

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Dewasa ini persaingan global terasa semakin ketat dan memaksa manajer untuk meningkatkan dan mempertahankan kinerja perusahaan dengan harapan agar perusahaan dapat bertahan dalam persaingan tersebut. Kemampuan perusahaan untuk menyelesaikan masalah tidak terlepas dari aktivitas manajemen dalam menerapkan fungsi-fungsi manajemen secara optimal dan memadai didalam organisasi. Adanya pengelolaan manajemen yang baik memungkinkan perusahaan untuk mencapai tujuannya, yaitu memperoleh laba.

Salah satu faktor keberhasilan perusahaan dalam mencapai tujuan tersebut adalah dengan menerapkan sistem pengendalian manajemen agar diperoleh keyakinan yang memadai bahwa strategi-strategi yang ditetapkan oleh organisasi telah dilaksanakan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, manajemen memerlukan alat bantu yang bisa digunakan dalam melaksanakan fungsi utamanya dalam perencanaan dan pengendalian salah satunya adalah anggaran.

Anggaran merupakan elemen sistem pengendalian manajemen yang berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengendalian agar manajer dapat melaksanakan kegiatan organisasi dengan baik dan efektif. Sebagai alat perencanaan, anggaran merupakan rencana kegiatan yang terdiri dari sejumlah target yang harus dicapai oleh para manajer melalui serangkaian kegiatan tertentu di masa yang akan datang. Anggaran digunakan oleh manajer tingkat atas sebagai

alat untuk melaksanakan tujuan organisasi dan mengkomunikasikannya kepada manajer-manajer tingkat bawah sebagai rencana kerja jangka panjang maupun jangka pendek.

Anggaran yang baik adalah anggaran yang disusun dan dibebankan dengan memperhatikan seluruh sumber daya dan karakteristik tiap-tiap unit yang ada dalam perusahaan. Salah satu metode penyusunan anggaran yang bisa digunakan agar anggaran yang dibuat merupakan anggaran yang tepat adalah metode anggaran partisipatif.

Dalam metode penganggaran partisipatif ini *middle* dan *lower level* manajer terlibat dalam pengambilan keputusan yang mengarah pada penentuan objektif operasional dan target kinerja perusahaan. Tingkat keterlibatan atau partisipasi ini cukup signifikan, jadi tidak hanya sekedar datang atau menghadiri rapat penentuan anggaran, melainkan ikut menegosiasikan anggaran yang akan dibebankan pada unit operasinya. Dengan metode ini, anggaran yang disahkan oleh manajemen puncak akan dirasakan lebih adil oleh manajer-manajer bagian dan akan memicu mereka untuk mencapai target yang ditetapkan, karena mereka sendiri terlibat dalam penyusunan anggaran tersebut.

Dalam proses penyusunan anggaran terdapat hubungan keagenan (*principal-agent relationship*) yang terjadi antara pengusul anggaran dengan yang mensahkan atau menerima usulan anggaran. Implikasi penerapan teori keagenan dapat menimbulkan hal positif dalam bentuk efisiensi, tetapi lebih banyak yang menimbulkan hal negatif dalam bentuk perilaku *dysfunctional*. Perilaku *dysfunctional* ini diwujudkan dalam *Budget Slack*, Warindrani (2006: 99).

Untuk menghasilkan sebuah anggaran yang efektif, manajer membutuhkan kemampuan untuk memprediksi masa depan. Ketika bawahan memprediksikan perkiraan yang bias kepada atasan, maka akan timbul senjangan anggaran (*budgetary slack*), atau pelaporan jumlah anggaran yang dengan sengaja dilaporkan melebihi sumber daya yang dimiliki perusahaan dan mengecilkan kemampuan (Anthony dan Govindajan yang dialihbahasakan oleh Harry Slamet, 2007).

