

Budget Ratcheting pada Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah: Studi Kasus pada Sekretariat DPRD Kabupaten Barru

¹Karlina Ghazalah Rahman

¹Jurusan Akuntansi, Institut Teknologi dan Bisnis Nobel Indonesia, Indonesia

E-mail: karlina@stienobel-indonesia.ac.id

Abstrak

Masalah keagenan yang timbul di kalangan eksekutif adalah cenderung memaksimalkan utility (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD karena memiliki keunggulan informasi (asimetri informasi). Sedangkan Masalah keagenan yang timbul dikalangan legislatif (anggota dewan) terjadi dari dua tinjauan perspektif, sebagai principal atas eksekutif dan sebagai agent dengan rakyat (pemilih). Tujuan penelitian ini adalah melihat pengaruh efek *ratchet* di dalam realisasi anggaran di Sekretariat DPRD di Kabupaten Barru. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder berupa laporan keuangan Sekretariat DPRD Kabupaten Barru. Metode analisis yang digunakan adalah regresi linear berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan asli daerah memiliki pengaruh terhadap belanja daerah di Sekretariat DPRD Kabupaten Barru. Efek *budget ratcheting* memiliki pengaruh dalam memperkuat hubungan antara pendapatan asli daerah dan belanja daerah.

Kata kunci: *budget ratcheting* , *realisasi anggaran*, *pendapatan asli daerah*, *belanja daerah*

Abstract

The agency problem that arises among executives is that it tends to maximize utility (self-interest) in making or preparing APBD budgets because it has information advantages (information asymmetry). Meanwhile, agency problems that arise among the legislature (councillors) occur from two perspective reviews, as principals over the executive and as agents with the people (voters). The purpose of this study was to look at the influence of the ratchet effect in the realization of the budget at the DPRD Secretariat in Barru Regency. The research method used is quantitative method. The type of data used is secondary data in the form of financial statements of the Barru Regency DPRD Secretariat. The analysis method used is multiple linear regression. The results showed that local revenue has an influence on regional expenditure in the Barru Regency DPRD Secretariat. The effect of budget ratcheting has an influence in strengthening the relationship between local revenues and regional expenditures.

Keywords: *budget ratcheting*, *budget realization*, *local revenue*, *regional expenditures*

I. Introduction

Besarnya anggaran belanja dan pendapatan di suatu daerah dapat menyebabkan pemerintah setempat mengatur anggaran sedemikian rupa dengan menggunakan kelebihan anggaran tahun sebelumnya untuk menutupi defisit anggaran tahun berjalan dan mengatur belanja pemerintah pada tahun mendatang. Pengaturan ini dilakukan untuk dapat menghasilkan informasi kinerja yang relevan dan sangat dibutuhkan oleh principal.

Pemerintah baik pusat maupun daerah memiliki hubungan keagenan yaitu antara principal dan agen. Dimana principal akan membuat kebijakan dan agen lah yang akan menjalankan kebijakan tersebut. Hubungan keagenan ini dapat kita lihat lebih lanjut melalui *agency theory* yang dikemukakan oleh Berle dan Means (1932) yang dikembangkan oleh Jensen dan Meckling (1976) yaitu adanya hubungan kerja antara pihak yang memberi wewenang (*principal*) dengan pihak yang menerima wewenang (*agent*) dalam bentuk kontrak kerja (*nexus of contract*) yang telah disepakati.

Lebih lanjut Pagalung (2008) memaparkan bahwa hubungan keagenan di pemerintahan antara eksekutif dan legislatif, eksekutif (pemerintah) adalah agent dan legislatif (para wakil rakyat yang duduk di parlemen) adalah principal. Sebelum penyusunan APBD dilakukan, terlebih dahulu dibuat kesepakatan

antara eksekutif dan legislatif tentang arah dan kebijakan umum serta prioritas anggaran, yang akan menjadi pedoman dalam penyusunan APBD. Eksekutif membuat rancangan APBD yang kemudian diserahkan kepada legislatif untuk dipelajari dan dibahas bersama-sama sebelum ditetapkan sebagai peraturan daerah (perda). Dalam perspektif keagenan hal ini merupakan bentuk kontrak (incomplete contract) yang menjadi alat bagi legislatif untuk mengawasi pelaksanaan anggaran oleh eksekutif.

