

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Anggaran adalah estimasi kinerja yang hendak di capai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Sedangkan anggaran sektor publik merupakan rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter (Mardiasmo, 2009)

Anggaran juga digunakan sebagai alat menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Anggaran bagi sektor publik digunakan sebagai alat koordinasi intern dalam pemerintahan, dan juga sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan tersebut.

Anggaran merupakan hal yang penting dalam organisasi sektor publik maupun perusahaan. Anggaran adalah pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran (Mardiasmo, 2009).

Proses penyusunan anggaran melibatkan banyak pihak baik dari tingkat atas sampai tingkat bawah. Akibat dari anggaran ini timbulnya perilaku oportunistik baik bersifat positif maupun negatif. Perilaku oportunistik yang positif sebagai dasar penilaian kinerja sehingga pimpinan termotivasi dalam meningkatkan kinerjanya. Sedangkan perilaku oportunistik yang bersifat negatif menyebabkan pimpinan cenderung menciptakan kesenjangan anggaran. Dalam organisasi sektor publik, anggaran merupakan suatu proses politik. Jika pada

sektor swasta anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik (Mardiasmo, 2009).

Pada proses penganggaran, anggaran memiliki dampak langsung terhadap perilaku manusia. Oleh karena itu, terdapat perilaku manusia yang akan timbul sebagai akibat dari anggaran, baik yang positif maupun negatif. Perilaku yang positif akan timbul jika tujuan pribadi masing-masing atasan selaras, serasi, dan seimbang dengan tujuan organisasi (*goal congruence*) dan atasan mempunyai kemauan untuk memenuhinya. Sebaliknya, tindakan negatif seperti senjangan anggaran (Warindrani, 2006).

Senjangan anggaran adalah perbedaan antara estimasi anggaran terbaik yang telah disusun secara rinci dengan realisasinya. Hal itu disebabkan atasan menciptakan senjangan dengan mengestimasi pendapatan lebih rendah dan biaya lebih tinggi. Menurut Apriyandi (2011) senjangan anggaran dapat terjadi dikarenakan perhatian yang tidak memadai terhadap pembuat keputusan, komunikasi, proses persetujuan anggaran dan kepemimpinan yang tidak selektif. Realisasinya semakin tinggi kecenderungan organisasi pemerintah untuk melakukan senjangan anggaran semakin tinggi pula kecenderungan terjadinya inefisiensi anggaran, dengan demikian apabila anggaran tersebut disetujui sama artinya melegalkan pemborosan uang rakyat (Rahmiati, 2013).

Kompleksitas tugas yang merupakan salah satu faktor yang dianggap memiliki pengaruh terhadap kesenjangan anggaran. Menurut Veronica dan Krisnadewi (2008) kompleksitas tugas merupakan keadaan dimana suatu individu mendapatkan tugas yang tidak terstruktur dengan baik, begitu membingungkan serta sulit untuk dipahami. Jika individu tersebut mendapatkan tugas yang kompleks maka cenderung akan memicu senjangan anggaran (*budgetary slack*) agar target anggaran tersebut tercapai.

Penekanan anggaran juga memberikan pengaruh terhadap senjangan anggaran. Penekanan anggaran merupakan tekanan dari atasan terhadap bawahan untuk melaksanakan target anggaran, jika target tersebut tidak tercapai maka akan mendapatkan sanksi dan sebaliknya jika melebihi target akan mendapatkan reward. Tekanan tersebut menciptakan kecenderungan individu melakukan kesenjangan anggaran untuk melindungi dirinya.

Peran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dibutuhkan untuk meningkatkan komitmen organisasi dalam target anggaran. Target anggaran merupakan salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah. Tetapi banyak pihak yang menyalahgunakannya untuk jenjang karir yang lebih tinggi sehingga mereka melakukan kesenjangan anggaran. Komitmen organisasi memperlihatkan suatu keyakinan dan dukungan terhadap nilai, sasaran, dan tujuan yang ingin dicapai oleh suatu lembaga. Menurut Wiener (1982) dalam Darlis (2001), komitmen organisasi merupakan suatu dorongan yang berasal dari diri suatu individu agar menciptakan suatu tindakan yang bisa menunjang suatu keberhasilan suatu lembaga sesuai tujuan dan kepentingan yang ingin dicapai.

