

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Teori yang Relevan**

##### **2.1.1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi**

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan 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. Upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah adalah inti dari konsep otonomi daerah itu sendiri. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah yang luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.

Melalui otonomi diharapkan Daerah menjadi lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatan, dan Pemerintah Pusat diharapkan tidak terlalu aktif dalam mengatur Daerah. Selain itu pula, pemerintah daerah diharapkan mampu memainkan peranannya untuk membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu

R. Putriana, 2014

*Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

menetapkan belanja daerah secara ekonomis, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat (Widjaja, 2002:7).

Selain Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang melatarbelakangi lahirnya otonomi daerah, terdapat Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang mendukung otonomi daerah. Menurut Mardiasmo (2004:5) misi utama kedua Undang-Undang tersebut adalah desentralisasi. Adapun pengertian desentralisasi menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi tidak hanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, melainkan pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Pemerintah pada berbagai tingkatan harus bisa menjadi katalis : fokus pada pemberian pengarahan bukan pada produksi pelayanan publik. Produksi pelayanan publik harus dijadikan sebagai pengecualian dan bukan keharusan. Pada masa yang akan datang, pemerintah pada semua tingkatan harus fokus pada fungsi-fungsi dasarnya, yaitu :

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

penciptaan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi; pengembangan suasana yang kondusif bagi proses alokasi sumberdaya yang efisien; pengembangan kualitas sumberdaya manusia dan infrastruktur; melindungi orang-orang yang rentan secara fisik maupun non-fisik; serta meningkatkan dan konservasi daya dukung lingkungan hidup (World Bank, 1997 dalam Mardiasmo, 2002:5)

Maka secara teori, desentralisasi diharapkan untuk mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya dan potensi yang ada (Mardiasmo, 2004:6).

Keberhasilan atau kegagalan kebijakan desentralisasi dipengaruhi oleh beberapa faktor. Menurut Rondinelli dalam (Mardiasmo, 2004) faktor-faktor tersebut adalah :

- a. Derajat komitmen politik dan dukungan administrasi yang diberikan terutama oleh pemerintah pusat dan elite serta masyarakat daerah itu sendiri
- b. Sikap, perilaku, dan budaya masyarakat terhadap kebijakan desentralisasi
- c. Dukungan organisasi pemerintahan yang mampu menjalankan kebijakan desentralisasi secara efektif dan efisien
- d. Tersedianya sumberdaya yang memadai : manusia, keuangan dan infrastruktur

## **2.1.2. Pengetahuan Anggota Dewan Tentang Anggaran**

### **2.1.2.1. Pengertian Pengetahuan**

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Menurut Rivai (2009:243), pengetahuan merupakan hasil tahu yang terjadi setelah seseorang melakukan penginderaan terhadap objek tertentu. Pengetahuan merupakan domain yang sangat tepat untuk terbentuknya tindakan seseorang. Sedangkan menurut Bloom dan Skinner, pengetahuan adalah kemampuan seseorang untuk mengungkapkan kembali apa yang diketahuinya dalam bentuk bukti jawaban baik lisan atau tulisan, bukti atau tulisan tersebut merupakan suatu reaksi dari suatu stimulasi yang berupa pertanyaan baik lisan atau tulisan.

Dari dua pengertian diatas dapat disimpulkan, bahwa pengetahuan adalah kemampuan yang dimiliki seseorang setelah melakukan penginderaan terhadap sesuatu yang akhirnya diungkapkan kembali dalam lisan maupun tulisan atau bahkan melalui tindakannya.

Pengetahuan itu bisa menjadi ukuran kualitas sumberdaya manusia. Maka sudah menjadi keharusan bahwa setiap orang memiliki pengetahuan tentang segala hal yang berkaitan dengan kehidupannya, tak terkecuali anggota dewan. Menurut Kaho (2003:79), pengetahuan diperoleh melalui pendidikan dan pengalaman. Demikian juga dalam menjalankan fungsinya, maka diperlukan pula pendidikan dan pengalaman. Selanjutnya masih dalam Kaho (2003:79), pendidikan sangat penting sebab:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. Dapat memberikan pengetahuan yang luas dan mendalam tentang bidang yang dipilih atau dipelajari seseorang
- b. Melatih manusia untuk berpikir rasional dan menggunakan kecerdasan ke arah yang tepat ; melatih manusia menggunakan akalinya dalam kehidupan sehari-hari baik dalam berpikir, menyatakan pendapat maupun bertindak
- c. Memberikan kemampuan dan keterampilan kepada manusia untuk merumuskan pikiran, pendapat yang hendak disampaikan kepada seseorang secara logis dan sistematis sehingga mudah untuk dimengerti

Seperti yang telah ditulis pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 yang berubah menjadi PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban, bahwa : 1) Pengawasan atas anggaran yang dilakukan oleh dewan, 2) Dewan berwenang memerintahkan pemeriksaan terhadap pengelolaan anggaran.

Menurut Adisasmita (2011:37) mengatakan bahwa:

Kemampuan kerja aparatur memiliki hubungan yang sangat erat dengan tingkat pengetahuan, keterampilan, dan keahliannya. Oleh sebab itu peningkatan kemampuan aparatur selalu diarahkan pada pendidikan dan pelatihan serta memperluas pengalaman aparatur melalui studi-studi banding ke tempat lain.

Mengingat luasnya kegiatan pemerintahan, maka mutlak diperlukan oleh aparatur pemerintahan, termasuk DPRD yang mempunyai kualitas yang tinggi. Kualitas yang tinggi ini hanya akan dapat dicapai melalui pendidikan.

Oleh Dewey dan Humber dalam Kaho ( 2003:81) dikatakan bahwa:

*Education in its broadest sense includes all of these influences, both informal and formal which help determine the child's human nature. By informal learning situation, we mean all of these out of schools relation, at*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

*home, or the paly ground in which the individual develop or learn his human nature. By formal learning situations, we mean these activities which are organized, for the role purpose of developing the child'sknowledge and personallity.*

Dan apabila dikaitkan antara kegiatan pemerintahan dengan pendidikan, maka dijelaskan oleh Almond dan Verba dalam Kaho (2003:82):

- a. The more educate are more aware of the impact government on the individual*
- b. The more educate are more likely to follow politics in the mass media and to consume communications about election campaign*
- c. The more educate have greater store of political information*
- d. The more educated have political opinions on greater range of subjects*
- e. The more educated are more likely to take part in discussions of political subjects*
- f. The more educated person feels free to discussion more political subjects with wider range of individual, than the less educated*
- g. The more educated are more likely to consider themselves capable of ibfluencing the government*
- h. The more educate are more likely to be members of organizations*
- i. The more educates are more likely to express a sense of personal competence and of trustfulness of others*

Dari pendapat yang dikemukakan oleh Almond dan Verba diatas dapat disimpulkan bahwa pendidikan sangat memperngaruhi tingkat kemampuan politik seseorang dalam hubungannya dengan kegiatan pemerintahan dari warga masyarakat

Sedangkan dalam hubungannya dengan kedudukan anggota DPRD sebagai wakil rakyat, David B. Truman dalam Kaho (2003:83), berpendapat:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

*Any politician, whether legislator, administrator, or judge, whether elected or appointed is obliged to make decisions that are guided in part by the relevant knowledge that is available to him*

Pendapat Truman tersebut diperkuat oleh Waterfield, dengan menyatakan:

*A through knowledge of the rules is one of the greatest assets a legislator can have and one of the most difficult to acquire. A member who has a good working knowledge of Parliamentary practice can participate effectively in legislatif proceedings.*

Selain pendidikan, seperti yang dikemukakan oleh Adisasmita diatas, diungkapkan pula bahwa selain pendidikan, pengalaman juga mempengaruhi kemampuan seseorang. Pengalaman akan membantu seseorang dalam memecahkan masalah yang dihadapinya. Sasaran yang ingin diwujudkan melalui pendidikan dan pelatihan/pengalaman bagi sumber daya manusia aparatur adalah diarahkan pada pengembangan dan peningkatan aspek-aspek, seperti a) pengembangan dan kemampuan melaksanakan tugas dan peraturan sebagai aparatur pemerintah, sehingga dapat memenuhi standar yang telah ditentukan untuk suatu tugas tertentu dan mampu mengambil keputusan secara mandiri dan profesional, b) peningkatan motivasi, disiplin, kejujuran, etos kerja, dan rasa tanggungjawab yang dilandasi oleh semangat jiwa pengabdian, dan c) perubahan sikap dan perilaku yang mengarah pada berkembangnya keterbukaan, sikap melayani, dan mengayomi publik sebagai tugas dan tanggung jawab pokok (J.B. Kristiadi dalam Adisasmita, 2011:165).

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### 2.1.2.2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pada pasal 40 dibahas mengenai kedudukan dan fungsi DPRD, disebutkan bahwa :

- a. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan

Sebagaimana telah disebutkan dalam UU No. 32 Tahun 2004 pasal 42 yang membahas mengenai tugas dan wewenang DPRD adalah sebagai berikut :

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah dan kerja sama internasional

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota
- e. Memilik wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaran pemerintahan daerah
- i. Membentuk Panitia Pengawas Pemilihan Kepala Daerah
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### **2.1.3. Konsep Anggaran Sektor Publik**

#### **2.1.3.1. Keuangan Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam penyelenggaraan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan.

##### **2.1.3.1.1. Sumber Penerimaan Daerah**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sumber-sumber penerimaan daerah terdiri atas :

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang berasal dari :
  - 1) Pajak daerah
  - 2) Retribusi daerah
  - 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- 4) Lain-lain PAD yang sah
- b. Dana Perimbangan, terdiri atas :
- 1) Dana bagi hasil
  - 2) Dana alokasi umum, dan
  - 3) Dana alokasi khusus
- c. Pinjaman Daerah, dapat berasal dari :
- 1) Pemerintah
  - 2) Pemerintah daerah lain
  - 3) Lembaga keuangan bank
  - 4) Lembaga keuangan bukan bank , dan
  - 5) masyarakat
- d. Lain-lain Penerimaan yang Sah

### **2.1.3.2. Konsep Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

#### **2.1.3.2.1. Pengertian Anggaran**

Anggaran mempunyai posisi yang penting karena dapat mengungkapkan apa yang akan dilakukan pada masa yang akan datang, tak terkecuali untuk ranah publik. tahapan penyusunannya pun mempunyai karakteristik tersendiri tergantung pada ruang lingkup operasional dan mekanisme pengolahan serta pihak-pihak yang terkait.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Secara umum anggaran diartikan sebagai rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijaksanaan untuk suatu periode di masa yang akan datang. Menurut Bastian (2010:191), anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pertanyaan menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang.

Kemudian Mulyadi (2001:488) mendefinisikan bahwa anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif, yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lain yang mencakup jangka waktu satu tahun.

Sementara itu, menurut *Governmental Accounting Standards Board* (GASB) mendefinisikan anggaran sebagai berikut : “..... rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayai dalam periode waktu tertentu”.

Lain hal yang diungkapkan oleh Nafarin (2007:11) yang menyebutkan bahwa anggaran adalah satu rencana periodik yang disusun berdasarkan program-program yang telah ditetapkan. Sedangkan Mardiasmo (2004:61) mendefinisikan anggaran sebagai estimasi kinerja yang hendak dicapai.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Dari beberapa definisi mengenai anggaran, maka dapat disimpulkan definisi adalah sebagai berikut:

- a. Merupakan informasi dan pernyataan
- b. Mengenai rencana dalam bidang keuangan
- c. Bersifat periodik
- d. Lebih mengungkapkan perkiraan mengenai penerimaan dan pengeluaran

Sedangkan penganggaran adalah proses mempersiapkan anggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan tahapan yang cukup rumit dan mengandung unsur politik yang tinggi (Mardiasmo, 2004:61). Karena dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan proses politik.

Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Penganggaran sektor publik harus diawasi mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan. Proses penganggaran sektor publik ini akan lebih efektif jika diawasi oleh lembaga pengawas khusus (*oversight body*) yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian anggaran.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, Lembaga Legislatif Daerah menyatakan bahwa pengertian Anggaran

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sedangkan belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahunan anggaran yang bersangkutan.

Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN, yaitu mulai 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan berdasarkan kerangka waktu tersebut.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### 2.1.3.2.2. Prinsip-prinsip Anggaran

Ulum (2005:118) menyebutkan beberapa prinsip dari anggaran, antara lain:

- a. Otorisasi oleh legislatif  
Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut
- b. Komprehensif/menyeluruh  
Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana *non0-budgetair* pada dasarnya meyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif
- c. Keutuhan  
Artinya semua penerimaan dan pengeluaran tercakup dalam satu dana umum
- d. *Nondiscretionary appropriation*  
Jumlah yang disetujui legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis
- e. Periodik  
Anggaran merupakan suatu proses periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi-tahunan
- f. Akurat  
Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi (*hidden reserve*) yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *over-estimate* pengeluaran
- g. Jelas  
Anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan
- h. Transparan  
Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas

### 2.1.3.2.3. Pentingnya Anggaran Sektor Publik (APBD)

Menurut Mardiasmo (2004:121) anggaran sektor publik penting karena alasan sebagai berikut:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. Anggaran merupakan alat terpenting bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial-ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcuty of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*
- c. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada

Selain itu, masih menurut Mardiasmo (2004:122), anggaran sektor publik dianggap penting karena mempunyai beberapa fungsi utama, yaitu:

- a. Anggaran sebagai alat perencanaan (*Planning Tool*)  
Anggaran merupakan alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk :
  - 1) merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan
  - 2) merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya
  - 3) mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun, dan
  - 4) menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.
- b. Anggaran sebagai alat pengendalian (*Control Tool*)  
Anggaran merupakan suatu alat yang esensial untuk menghubungkan antara proses perencanaan dan proses pengendalian. Sebagai alat pengendalian, anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelankaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.  
Anggaran sebagai instrumen pengendalian digunakan untuk menghindari adanya *overspending*, *underspending*, dan salah sasaran (*misappropriation*) dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan prioritas. Anggaran merupakan alat untuk memonitor kondisi keuangan dan pelaksanaan operasional program atau kegiatan pemerintah.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



Selain itu. Anggaran digunakan untuk memberikan informasi dan meyakinkan legislatif bahwa pemerintah bekerja secara efisien, tanpa ada korupsi dan pemborosan.

- c. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*Fiskal Tool*)  
Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran publik tersebut, dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi. Anggaran dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.
- d. Anggaran sebagai alat politik (*Political Tool*)  
Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. pada sektor publik, anggaran merupakan *political tool* sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu
- e. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*Coordination and Communication Tool*)
- f. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi. Disamping itu, anggaran publik juga berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan eksekutif. Anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi untuk dilaksanakan.
- g. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*Performance Measurement Tool*)  
Anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran.
- h. Anggaran sebagai alat motivasi (*Motivation Tool*)  
Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan

#### 2.1.3.2.4. Siklus Anggaran

Siklus anggaran daerah (Mardiasmo, 2004:108) akan meliputi:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. *Planning and preparation*
- b. *Approval/ratification*
- c. *Implementation*
- d. *Reporting and evaluation*

#### **2.1.4. Pengawasan APBD yang dilakukan oleh DPRD**

##### **2.1.4.1. Konsep Pengawasan**

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Pengawasan pun memiliki arti penting bagi pemerintah daerah, karena akan memberikan umpan balik untuk perbaikan pengelolaan pembangunan, sehingga tidak keluar dari jalur/tahapan serta tujuan yang ingin dicapai.

Secara umum pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar pelaksanaan suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan. Sebagaimana yang telah disepakati dalam seminar *Indische Compshiliteitwet* (ICW) pada 30 Agustus 1970 (Halim, 2002:146).

Selanjutnya, apabila pengertian pengawasan yang telah disepakati ICW tersebut diterapkan dalam keuangan daerah, maka dapat dikemukakan bahwa pengawasan keuangan daerah adalah segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan daerah berlangsung sesuai dengan rencana, aturan-

**R. Putriana, 2014**

***Pengertian dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan. Dan jika dikaitkan dengan APBD, maka pengertian pengawasan adalah sebagai berikut:

Pengawasan APBD adalah segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan pendapatan-pendapatan daerah, dan pembelanjaan pengeluaran-pengeluaran daerah berjalan sesuai dengan rencana, aturan-aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam draft Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan Daerah (2007:16) menyebutkan pengawasan sebagai satu rangkaian yang dilakukan secara terstruktur dan sistematis untuk mengukur kepastian dari rencana suatu kegiatan.

Sedangkan dalam Halim (2002:131), pengawasan adalah langkah-langkah atau tindakan-tindakan yang diperlukan agar segala kegiatan dapat berjalan sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah ditetapkan. Langkah-langkah yang itu diantaranya adalah pemeriksaan, pemantauan, dan evaluasi.

Pengawasan menurut Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir dalam (Adisasmita, 2011:107) adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai. Selanjutnya, dinyatakan bahwa pengawasan merupakan suatu proses dengan mana prestasi pekerjaan akan dipantau. Tindakan perbaikan diambil apabila prestasi tidak seperti yang

**R. Putriana, 2014**

***Pengertian dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

direncanakan. Lebih lanjut diberikan gambaran bahwa pengawasan mempunyai tujuan:

- a. Menjamin pekerjaan mengikuti rencana
- b. Mencegah kekeliruan
- c. Memperbaiki efisiensi
- d. Mewujudkan ketertiban pada pekerjaan
- e. Memperbaiki kekeliruan secara lebih mudah dan meyakinkan
- f. Memperbaiki dan menggambarkan presentasi yang maksimal
- g. Memperbaiki kualitas manajemen secara keseluruhan

Kemudian Adisasmita (2011:108), menyebutkan bahwa suatu pengawasan dapat dikatakan efektif apabila mempunyai karakteristik:

- a. Pengawasan mudah dipahami
- b. Pengawasan memberikan informasi yang akurat dan tepat
- c. Pengawasan bersifat ekonomis
- d. Pengawasan diterima oleh pekerja/pegawai dan pimpinan

Pandangan lain dikemukakan oleh Sondang P. Siagian mengenai pengawasan dalam Adisasmita (2011:108) adalah ‘proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan’.

Sementara menurut Djamaludin Tanjung dan Supardan, masih dalam Adisasmita (2011), menyatakan jika pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Dari beberapa ahli yang mengungkapkan pengertian dari pengawasan, maka penulis menyimpulkan bahwa pengawasan adalah suatu kegiatan yang lebih ditujukan untuk mengawasi dan mengamati proses yang dilakukan oleh organisasi dalam merealisasikan rencana untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Penyelenggaraan pengawasan diharapkan mendapatkan suatu keyakinan yang memadai sampai sejauh mana daerah mampu melaksanakan otonominya secara proposional dalam hal penyelenggaraan pemberian kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, fungsi pengawasan akan digunakan untuk menjadikan birokrasi sebagai penyelenggara layanan publik yang efisien, efektif, berorientasi pada pencapaian visi dan misi yang ditetapkan.

Dalam prakteknya, menurut Welsh (1984:16) dalam Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan Daerah (2007:17) , pengawasan memiliki tiga tahapan, yaitu : (1) menetapkan standar prestasi, (2) mengukur prestasi yang sekarang sekaligus membandingkan dengan standar yang telah ditetapkan, dan (3) mengambil tindakan untuk memperbaiki semua penyimpangan yang terjadi pada pelaksanaan dari standar yang telah ditetapkan tersebut.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](http://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](http://perpustakaan.upi.edu)

#### 2.1.4.2. Tujuan Pengawasan

Tujuan utama pengawasan pada dasarnya adalah untuk membandingkan antara yang seharusnya terjadi dengan yang sesungguhnya terjadi dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Menurut Solihin dan Marhayudi (2002), menjelaskan tujuan dilakukannya pengawasan, yaitu:

- a. Memastikan program dan kegiatan mencapai tingkat kinerja yang ditentukan
- b. Memastikan adanya integritas yang maksimum dalam pengelolaan pembangunan di daerah dan di nasional, dan
- c. Membantu pencapaian efektifitas pembangunan nasional

Menurut Halim (2002:147), secara umum tujuan pengawasan keuangan daerah dalam garis besarnya adalah:

- a. Untuk menjamin keamanan seluruh komponen keuangan daerah
- b. Untuk menjamin dipatuhinya berbagai aturan yang berbagai dengan pengelolaan keuangan daerah
- c. Untuk menjamin dilakukannya berbagai upaya penghematan, efisien, dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan daerah

Selanjutnya, jika tujuan pengawasan secara umum dijabarkan sesuai dengan tahap proses pengelolaan APBD, maka tujuan pengawasan APBD adalah:

- a. Untuk memastikan APBD yang disusun benar-benar sesuai dengan rencana strategik dan prioritas program yang telah ditetapkan
- b. Untuk memastikan bahwa pelaksanaan APBD tersebut benar-benar sesuai dengan anggaran, aturan-aturan, dan tujuan yang telah ditetapkan, dan
- c. Untuk memastikan pelaksanaan APBD yang bersangkutan benar-benar dapat dipertanggungjawabkan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](http://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](http://perpustakaan.upi.edu)



### 2.1.4.3. Jenis Pengawasan

#### 2.1.4.3.1. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat pencegahan agar Peraturan Daerah yang dibuat tidak boleh menyimpang dari koridor dan rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Jadi dalam pengawasan preventif adalah upaya pemerintah pusat agar daerah tidak membuat peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan koridor dan rambu-rambunya yaitu peraturan perundangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum (Nurcholis, 2007:122).

Menurut Halim (151:2002) bentuk-bentuk pengawasan preventif APBD secara terperinci sebagai berikut

- a. Menetapkan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai
- b. Menetapkan strategi dan prioritas dan program yang hendak dilaksanakan
- c. Menentukan wewenang dan tanggung jawab berbagai instansi sehubungan dengan tugas pokoknya masing-masing
- d. Memberikan pedoman pelaksanaan kegiatan atau program secara jelas sesuai dengan prinsip-prinsip kehematan, efisiensi, dan efektivitas.

#### 2.1.4.3.2. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan pusat untuk menanggihkan, menunda, dan/atau membatalkan peraturan perundang-undangan baik berupa Perda, Peraturan Kepala Daerah, Surat Keputusan Kepala Daerah, dan lain-lain bisa ditanggihkan, ditunda, atau dibatalkan oleh

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pemerintah pusat jika dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau kepentingan umum (Nurcholis, 2007:121).

