

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pengawasan APBD merupakan tugas dari DPRD, namun masyarakat juga perlu mengawasi keuangan daerah untuk memastikan tidak ada penyelewengan anggaran oleh pejabat di pemerintahan daerah. Perbedaan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dan masyarakat yaitu DPRD ditujukan untuk mengawasi dan menjamin agar pelaksanaan pemerintah daerah sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku sedangkan, pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat diartikan sebagai ditujukan kepada organ pemerintah yang berkompoten dalam melaksanakan pelayanan umum dalam bentuk gagasan, ataupun kritikan yang bersifat membangun melalui sarana lain seperti media massa. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat diatur dalam Keppres No. 74 Tahun 2001. Dewan dan masyarakat harus mempunyai pengetahuan yang memadai terkait dengan anggaran untuk mengawasi keuangan daerah, supaya dalam melaksanakan tugasnya dapat mendeteksi apabila terjadi kecurangan dalam penggunaan keuangan daerah khususnya APBD. Namun permasalahan yang terjadi, apakah dewan dalam melaksanakan fungsi pengawasan pada keuangan daerah (APBD) sudah benar atau tidak ? itu disebabkan karena luas atau tidaknya pengetahuan dewan tentang anggaran, mengingat anggota dewan umumnya berangkat dari politik (partai) atukah lebih disebabkan karena faktor lain. Selain itu, apakah akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik akan mempengaruhi hubungan

pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada keuangandaerah (APBD).

Adapun pengetahuan tentang anggaran dimaksudkan anggota dewan dapat mendeteksi pemborosan dan kebocoran anggaran. Peraturan Pemerintah (PP) No. 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Anggaran menjelaskan bahwa: a) pengawasan atas anggaran dilakukan oleh dewan, b) dewan berwenang memerintahkan pemeriksaan eksternal di daerah untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan anggaran. Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar benar dilaporkan dan dipertanggung jawabkan kepada masyarakat dan DPRD (Juliastuti 2013).

Pengawasan yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah faktor yang dimiliki oleh dewan yang berpengaruh secara langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, salah satunya adalah pengetahuan tentang anggaran. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang tepat sangat tergantung pada pengetahuan anggran dan kecakapan anggota DPRD.

Jika ada keterbatasan pengetahuan atau tidak luasnya pengetahuan akan menjadi kendala dalam melaksanakan pengawasan yang baik. Implikasi dari kondisi tersebut menyebabkan terjadinya permasalahan dan kelemahan dalam pengelolaan keuangan daerah dari aspek legislatif yaitu masih rendahnya peran DPRD dalam keseluruhan proses atau siklus anggaran mulai dari perencanaan, pelaksanaan,

pelaporan hingga pengawasan program kerja eksekutif, sehingga pada akhirnya tidak mampu mendeteksi terjadinya kebocoran anggaran Darwis (2008)

Dalam pelaksanaan pengawasan keuangan daerah, pengetahuan dewan sangat penting karena diperlukan untuk menghindari pemborosan dan kebocoran anggaran. Hal ini membuktikan bahwa kualitas dewan yang diukur dengan pendidikan, pengetahuan dan keahlian berpengaruh terhadap kinerja dewan yang salah satunya adalah kinerja pada saat melakukan fungsi pengawasan keuangan daerah.

Rosseptalia (2006) menyatakan bahwa DPRD akan mampu menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif serta menempatkan kedudukannya secara proposional jika setiap anggota mempunyai pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi teknis penyelenggaraan pemerintah, kebijakan publik dan sebagainya. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang tepat sangat tergantung pada pengetahuan dan kecakapan anggota DPRD.

Pengetahuan pada dasarnya merupakan hasil dari proses melihat, mendengar, merasa, dan berpikir yang menjadi dasar manusia dalam bersikap dan bertindak, pengalaman dan pengetahuan yang tinggi akan sangat membantu seseorang dalam memecahkan persoalan yang dihadapinya sesuai dengan kedudukan anggota DPRD Sebagai wakil rakyat. Pemahaman dan kemampuan yang dimiliki oleh anggota dewan dalam menyusun anggaran, serta deteksi terhadap pemborosan, kegagalan dan kebocoran anggaran merupakan pengetahuan yang dibutuhkan anggota dewan dalam melakukan pengawasan keuangan daerah.