Senjangan Anggaran dalam dunia nyata sering terjadi, salah satu contohnya adalah terlihat dalam laporan realisasi anggaran Pemerintah Daerah Kota Payakumbuh tahun 2014 dan 2015. Beritasumbar (2015) Realisasi pendapatan Kota Payakumbuh pada tahun 2014 adalah Rp603.640.000.000, sedangkan target pendapatan pada tahun tersebut adalah Rp603.580.000.000 sehingga persentase realisasi pendapatan adalah 100,01%. Target belanja tahun 2014 sebesar Rp653.770.000.000 sedangkan realisasi belanja pada tahun tersebut sebesar Rp593.640.000.000 sehingga persentase realisasi belanja adalah 90,80%. Hal serupa juga terjadi pada laporan realisasi anggaran tahun 2015, realisasi pendapatan dibandingkan dengan target pendapatan sebesar 102,59% sedangkan perbandingan realisasi belanja dengan target belanja daerah pada tahun tersebut adalah 93,15%. Berdasarkan data tersebut, kita dapat mengindikasikan terjadinya senjangan anggaran pada keuangan daerah di Kota Payakumbuh tahun 2014-2015. Hal tersebut menjadi senjangan dikarenakan target pendapatan selalu lebih rendah daripada realisasi pendapatan dan target belanja selalu lebih besar dibandingkan dengan realisasinya, sehingga jika dilihat dari realisasi anggarannya menyebabkan kinerja Pemerintah Kota Payakumbuh terlihat baik.

Peristiwa senjangan anggaran juga dapat dijelaskan dengan tabel berikut :

Tabel 1.1

Target dan Realisasi Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Payakumbuh Tahun
2013-2017 (dalam Jutaan Rupiah)

Tahun	Anggaran Pendapatan				Anggaran Belanja			
	Target	Realisasi	Selisih	%	Target	Realisasi	Selisih	%
2013	540.840	542.600	1.760	100,33	570.260	512.840	(57.420)	89,93
2014	603.580	603.640	60	100,01	653.770	593.640	(60.130)	90,80
2015	686.010	703.810	17.800	102,59	745.260	694.200	(51.060)	93,15
2016	721.530	717.630	(3.900)	99,46	785.570	741.090	(44.480)	94,34
2017	746.920	739.010	(7.910)	98,94	749.940	694.220	(55.720)	92,57

Sumber : BAPPEDA KOTA PAYAKUMBUH

Berdasarkan tabel 1.1, data memperlihatkan adanya indikasi senjangan anggaran. Bisa dilihat pada tahun 2013 sampai 2015 target anggaran pendapatan bisa tercapai melampaui target dengan selisih cukup besar sehingga kinerjanya akan dinilai baik oleh atasan, sedangkan untuk belanja daerah tahun 2013 sampai 2017 target anggaran belanja dapat dikatakan besar tetapi realisasi belanja yang dilakukan jauh dari target yang dianggarkan dan akan menimbulkan pemikiran pada atasan bahwa bawahan dapat menghemat belanjanya. Sementara itu di lain sisi, target anggaran belanja yang dinaikkan dapat memberikan kelonggaran untuk pelaksanaan anggaran yang syarat dengan praktik *mark up* dan bentuk-bentuk korupsi lain (Fuady, dkk., 2002) dan terjadinya peluang penggelapan anggaran

yang disebabkan oleh selisih anggaran tersebut. Jadi, selisih anggaran terjadi disebabkan oleh realisasi pendapatan yang cenderung melebihi target yang ditetapkan dan realisasi belanja cenderung dibawah target yang telah ditetapkan dari anggaran. Sehingga muncullah selisih pada anggaran dan realisasi tersebut, banyak penelitian yang dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan kecenderungan menciptakan selisih tersebut.

