

KAJIAN TERHADAP BUDGETARY SLACK DAN UPAYA PENINGKATAN KINERJA ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH DI NUSA TENGGARA TIMUR

Jennie S. Sir¹, Selfesina Samadara²

jenniesir678@gmail.com¹, selfisamadara@gmail.com²

Politeknik Negeri Kupang

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji terjadinya kesenjangan anggaran (budgetary slack) pada perencanaan dan pelaksanaan anggaran di lingkungan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur, serta mengkaji dampaknya terhadap kinerja pelaksanaan APBD tahun 2022 dengan menggunakan data APBD 22 Pemerintah Kabupaten/Kota di NTT. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan eksplanatori yaitu menjelaskan fenomena-fenomena yang terjadi pada pemerintah daerah Provinsi NTT mengenai pelaksanaan anggaran, kemudian memberikan solusi dalam penanganan kebijakan tersebut dalam upaya meningkatkan kinerja APBD. Data yang digunakan adalah data primer, melalui wawancara dan kuisioner kepada pihak yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan anggaran, serta data sekunder berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2020 hingga 2022. Penelitian ini juga mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi pimpinan maupun staf dalam menciptakan kesenjangan anggaran di masing-masing instansi. Untuk tujuan ini, hubungan antara kecenderungan menciptakan kesenjangan anggaran, pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan tingkat religiusitas pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan anggaran serta budaya dalam organisasi diteliti.

Kata Kunci: budgetary slack, kinerja, pendapatan, belanja.

PENDAHULUAN

Penerapan penganggaran berbasis kinerja di Indonesia banyak dipengaruhi oleh New Publik Management yang memperkenalkan anggaran untuk meningkatkan keterkaitan yang jelas antara anggaran dan hasil (output dan outcome) yang diperoleh. Penganggaran berbasis kinerja dilaksanakan melalui penerapan 3 (tiga) prinsip utama, yaitu: (1) berorientasi pada kinerja, (2) fleksibilitas pelaksanaan anggaran (biarkan pengelola yang mengelola), dan (3) alokasi anggaran dengan pendekatan fungsional. (uang mengikuti fungsi). Selain menerapkan prinsip-prinsip tersebut, penganggaran berbasis kinerja di Indonesia dibangun melalui 3 (tiga) instrumen atau alat, yaitu: (1) indikator kinerja yang merupakan alat ukur untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja, (2) standar biaya yang merupakan alat untuk mengukur dan mengevaluasi kinerja. mengetahui berapa biaya yang diperlukan untuk melaksanakan suatu kegiatan dan menghasilkan kinerja tertentu, dan (3) evaluasi kinerja yaitu untuk mengetahui apakah target kinerja yang direncanakan dapat tercapai dengan baik (Wijaya, 2016).[1]

Anggaran berfungsi sebagai pedoman dan alat evaluasi kinerja untuk diwujudkan dalam mencapai tujuan dan juga efektivitas pelaksanaan penganggaran, partisipasi dalam anggaran dapat mengakibatkan peningkatan tanggung jawab dan kinerja bagi manajer tingkat menengah dan bawah (Giusti et al., 2018) [2]. Secara umum hubungan antar individu mempunyai peranan penting dalam penyusunan anggaran, keberadaan anggaran menimbulkan perilaku individu baik yang negatif maupun positif (Dewi & Erawati, 2014) [3]. Perilaku negatif seringkali tercipta ketika manajer menciptakan kesenjangan dalam anggaran (Raghuandan et al., 2012)[4].

Budgetary slack atau budget gap merupakan suatu tindakan dalam perencanaan anggaran, dimana individu yang terlibat dalam perencanaan anggaran melakukan tindakan meremehkan pendapatan (pendapatan menjadi lebih rendah) dan melebih-lebihkan biaya (biaya menjadi lebih tinggi) sehingga seolah-olah dapat meningkatkan kinerjanya melalui pencapaian. standar kinerja dengan meningkatkan biaya dan mengurangi pendapatan dari apa yang sebenarnya terjadi. Kesenjangan anggaran yang tinggi akan menimbulkan dua kemungkinan, yaitu adanya tambahan dana di luar rencana anggaran awal atau tersisa sesuai dengan rencana anggaran yang telah ditetapkan namun menurunkan kinerja pelaksanaan anggaran. Jadi Budgetary slack erat kaitannya dengan kinerja pelaksanaan anggaran, dalam hal ini yang akan diteliti adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Pada tahun 2022 ini, Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Timur baik di tingkat Kabupaten, Kota, dan Provinsi sedang melakukan pembenahan terutama setelah pandemi Covid-19 mereda. Perbaikan tersebut antara lain berupa peningkatan kinerja anggaran baik yang bersumber dari APBN maupun APBD. Kementerian Keuangan bahkan mencatat realisasi pendapatan negara di Nusa Tenggara Timur pada periode Januari-Desember 2022 mencapai hingga Rp3,58 persen atau 138,6 persen dari target pendapatan. Pendapatan negara di NTT tumbuh 13 persen dibandingkan realisasi tahun 2021. Hal ini terkait dengan kinerja pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tingkat daerah NTT sepanjang tahun 2022. Terealisasi penerimaan negara mencapai Rp3,58 triliun didominasi penerimaan pajak mencapai Rp2,93 triliun atau 136,5 persen dari target.

