

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anggaran merupakan elemen sistem pengendalian manajemen yang berfungsi sebagai alat pengendalian dan perencanaan agar dapat melaksanakan kegiatan organisasi secara lebih efektif dan efisien. anggaran mempunyai dampak langsung terhadap perilaku manusia, terutama bagi orang yang terlibat langsung atau berpartisipasi dalam penyusunan anggaran. Suatu anggaran yang efektif membutuhkan kemampuan dalam memprediksi masa depan yang meliputi berbagai faktor, baik internal maupun eksternal. Oleh karena itu anggaran sangat dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi yang berperan sebagai perencanaan dan pengendalian, termasuk organisasi sektor publik.

Partisipasi anggaran adalah sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para anggota organisasi dalam pencapaian tujuan dan kerjasama untuk mencapai suatu rencana. Partisipasi sangat berarti dalam proses anggaran untuk menentukan hasil kinerja dari aparatur daerah. Partisipasi anggaran menunjukkan betapa luasnya partisipasi suatu aparatur daerah dalam menganalisis dan memahami suatu anggaran yang di usulkan oleh unit kerjanya dan pengaruh tujuan pusat pertanggungjawaban anggaran di pemerintahan daerah.

Kapasitas individu adalah perpaduan dari pendidikan, pelatihan dan pengalaman yang mampu meningkatkan kualitas kinerja individu tersebut (Mangunhardjana, 1986). Kapasitas individu terbentuk dari proses pendidikan, pelatihan maupun pengalaman seseorang. Organisasi birokrasi dalam era otonomi

daerah perlu untuk menyiapkan tenaga kerja atau aparatur pemerintah yang mempunyai kemampuan yang baik. Aparatur pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan profesionalitas yang baik dalam memberikan pelayanan publik. Hal ini sangat penting untuk dilakukan agar dapat mengantisipasi adanya ketidakpastian lingkungan, salah satunya adanya senjangan anggaran (Dewi dan Yasa, 2013).

Pada instansi pemerintah daerah proses penyusunan anggaran dimulai dari tahap-tahap persiapan yaitu tahapan untuk menyusun anggaran yang dibutuhkan dengan terlebih dahulu memastikan tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Tahapan selanjutnya adalah tahap ratifikasi yaitu tahapan yang melibatkan proses politik. Pimpinan eksekutif harus menjawab pertanyaan yang diberikan oleh pihak legislatif terkait dengan anggaran yang dikerjakan. Anggaran yang telah dikerjakan secara logis dan sesuai akan dijadikan pedoman oleh eksekutif di dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Tahapan terakhir yang dilakukan dalam proses penyusunan anggaran adalah tahap pelaporan yaitu tahapan dimana anggaran dipertanggungjawabkan dalam bentuk laporan keuangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2005, prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah setidak-tidaknya meliputi laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan.

Fenomena senjangan anggaran terjadi pada laporan realisasi anggaran Kabupaten Pati tahun 2017-2019 yang tidak sesuai dengan target yang dianggarkan, berikut adalah tabel realisasi anggaran di Kabupaten Pati.

**Tabel 1.1 Realisasi Anggaran Kabupaten Pati
Tahun Anggaran 2017**

Tahun	Anggaran Pendapatan (Rp)	Realisasi Pendapatan (Rp)	(%)
2017	2.712.776.398.000.00	2.769.242.943.472.00	102,08
Tahun	Anggaran Belanja (Rp)	Realisasi Belanja (Rp)	(%)
2017	2.297.162.479.000.00	2.071.726.133.897.00	90,19

Sumber: pati.go.id

Berdasarkan tabel diatas dapat mencerminkan adanya senjangan anggaran perbedaan antara anggaran dengan realisasinya baik dari segi pendapatan maupun belanja daerah pada tahun 2017 menghasilkan selisih yang besar, hal tersebut menggambarkan adanya perilaku tidak produktif dari partisipan dimana saat penyusunan anggaran partisipan akan membuat target anggaran yang lebih rendah pada pendapatan dan mengajukan biaya lebih, hal ini dilakukan untuk mempermudah target anggaran dimana tindakan tersebut ini akan mengakibatkan adanya senjangan anggaran.

