

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang menerapkan sistem otonomi daerah dalam pemerintahannya. Sistem otonomi daerah yang mulai diterapkan pada tahun 1999 ini diharapkan dapat mempermudah penyelenggaran negara. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian 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 (Pradita & Haryanto, 2017).

Adanya otonomi daerah yang diberikan, mengharuskan pemerintah daerah untuk dapat memberdayakan daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Sehingga, pemerintah daerah memerlukan suatu perencanaan yang dapat dijadikan pedoman dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya agar dapat mencapai dan mewujudkan tujuan tersebut, yaitu dengan menyusun anggaran (Melasari & Nisa, 2020).

Anggaran merupakan suatu alat yang berguna bagi manajemen sebagai fungsi pengendalian, fungsi koordinasi, fungsi komunikasi, fungsi motivasi dan fungsi pengukuran kinerja. Anggaran dapat membantu organisasi dalam merencanakan, mengimplementasikan, dan mengelola rencana strategis mereka (Agustina, Suharman, Sumantri, & Agoes, 2024). Anggaran dalam pemerintah diperuntukan untuk mengetahui kemampuan pemerintah dalam mengelola

keuangan daerah dengan menyamakan tujuan pemerintah dan kepentingan masyarakat. *Budgetary slack* juga sering terjadi pada saat perencanaan dan persiapan anggaran daerah, karena penyusunan anggaran seringkali digunakan untuk kepentingan atasan dan bawahan (Farid, Wawo, Rahman, & Kanji, 2021). senjangan anggaran ini dapat di lihat dari tabel anggaran dan realisasi anggaran belanja kota pematang siantar tahun 2018-2022 berikut ini :

Tabel 1. 1
Pendapatan dan Realisasi Anggaran Daerah Kota Peamatang Siantar
Tahun 2018 – 2022

Tahun	Anggaran Pendapatan	Realisasi	Selisih	Persentase
2018	977.912.719.161	978.915.421.074	-1.002.701.913	100,10%
2019	1.047.448.891.337	1.005.078.666.257	42.370.255.080	95,95%
2020	955.616.676.600	890.248.009.810	65.368.666.790	93,16%
2021	887.919.840.742	898.120.429.203	-10.200.588.461	101,15%
2022	935.742.825.920	939.644.478.550	-3.901.652.630	100,42%

Sumber : <https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>

Tabel 1. 2
Pendapatan Dan Realisasi Anggaran Belanja Daerah Kota Pematang Siantar

Tahun	Anggaran Pendapatan belanja	Realisasi belanja	Selisih	Persentase
2018	997.384.585.394	994.512.015.481	2.872.569.913	99,71%
2019	1.068.339.717.250	934.784.426.979	133.555.290.271	87,50%
2020	1.046.242.301.000	911.986.217.295	134.256.083.705	87,17%
2021	920.352.930.008	876.636.634.255	43.716.295.753	95,25%
2022	999.032.274.041	885.645.414.464	113.386.859.577	88,65%

Sumber : <https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=5412>

Dari data Tabel 1.1 memperlihatkan terjadinya senjangan anggaran pada APBD kota pematang siantar karena realisasi pendapatan sering lebih tinggi dari pada anggaran pendapatan yang ditetapkan. Pada tahun 2018 anggaran pendapatan

977.912.719.161 sedangkan realisasi pendapatannya 978.915.421.074, dengan selisih 1.002.701.913. Sama seperti tahun 2021 dan tahun 2022, tetapi pada tahun 2019 dan 2020 terdapat realisasi anggaran lebih kecil daripada anggarannya. Sedangkan pada sisi belanja tahun 2018 anggaran sebesar 997.384.585.394 sedangkan realisasinya 994.512.015.481 yang berarti selalu lebih besar anggarannya dibandingkan dengan realisasi belanja. Begitupun pada tahun 2019 sampai 2022. Berdasarkan data APBD tahun 2018 hingga 2022, terlihat adanya ketidaksesuaian antara anggaran dan realisasi baik dalam hal pendapatan maupun belanja. Pada beberapa tahun, realisasi pendapatan melebihi anggaran yang telah ditetapkan, sementara pada tahun lainnya terjadi kekurangan pencapaian target. Begitu pula dengan belanja daerah yang menunjukkan pola tidak terserap sepenuhnya, sehingga menimbulkan sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA). Hal ini menunjukkan bahwa estimasi anggaran tidak disusun secara tepat, yang membuka ruang bagi terjadinya senjangan anggaran.