#### **2.1.4.4. Bentuk Pengawasan**

Pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah pengawasan yang ditujukan untuk keterpaduan antarprogram dan antarkegiatan sehingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu kegiatan pengawasan harus dilakukan pada tahap awal, tahap pelaksanaan dan pada penyelenggaraan pemerintahan, maka diperlukan suatu pengendalian dalam bentuk program-program pembangunan. Hal ini dikemukakan oleh Dadang Solihin dan Putut Marhayudi (2002), dalam Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan di Daerah (2007:20), yang menjelaskan tujuan dilakukannya pengawasan

##### **2.1.4.4.1. Pengawasan Internal**

*Internal auditor* atau pengawas internal pada pengawasan sangatlah penting. Karena keberadaan pengawas internal adalah untuk menjembatani hubungan antara pemimpin tertinggi dengan para manajer dan staf dalam rangka memperkecil ketimpangan informasi yang berkembang diantara mereka (Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan di Daerah, 2007:20-21). Pengawasan internal menekankan pada pemberian bantuan kepada

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

manajemen dalam mengidentifikasi sekaligus memberikan rekomendasi masalah inefisiensi maupun potensi kegagalan sistem dan program.

Masih dalam Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan di Daerah (2007:21), pengawasan internal bukan hanya berfungsi untuk melakukan pemeriksaan-pemeriksaan, akan tetapi juga sebagai mitra manajemen dalam upaya mencapai kinerja organisasi sebagaimana yang diharapkan. Peran pengawasan internal tidak terbatas pada kegiatan verifikasi terhadap kebenaran angka-angka, tetapi juga meliputi penilaian terhadap ketaatan atas kebijakan yang telah ditetapkan, penilaian terhadap pengamanan harta kekayaan organisasi, dan penilaian atas penggunaan sumber-sumber yang dikuasai dan dikelola oleh organisasi, dan yang terpenting adalah evaluasi terhadap pencapaian kinerja.

#### **2.1.4.4.2. Pengawasan Eksternal**

Dikutip dari Kajian Kinerja Lembaga Pengawasan Daerah (2007:22), pengawasan eksternal dikatakan penting terutama untuk meningkatkan kredibilitas dan kemajuan organisasi. Adanya ketidakseimbangan informasi antara manajemen sebagai penyedia informasi dengan para *stakeholders* sebagai pengguna informasi, mendorong perlunya suatu institusi yang baik dari segi independen terhadap kelayakan dan kebenaran informasi pertanggungjawaban yang disajikan. Artinya, kedudukan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

institusi tersebut harus independen kepada penyedia maupun pengguna informasi. Dengan independensi, akan menjadikan informasi yang disajikan lebih dapat diandalkan (*reliable*).

Dalam Nurcholis (2007:316), pengawasan eksternal ini dilakukan oleh dua pihak, yaitu:

- a. Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, yang terdiri dari :
  - 1) Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah, yang dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi koordinasi pemerintah antar susunan pemerintahan, pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan, pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan.
  - 2) Pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah, yang meliputi :
    - a) Pelaksanaan urusan pemerintahab di provinsi
    - b) Pelaksanaan urusan pemerintahan di aerah kabupaten/kota
    - c) Pelaksanaan urusan pemerintahan desa
  - 3) Pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, dilakukan dengan pengawasan represif dan preventif.
  - 4) Penghargaan dan sanksi. Untuk menoptimalkan fungsi pembinaan dan pengawasan, pemerintah dapat menetapkan sanksi kepada kepala daerah atau wakil kepala daerah, anggota DPRD, perangkat daerah, pegawai negeri sipil daerah, kepala desa, perangkat desa, dan anggota badan permusyawarahaan daerah apabila terdapat penyimpangan dan pelanggaran dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diberikan oleh Menteri Dalam Negeri, Menteri Negara/Pimpinan Lembaga Pemerintah Nondepartemen sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sanksi tersebut dapat berupa :
    - a) Penataan kembali daerah otonom
    - b) Pembatalan pengangkatan jabatan
    - c) Penangguhan dan pembatakan suatu kebijakan daerah
    - d) Administratif, dan/atau,
    - e) Finansial
- b. Pengawasan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

BPK melakukan pengawasan terhadap penggunaan APBD dalam tahun anggaran berjalan, penggunaan dana dekonsentrasi pada pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota, dan dana tugas pembantuan. Pengawasan ini bersifat represif.

#### 2.1.4.5. Pengawasan Pelaksanaan APBD

Dalam Mardiasmo (2004:211) pengawasan anggaran ini harus dilakukan sejak tahap persiapan dan penyusunan APBD. Dalam tahap ratifikasi anggaran, peran DPRD harus benar-benar memainkan fungsinya sebagai pemegang hak budget. Prinsip-prinsip pokok siklus anggaran harus diketahui dan dikuasai dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan. Pada dasarnya, siklus anggaran terdiri dari empat tahap, yaitu :

- a. Tahap persiapan dan penyusunan anggaran  
 Pada tahap persiapan dan penyusunan anggaran dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia. Terkait dengan masalah tersebut, yang perlu diperhatikan adalah sebelum menyetujui taksiran pengeluaran, hendaknya terlebih dahulu dilakukan penaksiran pendapatan secara lebih akurat. Selain itu, harus disadari adanya masalah yang cukup berbahaya jika anggaran pendapatan diestimasi pada saat bersamaan dengan pembuatan keputusan tentang anggaran pengeluaran.
- b. Tahap ratifikasi anggaran  
 Tahap berikutnya adalah *budget ratification*. Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan cukup berat. Pimpinan eksekutif (kepala daerah) dituntut tidak hanya memiliki *managerial skill* namun juga harus mempunyai *political skill*, *salesmanship*, dan *coalition building* yang memadai. Integritas kesiapan mental yang tinggi dari eksekutif sangat penting. Karena dalam tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan-pertanyaan dan bantahan-bantahan dari pihak legislatif.
- c. Tahap pelaksanaan anggaran (*Budget Implementation*)

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Dalam tahap ini, hal terpenting yang harus diperhatikan oleh manajer keuangan publik adalah dimilikinya sistem (informasi) akuntansi dan sistem pengendalian manajemen. Manajer keuangan publik dalam hal ini bertanggung jawab untuk menciptakan sistem akuntansi yang memadai dan handal untuk perencanaan dan pengendalian anggaran yang telah disepakati, dan bahkan dapat diandalkan untuk tahap penyusunan anggaran periode berikutnya. Sistem akuntansi yang digunakan hendaknya juga mendukung pengendalian anggaran.

d. Tahap pelaporan dan evaluasi anggaran

Pada tahap ini terkait dengan aspek akuntabilitas. Apabila pada tahap implementasi telah didukung dengan sistem akuntansi dan sistem pengendalian manajemen yang baik, maka pada tahap ini biasanya tidak akan menemui banyak masalah.

#### **2.1.4.6. Peran DPRD dalam Pengawasan APBD**

Dalam buku yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara (2003:8) menyatakan bahwa, fungsi pengawasan terhadap alokasi APBD dilakukan lembaga legislatif terhadap penggunaan dana daerah pada setiap kesempatan. Meskipun secara formal laporan pemerintah daerah dituangkan ke dalam bentuk laporan triwulan dan tahunan, namun DPRD dapat menggunakan berbagai media, masyarakat, ataupun informal dari pemerintah daerah untuk mengawasi berbagai implementasi APBD dari pemerintah daerah.

Pertanggungjawaban penggunaan uang publik pada dasarnya mempertimbangkan dua aspek, yaitu :

a. Aspek legalitas anggaran daerah, setiap transaksi yang dilakukan dalam

APBD harus dapat dilacak otoritas legalnya

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

b. Aspek pengelolaan dan pertanggungjawaban. Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah dilakukan secara baik, termasuk perlindungan aset fisik dan finansial, mencegah terjadinya pemborosan dan dalah urus

#### **2.1.4.7. Optimalisasi Pengawasan Sektor Publik**

Pemberian otonomi daerah seluas-luasnya berarti pemberian ewenangan dan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya daerah secara optimal. Agar tidak terjadi penyimpangan dan penyelewengan, pemberian wewenang dan keleluasaan yang luas tersebut harus diikuti dengan pengawasan yang kuat.penguatan fungsi pengawasan dapat dilakukan melalui optimalisasi peran DPRD sebagai kekuatan penyeimbang (*balance of power*) bagi eksekutif daerah dan partisipasi masyarakat secara langsung maupun tidak langsung melalui LSM dan organisasi sosial kemasyarakatan lainnya.

Menurut Mardiasmo (2004:44) pengawasan oleh DPRD harus dilakukan sejak tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan saja. Karena DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan arah dan kebijakan umum APBD. Apabila DPRD lemah dalam tahap perencanaan, maka dikhawatirkan pada tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan. Tetapi harus dipahami oleh anggota DPRD bahwa pengawsan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

terhadap eksekutif daerah hanyalah pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan yang digariskan bukan pemeriksaan.

Untuk memperkuat fungsi pengawasan, DPRD bisa membentuk badan ombudsmen yang berfungsi sebagai pengawas independen untuk mengawasi jalannya suatu lembaga publik. Namun untuk fungsi pemeriksaan tetap harus dilakukan oleh badan yang memiliki otoritas dan keahlian profesional. Hal tersebut agar DPRD tidak disibukkan dengan urusan-urusan teknis sehingga dewan dapat lebih berkonsentrasi pada permasalahan-permasalahan yang bersifat kebijakan (Mardiasmo, 2004:44).

## 2.1.5. Good Governance

### 2.1.5.1. Pengertian *Good Governance*

Secara sederhana, *good governance* pada umumnya diartikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang baik. Dalam Sedarmayanti (2004:3), arti *good* dalam *good governance* (kepemerintahan yang baik) mengandung dua pemahaman, yaitu:

Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Sedangkan menurut *United Nations Development Program* (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul “*Governance for sustainable*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



*human development* (1997)”, mendefinisikan *governance* (kepemrintahan) sebagai berikut:

*Governance is the exercise of economic, political, and administrative authority to manage a country's affairs at all levels and means by which states promote social cohesion, integration, and ensure the well being of their populations*

Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan atau kekuasaan dibidang ekonomi, politik, dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatanya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong tercapainya kondisi kesejahteraan, itegritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat

Selanjutnya, menurut Lembaga Administratif Negara (LAN) (2000), menyimpulkan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga “kesinergian” interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta, dan masyarakat.

Selain itu, ada beberapa ahli mengungkapkan pengertian dari *good governance*, seperti oleh Ismail Mohammad dalam Ulum (2005:27) memberikan definisi *good governance* dengan lebih mengarah kepada unsur-unsurnya, yaitu bahwa *good governance* adalah akuntabilitas, transparansi, keterbukaan, dan penegak hukum Pdey (1999) mengartikan *good governance* sebagai berikut:

*Good governance is a goal cherished a democratic system. Under democracy good governance is supposed to deliver result that meet goos*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

*aspirations of the people. People's aspirations however differ from country depending on levels of economic and political development.*

Masih dalam Ulum (2005), V. K. Shunglu (1998) mendefinisikan *good governance* dengan mengambil definisi *governance* yang dibuat oleh Bank Dunia:

*The manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development. Good governance world emphasize policy formulation relevant to a given social context and mindful of the value systems within the organization operates.*

Dari kedua definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa *good governance* adalah suatu penyelenggaraan negara yang mengarah kepada tujuan yang baik melalui perumusan kebijakan yang berhubungan dengan masalah-masalah sosial dan sistem nilai dalam operasi organisasi yang berlaku bagi semua orang di bawah sistem demokrasi (Soelendro, 2000 dalam Ulum 2005:127).

