

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Anggaran merupakan rencana terperinci dan menyeluruh untuk setiap kegiatan dan aktivitas perusahaan dicapai dalam kurun waktu tertentu yang dinyatakan dalam bentuk ukuran finansial. Penganggaran adalah proses tahap persiapan penyusunan suatu anggaran.

Berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 yang di ubah dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, terdapat perubahan pada prosedur penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). DPRD menyusun anggaran atas dasar laporan Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPD) yang disusun oleh Tim Anggaran (TA) yaitu sekretaris daerah, Badan Keuangan Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan. Sedangkan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) melibatkan langsung pihak OPD, kepala daerah, tim anggaran. Perubahan tersebut meningkatkan keterlibatan. Perencanaan dan pengendalian saling berhubungan, dan perencanaan adalah pandangan ke depan untuk melihat tindakan apa yang seharusnya dilakukan agar dapat mewujudkan tujuan-tujuan tertentu. Pengendalian adalah melihat ke belakang, menentukan apakah yang sebenarnya telah terjadi, dan membandingkannya dengan hasil yang direncanakan sebelumnya, serta perbandingan ini dapat digunakan untuk menyesuaikan anggaran, yaitu melihat ke masa depan sekali lagi. Dalam pembuatan anggaran sering kali terdapat perbedaan.

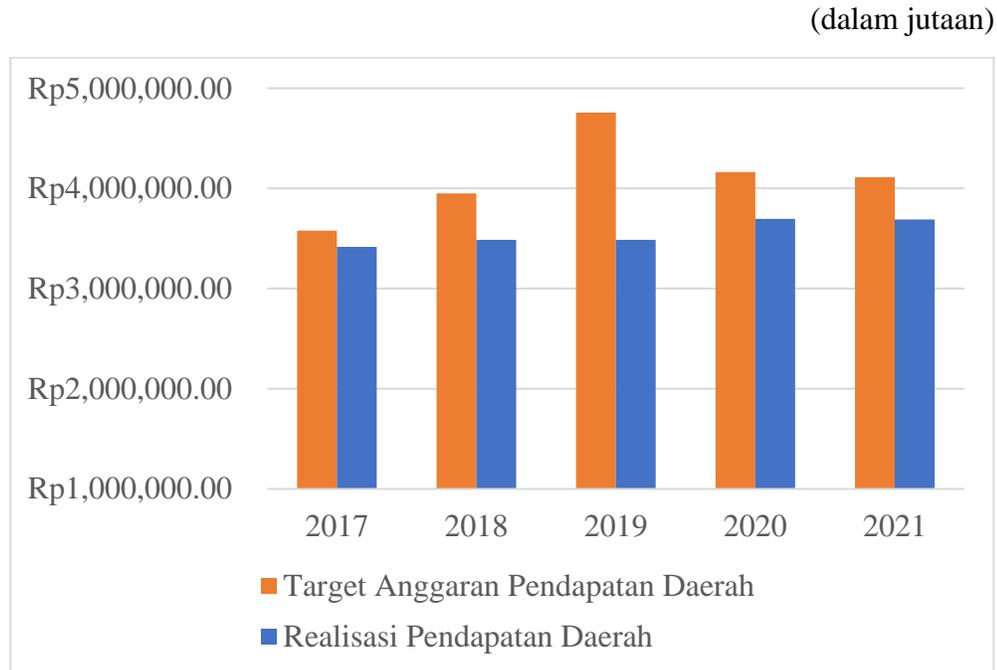
Kesenjangan Anggaran adalah Tindakan bawahan yang mengajukan anggaran berbeda dengan jumlah estimasi terbaik (govindarajanc *et al.*,2006:85) dalam (Margaret, 2019). Kesenjangan anggaran sering terjadi dengan melaporkan realisasi anggaran berbeda dengan anggaran pada estimasi yang sesungguhnya. Perilaku yang positif bisa berupa peningkatan kinerja karena anggaran yang dipakai sebagai dasar penilaian kerja

mereka dapat memberikan motivasi. Perilaku negative yang biasanya terjadi yaitu pimpinan menciptakan kesenjangan dalam anggaran.

