

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap organisasi baik organisasi swasta maupun sektor publik harus mempunyai strategi yang baik dalam mengontrol sumber daya yang dimilikinya. Agar sumber daya dapat digunakan secara efektif dan efisien, maka dibutuhkan perencanaan yang cermat agar kegiatan-kegiatan dapat berjalan dengan baik dan mencapai tujuan yang diinginkan. Perencanaan tersebut dapat diterapkan dalam bentuk anggaran (Kusniawati dan Lahaya, 2017). Anggaran adalah dasar aktivitas kegiatan serta sistem pengendalian kegiatan dalam organisasi (Irawati dan Mutiara, 2018).

Anggaran adalah ekspresi akuntansi yang meliputi dua topik utama. Pertama, anggaran dapat merujuk ke satu set angka, yang mencerminkan pendapatan yang diharapkan dan biaya untuk suatu periode tertentu. Angka-angka ini dapat berfungsi sebagai alat yang berharga yang dapat secara efektif digunakan untuk perencanaan jangka pendek organisasi dan kontrol. Misalnya, anggaran operasional adalah estimasi pendapatan dan beban dari unit usaha tertentu selama setahun. Kedua, anggaran juga mengacu pada proses kemunculan dan penggunaan anggaran. Proses ini terdiri dari beberapa kegiatan, seperti menetapkan tujuan keuangan, peramalan sumber daya yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tujuan-tujuan ini, pemantauan dan pengendalian pendapatan dan pengeluaran dan mengevaluasi kinerja (Ngo, Doan dan Huynh, 2017).

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah maka memberikan dampak perubahan pada tata kelola pemerintahan di daerah. Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selain itu, pada UU No. 33 Tahun 2004 dinyatakan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah mencakup pembagian keuangan antara keduanya secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Hal ini juga mengakibatkan perubahan pada proses penyusunan anggaran daerah (Puspita dan Suardana, 2017).

Anggaran dalam pemerintah daerah begitu penting bagi setiap instansi pemerintahan dalam menjalankan aktivitas pemerintahan. Anggaran akan digunakan dalam menjalankan aktivitas-aktivitas setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pemerintah daerah terdiri dari berbagai instansi yang dikenal dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terdiri dari Dinas, Badan, Kantor, Kecamatan dan Inspektorat (Biantara dan Putri, 2014). Anggaran memiliki kaitan dengan efektifitas kinerja manajerial pada organisasi dapat dinilai dari pencapaian tujuan anggaran yang telah ditetapkan.

Anggaran pada pemerintah daerah dinyatakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Putri, 2017). Menurut Permendagri RI Nomor 33 Tahun 2017, anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya

disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Sedangkan menurut Permendagri RI Nomor 13 Tahun 2006, anggaran pendapatan dan belanja daerah, selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Paradigma yang ada dalam proses penganggaran di pemerintah daerah adalah para pekerja berasumsi bahwa jumlah rencana penerimaan yang dimuat dalam anggaran daerah adalah batas terendah yang harus dicapai dan jumlah rencana pengeluaran yang dimuat adalah batas tertinggi (Triadhi, 2014).

Reformasi penganggaran merupakan perubahan dari sistem anggaran tradisional (*traditional budget system*) ke sistem anggaran berbasis kinerja (*performance budget system*). Sistem anggaran tradisional bersifat tersentralisasi. Dimana penyusunan anggaran yang dilakukan secara terpusat, sehingga tidak ada tolok ukur penilaian kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasarannya serta informasi yang tidak memadai menyebabkan lemahnya perencanaan anggaran. Sedangkan penerapan sistem anggaran berbasis kinerja digunakan untuk meminimalisir kelemahan dari sistem anggaran tradisional dan menggunakan kinerja sebagai tolok ukurnya (Kusniawati dan Lahaya, 2017). Perubahan sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi mendorong pegawai untuk melakukan senjangan anggaran (*budgetary slack*) (Irawati dan Mutiara, 2018).

Senjangan anggaran (*budgetary slack*) merupakan perbedaan antara jumlah yang dianggarkan dengan kemampuan atau kebutuhan riil yang dimiliki pengguna anggaran (Mahmudi, 2016). Permasalahan yang sering terjadi di

pemerintahan yakni ketika bawahan atau setiap kepala unit dinas pemerintah tersebut dalam menetapkan anggaran berbeda dari pada penggunaannya, artinya anggaran yang dibuat atau ditetapkan lebih besar dari pada pengeluaran atau mengusulkan suatu kegiatan yang tidak menjadi prioritas utama (Puspitha dan Suardana, 2017).

Perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten Bangka Tengah dapat dilihat pada Tabel I.1 di bawah ini.

Tabel I.1 Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bangka Tengah Tahun 2015-2019

Tahun	Anggaran Pendapatan Daerah (Rp)	Realisasi Pendapatan Daerah (Rp)	Anggaran Belanja Daerah (Rp)	Realisasi Belanja Daerah (Rp)
2015	798.070.625.22 5,00	747.274.857.01 9,41	914.716.766.42 5,00	801.140.939.85 9,07
2016	900.177.527.15 0,00	797.822.644.60 8,43	961.957.585.45 0,00	856.656.190.01 8,48
2017	825.847.546.56 4,78	774.568.409.93 0,59	831.791.612.02 7,00	772.254.723.29 8,98
2018	923.856.633.13 4,00	890.396.701.51 4,78	926.548.885.22 8,00	868.013.624.81 9,82
2019	949.457.646.11 0,00	935.124.940.28 5,25	800.354.996.23 2,00	742.625.671.29 6,48

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bangka Tengah. Data diolah peneliti, 2020

Berdasarkan Tabel I.1, fenomena yang terjadi mencerminkan bahwa adanya senjangan anggaran (*budgetary slack*) di Kabupaten Bangka Tengah. Terjadinya senjangan anggaran ini dapat dilihat dari realisasi pendapatan daerah lebih rendah dari jumlah anggaran pendapatan yang telah ditargetkan. Disisi lain, realisasi belanja daerah lebih rendah dari anggaran belanja yang ditetapkan. Senjangan atau perbedaan antara anggaran pendapatan dan realisasi anggaran pendapatan pada SKPD Kabupaten Bangka Tengah ini terjadi karena beberapa alasan diantaranya, dari sektor perhotelan, tingkat kunjungan tamu tidak sesuai

atau tidak berjalan dengan lancar, pihak hotel akan mengajukan penangguhan atau pengangsuran pembayaran pajak untuk periode itu sehingga berpengaruh terhadap pendapatan daerah. Selain itu, ketika penjualan di pasar menurun juga menjadi salah satu penyebab pendapatan yang berasal dari retribusi daerah terhambat. Adanya perbedaan antara anggaran dan realisasi anggaran pada anggaran belanja di pengaruhi oleh faktor efisiensi dan faktor harga terbaik. Faktor efisiensi maksudnya yaitu ketika anggaran yang sudah ditetapkan akan dilaksanakan maka anggaran tersebut akan di evaluasi apakah bisa lebih efisien. Misalnya, ketika ada anggaran rapat yang dianggarkan pelaksanaannya di hotel, namun kemudian terdapat tempat atau ruang pertemuan yang lebih nyaman dengan harga yang lebih murah tentunya akan dialihkan sehingga anggaran bisa di efisienkan. Untuk faktor harga terbaik, biasanya dalam pekerjaan yang melibatkan pihak ketiga dilakukan mekanisme pemilihan baik lelang maupun metode lainnya. Disini SKPD akan mencari penyedia yang bisa melaksanakan pekerjaan sesuai dengan spesifikasi yang ditetapkan, namun dengan harga terbaik. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab terjadinya selisih atau perbedaan dalam anggaran dan realisasi anggaran belanja Kabupaten Bangka Tengah. Selain itu, selisih anggaran dapat dipengaruhi oleh banyak faktor diantaranya partisipasi anggaran, penekanan anggaran, asimetri informasi, komitmen organisasi, kejelasan sasaran anggaran, kapasitas individu dan kompleksitas tugas.

Penelitian mengenai pengaruh partisipasi anggaran terhadap *slack* anggaran telah banyak dilakukan yaitu oleh Yeandrawita (2015) dan Sukayana dan Putri (2019). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Yeandrawita (2015)

menyatakan bahwa partisipasi anggaran tidak mempengaruhi selisih anggaran yang ada di SKPD Kabupaten Bengkalis. Berbeda dengan Yeandrawita (2015), hasil penelitian yang dilakukan oleh Sukayana dan Putri (2019) menunjukkan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap selisih anggaran.

