

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan globalisasi saat ini telah menjadi patokan setiap negara untuk meningkatkan kualitas mutu dalam setiap hal yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan masyarakat. Setiap perkembangan yang ada dapat menyebabkan timbulnya berbagai spekulasi reformasi seperti di bidang sistem politik, sosial, kemasyarakatan dan ekonomi sehingga setiap reformasi yang ada dapat memunculkan perkembangan yang baik terhadap sistem pengelolaan pemerintah pusat maupun daerah. Anggaran merupakan suatu komponen yang sangat penting dan relevan di kalangan pemerintahan daerah, hal ini dikarenakan anggaran mempunyai dampak yang signifikan terhadap kinerja pemerintahan yang mempunyai kaitan dengan fungsi pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada seluruh masyarakat. Anggaran merupakan dokumen atau kontrak politik antara pemerintah dan DPRD sebagai wakil rakyat, untuk masa yang akan datang. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan sebuah lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan.

Anggaran sangat penting mengingat untuk memenuhi tingkat kebutuhan masyarakat, seperti halnya listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan, dan sebagainya agar terjamin secara layak. Sebuah negara yang berdemokrasi, dimana pemerintah sebagai wakil terhadap kepentingan rakyat, uang yang dimiliki pemerintah adalah uang rakyat juga dan anggaran menunjukkan rencana pemerintah untuk membelanjakan uang rakyat tersebut. Anggaran dibuat untuk merencanakan

segala kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah, berupa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut. Setiap anggaran yang direncanakan sebelumnya diharuskan untuk digunakan dalam menentukan sasaran yang berkaitan dengan program ataupun kegiatan, mengalokasikan dana, dan menentukan indikator kinerja yang secara umum bertujuan untuk mensejahterakan rakyat.

Terdapat salah satu tujuan dari reformasi dengan membentuk adanya desentralisasi otonomi keuangan pemerintah daerah di seluruh Indonesia, dimana otonomi daerah membuat daerah yang menerapkannya menjadi lebih tercipta harapan dan pelaksanaannya keadilan, demokrasi, dan transparansi yang terdapat dalam lingkungan sektor publik. Maka dari itu, bersamaan dengan tujuan dari otonomi daerah yang menyatakan bahwa untuk membentuk daerah yang baik, maka dilakukannya efisiensi penyelenggaraan pemerintah dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membangun segala perwujudan aspek kehidupan masyarakat, yang dilandasi dengan undang-undang dan peran dari masyarakat itu sendiri. Salah satu aspek penting dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah adalah masalah keuangan daerah dan anggaran daerah (APDB). Untuk mewujudkan otonomi daerah, nyata dan bertanggungjawab diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel (Winarna dan Murni, 2007).

Adapun Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang memberikan keleluasaan pada penyelenggaraan otonomi daerah dan didukung dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah

Pusat dan Daerah. Berlakukannya Undang-Undang tersebut, mengharuskan pemerintah pusat memberi kewenangan sepenuhnya terhadap pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan yang berkaitan dengan pemerintah daerah masing-masing. Tujuannya tidak lain agar distribusi dan pemanfaatan sumber daya alam nasional dapat seimbang dan merata, serta terjadinya kesinambungan antara keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Penerapan otonomi daerah dalam bentuk negara kesatuan pastinya harus disertai dengan proses pengawasan. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan suatu langkah penting dalam menilai pelaksanaan peraturan perundang-undangan daerah yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Seperti yang dijelaskan Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, DPRD memiliki tiga fungsi, yaitu fungsi legislasi (fungsi pembuatan peraturan perundang-undangan), fungsi anggaran (fungsi menyusun anggaran), dan fungsi pengawasan (fungsi mengawasi kinerja pihak eksekutif).

Satu dari tiga fungsi tersebut menyatakan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah pengawasan yang berlandaskan politik yaitu dilakukannya pengawasan oleh lembaga legistalif (DPRD) kepada lembaga eksekutif (kepala daerah, wakil kepala daerah, beserta perangkat daerah) yang lebih bersifat kebijakan strategis dan bukan pengawasan teknis maupun administrasi, karena Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga politik, yang berdasarkan fungsi, tugas, wewenang dan hak yang

dimilikinya. Diharapkan DPRD mampu memainkan perannya secara optimal mengemban fungsi kontrol terhadap pelaksanaan peraturan daerah agar terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, bersih, berwibawa dan terbebas dari berbagai praktek yang berdedikasi korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Maka sebab itu, di dalam melaksanakan transparansi pengelolaan keuangan daerah, baik yang dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun masyarakat harus dapat mempunyai pengetahuan yang umum dan khusus mengenai anggaran untuk mengawasi keuangan daerah. Hal ini dilakukan agar nantinya jika terjadi seperti kecurangan dalam penggunaan keuangan daerah lebih khususnya APBD dapat dideteksi lebih dini lagi. Akan tetapi terdapat masalah yang umum terjadi dikalangan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), masalahnya yaitu apakah anggota dewan yang melakukan pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap keuangan daerah memiliki kemampuan kompeten mengenai anggaran, mengingat anggota dewan merupakan jebolan-jebolan dari partai (politikus) yang bisa saja pengetahuannya mengenai anggaran terbatas (Sudiarta dkk, 2014).