Permasalahan yang sering terjadi pada salah satu OPD di kota Palembang yaitu pada badan pendapatan daerah Kota Palembang yakni dalam pembuatan anggaran di kota Palembang yaitu Ketika bawahan dalam menetapkan anggaran berbeda dari pada penggunaannya, artinya anggaran yang dibuat atau ditetapkan lebih besar dari pada realisasinya atau mengusulkan suatu kegiatan yang tidak menjadi prioritas utama, perilaku mengusulkan kegiatan yang memiliki peluang untuk mendapat keuntungan yang lebih besar, mengalokasikan komponen belanja yang tidak penting dalam suatu kegiatan, melebihi anggaran untuk suatu kegiatan yang sulit ditentukan hasilnya, dan mengusulkan jumlah belanja yang sangat besar untuk komponen belanja dan anggaran pada setiap kegiatan.

Indikasi adanya *slack* anggaran baru dapat dinilai pada saat anggaran direalisasikan, Dewi (2008). Kejadian yang biasanya terjadi di lapangan yaitu sering terjadinya selisih anggaran yang ditetapkan oleh bawahan, dimana anggaran biaya yang dibuat dalam penyusunan anggaran lebih besar dari pada realisasi anggaran, ini bisa juga disebut dengan *slack* anggaran positif. Tetapi sering juga terjadi anggaran biaya yang dibuat dalam penyusunan anggaran lebih kecil dari pada realisasi anggaran atau disebut dengan *slack* anggaran negatif.

Perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran 2017-2021 di Kota Palembang bisa dilihat pada gambar 1.1. dan gambar 1.2.

