

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai oleh suatu organisasi dalam periode tertentu yang akan dinyatakan dalam ukuran moneter. Dalam organisasi sektor publik anggaran merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan aktivitas yang penting karena berkaitan dengan proses penentuan alokasi dana untuk setiap program maupun aktivitas (Mahsun, 2006: 81).

Di Indonesia yang lazim dipahami sebagai anggaran pada sektor publik adalah anggaran yang digunakan oleh pemerintah, baik pusat ataupun daerah. Untuk anggaran yang digunakan oleh pemerintah pusat dinamakan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), sedangkan anggaran pada pemerintah daerah diberi nama anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) ini merupakan anggaran yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan aktivitas-aktivitasnya.

Dalam UU No.32 dan 33 Tahun 2004 yang merupakan tonggak awal pelaksanaan otonomi daerah dan proses awal terjadinya reformasi penganggaran keuangan daerah di Indonesia. UU No. 33 Tahun 2004

pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara RI tahun 1945. Hal ini menyebabkan terjadinya perubahan yang sangat signifikan mengenai hubungan yang eksekutif dan legislatif di mana kedua lembaga ini memiliki kedudukan yang sama di daerah dalam mengelola anggaran APBD maupun APBN. Dengan berlakunya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi dan hak-hak DPRD ini, diharapkan DPRD selanjutnya disebut sebagai dewan akan lebih aktif di dalam menangkap aspirasi yang berkembang di masyarakat yang kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik di daerah bersama-sama Kepala Daerah (Bupati dan Walikota)

Disamping itu, diterapkan Undang-Undang Otonomi Daerah juga diikuti dengan pelimpahan wewenang dari pusat dan daerah yang diikuti pula pelimpahan dana. Pelimpahan dana ini dibarengi dengan dilaksanakannya reformasi penganggaran dan reformasi sistem akuntansi keuangan daerah (Halim, 2003). Reformasi penganggaran yang terjadi adalah munculnya paradigma baru dalam penyusunan anggaran yang mengedepankan prinsip akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat, dan transparansi anggaran (Mardiasmo, 2003).

Kabupaten Bone Bolango sebagai salah satu daerah otonomi di daerah Provinsi Gorontalo merupakan pengembangan wilayah baru yang dibentuk melalui UU No 51 Tahun 1999 adalah kabupaten baru yang kondisi sosial ekonomi masyarakatnya secara umum belum memadai, dimana sebelumnya merupakan bagian dari Kabupaten Gorontalo. Untuk TA 2011, LKPD Kabupaten Bone Bolango mendapatkan opini Wajar Dengan pengecualian (WDP).

DPRD Kabupaten Bone Bolango merupakan salah satu sarana dalam peningkatan ekonomi masyarakat, dimana anggaran-anggaran yang masuk ke daerah diawasi oleh DPRD, sebab salah satu fungsi utama DPRD adalah mengadakan pengawasan terhadap anggaran keuangan daerah. Pada hari senin, 2 Juli 2012 BPK menyerahkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kabupaten Bone Bolango. Kepala perwakilan menyatakan bahwa terdapat permasalahan atau temuan sehingga mempengaruhi kewajaran penyajian laporan keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango. Permasalahan tersebut mengenai mutasi persediaan 31 desember 2011 tidak dicatat secara memadai dan aset tetap pada 31 desember tidak dapat dirinci perjenis dan objek aset. Antara bidang akuntansi, bidang aset dan SKPD tidak melakukan rekonsiliasi pencatatan sehingga terjadi perbedaan nilai aset tetap yang disajikan dalam neraca dan daftar aset pada BPKAD dan KIB di SKPD tidak didukung dengan

pencatatan yang memadai, sehingga penyajian pada neraca per 31 desember 2011 tidak dapat diyakini kewajarannya.

Dari temuan BPK di atas dapat di sinyalir bahwa pertanggungjawaban di pemerintahan Kabupaten Bone Bolango belum berjalan secara optimal. Anggaran yang seharusnya di awasi oleh DPRD, Legislatif dan Masyarakat di Kabupaten Bone Bolango belum sepenuhnya dijalankan. Karena pemerintah Kabupaten Bone Bolango belum mampu menyajikan aktivitas/kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan anggaran secara terbuka kepada masyarakat. Di pemerintahan Kabupaten Bone Bolango juga BPK menemukan kelemahan dalam sistem pengendalian Internal.

Akuntabilitas publik akan tercapai jika pengawasan yang dilakukan oleh dewan dan masyarakat berjalan secara efektif. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau

kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh dewan yang dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal (Pramono, 2002 dalam Werimon 2005). Faktor internal adalah faktor yang dimiliki oleh dewan yang berpengaruh secara langsung terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan, salah satunya adalah pengetahuan tentang anggaran. Sedangkan faktor eksternal adalah pengaruh dari pihak luar terhadap fungsi pengawasan yang akan memperkuat atau memperlemah fungsi pengawasan yang dilakukan oleh dewan, diantaranya adalah akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik.

Berbagai penelitian tentang akuntabilitas publik dan pengawasan APBD telah banyak dilakukan diantaranya, penelitian Mey (2011) tentang pengaruh akuntabilitas publik terhadap pengawasan anggaran di Kabupaten Gorontalo, hasil penelitiannya menunjukkan akuntabilitas publik berpengaruh simultan terhadap pengawasan anggaran.

Penelitian Werimon (2005) tentang Pengaruh partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD), hasil penelitiannya menyatakan bahwa pengetahuan dewan, partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah. Penelitian Sopanah dan Wahyudi (2007) tentang pengaruh akuntabilitas publik, partisipasi

masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) hasil penelitiannya menyatakan bahwa akuntabilitas publik berpengaruh signifikan terhadap pengawasan APBD baik menurut dewan maupun masyarakat.

Berdasarkan masalah dan berbagai penelitian terdahulu yang pernah dilakukan, mendorong peneliti untuk melakukan penelitian tentang “Pengaruh Akuntabilitas Publik Terhadap Pengawasan APBD Pada DPRD Kabupaten Bone Bolango”.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas teridentifikasi masalah di DPRD Bone Bolango yaitu : kurangnya pertanggungjawaban kepada publik sehingga berpengaruh terhadap pengawasan APBD pada DPRD Kabupaten Bone Bolango.

1.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini yakni :

Seberapa besar pengaruh akuntabilitas publik terhadap pengawasan APBD ?

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar pengaruh akuntabilitas publik terhadap pengawasan APBD.

1.5. Manfaat Penelitian

1.5.1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan akuntansi khususnya akuntansi sektor publik dan fungsi pengawasan DPRD. Disamping itu hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan referensi untuk penelitian lebih lanjut oleh peneliti berikutnya.

1.5.2. Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah daerah sebagai masukan dalam hal peningkatan good governance khususnya akuntansi publik.
2. Bagi anggota DPRD sebagai masukan dalam peningkatan kinerja pengawasan APBD.