

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan dalam jangka pendek yang dinyatakan dalam satuan unit kuantitatif. Anggaran digunakan sebagai alat atau sistem pengendalian manajemen yang sangat efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi baik di sektor swasta maupun di sektor publik (Wati dkk, 2013). Dalam organisasi sektor publik menerapkan sistem anggaran dalam kegiatan operasionalnya, maka dari itu anggaran memiliki beberapa fungsi menurut Sujarweni (2015, h. 29) adalah sebagai berikut :

a) Alat Perencanaan, b) Alat Pengendalian, c) Alat Kebijakan Fiskal, d) Alat Politik, e) Alat Koordinasi dan Komunikasi, f) Alat Penilaian Kerja, g) Alat Motivasi, h) Alat Menciptakan Ruang Publik.

Anggaran merupakan salah satu komponen penting bagi setiap perusahaan. Anggaran berfungsi sebagai perencana dan pengendali bagi keberhasilan perusahaan. Menurut Sundari (2015) anggaran merupakan rencana kegiatan rinci yang terdiri dari sejumlah target yang akan dicapai oleh suatu organisasi yang dinyatakan dalam bentuk keuangan atau angka-angka dari suatu kebijaksanaan suatu organisasi yang harus dicapai pada suatu periode. Proses penyusunan anggaran memiliki dampak langsung terhadap perilaku manusia (Nopriyanti, 2016). Anggaran dipandang sebagai tolak ukur atas keberhasilan manajer dalam pencapaian prestasinya, sehingga terdapat

perilaku-perilaku manusia yang akan timbul sebagai akibat dari anggaran, baik yang bersifat positif maupun bersifat negatif. Perilaku yang positif akan timbul jika tujuan pribadi masing-masing manajer selaras, serasi, dan seimbang dengan tujuan organisasi dan manajer mempunyai kemauan untuk memenuhinya. Menurut Ardanari dan Putra (2014) menyatakan bahwa perilaku negatif yang mungkin timbul adalah munculnya anggapan bahwa anggaran sering kali dipandang sebagai alat tekanan manajer puncak kepada bawahan. Tekanan dari atasan akan mengakibatkan bawahan lebih cenderung untuk melakukan kesenjangan anggaran.

Menurut Perdana (2015), kesenjangan anggaran dilakukan oleh bawahan dengan menyajikan anggaran dengan tingkat kesulitan yang rendah agar mudah dicapai karena kinerja bawahan dinilai berdasarkan tingkat pencapaian anggaran yang telah ditetapkan bersama. Beberapa indikator kesenjangan anggaran dari penelitian yang dilakukan oleh Anggasta (2014) adalah sebagai berikut : a) Standar anggaran, b) Sasaran anggaran, c) Target anggaran

Kesenjangan anggaran didefinisikan sebagai perbedaan atau selisih antara sumber daya yang sebenarnya dibutuhkan untuk melaksanakan sebuah pekerjaan dengan sumber daya yang diajukan dalam anggaran (Wati dkk. 2013). Selisih anggaran yang terjadi pada Pemerintah Kabupaten Ponorogo pada saat menyampaikan realisasi APBD Tahun Anggaran 2012 – 2016 yaitu pada tahun 2012 sebesar 4%, pada tahun 2013 sebesar 7%, pada tahun 2014

sebesar 8%, pada tahun 2015 sebesar 10%, dan pada tahun 2016 sebesar 8% (BPKAD Kabupaten Ponorogo tahun 2016).

Berdasarkan data diatas dapat diketahui bahwa anggaran belanja yang dianggarkan tidak terealisasi seluruhnya sehingga terjadi selisih, ini menjadi indikasi terjadinya kesenjangan. Kenaikan dari tahun ke tahun dalam prosentase mengalami peningkatan. Prosentase tertinggi terjadi pada tahun 2015 mencapai 10%. Selisih anggaran dipengaruhi oleh tingkat partisipasi penyusunan anggaran, tekanan anggaran dan pengendalian diri yang menyebabkan terjadinya kesenjangan anggaran (Triana.dkk, 2012). Hal tersebut menjadi faktor pendukung untuk dilakukannya penelitian ini.

Timbulnya kesenjangan anggaran tergantung pada sejauh mana individu lebih mementingkan diri sendiri atau bekerja demi kepentingan organisasinya. Kesenjangan anggaran merupakan perbedaan antara anggaran yang dinyatakan dan estimasi terbaik dengan merendahkan nilai pendapatan dan memperbesar biaya yang akan dibutuhkan. Kesenjangan anggaran juga sering terjadi pada tahap perencanaan dan persiapan anggaran daerah, karena penyusunan anggaran seringkali didominasi oleh kepentingan eksekutif dan legislatif, serta kurang mencerminkan kebutuhan masyarakat (Kartiwa, 2004).