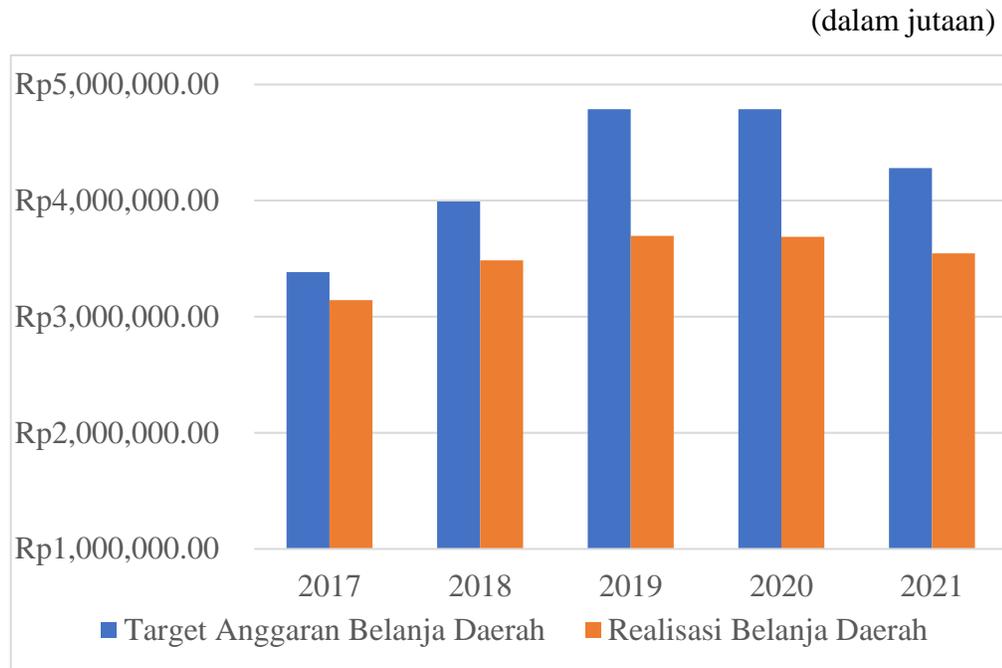


Sumber: LKPD Kota Palembang tahun 2017-2021

Gambar 1.1 **Target Anggaran dan Realisasi Pendapatan Kota Palembang**

Berdasarkan grafik target dan realisasi pendapatan Kota Palembang tahun 2017-2021 diatas, dapat disimpulkan bahwa realisasi pendapatan Kota Palembang selalu lebih rendah daripada target anggaran yang dianggarkan. Realisasi pendapatan yang tidak mencapai jumlah anggaran termasuk *slack* anggaran negatif. Realisasi pendapatan daerah pada tahun 2017 sebesar Rp3417,5 triliun atau 95,00% pada anggaran pendapatan APBD TA 2017. Realisasi pendapatan TA 2018 naik menjadi Rp348,5 triliun dari APBD TA 2017. Anggaran pendapatan pada TA 2019-2021 juga mengalami peningkatan yang signifikan, tetapi realisasinya selalu lebih rendah. Realisasi anggaran pada tahun 2019 dan 2020 yaitu Rp3.487,0 dan Rp3.695,4 triliun yang berarti hanya 83,8% dan 88,7% dari anggaran yang direalisasikan. Sementara, realisasi pendapatan daerah pada APBD Kota Palembang TA 2021 mengalami penurunan yaitu Rp3.690,8 triliun atau hanya 89,7% dari target anggaran pendapatan daerah. Dalam hal ini, penetapan APBD Kota Palembang TA 2016-2020 dianggap

kurang optimal karena realisasi dari anggaran cenderung tidak mencapai target yang dianggarkan.



Sumber : LKPD kota Palembang tahun 2017-2021

Gambar 1.2
Target Anggaran dan Realisasi Belanja Daerah Kota Palembang

Berdasarkan grafik target dan realisasi belanja Kota Palembang tahun 2017-2021 diatas, dapat disimpulkan bahwa realisasi belanja Kota Palembang selalu lebih rendah daripada target anggaran yang dianggarkan. Realisasi belanja daerah pada tahun 2017 sebesar Rp3.141,8 triliun atau 92,30% pada anggaran belanja APBD TA 2017. Realisasi belanja TA 2018 naik menjadi Rp.3.487,0 triliun dari APBD TA 2017. Anggaran belanja pada TA 2019-2021 juga mengalami peningkatan yang signifikan, tetapi realisasinya selalu lebih rendah. Realisasi anggaran pada tahun 2019 dan 2020 yaitu Rp3.695,4 dan Rp3.688,1 triliun yang berarti hanya 82,80% dan 87,57% dari anggaran yang direalisasikan. Sementara, realisasi belanja daerah pada APBD Kota Palembang TA 2021 mencapai Rp3.547,2 triliun atau hanya 82,86% dari target anggaran belanja daerah. Hal ini diduga dilakukan agar kinerja pemerintah daerah

terlihat bagus karena realisasi anggaran yang dicapai tidak mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya.

