

## BAB II TELAAH PUSTAKA DAN HIPOTESIS

### A. Telaah Pustaka

#### 1. Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 1 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dan tentunya dalam batas-batas kewenangan daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut ruang lingkup keuangan daerah meliputi: (1) hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman; (2) kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga; (3) penerimaan daerah; (4) pengeluaran daerah; (5) kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, puitang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah; dan (6) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/ atau kepentingan umum (Manginte,dkk, 2015).

## 2. Pengawasan Keuangan Daerah

Secara umum pengawasan merupakan segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar pelaksanaan suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Halim (2008) pengertian pengawasan APBD adalah segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan pendapatan-pendapatan daerah, dan pengeluaran daerah berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.

Keputusan Presiden No. 74 tahun 2001 tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, pasal (16) menyebutkan bahwa pengawasan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan merupakan tahap integral dengan keseluruhan tahap pada penyusunan dan pelaporan APBD. Pengawasan diperlukan pada setiap tahap bukan hanya pada tahap evaluasi saja. Pengawasan yang dilakukan oleh dewan dimulai pada saat proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban APBD. Tujuan adanya pengawasan APBD adalah untuk menjaga agar: (1) anggaran yang disusun benar-benar dijalankan, (2) pelaksanaan APBD sesuai dengan anggaran yang telah digariskan, dan (3) pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggungjawabkan (Wiyana, 2012).

### 3. Transparansi Kebijakan Publik

Transparansi Kebijakan Publik adalah keterbukaan tentang anggaran yang mudah diakses oleh masyarakat. Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan sebagai keputusan yang mempunyai tujuan tertentu. Dalam kehidupan bernegara yang semakin terbuka, pemerintah selaku perumus dan pelaksanaan kebijakan APBN berkewajiban untuk terbuka dan bertanggung jawab terhadap seluruh hasil pelaksanaan pembangunan. Salah satu bentuk tanggung jawab tersebut diwujudkan dengan menyediakan informasi keuangan yang komprehensif kepada masyarakat luas, termasuk Informasi Keuangan Daerah. Dengan kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas, hal tersebut membuka peluang bagi berbagai pihak untuk mengakses, mengelola dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat untuk lebih mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan serta mampu menjawab tuntutan perubahan secara efektif. Untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik (good governance), Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan Informasi Keuangan Daerah kepada pelayanan publik.

Dalam ranah keuangan publik, UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas dalam

keuangan publik. Laporan keuangan memang merupakan salah satu hasil dari transparansi dan akuntabilitas keuangan publik, dan ini berarti laporan keuangan yang disusun pun harus memenuhi syarat akuntabilitas dan transparansi. Transparansi kebijakan pun sangat dibutuhkan oleh masyarakat, karena transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas, informasi perlu dapat diakses oleh orang-orang yang berkepentingan dan informasi tersebut harus memadai agar dapat dimengerti dan di pantau oleh orang-orang yang membutuhkan informasi. Pengertian tersebut sejalan dengan UU No.14 Tahun 2008 bahwa informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna dan pesan, baik data, fakta, maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format yang sesuai. Anggaran yang disusun oleh pihak eksekutif dikatakan transparan jika memenuhi beberapa kriteria berikut: (1) Terdapat pengumuman kebijakan anggaran; (2) Tersedia dokumen anggaran dan mudah diakses; (3) Tersedia laporan pertanggungjawaban yang tepat waktu; (4) Terakomodasi suara/ usulan rakyat; dan (5) Terdapat sistem pemberian informasi kepada publik (Manginte, dkk, 2015).

#### **4. Partisipasi Masyarakat**

Partisipasi Masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam setiap aktifitas proses penganggaran yang dilakukan oleh dewan pada saat penyusunan arah dan kebijakan, penentuan strategi dan prioritas serta advokasi anggaran.

Partisipasi masyarakat adalah keterlibatan masyarakat dalam setiap aktivitas proses penganggaran yang dilakukan oleh dewan pada saat penyusunan arah dan kebijakan, penentuan strategi dan prioritas serta advokasi anggaran. Penjaringan aspirasi masyarakat merupakan salah satu upaya untuk memperoleh data dan informasi dari masyarakat sebagai bahan masukan dalam proses perencanaan anggaran daerah untuk menjamin agar arah dan kebijaksanaan umum APBD sesuai dengan apa yang menjadi aspirasi murni dari masyarakat daerahnya dan bukan aspirasi yang berasal dari konspirasi politik (Mardiasmo dalam Pusdianto, 2008).

Dobell dan Ulrich (2002) dalam Utami dan Efrizal (2013) menyatakan bahwa ada tiga peran penting parlemen dalam proses anggaran yaitu mewakili kepentingan masyarakat, memberdayakan pemerintah dan mengawasi kinerja pemerintah. Salah satu efek positif adanya partisipasi masyarakat adalah pertukaran informasi yang efektif. Untuk menciptakan akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi pimpinan instansi dan warga masyarakat dalam penyusunan dan pengawasan anggaran.

