

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tidak terasa sudah lebih 13 tahun pemerintah Indonesia memberlakukan Otonomi Daerah. Otonomi daerah merupakan perubahan yang besar demi peningkatan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan sehingga dapat membawa Indonesia ke arah yang jauh lebih baik. Dalam UU 22/1999 menjelaskan bahwa Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang No 32 Tahun 2004. Sedangkan Undang-Undang No 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah berubah menjadi Undang-Undang No 33 Tahun 2004. UU 33/2004 menjelaskan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan titik awal bagi setiap pemerintah daerah dalam mengatur pemerintahan dan masyarakatnya. Sedangkan jadwal dalam penyusunan APBD yang berlaku bagi setiap pemerintah daerah telah diatur dalam pedoman penyusunan APBD yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahunnya.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Seknas Fitra (2010) dalam Wangi dan Ritonga diketahui bahwa penetapan perda APBD untuk tahun 2009 sebanyak 68,24% atau 348 daerah ditetapkan dalam kurun waktu 1 Januari – 31 Maret. Posisi kedua sebanyak 23,13% atau 118 daerah telah menetapkan APBD sesuai jadwal dan 44 daerah atau 8,63% menetapkan APBD melebihi 31 Maret. Dan data di Departemen Keuangan ,menyebutkan bahwa sampai tanggal 18 Januari 2012 penyampaian APBD masih 21,37% dari 524 daerah termasuk dari provinsi, kota, kabupaten. Sisanya 78,63% belum menyampaikan APBD untuk tahun Anggaran 2012. Hal tersebut menandakan sampai saat ini sebagian besar pemerintahan daerah dalam penetapan Perda APBD masih terlambat.

Dalam penyusunan APBD tidak lepas dari hubungan antara eksekutif dan legislatif karena Kepala Daerah selaku eksekutif dan DPRD selaku legislatif merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Menurut Halim dan Abdullah (2006) eksekutif sebagai agen bagi legislatif sedangkan legislatif sebagai prinsipal bagi eksekutif. Jadi antara eksekutif dan legislatif harus bekerjasama dengan baik dalam menyelenggarakan pemerintahan.

Pihak eksekutif dan legislatif dapat dikatakan kompeten jika pihak-pihak tersebut mempunyai pemahaman yang baik dalam penyusunan APBD. Pemahaman tersebut hanya bisa diperoleh jika mempunyai pengetahuan yang biasanya diperoleh dari pendidikan yang pernah ditempuh. Dalam penelitian Fazli (2011) menunjukkan bahwa secara parsial proses belajar dan pengetahuan merupakan variabel yang paling berpengaruh terhadap perencanaan anggaran bencana. Dengan kata lain, semakin baik proses belajar dan pengetahuan maka

perencanaan anggaran bencana akan semakin baik pula. Dan Cahyadi (2009) menunjukkan bahwa tingkat pendidikan, masa kerja, pelatihan, dan posisi di pemerintahan berpengaruh positif dan signifikan terhadap pemahaman atas laporan keuangan daerah. Berdasarkan penelitian tersebut, jika dicerminkan terhadap penyusunan APBD dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi pengetahuan atau tingkat pendidikan, maka semakin tinggi pula pemahaman terhadap penyusunan APBD.

Jadwal penyusunan APBD diatur dalam pedoman penyusunan APBD yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahunnya dapat dikatakan sebagai indikator penyusunan APBD. Kinerja pemerintah dapat dikatakan baik dalam Penyusunan APBD ketika menyusun APBD sesuai dengan jadwal yang sudah diatur. Kinerja eksekutif kabupaten Garut dinilai lambat oleh DPRD sehingga menyebabkan keterlambatan dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2011 (Garut News. 2011). Dalam penelitian Nurhaya (2009) dijelaskan bahwa kinerja DPRD kota Medan belum optimal dan berkualitas dalam hal melaksanakan fungsinya, dengan kata lain kinerjanya masih rendah yang disebabkan karena DPRD kota Medan dalam membuat kebijakan berasal dari ide eksekutif yang nota bene mencari PAD dan kebijakan tersebut membebankan masyarakat. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kinerja eksekutif dan legislatif dapat dikatakan masih rendah sehingga menyebabkan keterlambatan dalam penyusunan APBD.

Komitmen organisasi untuk menyusun APBD dengan tepat waktu harus dimiliki oleh pihak eksekutif dan legislatif. Ngatemin (2009) menunjukkan bahwa

variabel komitmen organisasi yang berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial. Dengan kata lain, bahwa semakin tinggi komitmen organisasi, maka semakin tinggi pula kinerja manajerialnya dan sebaliknya.

Pihak eksekutif dan legislatif adalah para penyusun APBD. Pihak eksekutif bertugas menyusun APBD, sedangkan pihak legislatif bersama pihak eksekutif akan membahas dan menyepakati bersama dalam tahap pembahasan KUA, PPAS, dan RAPBD sehingga APBD disahkan. Setelah APBD disahkan, tinggal pihak eksekutif menjalankan apa yang telah ditetapkan dalam APBD dan pihak legislatif melakukan pengawasan terhadap pelaksanaannya.