Kesenjangan pada anggaran merupakan perbedaan antara jumlah anggaran yang dinyatakan dengan estimasi terbaik secara jujur diprediksikan (Suartana, 2010:138). Masalah kesenjangan anggaran seringkali muncul sebagai akibat dari adanya keterlibatan manajer tingkat bawah atau menengah dalam proses penyusunan anggaran. Proses penyusunan anggaran dengan melibatkan partisipasi bawahan memungkinkan bawahan untuk mengajukan pendapat atau informasi pribadi mereka dalam menentukan standar atau target anggaran yang disusun.

Dalam keadaan terjadinya kesenjangan anggaran, bawahan cenderung mengajukan anggaran dengan merendahkan pendapatan dan menaikkan biaya dibandingkan dengan estimasi terbaik yang diajukan sehingga target anggaran akan lebih mudah dicapai. Semakin tinggi kesenjangan anggaran yang terjadi maka akan mengakibatkan dua hal, yaitu penambahan dana diluar anggaran semula atau tetap sesuai dengan rencana anggaran tetapi menurunkan kinerja dari pelaksana anggaran tersebut.

Beberapa hasil penelitian sebelumnya yang menguji pengaruh partisipasi bawahan dalam penyusunan anggaran terhadap senjangan anggaran masih

menunjukkan hasil yang bertentangan. Partisipasi anggaran sebagai variabel yang banyak dihubungkan dengan senjangan anggaran ditemukan memiliki pengaruh yang tidak konsisten, misalnya Dunk (1995) dalam Reno Pratama (2013) menyatakan bahwa partisipasi anggaran dan kesenjangan anggaran mempunyai hubungan yang negatif. Sedangkan hasil penelitian Hermanto (2003) dalam Falikhatun (2007) menyatakan sebaliknya, partisipasi anggaran dan kesenjangan anggaran mempunyai hubungan yang positif.

Perbedaan hasil penelitian tersebut menurut Anthony dan Govindarajan yang dialihbahasakan oleh Harry Slamet (2007:511) dapat diselesaikan melalui pendekatan kontijensi (*contingency approach*). Hal ini dilakukan dengan memasukkan variabel lain yang mungkin mempengaruhi partisipasi dengan senjangan anggaran. Pengaruh partisipasi anggaran dan senjangan anggaran di pengaruhi oleh beberapa variabel pemoderasi diantaranya yaitu: asimetri informasi dan komitmen organisasi.

Salah satu kondisi yang dapat menyebabkan terjadinya senjangan anggaran adalah adanya asimetri informasi, Anthony dan Govindaradjan yang dialihbahasakan oleh Harry Slamet (2007:270) menyatakan bahwa asimetri informasi adalah suatu kondisi apabila *principal* atau atasan tidak mempunyai informasi yang cukup mengenai kinerja agen atau bawahan baik itu dalam kinerja aktual, motivasi dan tujuan, sehingga atasan tidak dapat menentukan kontribusi bawahan terhadap hasil aktual perusahaan atau organisasi. Dengan terdapatnya asimetri informasi dan perbedaan tujuan antara atasan dengan bawahan maka bawahan dapat mengambil kesempatan dari partisipasi penganggaran dan

memberikan informasi yang bias dari informasi pribadi mereka dengan memuat anggaran yang relatif lebih mudah dicapai, sehingga terjadilah senjangan anggaran, yaitu melaporkan anggaran dibawah kinerja yang diharapkan.

Faktor lain yang kemungkinan dapat memicu terjadinya senjangan anggaran adalah adanya komitmen organisasi, karena komitmen organisasi menunjukkan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran yang ingin dicapai oleh organisasi. Nouri dan Parker (1996) dalam Reno Pratama (2013) berpendapat bahwa naik atau turunnya senjangan anggaran tergantung pada apakah individu memilih untuk mengejar kepentingan pribadi atau justru bekerja untuk kepentingan organisasi. Menurut mereka, komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik.