Menurut UNDP, dalam modul Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BPPN) yang ditulis oleh Krina (2003), menjelaskan bahwa *good governance* adalah penggunaan wewenang politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses, dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutarakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-

**R. Putriana, 2014**

***Pengertian dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

perbedaan diantara mereka. Maka dari itu, *good governance* menurut UNDP mempunyai tiga kaki, yaitu:

- a. *Economic governance*, meliputi proses-proses pembuatan keputusan (*desicion making processes*) yang memfasilitasi aktivitas ekonomi di dalam negeri dan interaksi diantara penyelenggaraan ekonomi. *Economic governance* mempunyai implikasi terhadap *equity proverty*, dan *quality of life*
- b. *Political governance* adalah proses-proses pembuatan keputusan untuk formulasi kebijakan
- c. *Administrative governance* adalah sistem implementasi proses kebijakan

*Good governance* mempunyai hubungan yang erat dengan penyelenggaraan kekuasaan negara/daerah, baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif. *Good governance* berlaku untuk keseluruhan lembaga negara/daerah dalam penyelenggaraannya sejak: rekrutmen, pendidikan, penempatan, pelaksanaan, pembinaan dan pengawasannya, pembentukan budaya institusinya, kesinambungan antara hak dan kewajiban setiap penyelenggaraan negara, dan diikuti dengan penegakan hukum (Ulum, 2005).

#### **2.1.5.2. Karakteristik *Good Governance***

Dalam Sedarmayanti (2004), berdasarkan definisi *good governance* yang diajukan oleh UNDP, terdapat sembilan unsur sebagai karakteristik *good governance* yang saling memperkuat dan tidak dapat berdiri sendiri, meliputi:

- a. *Participation* (Partisipasi)

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- b. *Rule Of Law* (Aturan Hukum)
- c. *Transparency* (Transparansi)
- d. *Responsiveness* (Daya Tanggap)
- e. *Consensus Orientation* (Berorientasi Konsensus)
- f. *Equity* (Berkeadilan)
- g. *Effectiveness And Efficiency* (Efektivitas Dan Efisien)
- h. *Accountability* (Akuntabilitas)
- i. *Strategic Vision* (Visi Strategis)

Dalam modul BPPN yang ditulis oleh Krina (2003:5), World Bank mengungkapkan sejumlah karakteristik *good governance* adalah : masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang bertanggung jawab, birokrasi yang profesional dan aturan hukum.

Sedangkan menurut modul Akuntabilitas Instansi Pemerintah (AIP) tahun 2011 disebutkan bahwa, salah satu yang menjadi tonggak penting adalah karakteristik *good governance* yang dirumuskan pada deklarasi Manila, yaitu:

- a. Transparan mengindikasikan adanya kebebasan dan kemudahan didalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai bagi mereka yang memerlukannya
- b. Akuntabel, dimana semua pihak (baik pemerintah, swasta, dan masyarakat) harus mampu memberikan pertanggungjawaban atas mandat yang diberikan kepadanya (*stakeholders*-nya)
- c. Adil dalam arti terdapat jaminan bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dan kesempatan yang sama dalam menjalankan kehidupannya
- d. Wajar dalam arti jaminan atas pemerintah terhadap pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat (standar)
- e. Demokratis dalam arti terdapat jaminan kebebasan bagi setiap individu dalam berpendapat atau mengeluarkan pendapat, serta ikut dalam kegiatan pemilihan umum yang bebas, langsung, dan jujur

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahaan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- f. Partisipatif dalam arti terdapat jaminan kesamaan hak bagi setiap individu dalam pengambilan keputusan
- g. Tanggap/responsif yang berarti bahwa dalam melaksanakan pemerintahan semua institusi dan proses yang dilaksanakan pemerintah harus melayani semua *stakeholders* secara tepat, baik dan dalam waktu yang tepat.

Sehubungan dengan pemberantasan dan pencegahan korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam rangka penyelenggaraan negara yang baik dan bersih, maka Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang kemudian ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, mengutarakan bahwa : Transparansi, Keterbukaan dan Partisipasi Masyarakat menjadi salah satu upaya untuk mencegah KKN (Sedarmayanti, 2004:55).

Jika dilihat dari karakteristik yang sangat bervariasi antara satu pengemuka dengan pengemuka lain, maka penulis menyimpulkan terdapat tiga unsur atau prinsip utama yang melandasi *good governance* yaitu :

- a. Akuntabilitas Publik : Adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- b. Partisipasi Masyarakat : Mengkehendaki terbukanya kesempatan bagi masyarakat publik untuk mengajukan tanggapan dan kritikan terhadap pemerintahan.
- c. Transparansi : Kepemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap masyarakat publik.

Selain mempunyai tujuan yang besar dalam hal manajemen dan penggunaan sumber daya yang ekonomis, penerapan *good governance* sangat berperan dalam pencegahan dan pemberantasan praktik-praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Hal ini berarti dengan adanya penerapan *good governance* maka penyalahgunaan fasilitas publik untuk hal-hal diluar apa yang telah direncanakan, misal untuk kepentingan pribadi, dapat dihindari semaksimal mungkin.

### **2.1.5.3. Pengaruh *Good Governance* Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)**

#### **2.1.5.3.1. Akuntabilitas Publik**

*Good Governance* tidak hanya terkait dengan efisiensi, tapi juga berkaitan dengan akuntabilitas berbagai penyelenggaraan kepentingan publik kepada *stakeholder*-nya. Menurut Bovens (2003), : “*why do we need public*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

*accountabilities? Public accountability is not just the hallmark of democratic, it is also a sine qua non for democratic governance”.*

Selanjutnya dalam modul Akuntabilitas Instansi Pemerintahan (AIP) : 2011 menyebutkan bahwa, ide dasar dari akuntabilitas adalah kemampuan seseorang atau organisasi atau penerima amanat untuk memberikan jawaban kepada pihak yang memberikan amanat atau mandat tersebut. Dikatakan akuntabel adalah ketika mereka mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan semua tindakan/kegiatan yang mereka lakukan, dan menerima sanksi untuk tindakan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan (Krina dalam Modul BPPN : 2003).

Masih dalam Krina (2003), pengambilan keputusan didalam organisasi publik melibatkan banyak pihak. Oleh sebab itu, wajar apabila rumusan kebijakan merupakan hasil kesepakatan antara warga pemilih (*constituency*) para pemimpin politik, teknokrat, birokrat atau administrator, serta para pelaksana di lapangan. Sedangkan dalam bidang politik, yang juga berhubungan dengan masyarakat secara umum, akuntabilitas didefinisikan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

sebagai mekanisme penggantian pejabat atau penguasa, tidak ada usaha untuk membangun momoloyalitas secara sistematis, serta ada definisi dan penanganan yang jelas terhadap pelanggaran kekuasaan dibawah *rule of law*. Sedangkan *public accountability* didefinisikan sebagai adanya pembatasan tugas yang jelas dan efisien. Menurut Sedarmayanti (2004:55), peningkatan akuntabilitas publik merupakan prasyarat bagi terwujudnya pemerintahan yang baik, dan mekanisme pertanggungjawaban menjadi salah satu strategi yang telah dibangun dan dikembangkan.

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut. Berdasarkan tahapan sebuah program (Krina : 2003), akuntabilitas dari setiap tahapan sebuah ini adalah:

- a. Pada tahap proses pembuatan sebuah keputusan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah:
  - 1) Pembuatan sebuah keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga masyarakat yang membutuhkan
  - 2) Pembuatan keputusan sudah memnuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, artinya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar maupun nilai-nilai yang berlaku di *stakeholders*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



- 3) Adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil, dan sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku
  - 4) Adanya mekanisme untuk menjamin pertanggungjawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi
  - 5) Konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
- b. Pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah:
- 1) Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan, melalui media massa, media nirmassa, maupun media komunikasi personal
  - 2) Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program
  - 3) Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat
  - 4) Ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

Beberapa dimensi pertanggungjawaban publik oleh pemerintah daerah disampaikan oleh Halim (2002:205). Menurutny terdapat empat dimensi lingkup dari akuntabilitas publik, yaitu:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*)  
Akuntabilitas kebijakan terkait dengan berbagai kebijakan yang dilakukan pemerintah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan di daerah.
- b. Akuntabilitas program (*program accountability*)  
Akuntabilitas program terkait dengan pertanggungjawaban terhadap program-program yang idrencakan dan dilaksanakan oleh pemerintah
- c. Akuntabilitas proses (*process accountability*)  
Setiap dana yang dialokasikan harus melalui suatu proses atau prosedur yang jelas dan pasti. Dimana pemerintah daerah tidak begitu saja mengalokasikan dana yang ada dalam APBD tanpa melalui prosedur dan proses yang sudah ditetapkan.
- d. Akuntabilitas hukum dan peraturan (*accountability for probity and legality*)  
Akuntabilitas hukum dan peraturan terkait dengan penggunaan dan publik. Pemerintah daerah tidak diperkenankan untuk menarik sumber dana dan mengalokasikannya tanpa didasari oleh hukum dan peraturan yang jelas.

Dari keempat dimensi yang telah disebutkan sebelumnya, sudah jelas bahwa akuntabilitas publik memiliki dimensi atau ruang lingkup yang luas. Dimensi-dimensi tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan saling melengkapi antara satu dengan yang lainnya.

Menurut Mardiasmo (2004:37), laporan keuangan merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik dan merupakan salah satu alat ukur kinerja finansial pemerintahan daerah. Terdapat beberapa alasan mengapa pemerintah daerah perlu membuat laporan keuangan. Dilihat dari sisi internal, laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja pemerintah dan unit kerja pemerintah daerah. Sedangkan sisi pemakai eksternal,

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

laporan keuangan pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk mekanisme pertanggungjawaban dan sebagai dasar untuk pengambilan keputusan.

Adapun tujuan umum penyajian laporan keuangan oleh pemerintah daerah (Mardiasmo, 2004:37), diantara lain:

- a. Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik serta sebagai bukti pertanggungjawaban dan pengelolaan
- b. Untuk memberikan informasi yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional

#### **2.1.5.3.2. Partisipasi Masyarakat**

Terselenggarakannya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat. Dikemukakan oleh Davey (1988) dalam Halim (2004:247), bahwa fungsi dari pemerintahan daerah adalah:

- a. Fungsi penyediaan pelayanan
- b. Fungsi pengaturan
- c. Fungsi penyelenggaraan pembangunan, dan
- d. Fungsi perwakilan

Jadi dapat disimpulkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan fungsi pokok pemerintah daerah adalah kesejahteraan masyarakat dalam segala bidang, seperti perekonomian, pendidikan, hukum bahkan politik. Maka untuk terselenggarakannya fungsi penyediaan pelayanan publik dan penyelenggaraan pembangunan, pemerintah daerah kabupaten/kota harus membuat keputusan

**R. Putriana, 2014**

***Pengertian dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

politik yang dapat memahami jenis pelayanan publik seperti apa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektivitas layanan publik, dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi. Partisipasi masyarakat dalam penganggaran harus dilakukan pada setiap tahapan dalam siklus anggaran mulai dari penyusunan, ratifikasi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2002:70)

Menurut Musgrave & Musgrave (1989:48) dalam Halim (2004:248) disebutkan bahwa : ‘proses politik harus digunakan untuk mengungkapkan preferensi masyarakat, dan untuk melengkapinya dengan sumber-sumber fiskal yang dibutuhkan untuk membayar barang-barang sosial itu’.

Jika ditarik kesimpulan, maka terdapat tuntutan agar penganggaran keuangan daerah dapat mencerminkan preferensi masyarakat yang ingin dipenuhi pada anggaran tahun berjalan. Dan disisi lain, adanya kenyataan bahwa pelaksanaan kegiatan sebagaimana yang telah direncanakan APBD tidak dapat dilaksanakan seiring dimulainya dnegan tahun anggaran tersebut.