Masalah keagenan yang timbul di kalangan eksekutif adalah cenderung memaksimalkan utility (*self-interest*) dalam pembuatan atau penyusunan anggaran APBD karena memiliki keunggulan informasi (asimetri informasi). Sedangkan Masalah keagenan yang timbul dikalangan legislatif (anggota dewan) terjadi dari dua tinjauan perspektif, sebagai principal atas eksekutif dan sebagai agent dengan rakyat (pemilih). Masalah keagenan yang timbul dalam perspektif principal akan cenderung melakukan “kontrak semu” dengan pihak eksekutif karena memiliki *discretionary power*.

Dalam proses penyusunan anggaran, pihak legislatif cenderung melakukan “titipan” proyek/kegiatan, hal ini terjadi untuk kepentingan pribadi secara jangka panjang demi menjaga kesinambungan dan mengharumkan nama politis (anggota dewan) karena anggaran yang diperjuangkan adalah cenderung pada usulan yang targetable atau hasilnya kelihatan jelas oleh masyarakat. Akibatnya pembangunan cenderung di daerah wilayah pemilihan politisi yang powerful dan memiliki jasa tertentu di legislatif.

Apabila kondisi diatas terjadi, maka proses penganggaran di pemerintah daerah terkhusus pada anggota dewan akan mengalami distorsi yang cukup signifikan karena mengalami perubahan terutama dalam menentukan anggaran berdasarkan kinerja periode sebelumnya. Maka dari itu muncul lah efek ratchet yaitu bias perilaku yang hampir selalu muncul dalam hubungan antara principal dan agen (Indjejikian & Nanda, 1999). Efek ratchet muncul ketika target kinerja agen ditetapkan oleh principal melalui proses negosiasi dengan menggunakan informasi kinerja periode sebelumnya. Beberapa literatur ekonomi menyebut proses yang demikian dengan istilah ratcheting (Bouwens & Kroos, 2011).

Penelitian mengenai efek ratchet dalam penganggaran khususnya di sektor publik telah dilakukan oleh Susanto dan Halim (2018). Penelitian ini menunjukkan bahwa efek ratchet terjadi dalam penganggaran PAD dan Belanja Langsung di pemerintah daerah Yogyakarta. Lalu ada penelitian oleh Apriliantin dan Aryani (2014) menunjukkan bahwa ratcheting anggaran berpengaruh negatif terhadap pencapaian mutu pendidikan di kota Madiun. Penelitian oleh Abdullah dan Juanita (2016) menemukan bahwa ratcheting memoderasi hubungan antara pendapatan sendiri dengan belanja daerah dalam studi yang dilakukan di pemerintah daerah Aceh.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka tujuan penelitian ini adalah melihat pengaruh efek *ratchet* di dalam realisasi anggaran di Sekretariat DPRD di Kabupaten Barru.

II. Literature Review

2.1 Kajian Literatur

1. Teori Atribusi

Teori atribusi akan memberikan penjelasan mengenai bagaimana cara menentukan penyebab atau motif perilaku seseorang. Robbins (2006:172) mengemukakan teori atribusi adalah perilaku seseorang yang disebabkan oleh faktor internal atau faktor eksternal. Faktor internal adalah pemicu yang berada di bawah kendali pribadi individu itu, sementara faktor eksternal dilihat sebagai hasil dari sebab-sebab luar, yaitu individu dipandang terpaksa berperilaku demikian karena situasi. Arfan dkk (2005) menjelaskan bahwa teori atribusi mempelajari tentang bagaimana seseorang menginterpretasikan suatu peristiwa, alasan, atau sebab perilakunya. Apakah perilaku itu disebabkan oleh faktor disposisional (faktor dalam/internal), ataukah disebabkan oleh keadaan eksternal.