Pihak eksekutif dan legislatif tentunya membangun pola perilaku dalam organisasi yang dipimpinnya agar dalam penyusunan APBD berjalan dengan lancar. Pola perilaku yang dimaksud dapat disebut Budaya Organisasi. Budaya Organisasi adalah sebuah pola asumsi dasar yang diciptakan, ditemukan atau dikembangkan oleh suatu kelompok tertentu sebagai landasan dalam berperilaku dalam organisasi (Alim, 2010). Budaya organisasi yang dimiliki setiap organisasi dapat berbeda-beda karena tergantung bagaimana sekumpulan orang dalam suatu organisasi menciptakan budaya organisasinya.

Pemerintahan daerah dapat dikenakan sanksi jika terlambat dalam pengesahan APBD. Dalam SAKPD (2010) menjelaskan bahwa Pemerintah mulai mengenakan sanksi kepada seluruh kabupaten di tiga daerah Sumatera Utara (Sumut), Jawa Tengah (Jateng), dan Papua atas keterlambatan penyerahan Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD). Sanksi tersebut berupa penundaan dana alokasi Umum (DAU) 25% per bulan. Pengenaan sanksi tersebut

dapat menghambat terlaksananya program-program yang telah disusun dan ujung-ujungnya akan merugikan rakyat.

Dampak keterlambatan penyusunan APBD seperti yang telah disebutkan diatas menjadikan motivasi untuk mengembangkan penelitian yang pernah dilakukan oleh Wangi dan Ritonga (2010) yang mengidentifikasi faktor-faktor terjadinya keterlambatan dalam penyusunan APBD. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada jumlah variabel independen dan objek penelitiannya. Dalam penelitian ini menambahkan satu variabel independen yaitu budaya organisasi. Sedangkan objek penelitian dalam penelitian ini adalah Kabupaten Bangkalan. Alasan Kabupaten Bangkalan dipilih menjadi objek penelitian ini antara lain sebagai berikut: di Kabupaten tersebut belum pernah dilakukan penelitian serupa; menurut bapak yang berinisial drs yang menjadi pegawai di sekretariat pemerintahan daerah di bagian keuangan sub anggaran mengemukakan bahwa pengesahan APBD di Kabupaten Bangkalan terlambat sampai lima kali berturut-turut sejak diberlakukannya Permendagri No 13 Tahun 2006 dan berdasarkan data di Departemen Keuangan pengesahan APBD 2011 kabupaten Bangkalan paling terlambat dibandingkan dengan Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Sumenep; dan Konstelasi politik di Kabupaten Bangkalan sangat kental dengan kepentingan keluarga atau golongan. Dominasi partai tertentu berimplikasi kepada penguasaan pos pos penting di pemerintahan yang berpotensi memunculkan KKN atau penyelewengan lainnya dan juga terjadi praktek *mark-up* yang dilakukan oleh pihak pengusul baik dinas maupun kecamatan dalam perencanaan anggaran (Ashari, 2004).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dikaji adalah sebagai berikut;

1. Apakah hubungan eksekutif dan legislatif berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
2. Apakah latar belakang pendidikan berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
3. Apakah indikator kinerja berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
4. Apakah komitmen berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
5. Apakah penyusun APBD berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
6. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD?
7. Apakah hubungan eksekutif dan legislatif, latar belakang pendidikan, Indikator kinerja, komitmen, penyusun APBD dan budaya organisasi secara bersama-sama berpengaruh terhadap keterlambatan penyusunan APBD?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh hubungan eksekutif dan legislatif terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD.
2. Untuk mengetahui pengaruh latar belakang pendidikan terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD.
3. Untuk mengetahui pengaruh Indikator kinerja terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD.
4. Untuk mengetahui pengaruh komitmen terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD .
5. Untuk mengetahui pengaruh penyusun APBD terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD.
6. Untuk mengetahui pengaruh budaya organisasi terhadap keterlambatan dalam penyusunan APBD.
7. Untuk mengetahui secara bersama-sama pengaruh hubungan eksekutif dan legislatif, latar belakang pendidikan, Indikator kinerja, komitmen, penyusun APBD dan budaya organisasi terhadap keterlambatan penyusunan APBD.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi sebagai sarana pemikiran dalam rangka memperkaya pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik khususnya mengenai keterlambatan penyusunan APBD.

2. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat memperkuat penelitian sebelumnya dan sebagai bentuk motivasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya terutama mengenai keterlambatan penyusunan APBD dengan mengeliminasi keterbatasan-keterbatasan yang ada.
3. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan kepada publik mengenai keterlambatan penyusunan APBD yang sampai saat ini masih terjadi di suatu daerah.
4. Bagi Pemerintah Daerah dan DPRD, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai alat untuk mengevaluasi keterlambatan penyusunan APBD yang telah terjadi sehingga dikemudian hari keterlambatan tersebut tidak terjadi lagi.