Partisipasi anggaran adalah proses yang menggambarkan individu-individu terlibat dalam penyusunan anggaran dan mempunyai pengaruh terhadap target anggaran dan perlunya penghargaan atas pencapaian target anggaran tersebut (Falikhatun, 2007). Beberapa indikator dari penelitian yang dilakukan oleh Anggasta (2014) adalah sebagai berikut :

a) Pengaruh aparaturnya dalam penetapan anggaran, b) Seringnya atasan meminta pendapat atas usulan saat anggaran disusun, c) Keputusan dalam Penetapan Anggaran.

Menurut Yanti dan Maria (2016) partisipasi atasan maupun bawahan dalam proses penyusunan anggaran sangat diperlukan, mengingat bahwa merekalah yang mengetahui tentang kondisi dan tugas pada setiap bagian yang mereka tempati. Namun, setiap anggota organisasi yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran berpotensi membuat anggaran yang bias atau terlalu tinggi, tergantung dari perilaku yang dimiliki oleh anggota organisasi (Saputri, 2017). Partisipasi atasan memiliki peran penting dalam kaji ulang, pengesahan anggaran, dan pelaksanaan hasil anggaran. Sehingga tercipta anggaran yang realistis karena tanpa partisipasi aktif dari atasan, bawahan akan cenderung menetapkan anggaran yang mudah dicapai dengan melakukan kesenjangan anggaran. Hal tersebut secara tidak langsung akan mengakibatkan bawahan mengalami tekanan terhadap anggaran.

Tekanan anggaran merupakan desakan dari atasan pada bawahan untuk melaksanakan anggaran yang telah dibuat dengan baik. Tekanan anggaran juga memiliki pengaruh terhadap timbulnya kesenjangan anggaran, dengan alasan bahwa atasan akan menilai kinerja bawahan dari anggaran pencapaian target anggaran yang diinginkan. Hal ini yang nantinya akan membuat seseorang akan melakukan kesenjangan anggaran dengan tujuan mencapai target anggaran dengan mudah, namun perilaku ini kembali lagi kepada pengendalian diri terhadap masing – masing individu (Nopriyanti,

2016). Beberapa indikator dari penelitian yang dilakukan oleh Irfan dkk. (2016) adalah sebagai berikut : a) Anggaran sebagai fungsi pengawasan, b) Anggaran sebagai tolak ukur kinerja, c) Kemampuan dalam mencapai target anggaran, d) Anggaran yang ditetapkan meningkatkan kinerja.

Pengendalian diri atau *locus of control* merupakan pengendalian dari diri seseorang untuk dapat melakukan hal yang baik untuk perusahaan dengan mengandalkan *skill* (keahlian) yang dimiliki agar perusahaan dapat beroperasi dengan baik dan menghasilkan apa yang memang diharapkan sebelumnya oleh manajer (Desmayani dan Suardhika, 2016). Beberapa indikator dari pengendalian diri (*locus of control*) menurut penelitian yang dilakukan oleh Robbins (1998) dalam Sinaga (2007) adalah sebagai berikut: a) Kepercayaan akan adanya takdir, b) Kepercayaan diri, c) Usaha/kerja keras.

Menurut Nopriyanti (2016), jika dihubungkan dengan proses penyusunan anggaran, mereka yang memiliki pengendalian diri yang kurang baik, maka akan gagal dalam menjalankan proses penyusunan anggaran dan pencapaian target anggaran. Ini menjadi salah satu faktor yang berdampak pada penurunan kinerja dan rendahnya pencapaian sehingga berakibat timbulnya kesenjangan anggaran.

Penelitian ini dilaksanakan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo karena peneliti ingin mengetahui seberapa besar tingkat partisipasi dalam penyusunan anggaran, dan seberapa berpengaruhnya tekanan anggaran serta bagaimana pentingnya pengendalian diri dari individu dalam menghadapi berbagai peristiwa yang terjadi dalam melaksanakan tugasnya.

Dugaan adanya pihak-pihak yang memiliki motivasi dan tujuan tertentu, atau ada pihak-pihak yang ingin diuntungkan dari anggaran yang direncanakan. Hal ini memicu terjadinya kesenjangan anggaran. Adanya tekanan dari atasan yang mengharuskan karyawan atau pegawai untuk mengikuti dan melaksanakan setiap anggaran yang telah ditetapkan.