2. Efek Ratchet

Efek ratchet atau biasa dikenal sebagai ratcheting adalah upaya dimana perusahaan memperbarui dan merevisi pencapaian kinerja masa lalu mereka, mempengaruhi insentif saat ini dan masa depan.

Efek ini muncul dalam penelitian yang memfokuskan pada hubungan prinsipal dan agen. Spencer dan Moorman (2008) menjelaskan bahwa kurangnya informasi terkait agen dapat menimbulkan adverse selection yaitu situasi dimana agen dipengaruhi oleh informasi asimetris. Prinsipal yang tidak tahu karakter agen mana yang berkinerja tinggi dan mana agen yang berkinerja rendah menyebabkan prinsipal tidak membuat kontrak selama lebih dari satu periode. Sementara agen mengantisipasi dengan asumsi bahwa prinsipal akan menggunakan kinerja periode tahun berjalan untuk menentukan kinerja standar pada periode yang akan datang, sehingga agen realtif underperform terhadap tingkat kemampuan mereka.

Dalam penganggaran, efek ratchet biasa disebut sebagai *Budget Ratcheting*. *Budget Ratcheting* adalah fenomena perilaku moral hazard oleh agen dalam menentukan target kinerja dengan menggunakan target tahun sebelumnya sebagai patokan. Pengukuran variabel ini menggunakan model dari Aranda, et al. (2010) dengan rumus sebagai berikut.

$$[[PAD]]_{(t)} - [[PAD]]_{(t-1)} = \delta + \gamma ([[PADR]]_{(t-1)} - [[PAD]]_{(t-1)}) + \varepsilon$$

Dengan $[[PAD]]_{(t)}$ adalah anggaran pendapatan asli daerah tahun t , $[[PAD]]_{(t-1)}$ adalah anggaran PAD tahun $t-1$, δ adalah konstanta, γ adalah koefisien regresi, $[[PADR]]_{(t-1)}$ adalah realisasi PAD tahun $t-1$, dan ε adalah error terms. $[[PAD]]_{(t)} - [[PAD]]_{(t-1)}$ mengukur kenaikan anggaran PAD tahun berjalan dibandingkan dengan realisasi anggaran PAD tahun lalu, sebagai cerminan adanya ratcheting dalam penentuan target PAD.

3. Anggaran

Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Anggaran (budget) merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa. Anggaran merupakan alat manajemen dalam mencapai tujuan. Jadi, anggaran bukan tujuan dan tidak dapat menggantikan manajemen.

Dalam penyusunan anggaran perlu diperhatikan perilaku para pelaksana anggaran dengan cara mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Anggaran harus dibuat serealistis mungkin dan secermat mungkin sehingga tidak terlalu rendah atau terlalu tinggi. Anggaran yang dibuat terlalu rendah tidak menggambarkan kedinamisan, sedangkan anggaran yang dibuat terlalu tinggi hanyalah angan-angan.
2. Untuk memotivasi manajer pelaksana diperlukan partisipasi manajemen puncak (direksi).
3. Anggaran yang dibuat harus mencerminkan keadilan, sehingga pelaksana tidak merasa tertekan tetapi justru termotivasi.
4. Untuk membuat laporan realisasi anggaran diperlukan laporan yang akurat dan tepat waktu, sehingga apabila terjadi penyimpangan yang merugikan dapat segera diantisipasi lebih dini.

Anggaran yang dibuat akan mengalami kegagalan bila hal-hal berikut ini tidak diperhatikan:

1. Pembuatan anggaran tidak cakup, tidak mampu berpikir ke depan, dan tidak memiliki wawasan yang luas.
2. Wewenang dalam membuat anggaran tidak tegas.
3. Tidak didukung oleh masyarakat.
4. Dana tidak cukup.