Pengetahuan dewan tentang anggaran sangat mempengaruhi pengawasan keuangan daerah.

Faktor eksternal yang mempengaruhi pengawasan adalah pengaruh dari luar terhadap fungsi pengawasan dan diantaranya adalah partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik, Akuntabilitas publik. Partisipasi merupakan kunci sukses pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi Juliastuti (2013). Semakin baik peran partisipasi masyarakat maka semakin baik pula kualitas keterlibatan peran masyarakat dalam kegiatan pemerintahan, sehingga berdampak pada proses evaluasi dan kontrol kinerja pemerintah terutama terhadap pengawasan keuangan daerah dan meminimalisir penyalahgunaan wewenang. Sebaliknya dan jika kualitas partisipasi masyarakat tidak baik maka berdampak pada kualitas pengawasan keuangan daerah dimana, mekanisme partisipasi masyarakat terhadap pengawasan keuangan daerah cenderung semu, simbolis penuh dengan manipulatif. Untuk mewujudkan anggaran yang efektif diperlukan partisipasi masyarakat untuk memberikan masukan dalam penyusunan arah dan kebijakan anggaran. Sehingga partisipasi mempengaruhi hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dan pengawasan keuangan daerah.

Transparansi kebijakan publik merupakan pelaksanaan tugas dan kegiatan yang bersifat terbuka bagi masyarakat dari proses kebijakan, perencanaan pelaksanaan dan pengawasan/pengendaliannya, serta mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi juga dapat diartikan sebagai pelaksanaan tugas dan kegiatan yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap

orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan. Informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil yang telah dicapai dapat diakses atau didapatkan oleh masyarakat dengan baik dan terbuka (Mardiasmo (2002)). Jika transparansi kebijakan publiknya baik, yang bersifat terbuka maka publik juga leluasa untuk memantau, mengawasi pejabat dalam menjalankan fungsinya sehingga publik pun ikut berpartisipasi dalam pengelolaan keuangan daerah, hal ini dapat meningkatkan proses pengawasan keuangan daerah menjadi lebih baik dan jika transparansi kebijakan publik bersifat tertutup maka tidak ada kepercayaan publik kepada pengawasan keuangan daerah, dan masalah pelayanan publik tidak optimal, pelayanan publik seperti pemerintah yang tertutup tidak dapat menjelaskan mengapa kinerja pembangunan mereka kurang baik dan belum berhasil. Oleh sebab itu, diperlukan transparansi pengelolaan keuangan daerah berupa penyediaan informasi pengelolaan keuangan daerah di situs resmi pemerintah daerah, merupakan salah satu upaya pencegahan tindak pidana korupsi karena adanya transparansi pengelolaan keuangan diyakini dapat meningkatkan pengawasan masyarakat terhadap pengelolaan keuangan daerah.

Akuntabilitas merupakan prinsip pertanggungjawaban yang berarti proses penganggaran dimulai dari perencanaan, penyusunan, pelaksanaan harus benar-benar dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan DPRD (Juliastuti, 2013). Jika akuntabilitas yang dilakukan pemerintah baik terhadap pengelolaan keuangan daerah maka dapat meningkatkan kinerja pemerintah terutama dalam pengawasan keuangan daerah dan jika tidak maka tidak dapat meningkatkan kinerja pemerintah dalam pengawasan keuangan daerah karena hasil

kinerja pemerintah akan diukur dari pencapaian akuntabilitas fungsi pemeriksaan intern itu sendiri.

Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tetapi juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana maupun pelaksanaan anggaran tersebut. Menurut (Juliastuti, 2013) untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi pimpinan instansi dalam penyusunan dan pengawasan keuangan daerah (APBD). Jadi dengan adanya akuntabilitas publik akan meningkatkan pengetahuan dewan tentang anggaran dan pengawasan keuangan daerah (APBD) akan semakin baik.

Pengawasan keuangan daerah adalah segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan daerah berlangsung sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah pasal 42 ayat 1C menjelaskan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah". Artinya, bahwa Anggaran. Pendapatan Belanja Daerah (APBD) harus mampu merefleksikan tuntutan kebutuhan pembiayaan penyelenggaraan fungsi-fungsi dan tugas-tugas yang dimaksudkan sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Rosseptalia (2006) menyatakan bahwa DPRD akan mampu menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif serta menempatkan kedudukannya secara proposional jika setiap anggota mempunyai

pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi teknis penyelenggaraan pemerintah, kebijakan publik dan sebagainya. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang tepat sangat tergantung pada pengetahuan dan kecakapan anggota DPRD.