Berdasarkan data Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2022, diketahui terdapat dua daerah yang serapan anggaran pendapatan asli daerah melebihi target yang ditetapkan, yakni Kabupaten Sumba Tengah dan Kabupaten Sumba Barat. Selain itu, tiga daerah yang realisasi pendapatan asli daerahnya paling rendah ($\leq 50\%$) adalah Kabupaten Sabu Raijua, Kabupaten Manggarai, Kabupaten Nagekeo, dan Kabupaten Timor Tengah Selatan.

Dilihat dari realisasi anggaran belanja, beberapa daerah menunjukkan penyerapan anggaran belanja yang efektif, yaitu: Kabupaten Alor, Kabupaten Sumba Tengah, Kabupaten Sumba Barat Daya, Kabupaten Sumba Barat, dan Kabupaten Manggarai Barat. Sementara itu, daerah yang masih kurang efektif dan terendah dalam penyerapan anggaran belanja, yakni Kabupaten Sabu Raijua. Oleh karena itu, penting untuk dilakukan kajian mengenai kesenjangan anggaran (budgetary slack), karena hal ini akan berdampak pada kinerja pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan kualitatif melalui teknik wawancara dan kuisioner. Penggunaan penelitian kualitatif diperlukan karena diperlukannya pemahaman yang rinci dan utuh terhadap suatu permasalahan yang perlu ditelaah. Adanya permasalahan kesenjangan anggaran yang muncul dalam upaya pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja pada Pemerintah Daerah di Nusa Tenggara Timur mengakibatkan perlunya menggali dan mengkaji senjangan anggaran melalui pemahaman permasalahan secara komprehensif dengan menggali konteks yang tidak dapat diperoleh dari penelitian kuantitatif. Penelitian ini menggunakan strategi triangulasi dimana peneliti menggunakan sumber, metode, teori yang berbeda dan bervariasi untuk memberikan bukti yang menguatkan (Creswell, 2015). [10]. Wawancara mendalam diperlukan untuk menggali informasi dan menganalisis bagaimana pengawasan yang sewenang-wenang dan keyakinan agama berkontribusi terhadap pengelolaan keuangan. Objek penelitiannya adalah Aparat pemerintah mulai dari pimpinan hingga staf yang terlibat langsung dalam proses perencanaan dan pelaksanaan anggaran pada Pemerintah Daerah di Nusa Tenggara Timur. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan data primer berupa wawancara dan kuisioner, serta data sekunder berupa RKA, DIPA, dan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2020-2022. Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara tidak terstruktur dimana informan atau orang yang diwawancara bebas menjawab pertanyaan peneliti selaku pewawancara. Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara semi terstruktur yang bersifat terbuka (open-ended) dan juga wawancara yang bersifat tertutup (close-ended) dengan responden yang merupakan pegawai yang bekerja di bidang pengelolaan keuangan pada kedua level tersebut. kabupaten/kota dan provinsi sebagai pengelola anggaran. Metode analisis data menggunakan metode analisis data model interaktif yang dirumuskan oleh Miles dan Huberman (1984) meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.[11]

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berikut adalah data ketercapaian realisasi anggaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah dari 22 Kabupaten/Kota di Nusa Tenggara Timur selama tahun 2020 sampai dengan tahun 2022.

Tabel 1.