Dilihat dari data tersebut anggaran diestimasikan dengan sengaja agar jumlah yang tertera lebih tinggi atau bahkan lebih kurang dari yang seharusnya, sehingga dapat menimbulkan senjangan anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa belum seluruhnya realisasi anggaran dapat terserap oleh alokasi belanja rutin maupun belanja pembangunan yang mengakibatkan sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu (SILPA) pada setiap tahun anggaran. Meskipun SILPA pada dasarnya tidak selalu berdampak negatif karena bisa menjadi cadangan untuk tahun anggaran berikutnya namun apabila terjadi karena belanja tidak terserap akibat perencanaan yang tidak tepat, atau pendapatan dianggarkan terlalu rendah padahal

terealisasi tinggi, maka hal ini menjadi indikasi adanya senjangan anggaran. Dalam hal ini, SILPA dapat mencerminkan adanya praktik penggelembungan estimasi belanja (slack) atau penurunan estimasi pendapatan secara sengaja, demi mempermudah pencapaian target kinerja. Oleh karena itu, SILPA yang besar dan berulang tanpa justifikasi yang memadai dapat menjadi bukti adanya anggaran yang tidak disusun secara efisien dan akurat.

Pada tahun 2022 Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (P-APBD) Kota Pematang Siantar mengalami defisit sebesar Rp.105.556.773.507. Wali Kota menjelaskan bahwa Pendapatan Daerah pada APBD Induk Kota Pematang Siantar Berjumlah Rp.935.742.852.920,00 sedangkan pada P-APBD menjadi Rp.963.762.818.022,00 atau bertambah Rp.28.019.992.102,00 dan belanja daerah sebesar Rp.70.287.317.488,00 sehingga P-APBD menjadi Rp.1.069.319.591.529,00. Dengan demikian P-APBD 2022 mengalami defisit sebesar Rp.105.556.773.507,00. Namun defisit itu dibiayai oleh pembiayaan daerah yang mengalami surplus sebesar Rp. 105.556.773.507,00 sehingga sisa anggaran tahun berkenan menjadi Rp. 0 (nihil). surplus pembiayaan daerah terjadi karena adanya alokasi belanja yang tidak terbelanjakan dari APBD anggaran tahun lalu (2021). Menurut oktavianus, (2024) hal tersebut dapat merugikan masyarakat karena program yang sudah di perda (berkekuatan hukum) kan agar di laksanakan untuk kepentingan rakyat namun gagal di laksanakan. Surplus pembiayaan ini terjadi karena ketidak tahuannya tentang makna Penganggaran. ini membuktikan rendahnya kapasitas Kepala-Kepala Dinas/Badan dalam mengelola Anggaran. Salah satu faktor yang memiliki pengaruh timbulnya kesenjangan anggaran yaitu partisipasi anggaran.

Partisipasi anggaran merupakan hal yang sangat penting karena anggaran merupakan alat utama pemerintah untuk melaksanakan semua kewajiban, janji dan kebijakannya dalam rencana nyata dan terintegrasi dalam hal tindakan yang harus diambil, hasil yang akan dicapai, biaya yang dibutuhkan dan sumber-sumber biaya tersebut. Kebijakan anggaran mengekspresikan komitmen pemerintah kepada warganya secara konkret (Andriansyah, Junita, & Azhar, 2022) partisipasi aktif dari atasan sangat penting dalam proses kaji ulang (penelaah) anggaran, pengesahan anggaran, dan juga mengikuti hasil-hasil pelaksanaan anggaran sehingga tercipta anggaran yang realistik, karena partisipasi yang tinggi dari atasan dapat meminimalisir terjadinya budgetary slack (senjangan anggaran) begitu pun sebaliknya jika partisipasi dari atasan rendah maka bawahan cenderung menetapkan anggaran yang mudah dicapai dengan melakukan budgetary slack Tenriwaru, (2015). Adapun hasil pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran yang dilakukan oleh Pradita & Haryanto, (2017), (Afdhal, Rahayu, & Ardi, (2021) dan Muhammad Ichsan Diarsyad¹, Rahmiati², Andreas F. Christmas³, (2024) yang mengemukakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap budgetary slack (senjangan anggaran). hal tersebut bertolak belakang pada penelitian (Mohammad Orinaldi¹), H. Syamsurijal Tan, (2017), Dina Mustika Sari¹, Anita De Grave², (2024) dan (Riska Sapritaa, Nurlinab, (2023) yang mengemukakan bahwa hasil penelitian partisipasi anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap budgetary slack (senjangan anggaran).