Fenomena *budgetary slack* dalam dunia nyata sering terjadi dan menimbulkan masalah serta kerugian yang besar terhadap organisasi. Salah satu contohnya adalah tentang masalah penyusunan RAPBD tahun 2015 Provinsi DKI Jakarta baru-baru ini. *Budgetary slack* bisa dilakukan dengan menurunkan pendapatan atau menaikkan biaya dari yang semestinya. Dalam kasus RAPBD DKI Jakarta, anggota DPR selaku penyusun anggaran memasukkan anggaran biaya sebesar 12,1 triliun yang pada faktanya tidak terdapat dalam kebutuhan anggaran tahun 2015. Gubernur DKI Jakarta menemukan *slack* pada rancangan anggaran yang diusulkan pihak DPR. Salah temuannya adalah anggaran biaya sebesar 330 miliar untuk pengadaan UPS dengan rincian 5 miliar untuk satu

unit UPS . Penetapan harga UPS tersebut sangat jauh berbeda dengan harga pasar yang semestinya (Ayunda Widiastuti – Detik News dalam <http://news.detik.com>).

Selain umum terjadi pada Pemda dalam merancang anggaran APBD fenomena senjangan anggaran juga terjadi pada Kementerian Perindustrian (Kemenperin). Seperti yang dilansir dalam VIVA.co.id (19/04/16) – Realisasi anggaran Kementerian Perindustrian (Kemenperin) sampai dengan 15 April 2016, mencapai Rp344,59 miliar, atau sebesar 10,54 persen dari pagu yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2016 sebesar Rp3.271 triliun, hal ini tentunya menimbulkan *Slack anggaran* yang sangat tinggi. Menteri Perindustrian Saleh Husin mengungkapkan, perubahan struktur organisasi yang diikuti oleh transformasi nomenklatur dan pejabat, menjadi alasan utama rendahnya realisasi penyerapan anggaran instansinya. Selain itu, lanjut Saleh, minimnya realisasi penyerapan anggaran di kuartal I-2016, juga disebabkan karena masih adanya beberapa kegiatan yang diblokir, serta menunggu perjanjian kerja sama antara instansinya dengan para pemangku kepentingan terkait. Sebagai informasi, realisasi anggaran Kemenperin sampai dengan 31 Maret 2016 lalu, mencapai Rp258,04 miliar, atau hanya terealisasi 7,89 persen dari pagu anggaran yang ditetapkan. Artinya, dalam waktu 15 hari, Kemenperin mampu menyerap anggaran hampir Rp100 miliar (Rochimawati dan Chandra Asmara dalam <http://Viva.co.id>)

Permasalahan tersebut muncul karena keterbatasan pengetahuan dan pemahaman sumber daya manusia dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Berbagai program dibuat dengan anggaran yang berlebihan dan dikurangkan

untuk kepentingan birokrasi sendiri. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa partisipasi penyusunan anggaran masih dapat timbul perilaku negatif yang tentunya dapat memperburuk kinerja mereka.

Terjadinya senjangan anggaran tentu dapat merugikan perusahaan karena dapat menurunkan standar yang akan dicapai, yang berarti potensi terbaik perusahaan tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal. Senjangan anggaran membuat seolah-olah kondisi perusahaan baik padahal sesungguhnya banyak hal yang tidak sesuai dengan potensi sesungguhnya yang bisa dicapai perusahaan.

Penelitian ini di landasi oleh beberapa penelitian terdahulu yang meneliti berbagai faktor yang di duga mempengaruhi senjangan anggaran. Beberapa penelitian terdahulu tersebut tercantum pada tabel 1.1 berikut ini.