Peluang terjadinya *budgetary slack* akan semakin naik bila manager diikuti sertakan dalam proses penyusunan anggaran atau anggaran hanya satu-satunya alat ukur kinerja manager atau karyawan. Salah satu yang menyebabkan slack anggaran yaitu *budget emphasis*. *Budget emphasis* yang tinggi dapat menimbulkan keyakinan para karyawan bahwa penilaian yang dilakukan tidak adil, dan menimbulkan tekanan serta kekhawatiran terhadap pekerjaannya. Hal ini terjadi dikarenakan para bawahan ingin terlihat selalu baik dalam penilaian atasannya, mereka tidak mau dinilai negative atas laporan kinerjanya, karena mereka berharap jika mereka mendapatkan penilaian yang selalu baik mereka akan mendapatkan reward(bonus) ataupun promosi jabatan (Meirina,2018). Adanya perbedaan dalam hasil penelitian Pramudiati & Erlinawati (2021), Ambarini & Mispiyanti (2020), Putri & Sari (2020) , dan Junjuna & Yulianto (2019) menyatakan bahwa *budget emphasis* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *budgetary slack*. Hal ini menyatakan *budget emphasis* yang tinggi akan menyebabkan semakin tingginya *budgetary slack*. Sedangkan, hasil penelitian yang dilakukan oleh Gusti dan Sofyan (2019), Sari dan Muliya (2019), dan Meirina (2018) menyatakan bahwa *budget emphasis* tidak memiliki pengaruh terhadap *budgetary slack*, artinya jika *budget emphasis* naik maka *budgetary slack* tidak akan naik. Jika *budget emphasis* turun, maka *budgetary slack* juga tidak akan turun.

Faktor lain timbulnya *budgetary slack* adalah adanya komitmen organisasi. Timbulnya komitmen organisai tergantung pada sejauh mana individu lebih mementingkan diri sendiri atau bekerja demi kepentingan organisasinya. Ini merupakan aktualisasi dari tingkat komitmen yang dimilikinya. Pada konteks pemerintahan, pimpinan yang memiliki komitmen organisasi yang tinggi, akan menggunakan informasi yang dimiliki untuk menyusun laporan keuangan menjadi relatif lebih tepat. Selain itu, komitmen organisasi dapat merupakan alat bantu psikologis dalam menjalankan organisasinya untuk pencapaian kinerja yang diharapkan. Dengan adanya

komitmen yang tinggi maka *budgetary slack* akan dapat dihindari. Sebaliknya, jika individu memiliki komitmen yang rendah terhadap organisasinya, maka akan memungkinkan terjadinya *budgetary slack*. Hasil penelitian yang dilakukan Siswiringtyas dan Yuhertiana (2021) menemukan bahwa komitmen organisasi berpengaruh positif terhadap *budgetary slack*, sedangkan dalam penelitian Restu (2019), menyatakan bahwa komitmen organisasi tidak memiliki pengaruh terhadap slack anggaran.

Partisipasi anggaran mengkomunikasikan rasa tanggung jawab kepada para pimpinan daerah dan mendorong kreativitas, karena adanya keterlibatan pimpinan daerah dalam pembuatan anggaran, tujuan anggaran akan lebih menjadi tujuan pribadi para pimpinan yang lebih besar. Biasanya pegawai akan menargetkan pendapatan lebih rendah dibandingkan kapasitas yang ia miliki dengan tujuan mencapai target dengan mudah, hal tersebut akan membuat kinerja pegawai tersebut terlihat lebih baik. Anggaran biaya akan disusun lebih besar dibandingkan kebutuhan yang senyatanya agar pegawai terlihat melakukan penghematan di sisi pembiayaan. Hal tersebut memotivasi para pegawai untuk melakukan perencanaan anggaran yang tidak sesuai dengan kemampuan yang ia miliki agar ia mendapat insentif lebih. Hasil penelitian yang dilakukan Irawati dan Mutiara (2018), Restu (2019), menemukan bahwa penganggaran partisipatif berpengaruh terhadap *budgetary slack*. Sedangkan penelitian oleh Ambarani dan Maspyanti (2020) menemukan bahwa penganggaran partisipatif berpengaruh negatif terhadap *budgetary slack*.