Berdasarkan acuan di atas terdapat beberapa penelitian yang meneliti pengaruh kompleksitas tugas terhadap selisih anggaran. Penelitian menurut Widiastuti (2006) kompleksitas tugas berpengaruh terhadap selisih anggaran. Penelitian ini sejalan dengan penelitian Noprianti (2016) dan penelitian Puspita dan Suardana (2017). Penelitian Dewi dan Erawati (2014) menemukan bahwa variabel penekanan anggaran memiliki pengaruh terhadap selisih anggaran. Sejalan dengan penelitian Irfan,dkk (2016) yang menyatakan bahwa penekanan anggaran berpengaruh terhadap selisih anggaran. Penelitian menurut Riandalas (2015) menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap selisih anggaran. Sejalan dengan penelitian Srimuliani, dkk (2014) yang menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh terhadap selisih anggaran.

Penelitian ini merupakan modifikasi dari penelitian Guswandi (2017) yang berjudul Pengaruh *Task Complexity* dan *Budget Emphasis* Terhadap *Budgetary Slack* dengan *Self Esteem* Sebagai Variabel Moderating Pada SKPD Di Kabupaten Bulukumba, Kusniawati dan Lahaya (2017) yang berjudul Pengaruh Partisipasi Anggaran, Penekanan Anggaran, Asimetri Informasi terhadap *Budgetary Slack* pada SKPD Kota Samarinda, dan Mulyati (2017) yang berjudul Pengaruh

Partisipasi Anggaran, Komitmen Organisasi dan Ketidakpastian Lingkungan Terhadap Senjangan Anggaran pada Dinas-Dinas Pemerintah Kabupaten Bintan. Pada penelitian saat ini peneliti mengajukan beberapa perbedaan, pertama adalah satu variabel independen baru yaitu kompleksitas tugas yang digunakan oleh Guswandi (2017), satu variabel independen baru yaitu penekanan anggaran yang digunakan oleh Kusniawati dan Lahaya (2017) dan satu variabel independen baru yaitu komitmen organisasi yang digunakan oleh Mulyati (2017). Perbedaan yang kedua adalah peneliti menemukan hasil yang belum konsisten dari ketiga variabel independen dari penelitian ini. Perbedaan yang ketiga adalah waktu dan tempat penelitian yang berbeda dari penelitian sebelumnya.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas terkait kompleksitas tugas, penekanan anggaran, komitmen organisasi dan senjangan anggaran, maka penelitian ini mengambil judul “Pengaruh Kompleksitas Tugas, Penekanan Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Senjangan Anggaran pada OPD Kota Payakumbuh”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah terdapat pengaruh kompleksitas tugas terhadap senjangan anggaran?
2. Apakah terdapat pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran?
3. Apakah terdapat pengaruh komitmen organisasi terhadap senjangan anggaran?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, penelitian bertujuan untuk menguji secara empiris tentang:

1. Pengaruh kompleksitas tugas terhadap senjangan anggaran
2. Pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran
3. Pengaruh komitmen organisasi terhadap senjangan anggaran

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman serta dapat dijadikan referensi pengetahuan, bahan diskusi, tambahan literatur dan bahan kajian lanjut bagi pembaca tentang masalah yang berkaitan dengan kepatuhan pajak.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Instansi

Penelitian ini dapat memberikan informasi dan masukan mengenai tindakan yang dapat diambil OPD se Kota Payakumbuh guna mengatasi senjangan anggaran.

b. Bagi Penulis

Penelitian ini dapat menambah wawasan, pengetahuan penulis, dan menambah ilmu tentang kompleksitas tugas, penekanan anggaran dan komitmen organisasi

1.5. Sistematika Penulisan

Secara garis besar, sistematika penulisan skripsi ini sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan, berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 Tinjauan Pustaka, menjelaskan mengenai teori-teori yang berkenaan dengan masalah, menjelaskan variable-variabel pengembangan hipotesis dari beberapa peneliti sebelumnya, serta kerangka penelitian yang digunakan.

Bab 3 Metode Penelitian, berisi populasi dan sampel, jenis dan metode pengumpulan data, definisi operasional dan pengukuran variabel, metode analisis data, dan uji hipotesis.

Bab 4 Hasil Penelitian dan Pembahasan, bab ini menguraikan pengujian hipotesis berdasarkan atas data yang diperoleh serta hasil pengujian hipotesis. Pembahasan bab ini terdiri dari mendeskripsikan objek penelitian, analisis data dan interpretasi hasil.

Bab 5 Penutup, bab ini menguraikan kesimpulan, saran dan keterbatasan dari penelitian.