4. Pendapatan

Pendapatan merupakan salah satu unsur yang paling utama dari pembentukan laporan laba rugi dalam suatu perusahaan. Banyak yang bingung mengenai istilah pendapatan. Hal ini disebabkan pendapatan dapat diartikan sebagai revenue dan dapat juga diartikan sebagai income, maka income dapat diartikan sebagai penghasilan dan kata revenue sebagai pendapatan penghasilan maupun

keuntungan.

Pendapatan sangat berpengaruh bagi keseluruhan hidup perusahaan, semakin besar pendapatan yang diperoleh maka semakin besar kemampuan perusahaan untuk membiayai segala pengeluaran dan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan oleh perusahaan. Selain itu pendapatan juga berpengaruh terhadap laba rugi perusahaan yang tersaji dalam laporan laba rugi maka, pendapatan adalah darah kehidupan dari suatu perusahaan.

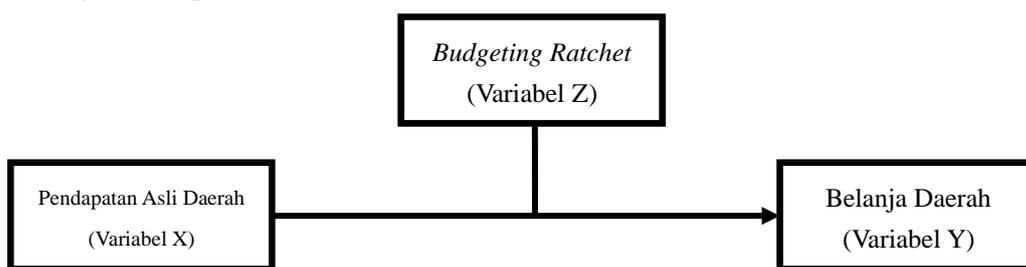
Dalam kamus besar bahasa Indonesia pendapatan adalah hasil kerja (usaha atau sebagainya). Sedangkan pendapatan dalam kamus manajemen adalah uang yang diterima oleh perorangan, perusahaan dan organisasi lain dalam bentuk upah, gaji, sewa, bunga, komisi, ongkos dan laba. Pendapatan adalah jumlah yang dibebankan kepada langganan untuk barang dan jasa yang dijual. Pendapatan adalah aliran masuk aktiva atau pengurangan utang yang diperoleh dari hasil penyerahan barang atau jasa kepada para pelanggan.

5. Biaya

Biaya memiliki berbagai macam arti tergantung maksud dari pemakai istilah tersebut. Mulyadi membedakan pengertian biaya ke dalam arti luas dan arti sempit antara lain sebagai berikut (Mulyadi, 2012: 3) : Dalam arti luas biaya adalah pengorbanan sumber ekonomis yang diukur dalam satuan uang, yang telah terjadi atau mungkin terjadi untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam arti sempit biaya merupakan bagian dari harga pokok yang dikorbankan dalam usaha untuk memperoleh penghasilan.

Supriyono juga membedakan biaya ke dalam dua pengertian yang berbeda yaitu biaya dalam arti cost dan biaya dalam arti expense (Supriyono, 2011: 14). Biaya dalam arti cost (harga pokok) adalah “jumlah yang dapat diukur dalam satuan uang dalam rangka pemilikan barang dan jasa yang diperlukan perusahaan, baik pada masa lalu (harga perolehan yang telah terjadi) maupun pada masa yang akan datang (harga perolehan yang akan terjadi). Sedangkan expense (beban) adalah “Biaya yang dikorbankan atau dikonsumsi dalam rangka memperoleh pendapatan (revenues) dalam suatu periode akuntansi tertentu.” Secara umum biaya adalah sumber ekonomi yang dapat diukur dengan satuan moneter yang dikeluarkan untuk memperoleh penghasilan.