Self esteem adalah suatu keyakinan nilai diri sendiri berdasarkan evaluasi diri secara keseluruhan. Apabila *self esteem* seseorang tinggi maka akan cenderung mempertahankan nilai dirinya, untuk memastikan nilai yang baik bisa saja seseorang akan melakukan disfungsi salah satunya *budgetary slack* (Ambarini & Mispanti, 2020). Biasanya seseorang dengan *self esteem* yang tinggi termotivasi untuk melakukan pekerjaannya dengan baik untuk menjaga konsistensi hasil evaluasi dirinya agar tetap baik, Ferris *et al* (2010) dalam Ardanari dan Putra (2014). Namun, karena selalu

termotivasi untuk memperlihatkan dan memastikan nilai dirinya baik, bisa saja seseorang melakukan disfungsional. Hal inilah yang memicu terjadinya *budgetary slack*. Peneliti terdahulu yaitu Ambarini & Mispiyanti (2020) dan Gusti & Sofyan (2019) menyatakan bahwa *self esteem* berpengaruh secara signifikan terhadap *budgetary slack* yang membuktikan bahwa semakin tinggi *self esteem* semakin tinggi pula peluang terjadinya *budgetary slack*, orang-orang dengan *self esteem* tinggi umumnya memiliki pengetahuan diri yang lebih baik daripada orang-orang dengan *self esteem* rendah.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Ambarini (2020) yang meneliti mengenai *Budgetary Slack* pada OPD Pemerintah Kabupaten Kebumen, dengan variable independen *Budget emphasis*, *self esteem*, dan partisipasi anggaran. Pada penelitian tersebut menunjukkan bahwa variabel *budget emphasis* dan *self esteem* yang signifikan positif di Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Kebumen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu terletak pada objek penelitian dimana penelitian ini dilakukan pada Organisasi Pemerintah Daerah di Kota Palembang, dan Variabel independen yang digunakan pada penelitian ini yaitu *budget emphasis*, komitmen organisasi, partisipasi anggaran dan *self esteem*. Serta tahun yang diteliti merupakan tahun yang terbaru diantaranya tahun 2017-2021. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Pengaruh *Budget Emphasis*, Komitmen Organisasi, Partisipasi Anggaran Dan *Self Esteem* Terhadap *Budgetary Slack* Pada Organisasi Perangkat Daerah Di Kota Palembang Periode 2017-2021**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah *budget emphasis* mampu memprediksi *budgetary slack* di Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
2. Apakah Komitmen Organisasi mampu memprediksi *budgetary slack* di Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?

3. Apakah Partisipasi Anggaran mampu memprediksi *budgetary slack* di Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
4. Apakah *self esteem* mampu memprediksi *budgetary slack* di Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang?
5. Apakah *budget emphasis*, komitmen organisasi, partisipasi anggaran, dan *self esteem* mampu memprediksi *budgetary slack* di organisasi perangkat daerah kota Palembang?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan tentang **Pengaruh *Budget Emphasis*, Komitmen Organisasi, Partisipasi Anggaran dan *Self Esteem* terhadap *Budgetary Slack* pada Organisasi Perangkat Daerah di Kota Palembang**. Selain itu peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan pada objek penelitian yaitu Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk menguji:

1. Menguji Pengaruh *Budget Emphasis* terhadap *budgetary slack* di OPD Kota Palembang.
2. Menguji Pengaruh Komitmen Organisasi terhadap *budgetary slack* di OPD Kota Palembang.
3. Menguji Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap *budgetary slack* di OPD Kota Palembang.
4. Menguji Pengaruh *self esteem* terhadap *budgetary slack* di OPD Kota Palembang.
5. Menguji Pengaruh *Budget Emphasis*, Komitmen Organisasi, Partisipasi Anggaran, *Self Esteem* terhadap *Budgetary Slack* di OPD Kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi beberapa kelompok yang terdiri dari sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya mengenai *budget emphasis*, komitmen organisasi, partisipasi anggaran dan *self esteem* terhadap *budgetary slack* di OPD Kota Palembang.

2. Bagi Pemerintah

Dapat mengambil manfaat setidaknya dapat digunakan untuk perencanaan dan evaluasi program khususnya pada sistem penganggaran sektor publik.

3. Bagi Lembaga

Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa Jurusan Akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang Akuntansi Sektor Publik.