Adapun peraturan lain seperti yang tercantum pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 58 tahun 2005 mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menyatakan bahwa setiap pengawasan atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh lembaga legislatif (DPRD) terhadap lembaga eksekutif (pemerintah daerah) sangat penting untuk dilakukan, karena pengawasan merupakan suatu bentuk usaha untuk

menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan pemerintah secara berdayaguna. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPDR) merupakan tugas yang harus dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) itu sendiri. Tetapi masyarakat juga punya kewajiban untuk mengawasi setiap kegiatan pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pengawasan oleh masyarakat diatur dalam Kepres No. 74 tahun 2001. Maksud dari pengawasan ini yaitu agar terbentuknya transparansi yang membuat pemerintah selalu konsisten mengelola keuangan daerah, seperti halnya yang tercantum dalam perda APBD yang telah disepakati. Pengawasan APBD adalah segala sesuatu untuk menjamin agar pengumpulan pendapatan-pendapatan daerah, dan pembelanjaan pengeluaran-pengeluaran daerah berjalan sesuai dengan rencana, dan aturan-aturan (Halim, 2002).

Maka untuk memperkuat fungsi pengawasan tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat membentuk badan ombudsmen yang tujuannya sebagai fungsi pengawas independen untuk mengawasi kelancaran jalannya suatu lembaga publik. Namun disisi lain fungsi pemeriksaan tetap harus dilaksanakan oleh badan atau lembaga yang mempunyai otoritas dan keahlian profesional dalam hal ini pihak yang terkait ialah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau pihak Inspektorat. Fungsi tersebut dimaksudkan agar Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak hanya disibukkan oleh urusan-urusan yang bersifat teknis semata, sehingga Dewan bisa mempunyai konsentrasi penuh terhadap permasalahan-permasalahan yang bersifat kebijakan. Pengawasan lembaga legislatif terhadap keuangan daerah yang dikelola oleh eksekutif sangat penting dilakukan, karena

pengawasan merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan secara terus-menerus atau berkesinambungan untuk mengamati, memahami, dan menilai setiap pelaksanaan kegiatan tertentu sehingga dapat mencegah atau memperbaiki kesalahan atau penyimpangan yang terjadi (Halim, 2012: 37).

Pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus dilakukan dengan sebaik-baik mungkin agar tidak terjadi kasus-kasus menyimpang atau penyalahgunaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), adapun pada kenyataannya masih banyak terjadi kasus penyalahgunaan yang terjadi di berbagai daerah. Diantaranya adalah korupsi APBD oleh Bupati Purworejo pada tahun 2004 yang penanganannya masih berlangsung sampai tahun 2010. Selain itu kasus korupsi dana fasilitas APBD pada tahun 2006 oleh Bupati Purworejo. Kasus ini mengakibatkan kerugian Negara sebesar Rp2,517 miliar. Selain kasus-kasus tersebut, masih terdapat kasus korupsi dana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) sebesar Rp283.734.000. Kasus ini terjadi tahun 2005-2010 dan terungkap pada bulan Agustus 2010. Tersangka diduga melakukan kesalahan karena mencairkan pinjaman sendiri dan menerima setoran dari nasabah (Nurul, 2013).

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti memilih Kabupaten Bone Bolango sebagai tempat penelilitian. Kabupaten Bone Bolango merupakan salah satu daerah otonomi di Provinsi Gorontalo, yaitu pengembangan wilayah yang baru dibentuk berdasarkan Undang-Undang nomor 51 tahun 1999 yang merupakan bagian dari Kabupaten Gorontalo sebelumnya. Kabupaten baru ini jika di lihat dari kondisi sosial ekonominya secara umum kurang memadai. Maka dengan adanya

undang-undang yang menuntut prinsip otonomi nyata dan bertanggung jawab ini merupakan peluang bagi seluruh daerah yang berada di Indonesia tidak terkecuali Kabupaten Bone Bolango. Anggaran yang sudah direncanakan untuk satu tahun kedepan dalam sidang antara legislatif dan eksekutif sekiranya dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh pemerintah daerah itu sendiri.