Penelitian yang dilakukan oleh Ilham & Narisa (2017), dan Ilfan & Marwa (2020), hasil penelitian ini menemukan bahwa pengetahuan anggota dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Hal ini berbeda dengan (Arianti, 2017) dan Utami & Syofyan (2013) dan menunjukkan bahwa pengetahuan anggota dewan tentang anggaran, tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah.

Ilfan & Marwa (2020), dan Friantama, Friantama, P., & Mukhzarudfa. (2017). hasil penelitian ini menemukan bahwa akuntabilitas publik berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Hal ini berbeda dengan (Juliastuti, 2013), (Dewi & Mildawati, n.d.) menunjukkan bahwa akuntabilitas publik tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah.

Arvitaningrum & Taman (2019), Friantama, Friantama, P., & Mukhzarudfa. (2017). dan Ilfan & Marwa, (2020) hasil penelitian ini menemukan bahwa partisipasi masyarakat berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Hal ini berbeda Arfan (2018) dan (Hartanto, 2018) menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah.

Ilfan & Marwa (2020), hasil penelitian ini menemukan bahwa Transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah. Hal ini berbeda (Satria Ilham & Narisa, 2017) dan (Arianti, 2017) menunjukkan bahwa

transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah.

Penelitian ini dilakukan di Kota Ternate dan Tidore, dengan alasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Ternate dan Tidore tahun 2021 dirancang mengalami defisit, untuk Kota Ternate defisit senilai Rp55 miliar setelah penandatanganan KUA PPAS (22/10/20). Hal ini terjadi karena Ada yang berbeda dalam rancangan APBD kali ini. Jika di tahun sebelumnya dirancang defisit, kali ini Pemkot Ternate merancang APBD 2021 menjadi berimbang. Hal ini merupakan kesepakatan dengan DPRD. Menurut informasi yang diterima cermat, kebijakan ini berhubungan dengan niat agar pemerintahan di bawah wali kota terpilih nantinya tak terbebani. Selain itu, hal baru yang terjadi dalam rancangan APBD ini adalah tidak adanya alokasi belanja langsung maupun belanja tidak langsung. Hal ini dikarenakan pemkot mengikuti anjuran yang tercantum di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 64 tahun 2020 tentang tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021. Dalam Permendagri itu, nomenklatur yang tercantum hanya belanja operasional dan belanja modal (<https://malut.bpk.go.id/wp-content/uploads/2020/12/APBD-2021-dipastikan-Defisit-Rp-55-Miliar.pdf>).

Dan untuk Kota Tidore defisit senilai 65 milyar dalam rapat paripurna (30/11/2020). Hal ini karena Pemerintah Daerah Kota Tidore Kepulauan terpaksa harus memangkas sejumlah kegiatan yang tertuang dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2021 yang baru mau berjalan. Pasalnya, pemangkasan anggaran langsung Kementerian Keuangan melalui dana transfer dan

juga Perintah dukungan anggaran vaksinasi Covid-19. Dua kebijakan Pemerintah Pusat ini membuat pemerintah Kota harus melakukan refocusing kurang lebih Rp 56,6 miliar, yang berasal dari dana transfer Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Desa (DD).

(<https://infopublik.id/kategori/nusantara/490692/rapbd-tahun-2021-disampaikan-ke-dprd-kota-tidore>).

Anggaran pendapatan tahun 2021 Kota Ternate sebesar Rp 2.728.591.600. Sedangkan anggaran belanja Kota Ternate mencapai Rp 1.047.728.591.600. (<https://malut.bpk.go.id/wpcontent/uploads/2020/12/APBD-2021-dipastikan-Defisit-Rp-55-Miliar.pdf>). Untuk Kota Tidore anggaran pendapatan tahun 2021 Rp 885.540.878.700 sedangkan anggaran belanja Kota Tidore sebesar Rp 950.540.878.700 (<https://maluttimes.com/2020/12/02/apbd-2021-tikep-dirancang-defisit-rp-65-miliar/>) Jadi, diperlukan pengawasan yang lebih ketat dari dewan dan juga masyarakat agar tidak terjadinya pemborosan dan kebocoran anggaran. Peneliti memasukkan akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik sebagai variabel moderating. Ketiga variabel tersebut akan diuji apakah akan memberikan pengaruh (memperkuat atau memperlemah) terhadap hubungan pengetahuan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah khususnya APBD. Alasan peneliti memasukkan ketiga variabel tersebut menjadi variabel pemoderating karena dalam penelitian sebelumnya hasil yang didapatkan belum konsisten.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Sopahana, (2003) yang meneliti tentang hubungan pengetahuan Dewan tentang anggaran terhadap