2.2 Kerangka Konseptual



2.3 Penelitian Terdahulu

TABLE I
 Penelitian Terdahulu

No	Judul	Hasil Penelitian
1	Efek Ratchet pada Anggaran Pemerintah Daerah: Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Susanto & Halim, 2018)	Efek ratchet terjadi dalam penganggaran PAD dan Belanja Langsung di dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah

No	Judul	Hasil Penelitian
2	Rebudgeting: Dampak Ratcheting Anggaran terhadap Pencapaian Mutu Pendidikan pada Lembaga Pendidikan Se- Wilayah Kota Madiun (Apriliantin & Aryani, 2014)	<i>Ratcheting</i> anggaran berpengaruh negatif terhadap pencapaian mutu pendidikan
3	Efek <i>Ratchet</i> terhadap Anggaran Pemerintah Daerah: Studi pada Pemerintah Kota Se-Sumatra (Sari, Suhairi & Syofriyeni, 2020)	PAD Pemerintah Kota Se- Sumatera berpengaruh terhadap belanja daerah, <i>budget ratcheting</i> sebagai variabel moderasi memperkuat hubungan tersebut, serta kota Palembang memiliki tingkat <i>budget ratcheting</i> tertinggi dengan presentase 65%.

III. Methodology

Jenis penelitian ini menggunakan metode kuantitatif. Menurut Sugiyono (2018) penelitian kuantitatif merupakan jenis penelitian yang berlandaskan pada filsafat positivisme, yang digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah ditetapkan. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder berupa laporan keuangan. Populasi penelitian ini adalah SKPD di Kabupate Barru. Pemilihan sampel dalam penelitian menggunakan Teknik *purposive sampling*, yaitu penelitian sampel yang dilakukan berdasarkan kriteria-kriteria yang dibuat (Maulana, 2005). Sampel penelitian yang digunakan adalah Sekretariat DPRD Kabupaten Barru yang memiliki komponen belanja langsung dan pendapatan asli daerah dalam struktur anggarannya serta realisasinya.

Metode analisis yang digunakan adalah regresi linier berganda karena variabel bebas lebih dari satu yaitu terdiri dari variabel dependen, variabel independent, dan variabel moderasi. Alat ukur yang digunakan di dalam penelitian ini adalah model dari Aranda, et al. (2010) dengan rumus sebagai berikut.

$$B_t - B_{t-1} = \delta + \gamma (BR_{t-1} - B_{t-1}) + \varepsilon$$

IV. Discussion

Penelitian ini menggunakan laporan realisasi anggaran periode 2017-2019 dengan Sekretariat DPRD Barru sebagai objek penelitian. Adapun ringkasan anggaran dan realisasi untuk Belanja Daerah adalah sebagai berikut.

TABLE II
 Pendapatan Asli Daerah dan Realisasi Belanja Daerah

Tahun	PAD	Belanja Daerah
2017	11.565.206.255,00	4.728.936.604,00
2018	19.294.461.858,00	18.178.050.021,00
2019	25.156.294.610,00	23.462.620.158,00

Setelah dilakukan pengolahan data dengan menggunakan aplikasi statistik SPSS Versi 23, maka diperoleh

hasil regresi pertama yaitu antara PAD dan Belanja Daerah dan hasil regresi kedua yaitu antara PAD dan Belanja Daerah dengan *Budgeting Ratchet* sebagai variabel moderasi.