Untuk menjamin bahwa arah dan kebijakan umum APBD benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat daerah, maka diperlukan sejumlah informasi. Salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi. Partisipasi ini dapat masyarakat ini dapat

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

dilakukan dengan penjangkaran aspirasi berupa informasi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, penjangkaran aspirasi masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi dari DPRD Kabupaten/Kota. Dimana DPRD mempunyai kewajiban memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

Masyarakat disini adalah sebagai pemberi amanat sekaligus sebagai *owner* dan *costumer* yang terdiri dari masyarakat pada umumnya, tokoh-tokoh masyarakat, baik formal maupun informal, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), asosiasi profesi, perguruan tinggi dan organisasi massa lainnya (Halim, 2004:250).

Masih dalam Halim (2004:251), metode yang digunakan oleh DPRD dalam menjaring partisipasi masyarakat berupa aspirasi-aspirasinya berdasarkan lingkup keterlibatannya dapat dibagi atas:

a. Metode penjangkaran aktif

DPRD dapat secara proaktif melakukan perincian dan pengumpulan data serta informasi untuk mengetahui apa yang menjadi aspirasi masyarakat. Metode penjangkaran ini dapat dilakukan melalui :

1) Kuesioner

Kuisisioner dirancang jika sudah diketahui secara pasti tujuan yang ingin dicapai. Rancangan sebuah kuisisioner hendaknya dibuat dalam format yang mudah dimengerti dan menarik dengan struktur kalimat

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahaun dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- yang ringkas dan sederhana. Penyebarannya dapat dilakukan melalui surat, telepon, jumpa langsung atau fasilitas lain yang mudah diakses.
- 2) Observasi lapangan  
Observasi merupakan tindakan kunjungan langsung ke objek yang diamati untuk mendapatkan informasi yang akurat, detail, dan langsung pada objek-subjek yang diamati
  - 3) Dialog interaktif  
Bila dianggap perlu, DPRD dapat melakukan dialog langsung dengan pihak-pihak tertentu untuk menyamakan persepsi, tukar pikiran atau untuk memperjelas suatu kasus
  - 4) Wawancara  
Wawancara dapat dilakukan dengan dua cara yaitu tatap muka langsung atau melalui sambungan telepon
- b. Metode penjangkaran pasif  
Penjangkaran ini hanya memberikan sarana dan justru masyarakat atau pihak lain yang berkepentingan yang aktif dalam memberikan data dan informasi.
- 1) Kotak saran yang disediakan ditempat terbuka dan mudah diketahui oleh masyarakat.selambat-lambatnya dibuka setiap akhir bulan, dan diberikan tanggapannya pada tempat yang layak untuk itu
  - 2) Kotak pos
  - 3) Telepon bebas pulsa
  - 4) Website
- c. Metode penjangkaran reaktif  
Pada metode penjangkaran ini, DPRD bertindak untuk menggali data dan informasi lebih lanjut setelah terjadinya peristiwa tertentu dari masyarakat. Metode ini dapat dilakukan dengan cara :
- 1) Dengar pendapat. Proses ini dilakukan dengan mengundang berbagai pihak yang terkait dan kompeten
  - 2) Inspeksi mendadak dapat dilakukan jika DPRD memperoleh data dan informasi yang masih diragukan

Pentingnya partisipasi masyarakat dalam menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah dirumuskan oleh Tjokromidjojo dalam Kaho (2003:127):

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Pertama keterlibatan aktif atau partisipasi masyarakat tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah, strategi, dan kebijaksanaan.... Kedua, adalah keterlibatan dalam memikul hasil dan memanfaatkan pembangunan secara berkeadilan.

Menurut Sopanah dan Mardiasmo (2003) dan Rima Rosseptalia (2006), mengungkapkan beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penjangkauan aspirasi masyarakat mengenai pengawasan APBD, antara lain:

- a. Pelibatan masyarakat untuk memberikan masukan dalam penyusunan arah dan kebijakan APBD
- b. Adanya masukan dan kritikan dari masyarakat terhadap prioritas dan rencana APBD
- c. Pelibatan masyarakat dalam penyusunan APBD
- d. Pelibatan masyarakat dalam advokasi
- e. Pelibatan masyarakat dalam konsultasi dan konfirmasi antara anggota DPRD dan Pemerintah Daerah berkaitan dengan rancangan APBD
- f. Adanya kritikan dan saran masyarakat sebagai salah satu masukan dalam melakukan revisi APBD
- g. Pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat, jika terjadi perubahan kebijakan yang berkaitan dengan APBD

#### **2.1.5.3.3. Transparansi Kebijakan Publik**

Transparansi menjadi salah satu pilar dalam *good governance*. Adanya transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembuatan kebijakan dapat menjadi *entry point* bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi sehingga dapat melakukan *check and balance* terhadap jalannya pemerintahan. Berkaitan dengan transparansi, menurut Kopits (2000:2) dalam *Transparency In Government Operations* menyebutkan:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

*Transparency in government operations has several dimensions. First, at an aggregate level, transparency requires the provision of reliable information on the government's fiscal policy intentions and forecasts. Second, detailed data and information are required on government operations, including the publication of comprehensive budget documents that contain properly classified accounts for the general government and estimates of quasi-fiscal activities conducted outside the government. The third dimension consists of mainly behavioral aspects, including clearly established conflict-of-interest rules for elected and appointed officials, freedom-of-information requirements, a transparent regulatory framework, open public procurement and employment practices, a code of conduct for tax officials, and published performance audits. In all three dimensions, fiscal transparency is closely associated with the successful implementation of good government.*

Mardiasmo (2003:30) mengemukakan bahwa transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat. Lebih lanjut yang dikemukakan oleh Kopits (2000:3) : *a transparent public financial accounting make it possible for people's to determine what the government has actually done and to compare budgeted and actual financial operations.* Transparansi pengelolaan keuangan daerah pada akhirnya akan menciptakan *horizontal accountability* antara pemerintah daerah dengan masyarakat sehingga tercipta pemerintahan daerah yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Menurut Krina (2011) disebutkan bahwa prinsip transparansi ini memiliki dua aspek, yaitu:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



- a. Komunikasi publik oleh pemerintah, dan
- b. Hak masyarakat terhadap akses informasi

Peran media sangat penting bagi transparansi pemerintah, baik sebagai sebuah kesempatan untuk berkomunikasi pada publik, atau untuk menjelaskan berbagai informasi yang relevan. Dengan begitu, transparansi membawa konsekuensi adanya kontrol yang berlebih-lebihan dari masyarakat dan bahkan dari media massa. Karena itu, transparansi harus diimbangi dengan nilai pembatasan yang mencakup kriteria yang jelas dari para aparat publik tentang jenis informasi apa saja yang mereka berikan dan kepada siapa informasi tersebut diberikan.

Mardiasmo dalam Werimon, *et al.* (2003) menyebutkan bahwa anggaran yang disusun oleh pihak eksekutif dikatakan transparansi jika memenuhi beberapa kriteria, diantaranya:

- a. Terdapat pengumuman kebijakan anggaran
- b. Tersedianya dokumen anggaran dan mudah diakses
- c. Tersedianya laporan pertanggungjawaban yang tepat waktu
- d. Terakomodasi suara atau usulan yang berasal dari rakyat
- e. Tersedianya sistem pemberian informasi kepada publik.

#### **2.1.6. Budaya Organisasi**

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### 2.1.6.1. Pengertian Budaya Organisasi

Dalam lingkup organisasi, budaya organisasi sering diartikan sebagai sekumpulan sistem nilai yang diakui dan dibuat oleh semua anggota. Dalam Suwanto dan Koeshartono (2009:1) budaya itu sendiri merupakan keseluruhan pengetahuan manusia sebagai makhluk sosial yang digunakan untuk memahami lingkungan serta pengalamannya dan menjadi pedoman tingkah laku.

Hofstede (dalam Purba, 2011) mengemukakan : ‘bahwa pada tingkat organisasi, budaya merupakan serangkaian asumsi, keyakinan, dan nilai-nilai dan persepsi dari anggota organisasi yang mempengaruhi dan membentuk sikap dan perilaku kelompok yang bersangkutan’. Selain itu, konsep budaya organisasi yang digunakan Hofstede, dkk., (dalam Sardjito dan Muthaher, 2007) dalam penelitian lintas budaya antar departemen dalam perusahaan pada dasarnya merupakan pengembangan konsep dari dimensi budaya nasional yang banyak digunakan dalam penelitian-penelitian perbedaan budaya antar negara. Menurutnya antar budaya nasional dan budaya organisasi merupakan fenomena yang identik. Perbedaan kedua budaya itu tercermin dalam manifestasi budaya kedalam nilai dan praktek.

Selain Hofstede, beberapa ahli mendefinisikan budaya organisasi sebagai berikut:

- a. Menurut Schein dalam Riani (2011:6), menyatakan bahwa:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Budaya organisasi sebagai suatu pola dari asumsi dasar yang ditemukan, diciptakan, atau dikembangkan oleh suatu kelompok tertentu dengan maksud agar organisasi belajar mengatasi atau menanggulangi masalah-masalahnya yang timbul akibat adaptasi eksternal dan integritas internal yang sudah berjalan dengan cukup baik, sehingga perlu diajarkan kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang benar untuk memahami, memikirkan dan merasakan berkenaan dengan masalah-masalah tersebut.

- b. Menurut Robbins dan Judge (2007:256) menyepakati bahwa budaya organisasi mengacu pada sebuah sistem makna bersama yang dianut oleh para anggota yang membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lainnya.
- c. Menurut Kreitner dan Kinicki (2005), “budaya organisasi adalah suatu wujud anggapan yang dimiliki, diterima secara implisit oleh kelompok dan menentukan bagaimana kelompok tersebut rasakan, pikirkan, dan bereaksi terhadap lingkungannya yang beraneka ragam”.
- d. Sedangkan Elliott Jaques dalam Ardana, dkk., (2008:170) mendefinisikan budaya organisasi, sebagai :

Cara berpikir dan melakukan sesuatu yang mentradisi yang dianut bersama oleh semua anggota organisasi, dan para anggota baru harus mempelajari atau paling sedikit menerimanya sebagian agar mereka diterima sebagai bagian dari organisasi.

Dari beberapa definisi diatas, penulis menyimpulkan inti dari budaya organisasi itu sendiri bahwa budaya organisasi merupakan hasil penjumlahan dan interaksi berbagai orang dalam suatu sistem (organisasi) dengan latar belakang,

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

kepribadian, emosi, dan ego yang beragam untuk mengatasi atau menanggulangi suatu masalah.

#### 2.1.6.2. Fungsi Budaya Organisasi

Budaya organisasi merupakan hal yang sudah tidak asing lagi dalam sebuah organisasi, tak terkecuali organisasi pemerintahan. Adapun beberapa fungsi dari budaya organisasi yang dikemukakan oleh Robbins (2002:283), yaitu:

- a. Budaya memiliki peran batas-batas penentu, yaitu budaya menciptakan perbedaan antara satu organisasi dengan organisasi lain
- b. Budaya berfungsi untuk menyampaikan rasa identitas kepada anggota-anggota organisasi
- c. Budaya mempermudah penerusan komitmen hingga mencapai batasan yang lebih luas, melebihi batasan ketertarikan individu
- d. Budaya mendorong stabilitas sistem sosial
- e. Budaya bertugas pembentuk rasa dan mekanisme pengendalian yang memberikan panduan dan bentuk perilaku serta sikap karyawan

Sedangkan menurut Luthans dalam Riani (2011:8), budaya organisasi berfungsi :

- a. Memberi *sence of identity* kepada anggota organisasi untuk memahami visi, misi, dan menjadi bagian integral dari organisasi
- b. Menghasilkan dan meningkatkan komitmen terhadap misi organisasi
- c. Memberikan arah dan memperkuat standar perilaku untuk mengendalikan pelaku organisasi agar melaksanakan tugas dan tanggungjawab mereka secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi yang telah disepakati bersama.