Faktor lain yang dianggap sebagai pemicu timbulnya *slack* anggaran adalah penekanan anggaran. Ngo, Doan dan Huynh (2017) melakukan penelitian tentang pengaruh penekanan anggaran terhadap *slack* anggaran. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa penekanan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap *budgetary slack*. Puspitha dan Suardana (2017) melakukan penelitian tentang pengaruh informasi asimetri, kompleksitas tugas, komitmen organisasi dan kejelasan sasaran anggaran terhadap selisih anggaran. Hasil penelitian Puspitha dan Suardana menjelaskan bahwa semua hipotesis diterima. Informasi asimetri dan kompleksitas tugas berpengaruh positif dan signifikan pada selisih anggaran. Sedangkan komitmen organisasi dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh negatif dan signifikan pada selisih anggaran. Kapasitas individu juga merupakan salah satu faktor terjadinya selisih anggaran. Kapasitas atau kemampuan individu adalah kesanggupan seseorang untuk mengerjakan suatu pekerjaan melalui kinerja yang baik. Erina dan Suartana (2016) melakukan penelitian tentang pengaruh kapasitas individu terhadap selisih anggaran. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa kapasitas individu tidak berpengaruh terhadap selisih anggaran.

Penelitian ini berusaha menggabungkan variabel-variabel yang sebelumnya pernah diteliti oleh peneliti yang berbeda sebagai faktor-faktor yang

mempengaruhi *slack* anggaran yaitu variabel partisipasi anggaran, penekanan anggaran, asimetri informasi, komitmen organisasi, kejelasan sasaran anggaran, kapasitas individu dan kompleksitas tugas.

Berdasarkan fenomena yang terjadi penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *Slack* Anggaran Pada SKPD Kabupaten Bangka Tengah”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dalam penelitian ini, maka rumusan masalah yang dikemukakan peneliti adalah:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
2. Apakah penekanan anggaran berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
3. Apakah asimetri informasi berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
5. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
6. Apakah kapasitas individu berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
7. Apakah kompleksitas tugas berpengaruh terhadap *slack* anggaran?

1.3 Batasan Masalah

Pembatasan masalah dilakukan agar pembahasan dapat lebih terfokus dan agar pembahasan dalam penelitian ini tidak terlalu meluas ke permasalahan lain. Maka peneliti membatasi permasalahan dan pembahasan dengan hanya menguji tujuh faktor yang mempengaruhi *slack* anggaran. Selain itu peneliti tidak menggunakan seluruh bagian dalam SKPD yang ada di Kabupaten Bangka

Tengah sebagai objek penelitian, namun hanya menggunakan Kepala Sub Bagian Perencanaan SKPD yang ada di Kabupaten Bangka Tengah.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap *slack* anggaran.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh penekanan anggaran terhadap *slack* anggaran.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh asimetri informasi terhadap *slack* anggaran.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap *slack* anggaran.
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap *slack* anggaran.
6. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kapasitas individu terhadap *slack* anggaran.
7. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh kompleksitas tugas terhadap *slack* anggaran.

1.5 Kontribusi Penelitian

Kontribusi dan Manfaat yang dapat diperoleh bagi beberapa pihak dari penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan informasi bagi para pembaca atau akademisi untuk menambah pengetahuan, khususnya di bidang sektor publik. Para pembaca dapat lebih mengetahui tentang pengaruh partisipasi anggaran, penekanan anggaran, asimetri informasi, komitmen organisasi, kejelasan sasaran anggaran, kapasitas individu dan kompleksitas tugas terhadap *slack* anggaran di SKPD Kabupaten Bangka Tengah.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada SKPD yang ada di Kabupaten Bangka Tengah sebagai masukan kedepannya untuk menurunkan tingkat senjangan anggaran yang mungkin akan terjadi di Kabupaten Bangka Tengah.

3. Kontribusi Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan bagi pemerintah dan lembaga terkait sebagai masukan dalam pembuatan kebijakan dan aturan tentang penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah agar lebih efektif dan efisien.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran secara jelas mengenai penelitian yang dilakukan, maka disusunlah suatu sistematika penelitian. Sistematika penelitian memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai penelitian ini, penelitian akan disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pendahuluan terdiri atas penjelasan latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

Landasan teori berisikan teori-teori yang digunakan sebagai bahan penelitian. Bab ini juga membahas tentang penelitian terdahulu yang digunakan sebagai referensi dalam penelitian ini serta memuat rerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Metodologi penelitian menguraikan tentang rancangan penelitian, variabel dan pengukurannya, populasi dan sampel penelitian, metode pengumpulan data dan metode analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini garis besarnya memuat penyajian data yang meliputi gambaran umum objek yang diteliti dan masalah penelitian serta analisis dan interpretasi data yang diperoleh.

BAB V PENUTUP

Bab penutup berisikan kesimpulan yang dapat ditarik berdasarkan hasil pengolahan data dan saran yang berkaitan dengan penelitian untuk penelitian selanjutnya.