Berdasarkan fenomena diatas, merupakan kondisi yang secara teknis dapat menyebabkan terjadinya kesenjangan atas anggaran belanja dan realisasinya. Hal tersebut di dukung dengan data yang diperoleh dari BPPKAD Kabupaten Ponorogo berupa tabel anggaran dan realisasi anggaran dari tahun 2012-2016 adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1  
Anggaran dan Realisasi Belanja

Tahun	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisih (Rp)	Keterangan
2012	1.369.182.341.601	1.265.059.005.035	51.123.336.565	Surplus
2013	1.489.716.781.737	1.396.914.654.794	92.802.126.943	Surplus
2014	1.754.050.964.898	1.626.511.374.280	127.539.590.618	Surplus
2015	2.064.166.508.678	1.894.974.865.710	169.191.642.967	Surplus
2016	2.253.703.535.000	2.100.639.906.305	153.063.628.694	Surplus

Sumber : BPPKAD Kabupaten Ponorogo

Kenaikan selisih dari tahun 2012 sampai dengan tahun 2016 merupakan indikasi terjadinya kesenjangan anggaran dengan arah yang positif. Hal tersebut terjadi karena semua tahun anggaran memiliki selisih yang surplus. Kenaikan selisih terjadi karena anggaran belanja juga

mengalami kenaikan. Dihitung kenaikan anggaran rata-rata dari tahun 2012 sampai pada tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 11,3%. Sedangkan pada realisasi anggarannya kenaikan rata-ratanya sebesar 11,2%. Kenaikan selisih rata-rata sebesar 13,5%. Kenaikan ini cenderung menimbulkan kesenjangan anggaran kearah yang positif.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya yang meneliti tentang variabel partisipasi anggaran, tekanan anggaran, dan pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran dilakukan oleh Putra dkk. (2015) yang berjudul analisis pengaruh partisipasi anggaran, informasi asimetri dan penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran menunjukkan bahwa partisipasi anggaran, dan penekanan anggaran berpengaruh signifikan terhadap senjangan anggaran. Penelitian kedua yang dilakukan oleh Desmayani dan Suardhika (2016) yang berjudul pengaruh penganggaran partisipatif, *locus of control* dan pemberian *reward* terhadap *budgetary slack* dengan menyimpulkan bahwa penganggaran partisipatif, *locus of control* dan pemberian *reward* berpengaruh positif terhadap *budgetary slack*. Penelitian selanjutnya dilakukan oleh Krisnyanti dkk. (2017) yang berjudul pengaruh partisipasi anggaran, komitmen organisasi, locus of control dan sistem pengendalian internal terhadap *budgetary slack* menunjukkan bahwa secara simultan partisipasi anggaran, komitmen organisasi, locus of control dan sistem pengendalian internal berpengaruh positif terhadap *budgetary slack*.

Hasil dari penelitian terdahulu yang telah diteliti memberikan hasil yang beragam, maka peneliti melakukan penelitian replikasi dengan

mengubah variabel independennya. Pada penelitian ini mengambil variabel independen dari beberapa penelitian sejenis dan menggabungkannya untuk melihat bagaimana partisipasi anggaran, tekanan anggaran dan pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran. Perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian terdahulu yaitu terletak pada objek dan waktu penelitian yang berada di Kabupaten Ponorogo dan subjek penelitian yaitu SKPD Kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Partisipasi Anggaran, Tekanan Anggaran dan Pengendalian diri terhadap Kesenjangan Anggaran**”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

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

1. Bagaimana pengaruh partisipasi anggaran terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017?
2. Bagaimana pengaruh tekanan anggaran terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017?
3. Bagaimana pengaruh pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017?
4. Bagaimana pengaruh partisipasi anggaran, tekanan anggaran, dan pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017.
- b. Untuk mengetahui pengaruh tekanan anggaran terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017.
- c. Untuk mengetahui pengaruh pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017.
- d. Untuk mengetahui partisipasi anggaran, tekanan anggaran dan pengendalian diri terhadap kesenjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2017.

#### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah diatas, maka beberapa manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah :

a. Bagi Universitas

Menambah pengetahuan dan pengembangan ilmu akuntansi dibidang berperilaku dan sektor publik, serta sebagai acuan referensi bagi penelitian selanjutnya.

b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan pertimbangan manajer dan pihak yang terlibat dalam dalam penyusunan anggaran, dengan harapan memperkecil timbulnya kesenjangan anggaran.

c. Bagi Penulis

Diharapkan dapat memberikan ilmu pengetahuan dengan memperkuat penelitian sebelumnya, serta memberikan tambahan pengetahuan antara teori dengan terapan praktis dalam akuntansi sektor publik.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Sebagai pembanding dan bahan referensi bagi peneliti yang akan mengajukan penelitian yang sama di masa yang akan datang.