Selanjutnya fenomena terjadi pada tahun anggaran 2018 seperti yang dilansir dalam pasfmpati.com (31/07/2019) - Tingkat penyerapan APBD Kabupaten Pati oleh masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD), berkisar antara 52%. Namun, laporan progres penyerapan tersebut, sebagian masih ada yang masih dalam proses. APBD Kabupaten Pati tahun anggaran 2018, mencapai total Rp 2,7 triliun lebih. Dari total itu, penyerapan anggaran untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih dibawah yang ditargetkan, hal ini tentunya menimbulkan senjangan anggran yang cukup tinggi (Pambudi dalam pasfmpati.com).

Fenomena berikutnya dikutip dari jateng.tribunnews.com (19/08/2019) - Berdasarkan Kebijakan Umum Perubahan APBD Kabupaten Pati Tahun Anggaran 2019, belanja daerah direncanakan sebesar Rp 3,06 triliun. Dibanding alokasi belanja APBD murni Tahun Anggaran 2019, jumlah ini meningkat sebesar Rp 238,25 miliar atau 8,43 %, rencana belanja tidak langsung pada perubahan anggaran bertambah sebesar Rp 53.573.358.000, meningkat 2,85 persen dibanding sebelum perubahan. Peningkatan belanja tidak langsung tersebut karena adanya kebijakan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kabupaten Pati.

Sedangkan belanja langsung pada anggaran perubahan bertambah Rp 184.676.890.000, meningkat 19,50 persen dibandingkan APBD murni 2019. Penambahan itu digunakan untuk membiayai program-program dan kegiatan yang mendesak untuk dilaksanakan pada tahun anggaran 2019. (Mazka Hauzan Naufal dalam jateng.tribunnews.com)

Berdasarkan fenomena diatas dapat disimpulkan bahwa perbedaan antara dana yang dianggarkan dengan realisasi anggaran menimbulkan senjangan anggaran yang sangat dipengaruhi dari kebijakan pemerintah pusat sehingga dana yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah akan berbeda realisasinya saat kebijakan pemerintah pusat berganti.

Penelitian terdahulu terkait dengan penelitian ini sudah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti. Penelitian ini termotivasi oleh penelitian yang dilakukan oleh Samhita dan Erawati (2017) menyatakan kompleksitas tugas sebagai pemoderasi pengaruh partisipasi penganggaran pada senjangan anggaran.

Sutanaya dan Sari (2018) menyatakan partisipasi anggaran, penekanan anggaran, rencana kompensasi semua berpengaruh positif terhadap senjangan anggaran. Maheni dan Putra (2018) menyatakan penekanan anggaran berpengaruh positif dan kapasitas individu berpengaruh negatif. Sugiartini (2016) menyatakan kapasitas individu, budaya organisasi, asimetri informasi, penyusunan anggaran Partisipasif semua berpengaruh negatif terhadap senjangan anggaran.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Samhita dan Erawati (2017) adalah pada penelitian Samhita dan Erawati (2017) hanya menggunakan dua variabel yaitu kompleksitas tugas dan partisipasi penganggaran. Sedangkan pada penelitian ini menambahkan dua variabel lagi yaitu penekanan anggaran dan kapasitas individu. Alasan penambahan variabel ini diantaranya: (1) Penekanan anggaran mempunyai pengaruh terhadap senjangan anggaran karena penekanan anggaran merupakan faktor eksternal yang dapat mempengaruhi perilaku individu dalam penyusunan anggaran faktor eksternal yang di maksud mengacu pada kesulitan-kesulitan yang mungkin di alami dalam target anggaran. Penekanan anggaran dapat menimbulkan senjangan anggaran dengan argumentasi untuk meningkatkan kompensasi atas target anggaran akan memotivasi bawahan untuk meningkatkan kinerja dan berusaha agar target anggaran dapat di capai dengan melakukan senjangan anggaran. (2) Kapasitas individu sangat penting karena pada proses penganggaran perlu melibatkan individu yang berkualitas yaitu memiliki pengetahuan yang cukup untuk mengoptimalkan pengalokasian sumberdaya sehingga mampu meminimalisir terjadinya senjangan anggaran.