#### 2.1.6.3. Dimensi Budaya

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Mengacu kepada teori Hofstede dalam bukunya yang berjudul *Cultural and Organization* (Maharnika, 2009:17-24), membagi budaya organisasional ke dalam enam dimensi praktek, yaitu:

a. *Process-Oriented vs. Result Oriented*

Orang-orang dalam budaya *process oriented* merasa dirinya selalu menghindari resiko, karena hal yang terpenting bagi mereka adalah mengikuti prosedur kerja yang ditetapkan. Akibat yang sering terjadi adalah melakukan sedikit usaha pada pekerjaan mereka yang cenderung mengarah pada kurangnya inovasi.

Sedangkan pada orang-orang dengan budaya *result oriented*, mereka merasa nyaman dengan situasi yang tidak familiar (situasi-situasi yang baru) karena tidak terbentur untuk mengikuti prosedur kerja yang ada. Orang dengan tipikal seperti ini cenderung berusaha maksimal dalam pekerjaannya, menemukan cara-cara dan inovasi baru tanpa perlu takut dengan birokrasi prosedur yang ada.

b. *Employee-Oriented vs. Job-Oriented*

Orang dalam budaya *employee oriented* merasakan bahwa masalah pribadi mereka ikut diperhitungkan oleh organisasi. Hal itu biasanya terwujud dalam tipe komunikasi yang terjalin antara manajemen dan karyawan yang cenderung memiliki tingkat keterbukaan yang tinggi.

Sedangkan pada budaya *job oriented*, orang-orangnya merasa mengalami tekanan kuat dalam menyelesaikan pekerjaan mereka. Mereka merasa bahwa organisasi hanya tertarik pada pekerjaan yang telah dilakukan oleh karyawan, tidak pada kesejahteraan pribadi dan keluarga, dan keputusan penting cenderung dibuat oleh individu.

c. *Parochial vs. Professional*

Karyawan dengan budaya *parochial* mendapati identitas mereka sebagai sebagian besar dari organisasinya. Dimana norma-norma organisasi mempengaruhi mereka pada saat di rumah. Mereka merasa bahwa dalam menggaji mereka, perusahaan melihat latar belakang keluarga dan sosial mereka untuk diperhitungkan sebanyak perusahaan memperhitungkan kompetensi pekerjaan mereka. Sedangkan organisasi yang berorientasi dengan budaya *professiona*, orang-orangnya mengidentifikasi dirinya dengan tipe pekerjaan mereka. Anggota dari budaya ini menyadari bahwa kehidupan pribadi mereka berbeda dengan kehidupan dalam bisnis mereka dan merasa bahwa organisasi menggaji mereka berdasarkan kompetensi

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pekerjaan mereka saja dan mereka “berpikir jauh ke depan” untuk urusan pribadi, karena merasa budaya tidak akan mengurus mereka selamanya.

d. *Open system vs. Closed system*

Para anggota organisasi dengan budaya *open system* menyadari bahwa organisasi dan orang-orangnya sama-sama terbuka pada pendatang baru dan orang luar. *Open system* memberikan suasana kekeluargaan yang luat. Hal ini dibutuhkan untuk menjaga kesolidan suatu organisasi dalam mengatasi masalah internal maupun eksternal perusahaan. Berbeda dengan *closed system*, organisasi dan orang-orangnya menjadi tertutup dan suka main rahasia meskipun diantara orang dalam, hanya orang tertentu yang cocok dengan organisasi, dan karyawan baru butuh lebih dari satu tahun untuk merasa dirinya nyaman. Model budaya ini bersifat kaku dalam pengambilan keputusan. *Closed system* ini dapat dijumpai dalam organisasi yang berasal dari komunitas yang relatif homogen.

e. *Loose control vs. Tight control*

Dimensi ini mengacu kepada jumlah struktur internal di dalam organisasi. Orang-orang yang ada di dalam budaya *loose control* merasa bahwa tidak ada seorangpun yang berpikir tentang biaya-biaya perusahaan. Sedangkan *tight control* menggambarkan bahwa lingkungan kerja mereka sadar akan biaya-biaya perusahaan.

f. *Normative vs. Pragmatic*

Dimensi ini berhubungan dengan isu *customer orientation*. Unit kerja dengan budaya pragmatis cenderung menggerakkan pasar. Sedangkan budaya normatif, orang-orang tipe normatif merasa tugas mereka pada dunia luar merupakan penerapan/implementasi aturan yang tidak dapat diganggu-gugat dimana penekanan utamanya adalah mengikuti prosedur organisasi yang benar dan prosedur dianggap lebih penting daripada hasil.

Dimensi budaya organisasi di atas lazim diterapkan pada lembaga berbasis profit atau perusahaan. Akan tetapi, pada kenyataannya dimensi ini biasa juga dapat diterapkan pada organisasi non-profit (nirlaba). Organisasi nirlaba atau organisasi non profit adalah suatu organisasi yang bersasaran pokok untuk mendukung suatu isu atau perihal di dalam menarik perhatian publik untuk suatu tujuan yang tidak komersil, tanpa ada perhatian terhadap

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

hal-hal yang bersifat mencari laba (moneter), seperti DPRD. Yang digunakan pada penelitian adalah dimensi *Employee-Oriented vs Job-Oriented*. Dimensi ini jamak digunakan untuk organisasi yang berbasiskan profit.

#### **2.1.6.4. Pengaruh Budaya Organisasi Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)**

Budaya mempunyai pengaruh terhadap perilaku, cara kerja dan motivasi para manajer dan bawahannya untuk mencapai kinerja organisasi. Berdasarkan hasil penelitian yang berkaitan dengan budaya, ditentukan bahwa dimensi budaya mempunyai pengaruh terhadap penyusunan anggaran dalam meningkatkan kinerja manajerial suatu organisasi (Sardjito dan Muthaher, 2007).

#### **2.1.7. Komitmen Organisasi**

##### **2.1.7.1. Pengertian Komitmen Organisasi**

Komitmen organisasi dibangun atas dasar kepercayaan seseorang atas nilai-nilai organisasi, kerelaan dalam mewujudkan tujuan organisasi dan loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Oleh karena itu, komitmen organisasi dapat menumbuhkan rasa ikut memiliki bagi anggota atas organisasi

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

yang dinaunginya. Dan jika anggota merasa jiwanya terikat dengan nilai-nilai organisasi, maka dia akan merasa senang untuk bekerja dan loyalitas dia dalam pekerjaannya menjadi meningkat.

Meyer dan Allen (Setiawan : 2011), merumuskan suatu definisi mengenai komitmen dalam organisasi sebagai suatu karakteristik hubungan anggota organisasi dengan organisasinya dan memiliki implikasi terhadap keputusan individu untuk melanjutkan keanggotaannya dalam berorganisasi.

Sedangkan Mowday, Porter dan Steers dalam Munandar, dkk (hal. 75-76), menyebutkan bahwa komitmen organisasi adalah sifat hubungan seorang individu dengan organisasi dengan memperlihatkan ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Menerima nilai-nilai dan tujuan organisasi
- b. Mempunyai keinginan berbuat untuk organisasi
- c. Mempunyai keinginan yang kuat untuk tetap bersama dengan organisasinya

Lain hal yang dikemukakan oleh Lincoln dalam Sopiah (2008:155) mendefinisikan komitmen organisasional sebagai kebanggaan anggota, kesetiaan anggota dan kemauan anggota pada organisasi.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan bahwa komitmen organisasi adalah hubungan antara sikap karyawan dengan organisasi yang dinaunginya dalam mempertahankan keeksistensinya sebagai anggotaan

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



dengan menerima nilai dan tujuan, dan berkeinginan berbuat untuk organisasinya.

#### **2.1.7.2. Bentuk Komitmen Organisasi**

Meyer dan Allen (dalam Sopiah, 2008:157) menjelaskan tiga bentuk dari komitmen organisasi yang keseluruhannya mempunyai implikasi antara partisipasi individu dengan organisasinya, yaitu :

- a. *Affective Commitment*, terjadi apabila karyawan ingin menjadi bagian dari organisasi karena adanya ikatan emosional
- b. *Continuance Commitment*, muncul apabila karyawan tetap bertahan pada suatu organisasi karena membutuhkan gaji dan keuntungan-keuntungan lain, atau karena karyawan tersebut tidak menemukan pekerjaan lain.
- c. *Normative Commitment*, timbul dari nilai-nilai dalam diri karyawan. Karyawan bertahan menjadi anggota organisasi karena adanya kesadaran bahwa komitmen terhadap organisasi merupakan hal yang seharusnya dilakukan.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### **2.1.7.3. Hubungan Komitmen Organisasi Terhadap Pengaruh Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)**

Komitmen organisasi yang kuat akan mendorong individu berusaha keras dalam mencapai tujuan organisasi (Angel dan Perry dalam Sumarno, 2005), tak terkecuali dalam organisasi pemerintahan. Keberhasilan dalam pengawasan yang dilakukan dalam suatu bidang sangat ditentukan oleh keprofesionalan.

Jika dikaitkan komitmen yang tinggi/kuat ini dengan para pelaku pemerintah dalam menyusun anggaran sampai dengan pada tahap pengawasan, maka dapat menghindarkan dari kecurangan-kecurangan yang dilakukan anggota dewan. Karena komitmen yang ada pada diri setiap dewan terhadap organisasinya adalah kesetiaan yang tinggi pada organisasinya dan juga menumbuhkan loyalitas serta mendorong keterlibatan dalam mengambil keputusan. Karena komitmen akan menimbulkan rasa ikut memiliki bagi diri dewan untuk organisasinya sehingga diharapkan dapat berjalan dengan baik dalam mencapai kesuksesan dan kesejahteraan organisasi pada khususnya dan kesejahteraan warga masyarakat pada umumnya. Dan selain itu, komitmen yang tertanam itu dapat membantu dan menghindari sebuah negara atau daerah dari tindakan KKN. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Sardjito dan Muthaher (2007), komitmen yang tinggi menjadikan individu yang ada di dalamnya lebih mementingkan organisasi daripada kepentingan pribadi dan berusaha menjadi organisasi yang lebih baik

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](http://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](http://perpustakaan.upi.edu)

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai Pengetahuan Dewan dengan Pengawasan Keuangan Daerah (APBD) pernah dilakukan oleh beberapa peneliti, diantaranya yang dilakukan oleh Sopanah dan Mardiasmo (2003) dalam jurnalnya yang berjudul ‘Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah’. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa pengetahuan anggaran berpengaruh signifikan terhadap pengawasan APBD. Disamping itu, interaksi pengetahuan anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan APBD yang dilakukan oleh dewan. Sedangkan interaksi pengetahuan anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh signifikan terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan.