Data Persentasi Realisasi PAD dan Belanja Daerah Tahun 2020 – 2022

No	Keterangan	Persentasi Penyerapan Pendapatan Asli Daerah (%)	Persentasi Penyerapan Belanja Daerah (%)
----	------------	---	---

		2020	2021	2022	2020	2021	2022
1	Kota Kupang	96,83	80,69	87,33	94,77	89,61	84,39
2	Kabupaten Sikka	82,53	59,06	83,63	92,78	72,08	84,28
3	Kabupaten Ngada	48,92	37,32	53,98	68,35	60,18	77,07
4	Kabupaten Manggarai	87,17	65,96	50,01	88,18	87,97	78,09
5	Kabupaten Lembata	55,80	58,73	90,23	71,51	84,36	86,18
6	Kabupaten Kupang	61,33	49,03	62,25	69,41	78,13	86,33
7	Kabupaten Flores Timur	79,79	46,70	78,32	75,45	84,69	89,23
8	Kabupaten Ende	72,77	53,99	73,04	71,61	65,12	77,87
9	Kabupaten Belu	80,89	70,28	69,65	91,66	89,35	83,34
10	Kabupaten Alor	98,66	76,58	91,75	96,88	94,00	94,82
11	Kabupaten Malaka	92,69	70,01	97,27	88,53	78,97	85,34
12	Kabupaten Sabu Raijua	67,83	38,58	44,29	79,56	80,27	58,83
13	Kabupaten Manggarai Timur	82,42	53,53	52,12	91,91	92,87	83,19
14	Kabupaten Sumba Tengah	93,77	71,74	109,21	92,34	94,15	93,81
15	Kab. Sumba Barat Daya	92,23	78,72	81,61	90,67	90,33	90,46
16	Kabupaten Nagekeo	90,69	65,01	50,81	71,61	84,06	89,48
17	Kabupaten Manggarai Barat	72,49	93,06	76,80	88,38	75,20	92,31
18	Kabupaten Rote Ndao	101,91	87,00	92,11	86,44	83,99	85,12
19	Kab. Timor Tengah Utara	68,68	86,80	59,91	81,78	82,06	75,52
20	Kab. Timor Tengah Selatan	66,23	43,92	31,50	86,26	82,23	78,81
21	Kabupaten Sumba Timur	96,37	61,18	64,39	77,82	70,81	82,85
22	Kabupaten Sumba Barat	101,81	85,38	125,16	93,99	74,02	94,55

Berdasarkan data diatas, 5 kabupaten dengan realisasi pendapatan terendah, yakni: Kabupaten Ngada (2020-2022), Kabupaten Timor Tengah Selatan (2021-2022), Kabupaten Sabu Raijua (2021-2022), Kabupaten Kupang (2021) dan Kabupaten Flores Timur (2021). Sedangkan 5 Kabupaten dengan tingkat realisasi belanja terendah, yakni: Kabupaten Ngada (2021), Kabupaten Ende (2020-2021), Kabupaten Kupang (2020), Kabupaten Lembata (2020), dan Kabupaten Sabu Raijua (2022). Secara keseluruhan, dapat dilihat bahwa presentasi penyerapan anggaran pendapatan terendah terjadi di tahun 2021, dimana hal ini sangat dipengaruhi oleh pandemi Covid-19, sehingga banyak program/ kegiatan yang tidak dapat terlaksana secara optimal untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Demikian pula halnya dengan penyerapan anggaran belanja selama tahun 2020 sampai dengan 2022, maka banyak program/ kegiatan yang dialihkan untuk mengatasi dampak covid-19.

Dari pengumpulan data melalui kuisioner diperoleh jumlah responden yang terlibat dalam penelitian ini berjumlah 83 responden. Dari 83 responden, 25 orang adalah laki-laki dan 58 orang adalah perempuan. Usia responden sangat beragam, rata-rata 25 hingga 55 tahun. Hasil yang ditunjukkan dari pengisian kuisioner menunjukkan bahwa staf dengan tingkat Abusive Supervision (pengawasan yang sewenang-wenang) yang tinggi diperkirakan akan lebih sedikit terlibat dalam Budgetary slack dibandingkan staf dengan tingkat Abusive Supervision yang lebih rendah. Selain itu, staf dengan tingkat religiusitas yang rendah lebih besar kemungkinannya untuk mengalami Budgetary Slack dibandingkan dengan mereka yang memiliki tingkat religiusitas yang tinggi. Hasil analisis varians dua arah menunjukkan