**Tabel 1.1**  
**Faktor-faktor yang di duga mempengaruhi senjangan anggaran**

|                                       | Partisipasi Anggaran | Asimetri Informasi | Tekanan Anggaran | Komitmen Organisasi | Ketidakpastian Lingkungan | Budaya Organisasi | <i>Locus of Control</i> | <i>Group Cohesiveness</i> | Motivasi |
|---------------------------------------|----------------------|--------------------|------------------|---------------------|---------------------------|-------------------|-------------------------|---------------------------|----------|
| Falikhun (2007)                       | √ (+)                | √ (+)              | -                | -                   | -                         | √ (+)             | -                       | √ (+)                     | -        |
| Andi Kartika (2010)                   | √ (+)                | -                  | -                | <b>X</b>            | √ (+)                     | -                 | -                       | -                         | -        |
| Yohanes Andri (2012)                  | √ (+)                | <b>x</b>           | -                | -                   | -                         | -                 | -                       | <b>x</b>                  | -        |
| Reno Pratama (2013)                   | √ (+)                | -                  | -                | <b>X</b>            | -                         | -                 | -                       | -                         | √ (-)    |
| Elfi Rahmiati (2013)                  | √ (-)                | √ (+)              | -                | -                   | -                         | -                 | -                       | -                         | -        |
| Elizabeth Pello (2014)                | √ (-)                | √ (-)              | -                | -                   | -                         | -                 | √ (-)                   | -                         | -        |
| Nyoman Purmita dan Ni Made Adi (2014) | √ (-)                | √ (+)              | √ (+)            | √ (-)               | -                         | -                 | -                       | -                         | -        |
| Nyoman Trianta,DK K (2015)            | √ (+)                | √ (+)              | √ (+)            | -                   | -                         | -                 | -                       | -                         | -        |

**Keterangan:**

- √ (+) = Berpengaruh Positif  
 √ (-) = Berpengaruh Negatif  
**X** = Tidak berpengaruh  
 - = Tidak Diteliti



Penelitian ini merupakan penelitian gabungan dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Yohanes Andri (2012) dan Reno Pratama (2013). Penelitian yang dilakukan oleh Yohanes Andri (2012) berjudul “Pengaruh moderasi informasi asimetri dan *group cohesiveness* terhadap hubungan partisipasi penganggaran dengan *budgetary slack*”. Penelitian dilakukan pada perusahaan mobil bermerek di Kota Palembang dengan unit analisis individual. Jumlah sampel penelitian berjumlah 60 orang manajer yang diambil dengan teknik *purposive sampling*. Hasil penelitian ini menunjukkan tiga hal, yaitu: partisipasi penganggaran berpengaruh signifikan positif terhadap senjangan anggaran, komitmen organisasi tidak memperlemah secara signifikan hubungan partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran dan motivasi memperlemah secara signifikan hubungan partisipasi penganggaran terhadap senjangan anggaran. Adapun beberapa keterbatasan penelitian ini, yaitu: Sampel penelitian hanya terbatas pada perusahaan yang bergerak dalam bidang penjualan mobil bermerek di Kota Palembang dan terbatasnya model penelitian untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi partisipasi anggaran terhadap kesenjangan anggaran.

Penelitian yang dilakukan oleh Reno Pratama (2013) berjudul “Pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran dengan komitmen organisasi dan motivasi sebagai variabel pemoderasi”. Penelitian dilakukan pada SKPD di Kota Padang dengan unit analisis pada level manajer. Jumlah sampel penelitian berjumlah 255 orang yang diperoleh dengan teknik *judgement sampling*. Hasil penelitian menunjukkan tiga hal, yaitu: Partisipasi penganggaran berpengaruh signifikan positif terhadap Senjangan anggaran, Asimetri informasi tidak

berpengaruh signifikan terhadap hubungan partisipasi anggaran dan senjangan anggaran dan *Group cohesiveness* juga tidak berpengaruh secara signifikan terhadap hubungan partisipasi anggaran dan senjangan anggaran. Adapun beberapa keterbatasan penelitian ini, yaitu: Dari model penelitian yang digunakan, diketahui bahwa variabel penelitian yang digunakan hanya dapat menjelaskan sebesar 30,8% dan penelitian ini dilaksanakan pada waktu akhir tahun, dimana para staf pada instansi tersebut sibuk membuat laporan tahunan, sehingga agak menghambat dalam penyebaran kuesioner.