Perbedaan penelitian yang kedua berkaitan dengan studi empirisnya. Penelitian Samhita dan Erawati (2017) studi empiris yang digunakan yaitu kota Denpasar, sedangkan penelitian ini studi empirisnya di Kabupaten Pati.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penelitian melakukan penelitian dengan mengambil judul **Kompleksitas Tugas Sebagai Pemoderasi Pengaruh Partisipasi Penganggaran, Penekanan Anggaran dan Kapasitas Individu Terhadap Senjangan Anggaran (Studi Empiris pada Organisasi Perangkat Daerah di Kabupaten Pati)**

1.2 Ruang Lingkup

Untuk mempermudah dalam penulisan proposal judul penelitian ini dan agar terarah dan berjalan dengan baik, maka perlu adanya dibuat suatu batasan masalah. Adapun ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi pada masalah berikut ini :

1. Variabel dependen : senjangan anggaran.
2. Variabel moderasi : kompleksitas tugas.
3. Variabel independen : partisipasi penganggaran, penekanan anggaran, dan kapasitas individu.
4. Objek penelitian : Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Pati

1.3 Perumusan Masalah

Senjangan anggaran terjadi pada laporan realisasi anggaran Kabupaten Pati tahun 2017-2019 yang tidak sesuai dengan target yang di anggarkan, akibat terjadinya senjangan anggaran adanya perbedaan antara anggaran dan realisasinya baik dari segi pendapatan dan maupun belanja daerah pada tahun 2017 menghasilkan selisih yang besar dan pada anggaran 2018 tingkat penyerapan APBD Kabupaten Pati oleh masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD) berkisar antara 52%. Namun, laporan progress penyerapan tersebut, sebagian masih ada yang masih dalam proses dan untuk tahun 2019 terjadi kebijakan umum perubahan APBD Kabupaten Pati yang mana belanja daerah yang di rencanakan Rp 3,06 triliun. Jumlah ini meningkat sebesar Rp 238,25 miliar atau 8,43%, rencana belanja tidak langsung anggaran bertambah sebesar Rp 53.573.358.000, meningkat 2,85 persen dibandingkan sebelum perubahan.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai terjadinya senjangan anggaran. Faktor-faktor berikut antara lain adalah kompleksitas tugas sebagai pemoderasi pengaruh partisipasi penganggaran, penekanan anggaran dan kapasitas individu terhadap senjangan anggaran. Penelitian ini akan membuktikan apakah kompleksitas tugas sebagai pemoderasi pengaruh partisipasi penganggaran, penekanan anggaran dan kapasitas individu berpengaruh terhadap senjangan anggaran.

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan:

1. Menganalisa pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran.
2. Menganalisa pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran.
3. Menganalisa pengaruh kapasitas individu terhadap senjangan anggaran.
4. Menganalisa kompleksitas tugas memoderasi hubungan antara pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran.
5. Menganalisa kompleksitas tugas memoderasi hubungan antara pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran.
6. Menganalisa kompleksitas tugas memoderasi hubungan antara pengaruh kapasitas individu terhadap senjangan anggaran.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dengan hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan refrensi ataupun bahan perbandingan bagi riset-riset bahan refrensi ataupun bahan perbandingan bagi riset-riset selanjutnya terkait dengan kualitas laporan keuangan pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini bisa dijadikan sebagai bahan informasi ataupun referensi dalam memperbaiki kualitas laporan keuangan pemerintah daerah melalui kompleksitas tugas sebagai pemoderasi pengaruh partisipasi penganggaran, penekanan anggaran dan kapasitas individu terhadap senjangan anggaran sehingga tujuan pemerintah tercapai.

b. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan mahasiswa dalam berpikir dan dapat menambah *literature* perpustakaan sehingga dapat memberikan sebuah informasi yang bermanfaat bagi semua pihak.

c. Bagi Masyarakat

Sebagai sarana informasi dan pengetahuan mengenai kompleksitas tugas sebagai pemoderasi pengaruh partisipasi penganggaran, penekanan anggaran dan kapasitas individu terhadap senjangan anggaran.