bahwa spiritualitas secara signifikan mempengaruhi kinerja keuangan. Berdasarkan hasil uji statistik ($p\text{-value} = 0,351 > 0,05$) menunjukkan bahwa bawahan yang dikenakan pengawasan yang lebih abusive cenderung tidak menambah ruang gerak fiskal. Selain itu, budaya juga sangat menentukan perilaku staf dalam bekerja, karena budaya membentuk cara pandang seseorang dalam menafsirkan suatu peristiwa. Dengan demikian, budaya dapat menentukan bagaimana bawahan memandang perilaku atasannya. Budaya Konfusianisme Asia sangat kental ditemukan dalam lingkungan kerja baik itu di instansi pemerintah maupun swasta yang ada di Indonesia, Budaya ini memandang perbedaan status hierarki sehingga individu yang berstatus tinggi mempunyai kontrol sosial yang lebih besar dibandingkan individu yang berstatus rendah (Zhang, 1999). Hal ini menyebabkan budaya Konfusianisme Asia menormalisasi perilaku kasar atasan terhadap bawahan (Hofstede et al., 2010). Bawahan juga memandang perilaku ini sebagai suatu keistimewaan yang dimiliki oleh individu yang berstatus tinggi (Li & Cropanzano, 2009). Berdasarkan teori heuristik keadilan pada perbedaan lintas budaya disebutkan bahwa bawahan dengan budaya Asia memandang dan bereaksi terhadap pengawasan yang sewenang-wenang dengan lebih positif (Vogel et al., 2015)[12]. Pengawasan yang ketat dapat berdampak positif pada konteks budaya Asia (Zhang & Liu, 2018)[13]. Selain itu budaya mengatur norma-norma mengenai perlakuan atasan terhadap bawahan. Budaya Asia menekankan perbedaan status sosial, menghormati senior dan individu yang mempunyai kekuasaan lebih tinggi, serta menormalisasi permusuhan antara atasan dan bawahan. Persepsi keadilan interpersonal merupakan penilaian bawahan terhadap atasan terkait perlakuan yang tidak memihak dalam kelompok kerja. Pengawasan yang ketat dianggap lebih adil secara interpersonal untuk budaya Asia karena budaya ini menekankan perbedaan status sosial dan perbedaan antara atasan dan bawahan. Hasil pengujian tingkat religiusitas ($p\text{-value} = 0,000 > 0,05$) menunjukkan bahwa bawahan yang memiliki tingkat religiusitas rendah lebih besar kemungkinannya untuk menimbulkan kesenjangan anggaran dibandingkan bawahan yang memiliki tingkat religiusitas tinggi. Beberapa peneliti berspekulasi bahwa keyakinan agama masyarakat mungkin membuat mereka cenderung tidak mengambil jalan pintas dalam perencanaan keuangan. Orang yang memiliki keimanan yang kuat dianggap memiliki ketabahan moral untuk menahan diri dari perilaku tidak jujur seperti kelemahan fiskal. Orang yang menjalankan agama secara teratur cenderung tidak melakukan perilaku antisosial (Ismail & Rasheed, 2019)[14]. Hal ini disebabkan ketika individu memiliki tingkat religiusitas yang tinggi, maka ia akan memiliki hubungan yang dekat dengan Tuhan, dan perilakunya sesuai dengan hukum agama. Religiusitas diyakini dapat mempengaruhi penilaian individu mengenai baik buruknya suatu tindakan (Schouten, Graafland, & Kaptein, 2014)[15]. Individu yang beragama akan bersikap jujur dan bertanggung jawab terhadap kelompoknya. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa semakin banyak manajer yang religius, semakin kecil kemungkinannya untuk menambah anggaran mereka. Jika seseorang beragama, maka kecil kemungkinannya untuk melakukan penipuan laporan keuangan karena keinginannya untuk melakukan penipuan akan berkurang (McGuire et al., 2011)[16].

KESIMPULAN

Penelitian ini mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan pihak-pihak yang terlibat dalam menyusun dan pelaksanaan anggaran untuk menciptakan kesenjangan anggaran (budgetary slack) di organisasi publik. Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya (Agustina et al., 2022) dan menganalisis peran dari pengawasan terhadap anggaran serta tingkat religiusitas para pimpinan maupun staf yang terlibat dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran di pemerintah daerah mempengaruhi terjadinya budgetary slack. Mendukung hasil penelitian sebelumnya, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa karyawan dengan tingkat pengawasan yang sewenang-wenang (Abusive Supervision) lebih kecil kemungkinannya untuk menciptakan Kesenjangan Anggaran dibandingkan