Adapun pada kenyataannya yang terjadi saat ini yaitu kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap setiap pengawasan daerah yang dalam hal ini meliputi setiap Satuan Kerja Perangkat daerah (SKPD). Beberapa rujukan dengan adanya kasus yang terjadi di kabupaten Bone Bolango yaitu kasus penyelewengan anggaran (korupsi) seperti penyalahgunaan dana APBD 2008 untuk proyek pengendalian banjir di Bone Bolango dengan merekayasa proses penunjukan kontraktor, merekayasa gambar pengerjaan proyek, serta merekayasa perencanaan proyek sehingga menyebabkan negara merugi Rp 400 juta. Kasus ini berawal dari rusaknya sejumlah jembatan dan tanggul sungai di Kabupaten Bone Bolango akibat terjangkit banjir pada Desember 2007. Bupati saat itu, Ismet Mile, lantas menyetujui proyek pengendalian banjir yang didanai APBD sebanyak Rp 19,5 miliar. Dari temuan jaksa, terjadi penyelewengan atas 10 paket pekerjaan proyek pengendalian banjir tersebut (Nasru, 2011).

Sebelumnya telah disahkannya APBD 2016, dalam APBD ini memuat kegiatan-kegiatan, program dan harapan serta kebutuhan masyarakat di tahun 2016, dan ini merupakan tindak lanjut dari Keputusan Gubernur Gorontalo Nomor: 487/19/XII/2015, tanggal 18 Desember 2015 tentang evaluasi Ranperda Kabupaten

Bone Bolango tentang APBD tahun anggaran 2016 dan Rancangan Peraturan Bupati Bone Bolango tentang penjabaran APBD Bone Bolango tahun anggaran 2016. Dengan telah ditetapkannya Perda tentang APBD Kabupaten Bone Bolango tahun anggaran 2016. Penjabat Bupati Bone Bolango Nurdin Mokoginta mengajak kepada seluruh jajaran eksekutif untuk terus meningkatkan kinerjanya, sehingga bisa melaksanakan semua program dan kegiatan pembangunan yang telah direncanakan. "Terlebih pemanfaatan anggaran pada APBD tahun anggaran 2016 mendatang dapat berjalan secara optimal, efektif dan efisien," tandasnya. Penjelasan tersebut memiliki arti penting dalam hal pengawasan yang ada dikalangan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mengingat pengawasan akan berjalan selama satu tahun ke depan untuk mengontrol APBD apakah sudah berjalan sebaik mungkin dan apakah tidak ada penyalahgunaan anggaran oleh pejabat daerah itu sendiri (Hence, 2015).

Menurut penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Efrizal dan Bambang (2009) di mana hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh signifikan antara pengetahuan dewan perwakilan rakyat daerah tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah di kota Medan. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi pengetahuan anggota dewan tentang anggaran maka semakin tinggi pula tingkat pengawasan keuangan yang dapat dilakukan oleh anggota dewan. Hal ini dapat dilihat dari nilai F hitung sebesar 20.715 yang lebih besar dari F tabel sebesar 4.160. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Wahyuningsih (2014) menunjukkan hasil yang sama di mana pengetahuan dewan tentang anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah. Semakin tinggi tingkat

pendidikan, maka semakin tinggi tingkat pengawasan keuangan daerah. Hasil penelitian ini mendukung *stewardship theory*, di mana anggota dewan yang mempunyai pengetahuan yang tinggi mampu menjalankan pengawasan keuangan daerah dengan baik.

Kedua penelitian terdahulu menunjukkan sifat yang konsisten dimana semakin tinggi tingkat pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran maka pengawasan terhadap keuangan daerah akan semakin baik.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka peneliti ingin melakukan penelitian yang berjudul **Pengaruh Pengetahuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah Kabupaten Bone Bolango Periode 2014-2019.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini yakni: “Seberapa besar pengaruh Pengetahuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah Kabupaten Bone Bolango Periode 2014-2019”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pengetahuan Anggota Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Kabupaten Bone Bolango Periode 2014-2019.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil dari penelitian ini mengembangkan kontribusi bagi perkembangan ilmu akuntansi khususnya akuntansi sektor publik.
 - b. Sebagai acuan/referensi bagi penelitian sejenis atau yang berhubungan dengan masalah penelitian
2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai sumbangan pemikiran kepada anggota dewan tentang pentingnya Pengetahuan Anggota Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah Kabupaten Bone Bolango.