Penelitian lain dilakukan oleh Werimon, dkk (2007) dengan jurnal yang berjudul ‘Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Pengawasan Keuangan Daerah (APBD)’. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa:

- a. Pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD)
- b. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh negatif signifikan terhadap pengawasan APBD

### **R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- c. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan APBD
- d. Pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan APBD

Penelitian mengenai pengetahuan dewan tentang anggaran dilakukan juga oleh Juliastuti (2013) dalam skripsinya yang berjudul “Pengaruh Akuntabilitas Publik, Partisipasi Masyarakat, Dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah”. Dari hasil penelitiannya dapat disimpulkan bahwa :

- a. Pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh signifikan positif terhadap pengawasan keuangan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi pengetahuan dewan tentang anggaran, maka pengawasan keuangan daerah akan semakin tinggi.
- b. Akuntabilitas publik tidak berpengaruh terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi akuntabilitas publik maka tidak berpengaruh kepada pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.
- c. Partisipasi masyarakat tidak berpengaruh terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi partisipasi masyarakat maka tidak berpengaruh kepada pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.
- d. Transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh terhadap hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi transparansi kebijakan publik maka tidak berpengaruh kepada pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Selain penelitian yang dilakukan oleh Sopanah dan Mardiasmo, Werimon, dkk., dan Ayu Juliastuti, Bambang Sardjito dan Osmad Muthaher pun melakukan penelitian yang serupa dengan berbeda variabel pemoderatingnya. Judul yang di ambil adalah “Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Kinerja Aparat Pemerintah Daerah : Budaya Organisasi Dan Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Moderating”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa :

- a. Terdapat pengaruh yang signifikan antara penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah, yang ditunjukkan dengan nilai t hitung sebesar 2,054 dengan signifikansi sebesar 0,042 yang lebih kecil dari  $\alpha = 0,05$ . Semakin tinggi partisipasi penyusunan anggaran maka akan semakin meningkatkan kinerja aparat pemerintah daerah.
- b. Terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel budaya organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial, yang ditunjukkan dengan nilai t hitung sebesar 0,016 yang lebih kecil dari  $\alpha = 0,05$ . Hasil ini menunjukkan semakin tinggi tingkat kesesuaian antara partisipasi penyusunan anggaran dan budaya organisasi yang berorientasi pada orang akan semakin tinggi kinerja aparat pemerintah daerah.
- c. Terdapat pengaruh signifikansi antara variabel komitmen organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah, yang ditunjukkan dengan nilai t hitung sebesar 4,825 dengan nilai signifikansi sebesar 0,000 yang lebih kecil dari  $\alpha = 0,05$ . Hasil ini menunjukkan semakin tinggi tingkat komitmen organisasi akan menyebabkan peningkatan kinerja aparat pemerintah daerah dalam berpartisipasi menyusun anggaran.

Masih banyak lagi penelitian yang bersangkutan dengan pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah. Berikut sebagian ringkasan penelitian terdahulu dengan topik yang relevan dengan penelitian ini

### **Tabel 2.1**

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

### Daftar Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Sumber dan Thn	Judul	Hasil penelitian
Sopannah, Mardiasmo	Jurnal SNA 2003	Pengaruh partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah	Pengaruh yang ditunjukkan adalah positif artinya semakin tinggi pengetahuan dewan tentang anggaran maka pengawasan yang dilakukan semakin meningkat. Disamping itu, interaksi pengetahuan anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh signifikan terhadap pengawasan APBD yang dilakukan oleh dewan. Sedangkan interaksi pengetahuan anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh signifikan terhadap pengawasan yang dilakukan oleh dewan.
Simson Werimon, Imam Ghozali, Mohamad Nazir	Jurnal SNA 2007	Pengaruh partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan daerah (APBD) (study empiris di Provinsi Papua)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengetahuan dewan tentang anggaran berpengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah (APBD)</li> <li>2. Pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh negatif terhadap pengawasan APBD .</li> <li>3. Pengetahuan dewan tentang anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD.</li> <li>4. Pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD</li> </ol>
Sopannah, Isa WAhyudi	Jurnal 2007	Pengaruh akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik terhadap hubungan antara pengetahuan anggaran dengan pengawasan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengetahuan anggaran berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD baik menurut sample dewan maupun masyarakat.</li> <li>2. Pengetahuan anggaran dengan akuntabilitas publik berpengaruh negatif terhadap pengawasan APBD baik menurut sampel dewan maupun sample masyarakat.</li> <li>3. Pengetahuan anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh</li> </ol>

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Nama Peneliti	Sumber dan Thn	Judul	Hasil penelitian
		keuangan daerah (APBD) di Kota Malang, Kabupaten Malang, and Kota Batu	signifikan terhadap pengawasan APBD menurut dewan, sedangkan menurut masyarakat tidak signifikan. 4. Pengetahuan anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh signifikan terhadap pengawasan APBD baik menurut dewan maupun masyarakat 5. Terdapat perbedaan signifikan antara fungsi pengawasan APBD menurut dewan dan masyarakat.
Isma Coryata	Jurnal SNA 2007	Akuntabilitas, partisipasi masyarakat, dan transparansi kebijakan publik sebagai pemoderating hubungan pengetahuan dewan tentang anggaran dan pengawasan keuangan daerah (APBD) kota Bengkulu	1. pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan publik pada anggota dewan DPRD di kota Bengkulu menunjukkan hubungan yang sangat signifikan. 2. semua variable yang peneliti turunkan yaitu partisipasi masyarakat, transparansi kebijakan publik serta akuntabilitas mempengaruhi hubungan antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan pengawasan keuangan publik secara signifikan
Bambang Sardjito dan Osmad Muthaher	Jurnal SNA 2007	Pengaruh partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah : Budaya Organisasi dan Komitmen organisasi sebagai varianbel moderating	1. Terdapat pengaruh yang signifikan antara partisipasi penyusunan anggaran terhadap kinerja aparat pemerintah daerah 2. Terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel budaya organisasi dalam memoderasi paerisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial 3. Terdapat pengaruh signifikan antara variabel komitmen organisasi dalam memoderasi partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja aparat pemerintah daerah
Pramita dan Andriyani	Jurnal SNA 2010	Determinasi hubungan pengetahuan dewan tentang	1. Pengaruh pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD) menunjukkan

#### R. Putriana, 2014

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



Nama Peneliti	Sumber dan Thn	Judul	Hasil penelitian
		anggaran dengan pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD) (Studi Empiris Pada Dprd Se-Karesidenan Kedu)	<p>hubungan yang positif signifikan.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan komitmen organisasi berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD)</li> <li>3. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan akuntabilitas berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD).</li> <li>4. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD)</li> <li>5. Interaksi antara pengetahuan dewan tentang anggaran dengan transparansi kebijakan publik tidak berpengaruh positif signifikan terhadap pengawasan dewan pada keuangan daerah (APBD).</li> </ol>
Rosalina P M	Jurnal SNA 2012	Pengaruh kualitas anggota dewan terhadap Pengawasan APBD dengan tata pemerintahan yang Baik sebagai variabel moderating (Kota Palembang)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kualitas Anggota Dewan berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD</li> <li>2. Kualitas Anggota Dewan dan Akuntabilitas Publik tidak berpengaruh terhadap Pengawasan APBD.</li> <li>3. Partisipasi Masyarakat dengan Kualitas Anggota Dewan berpengaruh positif terhadap pengawasan APBD</li> <li>4. Transparansi kebijakan publik dengan kualitas Anggota Dewan tidak berpengaruh terhadap pengawasan APBD</li> </ol>

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Nama Peneliti	Sumber dan Thn	Judul	Hasil penelitian
Sri Trisnaningsih	Jurnal SNA 2007	Independensi auditor dan komitmen organisasi sebagai mediasi pengaruh pemahaman GG, Gaya Kepemimpinan dan Budaya Organisasi terhadap kinerja auditor	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemahaman GG tidak berpengaruh langsung terhadap kinerja auditor</li> <li>2. Gaya kepemimpinan berpengaruh langsung terhadap kinerja auditor</li> <li>3. Budaya organisasi tidak berpengaruh langsung terhadap kinerja auditor</li> </ol>
Rima Rossepralia	Skripsi. 2006	Pengaruh Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah Dengan Variabel Moderator Partisipasi Masyarakat Dan Transparansi Kebijakan Publik	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengetahuan anggota dewan tentang anggaran memiliki pengaruh yang bersifat positif dan signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah</li> <li>2. Interaksi pengetahuan dewan tentang anggaran dengan partisipasi masyarakat berpengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah</li> <li>3. Interaksi antara pengetahuan dewan dengan anggaran dengan transparansi kebijakan publik berpengaruh positif secara signifikan terhadap pengawasan keuangan daerah</li> </ol>

Berdasarkan penelitian terdahulu yang menjadi rujukan penulis, ada beberapa hal yang membedakan penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan yang dilakukan oleh penelitian sebelumnya, seperti :

a. Objek penelitian.

Objek penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah untuk DPRD Kab. Purwakarta. Alasannya karena beberapa tahun yang lalu terdapat beberapa

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

kasus mengenai penyelewengan dana APBD, salah satunya seperti yang telah disebutkan diatas.

b. Variabel

Variabel yang akan di munculkan oleh penulis adalah adanya tambahan variabel pemoderating dari penelitian terdahulunya. Dengan mengkombinasikan beberapa penilitian, akhirnya budaya organisasi, komitmen organisasi, prinsip good governance (akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik) menjadi tambahan variabel pemoderating dalam penelitian ini.

c. Teknik Sampling

Teknik sampling yang digunakan oleh penulis dalam penelitiannya adalah dengan menggunakan teknik sensus, dimana seluruh anggota dewan dijadikan objek penelitian. Karena penulis berasumsi bahwa pengetahuan mengenai anggaran setidaknya harus dimiliki oleh setiap dewan walaupun hanya sedikit. Selain itu, alasan lain dipilihnya metode teknik sensus karena jumlah keseluruhan anggota dewan di Kab. Purwakarta yang sebanyak 45 orang dan tidak memungkinkan dengan memilih sampel hanya dari bidang ekonomi dan keuangan saja.

### 2.3. Kerangka Pemikiran

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Reformasi membawa perubahan dalam kehidupan politik, desentralisasi keuangan dan otonomi daerah merupakan salah satu dari tuntutan reformasi yang membawa perubahan tersebut. Masing-masing diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.

Implikasi positif lain dari berlakunya Undang-Undang tentang Otonomi Daerah yang berkaitan dengan kedudukan, fungsi, dan hak-hak DPRD. Menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 Tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Anggaran menjelaskan bahwa : (1) Pengawasan atas anggaran dilakukan oleh dewan, (2) Dewan berwenang memerintahkan pemeriksa eksternal di daerah untuk melakukan pemeriksaan terhadap pengelolaan anggaran.

Dalam Mardiasmo (2004:211) pengawasan anggaran ini harus dilakukan sejak tahap persiapan dan penyusunan APBD. Dalam tahap ratifikasi anggaran, peran DPRD harus benar-benar memainkan fungsinya sebagai pemegang hak budget. Prinsip-prinsip pokok siklus anggaran harus diketahui dan dikuasai dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan. Pada dasarnya, siklus anggaran terdiri dari empat tahap, yaitu :

- a. Tahap persiapan dan penyusunan anggaran
- b. Tahap ratifikasi anggaran
- c. Tahap pelaksanaan anggaran (*Budget Implementation*)
- d. Tahap pelaporan dan evaluasi anggaran

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Dalam menunjang pengawasan, dewan diharuskan untuk memiliki pengetahuan, terutama mengenai anggaran. Menurut Rahardjo Adisasmita (2011) mengatakan bahwa:

Kemampuan kerja aparatur memiliki hubungan yang sangat erat dengan tingkat pengetahuan, keterampilan, dan keahliannya. Oleh sebab itu peningkatan kemampuan aparatur selalu diarahkan pada pendidikan dan pelatihan serta memperluas pengalaman aparatur melalui studi-studi banding ke tempat lain.