Penulis menggunakan penelitian terdahulu dimaksudkan untuk dijadikan bahan pertimbangan karena adanya beberapa persamaan. Selain terdapat beberapa persamaan, penelitian ini juga mempunyai beberapa perbedaan dengan dua penelitian diatas, yaitu:

**Tabel 1.2**  
**Perbedaan dengan Penelitian yang Direplikasi**

| No | Objek Perbedaan   | Yohanes Andri (2012)                             | Reno Pratama (2013)              | Mayang Cintani (2016)                      |
|----|-------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------------|
| 1  | Variabel Moderasi | Asimetri Informasi dan <i>group cohesiveness</i> | Komitmen organisasi dan motivasi | Asimetri informasi dan komitmen organisasi |
| 2  | Tempat penelitian | Perusahaan mobil bermerk di Palembang            | SKPD di Kota Padang              | BUMN Perum Perumnas Regional IV Bandung.   |
| 3  | Unit analisis     | Manajer                                          | Manajer                          | Asman dan Karyawan bagian Keuangan dan SDM |
| 4  | Teknik Sampling   | <i>Purposive sampling</i>                        | <i>Judgement sampling</i>        | Teknik sampel jenuh atau sensus            |
| 5  | Jumlah Sampel     | 60 orang                                         | 255 orang                        | 25 orang                                   |

Sumber : Hasil pengolahan (2016)

Berdasarkan teori dan uraian di atas dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai **“Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Senjangan Anggaran dengan Asimetri Informasi dan Komitmen Organisasi sebagai Variabel Pemoderasi”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, maka penulis mengemukakan beberapa identifikasi masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana partisipasi anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
2. Bagaimana asimetri informasi di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
3. Bagaimana komitmen organisasi di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
4. Bagaimana senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
5. Seberapa besar partisipasi anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
6. Seberapa besar asimetri informasi memoderasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.

7. Seberapa besar komitmen organisasi memoderasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sehubungan dengan latar belakang penelitian dan identifikasi masalah penelitian di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh kompetensi sumber daya manusia dan peranan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah daerah. Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui partisipasi anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
2. Untuk mengetahui asimetri informasi di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
3. Untuk mengetahui komitmen organisasi di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
4. Untuk mengetahui senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
5. Untuk mengetahui besarnya pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.

6. Untuk mengetahui seberapa besar asimetri informasi memoderasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.
7. Untuk mengetahui seberapa besar komitmen organisasi memoderasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran di di Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (PERUM PERUMNAS) Regional IV Bandung.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini mempunyai dua manfaat, yaitu kegunaan secara praktis dan kegunaan secara teoritis yang akan dijelaskan sebagai berikut:

##### **1.4.1 Kegunaan Praktis/ Empiris**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan. Adapun manfaat atau kegunaan yang dapat diperoleh antara lain:

##### **1. Bagi Penulis**

Mengembangkan minat dan keinginan untuk memahami tentang senjangan anggaran yang dipengaruhi oleh partisipasi anggaran dengan asimetri informasi dan komitmen organisasi sebagai variabel pemoderasi.

2. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi khususnya bagi pihak-pihak lain yang meneliti dengan kajian yang sama yaitu penganggaran partisipatif, asimetri informasi, komitmen organisasi dan senjangan anggaran(*budgetary slack*).

3. Bagi Perusahaan atau Organisasi

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran dengan asimetri informasi dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menghimpun informasi sebagai bahan sumbangan pemikiran untuk dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi perusahaan atau organisasi yang bersangkutan guna meningkatkan kinerja dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah.

4. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran awam mengenai pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran dengan asimetri informasi dan komitmen organisasi sebagai variabel pemoderasi.

#### **1.4.2 Kegunaan Teoritis/ Akademis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai pengaruh faktor-faktor yang mempengaruhi senjangan anggaran (*budgetary slack*).
2. Dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan terutama yang berhubungan dengan senjangan anggaran (*budgetary slack*) yang dipengaruhi oleh adanya partisipasi anggaran dengan asimetri informasi dan komitmen organisasi sebagai variabel moderating.

#### **1.5 Lokasi dan Waktu Pelaksanaan Penelitian**

Dalam penyusunan laporan usulan penelitian ini penulis mengambil tempat di Perum Perumnas Regional IV Bandung yang bertempat di Jalan Surapati No.120 Bandung. Sedangkan waktu pelaksanaan untuk melakukan penelitian akan dilakukan pada bulan Agustus 2016.