DPRD sebagai lembaga legislatif daerah memiliki tugas dan fungsinya sebagai penyalur aspirasi masyarakat. Konsekuensinya DPRD harus mengerti fungsinya, mengerti rakyat, mengerti aspirasinya dan masalah dan kepentingan yang dihadapinya. Kualitas pemahaman anggota dewan terhadap fungsi dan aspirasi rakyat tersebut menuntut DPRD untuk memiliki pengetahuan, kemampuan, kecakapan, dan keterampilan yang luas dan mendalam.

Pengetahuan, kemampuan, kecakapan dan keterampilan termanifestasi melalui pengetahuan, pendidikan, dan pengalaman (Jimung, 2004 dalam Mayasari, 2012).

### **5. Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran**

Dalam menjalankan fungsi optimalisasi peran DPRD sangat dibutuhkan, agar dapat melaksanakan tugas, wewenang, dan hak-haknya secara efektif. Optimalisasi peran ini sangat tergantung pada tingkat kemampuan dan kualitas yang dimiliki oleh anggota DPRD dalam menjalankan fungsinya (Utami dan Efrizal, 2013). Untuk dapat merealisasi fungsi dengan baik, dengan sendirinya mutu atau kualitas anggota DPRD sangat menentukan. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang tepat sangat tergantung pada pengetahuan dan kecakapan anggota DPRD. Pengetahuan dan kecakapan diperoleh melalui pendidikan dan pengalaman (Winarna, 2009).

Pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran dapat diartikan sebagai pengetahuan dewan terhadap mekanisme penyusunan anggaran mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pertanggungjawaban serta pengetahuan dewan tentang peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan keuangan daerah (APBD). Pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran ini akan semakin penting apabila dikaitkan dengan mekanisme penyusunan dan penetapan APBD yang berlangsung saat ini (Aira,2015).

Pengawasan dapat dilakukan dengan baik apabila anggota DPRD (legislatif) mempunyai pengetahuan yang memadai tentang anggaran, yaitu

pengetahuan perencanaan anggaran, pengetahuan pelaksanaan anggaran, dan pengetahuan pertanggungjawaban anggaran. Pengetahuan anggaran yang lebih baik diharapkan pengawasan DPRD akan lebih optimal, anggota DPRD dapat lebih berperan dalam mengetahui cara menyusun anggaran, mendeteksi adanya pemborosan dan penyelewengan anggaran (Yudoyono, 2002 dalam Manginte, dkk, 2015).

#### **6. Pengaruh Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah**

Transparansi Kebijakan Publik, dalam penelitian Utami dan Efrizal (2013), transparansi adalah keterbukaan dalam proses penganggaran, penyusunan, dan pelaksanaan anggaran daerah. Transparansi memberikan arti bahwa anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama dalam pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat.

#### **7. Pengaruh Partisipasi Masyarakat Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah**

Partisipasi Masyarakat, dalam penelitian Pramita dan Lilik (2010), demi terciptanya akuntabilitas kepada publik diperlukan partisipasi kepala instansi dan warga masyarakat dalam penyusunan dan pengawasan anggaran. Partisipasi masyarakat merupakan kunci sukses dari pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi.

## **8. Pengaruh Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah**

Pengetahuan Dewan, dalam penelitian Wiyana (2011), kualitas dewan yang diukur dengan pendidikan, pengetahuan, pengalaman, dan keahlian berpengaruh terhadap kinerja dewan yang salah satunya adalah kinerja pada saat melakukan fungsi pengawasan. Pendidikan dan pelatihan berkaitan dengan pengetahuan untuk masa yang akan datang. Pengetahuan pada dasarnya merupakan hasil dari proses melihat, mendengar, merasa, dan berpikir yang menjadi dasar manusia dalam bersikap dan bertindak. Pengetahuan sebagai kepandaian yaitu segala sesuatu yang diketahui, berkenan dengan sesuatu yang dipelajari. Pengalaman dan pengetahuan yang tinggi akan sangat membantu seseorang dalam memecahkan persoalan yang dihadapinya sesuai dengan kedudukan anggota DPRD Sebagai wakil rakyat.

## **9. Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini dilakukan tidak terlepas dari penelitian-penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebagai bahan perbandingan dan kajian.

Adapaun hasil-hasil penelitian yang dijadikan perbandingan dengan penelitian terdahulu dapat dilihat pada tabel II.1 dibawah ini :



**Tabel II.1**  
**Perbandingan Hasil Penelitian**

No.	Penulis	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Anisa Fitriani (2013)	Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Pengetahuan Anggota Dewan terhadap Pengawasan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (Studi Empiris Pada DPRD Se-Karesidenan Surakarta).	X <sub>1</sub> : Partisipasi Masyarakat. X <sub>2</sub> : Pengetahuan Anggota Dewan Tentang Anggaran. Y: Pengawasan APBD.	Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Dewan pada APBD. Partisipasi Masyarakat berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Dewan pada APBD.
2	Christin Jois Karubaba (2017)	Pengaruh Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) dengan Akuntabilitas dan Transparansi Kebijakan Publik sebagai variabel moderating di Kabupaten Nabire.	X: Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran. Y: Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Z <sub>1</sub> : Akuntabilitas. Z <sub>2</sub> : Transparansi Kebijakan Publik.	Hasil penelitian menunjukkan terdapat hubungan yang positif signifikan antara variabel Pengetahuan dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Interaksi antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran dengan Akuntabilitas tidak signifikan dalam memoderasi hubungan antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Interaksi antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran dengan Transparansi Kebijakan Publik tidak signifikan dalam memoderasi hubungan antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD).

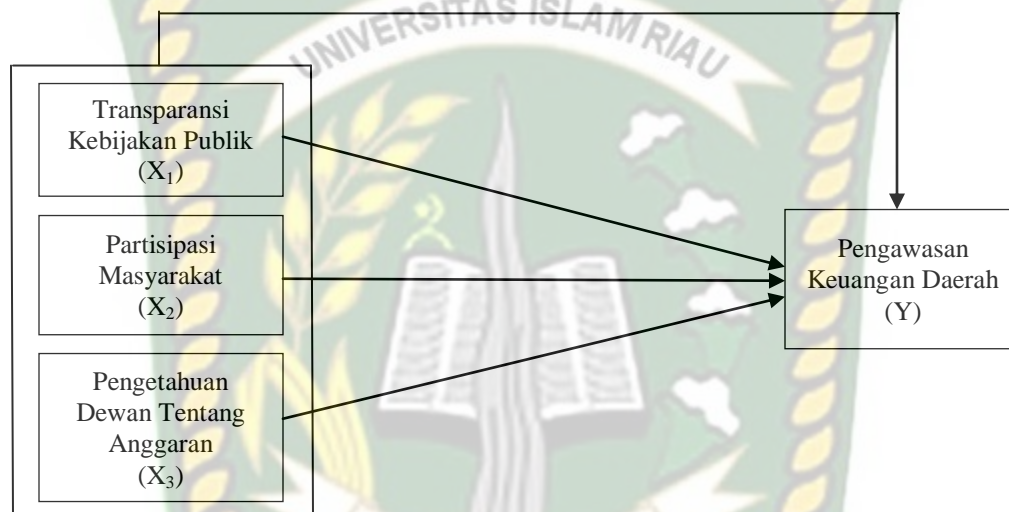
3	Elsi Arianti (2017)	Pengaruh Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) dengan Political Background, Akuntabilitas Publik dan Transparansi Kebijakan Publik Sebagai Variabel Pemoderasi (Studi Empiris Pada Anggota DPRD Kabupaten Pelalawan).	X: Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran. Y: Pengawasan Keuangan Daerah. Z <sub>1</sub> : Political Background. Z <sub>2</sub> : Akuntabilitas. Z <sub>3</sub> : Transparansi.	Pengetahuan Tentang Anggaran berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Dari ketiga variabel moderating yang dapat mempengaruhi hubungan antara Pengetahuan Tentang Anggaran dan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) adalah Political Background dan Akuntabilitas, sedangkan Transparansi tidak berpengaruh.
4	Tri Hartanto (2018)	Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik terhadap hubungan antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran dengan Pengawasan Keuangan Daerah.	X <sub>1</sub> : Partisipasi Masyarakat. X <sub>2</sub> : Transparansi Kebijakan Publik. Y: Pengawasan Keuangan Daerah. Z: Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran.	Hasil analisis Uji t diketahui Pengetahuan Anggota Dewan mempunyai pengaruh terhadap Pengawasan Keuangan Daerah. Partisipasi Masyarakat tidak mempunyai pengaruh terhadap Pengawasan Keuangan Daerah. Transparansi mempunyai pengaruh terhadap Pengawasan Keuangan Daerah. Interaksi PAD dengan PM tidak mempunyai pengaruh terhadap Pengawasan Keuangan Daerah. Interaksi PAD dengan TKP mempunyai pengaruh terhadap Pengawasan Keuangan Daerah.

**Sumber: Hasil Penelitian dari Berbagai Sumber.**

## 10. Model Penelitian

Model penelitian adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian (Polancik, 2009). Model penelitian dapat dilihat pada gambar II.1 dibawah ini:

**Gambar II.1**  
**Model Penelitian**



### B. Hipotesis

Menurut Arikunto (2010: 67), hipotesis adalah suatu jawaban yang bersifat sementara terhadap permasalahan penelitian, sampai terbukti melalui data yang terkumpul dalam penelitian ini, hipotesis dikemukakan dengan tujuan untuk mengarahkan serta memberi pedoman bagi penelitian yang akan dilakukan. Hipotesis dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

H1 : Diduga bahwa Transparansi Kebijakan Publik berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) pada DPRD Kabupaten Pelalawan.

- H2 : Diduga bahwa Partisipasi Masyarakat berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) pada DPRD Kabupaten Pelalawan.
- H3 : Diduga bahwa Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) pada DPRD Kabupaten Pelalawan.
- H4 : Diduga bahwa Transparansi Kebijakan Publik, Partisipasi Masyarakat dan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) pada DPRD Kabupaten Pelalawan.