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.886 ^a	.872	.845	115174732.539

a. Predictors: (Constant), PAD

Gambar 1: Hasil Regresi Pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.975 ^a	.988	.954	227517433733

a. Predictors: (Constant), BR, PAD

Gambar 2: Hasil Regresi Pengaruh *budgeting ratchet* terhadap hubungan PAD dan belanja

Hasil pengujian statistik yang pertama menunjukkan bahwa PAD memiliki pengaruh terhadap belanja daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai signifikansi yaitu 0,001 dimana nilai sig. < 0,05. Lalu, hasil regresi menunjukkan bahwa PAD memiliki pengaruh positif terhadap belanja daerah. Koefisien regresi PAD terhadap belanja daerah adalah 0,872 atau 87,2%. Hal ini memiliki makna bahwa setiap kenaikan PAD sebesar 1% maka ada peningkatan belanja daerah sebesar 87,2%.

Hasil pengujian statistik yang kedua menunjukkan bahwa Budget Ratcheting memiliki pengaruh untuk memperkuat hubungan antara PAD dan belanja daerah. Hasil regresi menunjukkan bahwa nilai R Square adalah 0,988 atau 98,8% pada regresi kedua. Nilai regresi ini meningkat dari regresi pertama yaitu 0,872 atau 87,2%. Hal ini memiliki makna bahwa setiap kenaikan budgeting ratcheting sebesar 1% maka ada peningkatan hubungan PAD dan belanja daerah sebesar 98,8%.

V. Conclusions

Pendapatan asli daerah memiliki pengaruh terhadap belanja daerah di Sekretariat DPRD Kabupaten Barru. Efek *budget ratcheting* memiliki pengaruh dalam memperkuat hubungan antara pendapatan asli daerah dan belanja daerah. Pemerintah daerah dalam membuat perencanaan anggaran akan selalu melihat kondisi yang terjadi di masa lalu sehingga hal ini memicu bias dalam pembuatan anggaran di masa yang akan datang. Implikasi penelitian ini adalah bagi pihak principal dalam hal ini pihak eksekutif harus lebih memiliki banyak informasi mengenai pihak legislatif di pemerintah daerah sehingga *butget ratcheting* tidak selalu terjadi di pemerintah daerah.

References

Abdullah, S., & Junita, A. (2016). BUKTI EMPIRIS TENTANG PENGARUH BUDGET RATCHETING TERHADAP HUBUNGAN ANTARA PENDAPATAN SENDIRI DAN BELANJA DAERAH PADA KABUPATEN/KOTA DI ACEH. *MODUS*, 28(2), 185. <https://doi.org/10.24002/modus.v28i2.850>

- Aranda, C., & Arellano, J. (2010). Ratcheting Effect and the Role of Relative Target Setting.
- Ghozali, Imam. (2016). *Statistik Nonparametrik*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP.
- Indjejikian, R., & Nanda, D. (1999). Dynamic incentives and responsibility accounting. *Journal of Accounting and Economics*, 27(2), 177-201. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(99\)00009-9](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(99)00009-9)
- Leone, A., & Rock, S. (2002). Empirical tests of budget ratcheting and its effect on managers' discretionary accrual choices. *Journal Of Accounting And Economics*, 33(1), 43-67. [https://doi.org/10.1016/s0165-4101\(01\)00044-1](https://doi.org/10.1016/s0165-4101(01)00044-1)
- Mulyadi. (2012). *Akuntansi Biaya*. Penerbit Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta.
- Sari, V., Suhairi, S., & Syofriyeni, N. (2020). Efek Ratchet terhadap Anggaran Pemerintah Daerah: Studi pada Pemerintah Kota Se Sumatera. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 20(1). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.33087/jiubj.v20i1.844>
- Susanto, A. A., & Halim, A. (2018). Efek Ratchet pada Anggaran Pemerintah Daerah: Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Akuntansi Dan Akuntabilitas Publik*, 1(1), 88. doi:10.22146/jaap.35337
- Susanto, A., & Halim, A. (2018). Efek Ratchet pada Anggaran Pemerintah Daerah: Studi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. *Jurnal Akuntansi Dan Akuntabilitas Publik*, 1(1), 88. <https://doi.org/10.22146/jaap.35337>