dengan tingkat pengawasan yang lebih rendah. Hal ini juga tergantung pada budaya seseorang. Dimana, masyarakat tradisional Asia mempunyai perspektif berbeda mengenai status social seseorang. Mereka yang berada pada puncak hirarki sosial mempunyai kekuasaan yang lebih besar dibandingkan mereka yang berada pada tingkat bawah. Oleh karena itu, bawahan akan menganggap pimpinan yang tegas sebagai hal yang buruk. Meskipun hasil dari jawaban responden melalui kuisisioner menunjukkan bahwa bawahan yang memiliki tingkat religiusitas rendah lebih besar kemungkinannya untuk menimbulkan kesenjangan anggaran dibandingkan bawahan yang memiliki tingkat religiusitas tinggi, namun hasil wawancara diperoleh kesimpulan bahwa religiusitas sebagai nilai pribadi yang dapat mengendalikan individu terkadang tidak banyak berpengaruh. Religiusitas yang tinggi tidak menghalangi individu untuk melakukan tindakan tercela termasuk kesenjangan anggaran (*budgetary slack*). Namun, orang yang kurang religius mempunyai kecenderungan lebih besar untuk melakukan kecurangan, sedangkan orang yang memiliki keyakinan agama yang kuat akan lebih menjunjung tinggi agama dan bertindak etis. Orang yang memiliki religiusitas tinggi cenderung untuk berperilaku jujur. Diharapkan penelitian selanjutnya perlu dilakukan untuk memperjelas permasalahan kesenjangan anggaran di lingkup pemerintahan, dengan menganalisis faktor-faktor lain diluar yang telah diuji dalam penelitian ini

DAFTAR PUSTAKA

- Wijaya, M.A. (2016). *Konsepsi dan Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja*. Warta Anggaran. Edisi 30 tahun 2016. 19-22. Jakarta: Direktorat Jenderal Anggaran.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Giusti, G., Kustono, A. S., & Effendi, R. (2018). Pengaruh Partisipasi Anggaran Terhadap Kinerja Manajerial Dengan Komitmen Organisasi Dan Motivasi Sebagai Variabel Intervening. *EJournal Ekonomi Bisnis Dan Akuntansi*, V(2).
- Dewi, N. P., & Erawati, N. M. A. (2014). Pengaruh Partisipasi Anggaran, Informasi Asimetris, Penekanan Anggaran Dan Komitmen Organisasi Pada Senjangan Anggaran. *E-Jurnal Akuntansi*, 9(2).
- Raghuandan, M., Narendra, R., & Kishina, R. M. (2012). Examining The Behavioural Aspects Of Budgeting With Particular Emphasis On Public Sector/Service Budget. *International Journal Of Business And Social Science*, 3(14).
- Siregar, B., dan Suripto, B. 2013. *Akuntansi Biaya*. Jakarta: Salemba Empat.
- Falikhatun. 2007. Pengaruh Partisipasi Penganggaran Terhadap Budgetary Slack Dengan Variabel Pemoderasi Ketidakpastian Lingkungan dan Kohesivitas Kelompok. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*.
- Welsch, G.A., Hilton, R.W., dan Gordon, P.N. 2000. *Anggaran: Perencanaan dan Pengendalian Laba*. Jakarta: Salemba Empat.
- Arthaswadaya, A. 2015. Pengaruh Asimetri Informasi Terhadap Budgetary Slack dengan Self Esteem sebagai Variabel Pemoderasi. *Jurnal Akuntansi Universitas Negeri Yogyakarta*.
- Rukmana, P. 2013. Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Asimetri Informasi Terhadap Budgetary Slack. *Jurnal Universitas Negeri Padang*.
- Creswell, J.W. (2015). *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih Di Antara Lima Pendekatan*. Edisi Ke-3. Yogyakarta: Pustaka.
- Afrizal. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif dalam Berbagai Disiplin Ilmu*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Vogel, R. M., Mitchell, M. S., Tepper, B. J., Restubog, S. L., Hu, C., Hua, W., & Huang, J. C. (2015). A cross-cultural examination of subordinates' perceptions of and reactions to abusive supervision. *Journal of Organizational Behavior*, 36(5), 720-745
- Zhang, J., & Liu, J. (2018). Is Abusive supervision an absolute devil? Literature review and research agenda. *Asia Pacific Journal of Management*, 35(3), 719–744. <https://doi.org/10.1007/s10490-017-9551-y>

- Ismail, S., & Rasheed, Z. (2019). Influence of ethical ideology and emotional intelligence on the ethical judgment of future accountants in Malaysia. *Meditari Accountancy Research*.
- Schouten, C. M.-v. d. D., Graafland, J., & Kaptein, M. (2014). Religiosity, CSR attitudes, and CSR behavior: An empirical study of executives' religiosity and CSR. *Journal of Business Ethics*, 123, 437-459
- McGuire, S. T., Omer, T. C., & Sharp, N. Y. (2011). The impact of religion on financial reporting irregularities. *The Accounting Review*, 87(2), 645-647
- Agustina, Y. Amelia, Y. and Mirza, A. D. (2022). Does Religiosity Matter? Experimental Research on Abusive Supervision in Budgetary Slack Creation *The Indonesian Journal of Accounting Research The Indonesian Journal of Accounting Research Vol 25, No 3 (2022): IJAR* September - December 2022 437 - 460