Dampak lain yang muncul dalam rangka otonomi daerah adalah tuntutan terhadap pemerintah untuk menciptakan *good governance* sebagai prasyarat penyelenggaraan pemerintah dengan mengedepankan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi yang didukung oleh budaya organisasi yang bersih dan komitmen organisasi dewan yang dapat dipertanggungjawabkan. Untuk mendukung hal-hal itu diperlukan *internal control* dan *eksternal control* yang baik serta dapat dipertanggungjawabkan, maka peran dari dewan menjadi semakin meningkat dalam mengontrol kebijaksanaan pemerintah.

*Good Governance* tidak hanya terkait dengan efisiensi, tapi juga berkaitan dengan akuntabilitas berbagai penyelenggaraan kepentingan publik kepada *stakeholder*-nya. Akuntabilitas publik adalah prinsip yang menjamin bahwa setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan (Krina dalam Modul BPPN : 2003).

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Prinsip akuntabilitas publik adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma-norma eksternal yang dimiliki oleh para *stakeholder* yang berkepentingan dengan pelayanan tersebut.

Selain akuntabilitas, partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektivitas layanan publik, dalam mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi. Partisipasi masyarakat dalam penganggaran harus dilakukan pada setiap tahapan dalam siklus anggaran mulai dari penyusunan, ratifikasi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban (Mardiasmo, 2002:70). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, penjangkaran aspirasi masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi dari DPRD Kabupaten/Kota. Dimana DPRD mempunyai kewajiban memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

Untuk mewujudkan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik, maka salah satu cara yang dilakukan adalah menggunakan prinsip-prinsip transparansi. Transparansi penyelenggaraan pemerintahan memiliki arti yang sangat penting dimana masyarakat diberikan kesempatan untuk mengetahui kebijakan yang akan atau telah diambil oleh pemerintah.

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Ini berarti bahwa transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat memberikan makna yang sangat berarti yakni disamping sebagai salah satu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat, kecuali itu pula dapat menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan dapat mengurangi kesempatan praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2003), transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan-kebijakan keuangan arah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh DPRD dan masyarakat.

Selain itu, hal lain selain akuntabilitas publik, partisipasi masyarakat dan transparansi kebijakan publik, yang mendukung dalam penyelenggaraan pemerintah adalah budaya yang mendukung sebuah organisasi dengan komitmen organisasi yang ada di dalam diri para anggota dewan.

Menurut Schein dalam Riani (2011:6), menyatakan bahwa:

Budaya organisasi sebagai suatu pola dari asumsi dasar yang ditemukan, diciptakan, atau dikembangkan oleh suatu kelompok tertentu dengan maksud agar organisasi belajar mengatasi atau menaggulangi masalah-masalahnya yang timbul akibat adaptasi eksternal dan integritas internal yang sudah berjalan dengan cukup baik, sehingga perlu diajarkan kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang benar untuk memahami, memikirkan dan merasakan berkenaan dengan masalah-masalah tersebut

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa budaya menjadi salah satu hal yang mempengaruhi penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Karena secara

**R. Putriana, 2014**

***Pengertian dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

langsung dengan berinteraksi dengan budaya yang ada di lingkungannya, yang dimana lingkungan biasanya dapat mempengaruhi kinerja seseorang dalam menjalankan tugas dan memaksimalkan fungsinya dalam pemerintahan.

Meyer dan Allen (Setiawan : 2011), merumuskan suatu definisi mengenai komitmen dalam organisasi sebagai suatu karakteristik hubungan anggota organisasi dengan organisasinya dan memiliki implikasi terhadap keputusan individu untuk melanjutkan keanggotaannya dalam berorganisasi. Komitmen organisasi dibangun atas dasar kepercayaan seseorang atas nilai-nilai organisasi, kerelaan dalam mewujudkan tujuan organisasi dan loyalitas untuk tetap menjadi anggota organisasi. Oleh karena itu, komitmen organisasi dapat menumbuhkan rasa ikut memiliki bagi anggota atas organisasi yang dinaunginya. Dan jika anggota merasa jiwanya terikat dengan nilai-nilai organisasi, maka dia akan merasa senang untuk bekerja dan loyalitas dia dalam pekerjaannya menjadi meningkat.

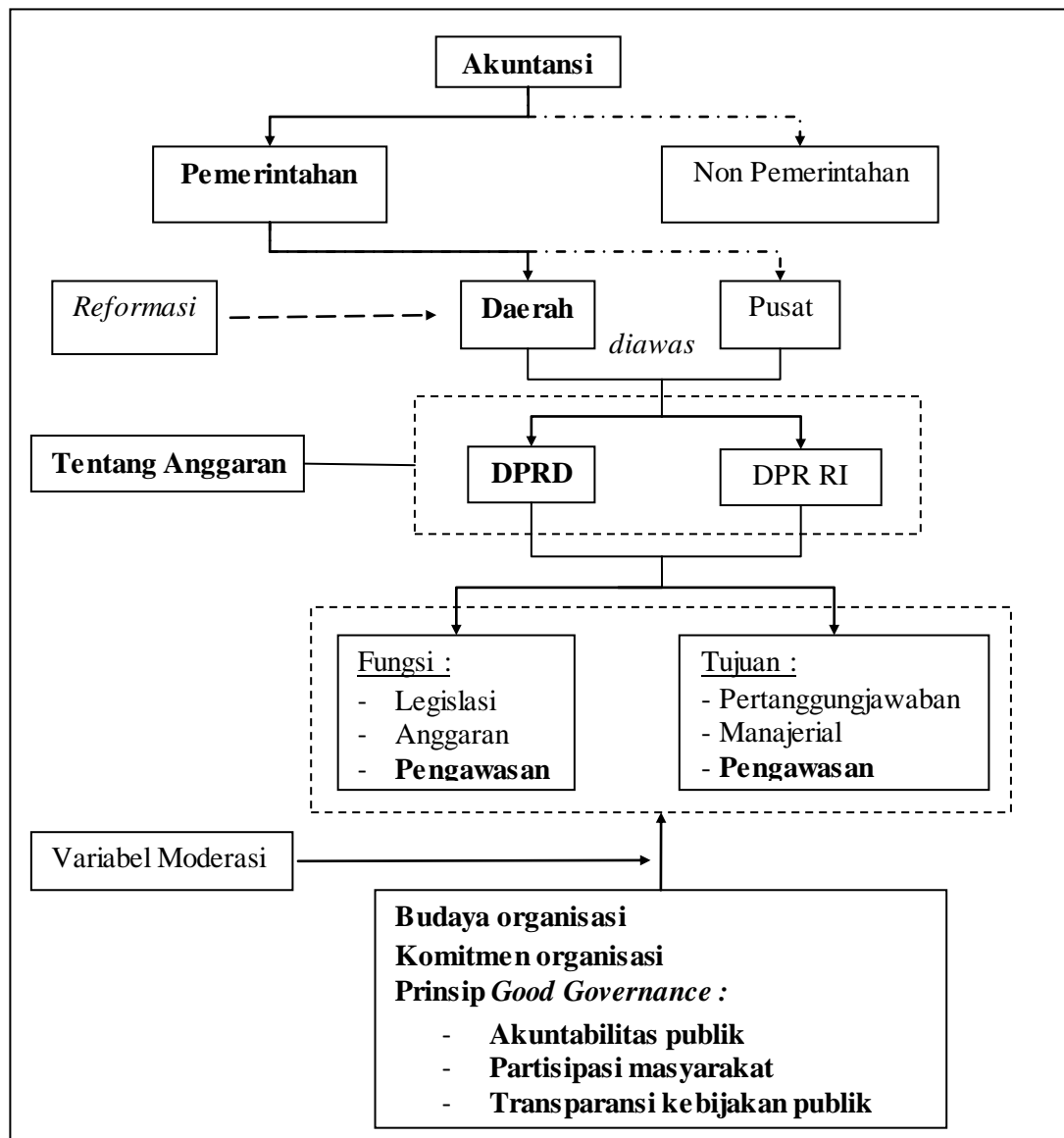
Dari uraian diatas dapat dibuat skema kerangka pemikiran sebagai berikut:

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu





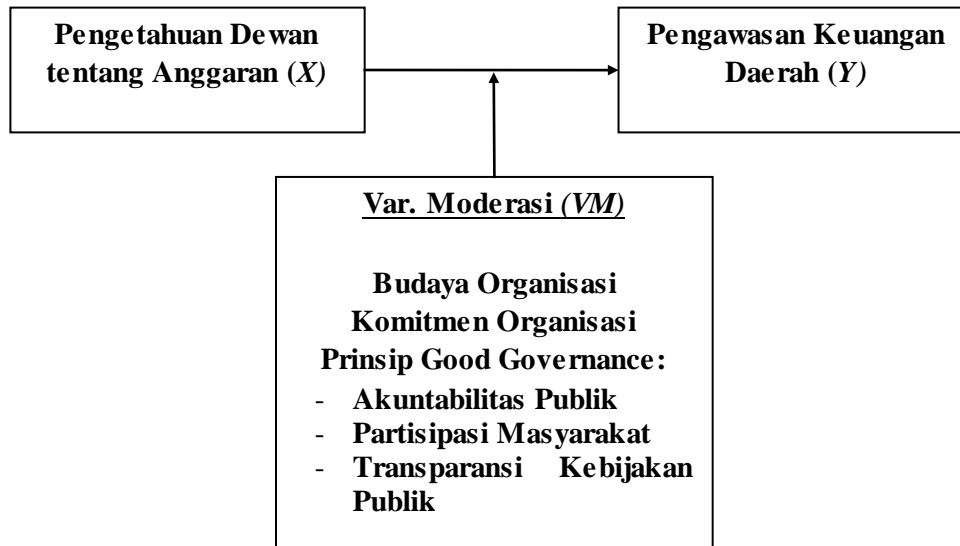
**Gambar 1**  
**Kerangka Pemikiran**

R. Putriana, 2014

*Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Sedangkan skema hubungan antar variabel dapat digambarkan sebagai berikut :



**Gambar 2**  
**Hubungan Antar Variabel**

#### 2.4. Hipotesis

Hipotesis adalah jawaban sementara dari rumusan masalah penelitian yang kebenarannya harus diuji secara empiris. Maka berdasarkan uraian tersebut, hipotesis yang dirumuskan adalah :

$H_1$  : *pengetahuan dewan tentang anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- H<sub>2</sub> : pengetahuan dewan tentang anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah yang dimoderasi oleh budaya organisasi*
- H<sub>3</sub> : pengetahuan dewan tentang anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah yang dimoderasi oleh komitmen organisasi*
- H<sub>4</sub> : pengetahuan dewan tentang anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah yang dimoderasi oleh akuntabilitas publik*
- H<sub>5</sub> : pengetahuan dewan tentang anggaran tidak mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah yang dimoderasi oleh partisipasi masyarakat*
- H<sub>6</sub> : pengetahuan dewan tentang anggaran tidak mempunyai pengaruh positif terhadap pengawasan keuangan daerah yang dimoderasi oleh transparansi kebijakan publik*

**R. Putriana, 2014**

***Pengetahuan dewan tentang anggaran terhadap pengawasan keuangan daerah dengan budaya organisasi, komitmen organisasi dan prinsip good governance sebagai variabel pemoderating***

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu