

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia sebelumnya pernah menerapkan kebijakan sentralisasi pada saat orde baru. Dimana kebijakan sentralisasi ini berdampak pada ketidakleluasaan pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan daerahnya sendiri. Karena kebijakan sentralisasi disini hanya bersifat *top down* yang menyebabkan semua perencanaan dan keputusan berpusat pada pemerintahan pusat, sehingga penerapannya akan sulit untuk diimplementasikan di Indonesia yang luas, dengan terpisah jarak, pulau-pulau dan perbedaan geografis.

Wilayah dengan keadaan geografis yang sulit diakses nanti pada akhirnya akan tertinggal jika kebijakan sentralisasi ini terus ditetapkan. Maka dari itu dirubahlah kebijakan sentralisasi menjadi kebijakan desentralisasi. Desentralisasi yang dimaksud disini adalah penyerahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi yang menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, yang diharapkan dapat memacu kreatifitas dan keleluasaan pemerintah daerah untuk mengatur dan memutuskan kebijakan di daerah masing-masing. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan terakhir diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, serta didukung dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Sedangkan di Undang-Undang Nomor 23 Pasal 1 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Yang kemudian dengan diberlakukannya Undang-Undang tersebut pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengendalikan semua urusan yang berkaitan dengan pemerintah daerah masing-masing, sehingga dapat terciptanya kesinambungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dilaksanakan dengan prinsip negara kesatuan.

Kedua Undang-Undang tersebut berimplikasi positif bagi pihak legislatif yaitu DPRD dalam menjalankan fungsinya sebagai pihak yang menampung dan menyampaikan aspirasi/keinginan masyarakatnya. Serta pemerintah juga dituntut untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan syarat utamanya adalah mengutamakan akuntabilitas dan transparansi yang didukung oleh pengawasan keuangan daerah yang nantinya dapat dipertanggungjawabkan dengan baik.

Untuk dapat mencapai hal tersebut, maka dibutuhkan suatu perencanaan keuangan (APBD) yang baik, yang berkualitas sebagaimana sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pentingnya suatu perencanaan atau

penyusunan keuangan (APBD) adalah sebagai anggaran dasar untuk pengelolaan keuangan daerah dalam suatu periode, untuk dijadikan pedoman anggaran perencanaan kegiatan, serta untuk melakukan pengawasan terhadap efisiensi pengelolaan keuangan sehingga keberadaan APBD dapat dijadikan pedoman apakah pengelolaan keuangan tersebut telah memenuhi ketentuan. Dalam proses penyusunan perencanaan keuangan (APBD) tentunya tidak lepas dari salah satu peran fungsi DPRD didalamnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD atau yang biasa dikenal dengan Undang-Undang MD3, lembaga legislatif memiliki tiga fungsi, diantaranya: (1.) Fungsi legislasi yaitu berfungsi membuat peraturan perundang-undangan; (2.) Fungsi anggaran/*budgeting*; dan (3.) Fungsi pengawasan/*controlling* dalam mengawasi kinerja eksekutif. Hal tersebut sesuai dengan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Syamsir *et al.*, (2016) tentang fungsi DPRD dalam pengawasan APBD di Kabupaten Buton.

Peraturan Pemerintah (PP) No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa: (1) Pengawasan mengenai keuangan daerah dilakukan oleh dewan; (2) dan Pemeriksaan eksternal atas pengelolaan keuangan daerah yaitu dilakukan oleh BPK. Dari kedua Undang-Undang tersebut yang merupakan salah satu aspek penting adalah fungsi pengawasan DPRD (*legislative control*) (Karianga, 2017, h.207). Yang jadi permasalahan disini adalah bagaimana peran DPRD dalam mengawasi

perencanaan APBD yang baik, yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Menurut Makueda (1981) dalam Arianti (2017) pengawasan merupakan suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah (di pusat) dan menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut Thomas P. DiNapoli dalam Poernomo (2020, h.119) mengartikan pengawasan adalah:

“activities or procedures designed to provide reasonable assurance that operations are “going according to plan.” (Selanjutnya disebut Thomas P. DiNapoli I)

Pada tulisan yang lain juga mendefinisikan pengawasan sebagai:

“the integration of the activities, plans, attitudes, policies, and efforts of the people of an organization working together to provide reasonable assurance that the organization will achieve its objectives and mission.” (Selanjutnya disebut Thomas P. DiNapoli II)

Pengawasan pada dasarnya mengacu pada tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pihak-pihak di luar departemen pemerintahan (eksekutif), yaitu masyarakat dan DPRD dalam mengawasi kinerja pemerintahan. Pengawasan legislatif merupakan serangkaian kegiatan mulai dari pembuatan peraturan perundang-undangan, yang kemudian dilakukan pemeriksaan apakah peraturan perundang-undangan telah efektif dilaksanakan, dan mengoreksi permasalahan yang diakibatkan oleh pelaksanaan undang-undang tersebut.

Pengawasan keuangan daerah adalah pengawasan mengenai anggaran keuangan daerah yaitu APBD, yang artinya pengawasan keuangan daerah dilakukan oleh DPRD yang berfokus pada pemantauan/pengawasan pelaksanaan APBD. Pemantauan anggaran disini mencakup seluruh siklus anggaran, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pertanggungjawaban dalam penelitian Syamsir *et al.*, (2016) tentang fungsi DPRD dalam pengawasan APBD di Kabupaten Buton. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa semua kebijakan publik yang terkait dengan siklus anggaran telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berorientasi pada prioritas publik.

Peran DPRD dalam pengawasan Keuangan daerah telah dibahas oleh penelitian sebelumnya. Sebagaimana Diana (2017) melakukan pengujian empiris dengan meneliti Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kapabilitas Anggota DPRD dalam Pengawasan Keuangan Daerah/APBD (Studi Pada Kabupaten Pringsewu). Hasil penelitian menunjukkan bahwa personal background, political background, transparansi, komitmen organisasi, dan pengetahuan anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah oleh anggota DPRD Kabupaten Pringsewu . Sedangkan akuntabilitas, partisipasi masyarakat dan pemahaman peraturan, prosedur, kebijakan berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah oleh anggota DPRD Kabupaten Pringsewu.

Dewi (2020) yang meneliti mengenai tugas dan wewenang dewan perwakilan rakyat daerah dalam pelaksanaan fungsi anggaran terhadap APBD provinsi Jawa Tengah. Dalam penelitian ini membahas mengenai tugas dan wewenang yang dimiliki DPRD dalam melaksanakan fungsi anggaran

serta membahas mengenai hambatan-hambatan yang ditemukan dalam pelaksanaan Fungsi Anggaran terhadap Anggaran dan upaya dalam mengatasinya.

Saputra (2020) peranan DPRD periode 2014-2019 dalam pengawasan dan pelaksanaan pengelolaan APBD kabupaten kotawaringin barat. Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2014-2019 Daerah Kabupaten Kotawaringin Barat sudah sesuai dengan teori pengawasan (meliputi: 1. Pengawasan tahap perencanaan, 2. Pengawasan pada tahap pelaksanaan, 3. Tahap pertanggungjawaban). Dan sudah sesuai dengan fungsi-fungsi APBD yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dan dalam menjalankan tugasnya DPRD Kabupaten Kotawaringin Barat mengalami hambatan, yaitu: lemahnya Sumber Daya Manusia DPRD, kemampuan teknik anggota DPRD dalam pengawasan pengelolaan anggaran, kurangnya Data-Data yang lengkap, kurangnya komunikasi antar fraksi.

Berdasarkan pemaparan diatas, peneliti tertarik untuk mengangkat dan mengadakan penelitian yang berjudul **“Analisis Peran DPRD Dalam Pengawasan Keuangan Daerah/APBD Di Kabupaten Sumenep”**. Penelitian ini mengadopsi dari penelitian Hendra Tio Saputra (2020). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini dilakukan di DPRD di Kabupaten Sumenep dengan menambahkan penjelasan mengenai macam-macam teknik pengawasan yang dilakukan DPRD Kabupaten Sumenep dalam melaksanakan pengawasan Keuangan Daerah (APBD). Selain itu, penelitian di bidang pemerintahan masih jarang dilakukan, dan diharapkan penelitian ini nantinya dapat memberikan

sumbangsih yang positif terhadap pihak terkait. Perbedaan lainnya, penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan *Role Theory* (teori peran). Pendekatan *Role Theory* yaitu penekanan sifat individual sebagai pelaku sosial yang mempelajari perilaku sesuai dengan posisi yang ditempatinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

Bagaimana peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pengawasan perencanaan keuangan daerah di Kabupaten Sumenep?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, tujuan dari penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pengawasan perencanaan keuangan daerah di Kabupaten Sumenep.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan dan memperluas wawasan mengenai peran DPRD dalam pengawasan perencanaan Keuangan Daerah.

2. Bagi Pembaca

Diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan yang terkait dengan permasalahan penelitian mengenai Peran DPRD dalam mengawasi perencanaan Keuangan Daerah

3. Bagi peneliti

Diharapkan dapat memberikan informasi untuk dijadikan referensi atau sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya dalam usaha mengembangkan lebih lanjut pada penelitian yang sama mengenai peran DPRD terhadap Keuangan Daerah