faktor lainnya yang mempengaruhi terjadinya senjangan anggaran adalah penekanan anggaran. Suartana (2010:138) mengemukakan bahwa Penekanan

anggaran merupakan desakan dari atasan pada bawahan untuk melaksanakan anggaran yang telah dibuat dengan baik, yang berupa sanksi jika kurang dari target anggaran dan kompensasi jika mampu melebihi target anggaran. faktor penekanan anggaran yang dapat menimbulkan *budgetary slack* yaitu seringkali perusahaan menggunakan anggaran sebagai satu-satunya pengukur kinerja manajemen. Penekanan anggaran seperti ini dapat memungkinkan timbulnya slack. Penilaian kinerja berdasarkan tercapai atau tidaknya target anggaran akan mendorong bawahan untuk menciptakan *slack* dengan tujuan meningkatkan prospek kompensasi kedepannya (Afdhal et al., 2021). Ketika suatu organisasi menggunakan anggaran sebagai salah satu tolok ukur kinerja, maka agen/bawahan akan berusaha meningkatkan kinerjanya dengan dua cara yaitu yang pertama, meningkatkan performance, sehingga realisasi anggarannya lebih tinggi dari pada yang telah dianggarkan. Cara yang kedua adalah dengan cara membuat anggaran mudah untuk dicapai atau dengan kata lain melonggarkan anggaran dengan suatu cara, misalnya dengan merendahkan target pendapatan dan meninggikan biaya perusahaan, sehingga anggaran tersebut mudah untuk dicapai, dalam hal ini akan menimbulkan senjangan anggaran.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penekanan anggaran merupakan tuntutan dari atasan kepada bawahan untuk menjalankan anggaran yang telah disusun sebaik mungkin, dimana kinerja mereka diukur berdasarkan pencapaian target anggaran. Adapun hasil pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran yang di lakukan oleh penelitian dahulu Tamar I. M Bire Kire, (2019) yang mengemukakan bahwa hasil dari penelitiannya pengaruh penekanan

anggaran terhadap senjangan anggaran berpengaruh positif dan signifikan. Hal berbeda dengan hasil penelitian yang di lakukan Irfan, Santoso, & Effendi, (2016) yang mengemukakan bahwa hasil penelitian pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran berpengaruh negatif yang signifikan. Menurut Permana, Herwiyanti, & Mustika, (2017) hasil penelitian yang di lakukan menunjukkan bahwa pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran berpengaruh positif namun tidak signifikan.

Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa variabel partisipasi anggaran dan penekanan anggaran masih memberikan hasil yang belum konsisten. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian. Penelitian ini dilakukan pada OPD kota Pematang Siantar. Alasan melakukan penelitian pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) kota pematang siantar ini karena berdasarkan tabel 1.1 dan tabel 1.2 APBD kota pematang siantar mengalami senjangan anggaran. selain itu adanya fenomena terjadinya defisit (P-APBD) yang di sebabkan rendahnya kapasitas Kepala-Kepala Dinas/Badan dalam mengelola Anggaran. penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Partisipasi Pengguna Anggaran dan Penekanan anggaran Terhadap Senjangan Anggaran Pada OPD Kota Pematang Siantar.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Partisipasi Anggaran berpengaruh terhadap Senjangan Anggaran pada OPD kota Pematang Siantar?

2. Apakah Penekanan Anggaran berpengaruh terhadap Senjangan Anggaran pada OPD Kota Pematang Siantar?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Senjangan Anggaran pada OPD Kota Pematang Siantar
2. Untuk mengetahui pengaruh Penekanan Anggaran terhadap Senjangan Anggaran pada OPD Kota Pematang Siantar

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak terkait, diantaranya:

1. Manfaat Teoritis

penelitian ini di harapkan mampu memberikan wawasan bagi akademisi dan praktisi dalam mengembangkan strategi pengelolaan keuangan publik yang lebih transparan dan efektif dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi anggaran.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah Kota pematang Siantar dari penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap OPD Kota Pematang Siantar yang terkhusus mengenai Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Penekanan Anggaran terhadap Senjangan Anggaran pada OPD Kota Pematang Siantar

2. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian-penelitian yang akan dilakukan di masa yang akan datang.