pengawasan keuangan daerah dengan variabel moderasi akuntabilitas publik dan transparansi kebijakan publik dengan sampel anggota DPRD Kabupaten Malang dan Kota Batu. Hasilnya menunjukkan bahwa pengetahuan Dewan tentang anggaran berpengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah. Selain itu, akuntabilitas publik berpengaruh negatif terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan APBD. Namun transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh signifikan terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan APBD.

Perbedaan penelitian Sopanah (2003) dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti adalah sebagai berikut: (1). Penelitian sopahana (2003) hanya menggunakan moderasinya akuntabilitas dan transparansi kebijakan publik. Sedangkan penelitian ini menggunakan partisipasi masyarakat, akuntabilitas dan tranparansi kebijakan publik, (2). Penelitian Sopanah (2003) dilakukan pada tahun 2003 sedangkan penelitian ini dilakukan pada tahun 2021, (3). Penelitian Sopanah (2003) menggunakan sampel anggota dewan di Malang Raya yang meliputi Kota Malang, Kabupaten Malang dan KotaBatu, sedangkan penelitian ini menggunakan anggota Dewan di Kota Ternate dan Tidore karena anggota dewan di Kota Ternate dan Tidore berasal dari berbagai partai politik dan umumnya merupakan anggota dewan baru, (4). Penelitian Sopanah (2003) menggunakan anggota Dewan sebanyak 115 anggota Dewan, sedangkan penelitian ini menggunakan anggota dewan sebanyak 55 anggota yang berasal dari 2 kota di Ternate dan Tidore.

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa pentingnya pengaruh akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan public

terhadap pengawasan keuangan daerah pada DPRD Kota Ternate. Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah mengetahui pelaksanaan akuntabilitas, mengetahui pelaksanaan partisipasi masyarakat, mengetahui transparansi kebijakan publik, mengetahui pengawasan keuangan daerah dan mengetahui pengaruh akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik terhadap pengawasan keuangan daerah pada DPRD Kota Ternate dan Tidore.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh terhadap pengawasan keuangan daerah ?
2. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah ?
3. Apakah akuntabilitas publik berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah?
4. Apakah transparansi kebijakan publik berpengaruh terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Dari pokok masalah yang dirumuskan di atas maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah.

2. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh akuntabilitas publik terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.
3. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh akuntabilitas publik terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.
4. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat teoritis

Dari segi akademik, penelitian ini diharapkan dapat menambah khasana ilmu pengetahuan dibidang ekonomi khususnya tentang sektor publik untuk mengetahui hubungan pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Pihak Akademisi

Bagi para akademisi, diharapkan dapat dijadikan salah satu sumbangan data empiris dalam ilmu akuntansi sektor publik dan dapat dijadikan sebagai acuan guna penelitian lanjutan.

b. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini juga akan melatih kemampuan teknis analitis yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan dalam melakukan pendekatan terhadap suatu masalah, sehingga dapat memberikan wawasan yang lebih luas dan mendalam berkaitan dengan masalah yang diteliti.

c. Bagi pemerintah daerah

Bagi pemerintah daerah hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam melaksanakan otonomi daerah, khususnya dalam peningkatan kinerja DPRD yang berkaitan dengan pengawasan anggaran (APBD) untuk mewujudkan good government (pemerintahan yang baik), dan dapat dijadikan acuan bagi partai politik dalam merekrut anggota dewan serta pengembangan kader partai.

d. Bagi lembaga.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi anggota DPRD sebagai masukan dalam melakukan pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) agar anggaran tersebut terhindar dari pemborosan dan penyelenggaraan anggaran.