

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Anggaran merupakan sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya pada kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas. organisasi sektor publik tentunya berkeinginan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, tetapi sering kali keinginan tersebut terhambat oleh terbatasnya sumber daya yang dimiliki. Fungsi anggaran dalam organisasi sektor publik menurut (Noerdiawan, 2007) adalah sebagai alat: Perencanaan, pengendalian, kebijakan fiskal, politik, koordinasi dan komunikasi, penilaian kinerja, motivasi.

Lingkup anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, anggaran merupakan dokumen/ kontrak politik antara pemerintah dan DPRD untuk masa yang akan datang (Mardiasmo, 2002).

Keberhasilan manajer dalam mencapai suatu prestasi baik yang bersifat positif maupun negatif sebagai suatu akibat dari anggaran. Segala tindakan positif akan timbul apabila masing-masing manajer selaras, serasi dan seimbang dalam pemenuhannya. Sebaliknya, tindakan negatif yang akan timbul adalah senjangan anggaran. senjangan anggaran adalah perbedaan antara jumlah anggaran dan estimasi terbaik dari organisasi.

Dalam keadaan terjadinya senjangan anggaran, bawahan cenderung mengajukan anggaran dengan merendahkan pendapatan dan meninggikan biaya sehingga anggaran dapat dicapai dengan mudah. Oleh karena itu, suatu kemampuan bawahan dapat dinilai berlandaskan penerimaan anggaran yang telah ditetapkan dengan membuat sajian anggaran dengan tingkat kesulitan yang rendah (Puspitasari, 2018).

Sebagian daerah di Indonesia telah ditemukan beberapa kasus terjadinya senjangan anggaran di pemerintahan, khususnya di Kabupaten Ponorogo. Pada tabel 1.1 Pemerintah Kabupaten Ponorogo tahun anggaran 2018, angka realisasi pendapatan untuk beberapa item realisasi pendapatan lebih tinggi dengan anggaran yang telah ditetapkan. Kondisi ini memproyeksikan kearah senjangan anggaran dimana realisasi pendapatan selalu lebih tinggi dari anggaran pendapatan daerah.

Sedangkan pada tabel 1.2 ditunjukkan angka realisasi belanja tidak mencapai 100%, artinya anggaran belanja tidak diserap secara maksimal. Kondisi ini memproyeksikan kearah senjangan anggaran dimana realisasi belanja selalu lebih rendah dari anggaran belanja daerah. Walaupun anggaran pemerintah Kabupaten Ponorogo dari tahun ketahun mengalami surplus tetapi pengestimasian, khususnya belanja dan pendapatan cenderung terjadi senjangan anggaran. Senjangan anggaran terjadi karena penentuan pendapatan yang terlalu rendah dan biaya yang terlalu tinggi.

**Tabel 1.1**  
**Komposisi Pendapatan Pemerintah Kabupaten Ponorogo Tahun 2018**  
**(dalam rupiah)**

Uraian pendapatan	Tahun 2018		%
	Anggaran	Realisasi	
Pendapatan Asli Daerah	258.942.963.965,64	289.017.741.958,47	111,61
Pendapatan Transfer	1.942.258.060.993,00	1.941.482.714.493,00	99,96
Lain-Lain Yang Sah	79.052.600.000,00	69.833.711.464,64	88,34

Sumber: BPPKAD Kabupaten Ponorogo 2019

**Tabel 1.2**  
**Komposisi Belanja Pemerintah Kabupaten Ponorogo Tahun 2018**  
**(dalam rupiah)**

Uraian belanja	Tahun 2018		%
	Anggaran	Realisasi	
Belanja Operasi	1.486.296.733.224,11	1.395.244.691.356,50	93,87
Pendapatan Transfer	412.960.218.157,45	411.553.984.317,00	99,66
Lain –Lain Yang Sah	42.552.142.605,42	42.326.692.609,52	99,47

Sumber: BPPKAD Kabupaten Ponorogo 2019

Menurut data yang diperoleh, bahwa suatu anggaran belanja apabila tidak terealisasi secara keseluruhan dapat dijadikan sebagai indikator terjadinya senjangan anggaran. Hal-hal yang menyebabkan terjadinya senjangan anggaran Menurut Triana dkk, (2012) adalah: partisipasi penyusunan anggaran, tekanan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran yang menyebabkan terjadinya senjangan anggaran.

Kesenjangan anggaran terjadi apabila seseorang lebih memfokuskan diri sendiri atau bekerja untuk kebutuhan organisasinya. Senjangan anggaran adalah selisih antara biaya dalam bentuk estimasi utama dengan nilai penghasilan dan biaya yang dibutuhkan lebih besar. Penyusunan anggaran seringkali didominasi oleh kepentingan eksekutif dan legislative, sehingga kurang mencerminkan kebutuhan suatu masyarakat. Dalam hal ini sering terjadi pada tahap perencanaan dan persiapan anggaran daerah (Algenti, 2017).

Menurut Nopriyanti (2016) bahwa, partisipasi anggaran adalah proses yang menggambarkan individu terlibat dalam penyusunan anggaran serta mempunyai pengaruh terhadap target anggaran dan perlunya penghargaan atas pencapaian target anggaran tersebut.

Partisipasi atasan dan bawahan dalam proses penyusunan anggaran sangat diperlukan, karena merekalah yang mengetahui kondisi dan tugas pada setiap bagian

yang mereka tempati (Yanti dan Maria, 2016). Akan tetapi, setiap anggota organisasi yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran akan memiliki potensi untuk menciptakan anggaran yang bias atau terlalu tinggi, tergantung dari perilaku yang dimiliki oleh anggota organisasi (Saputri, 2017). Peran penting seorang atasan adalah dalam hal kaji ulang, pengesahan anggaran, dan pelaksanaan hasil anggaran. Agar tercipta anggaran yang realistic karena tanpa partisipasi aktif dari atasan, bawahan akan cenderung menetapkan anggaran yang mudah dicapai dengan melakukan kesenjangan anggaran, Hal ini secara tidak langsung akan menyebabkan bawahan mengalami tekanan terhadap anggaran.

Desakan dari atasan pada bawahan untuk melaksanakan suatu anggaran yang telah dibuat dengan baik disebut sebagai tekanan anggaran. Tekanan anggaran ini memiliki pengaruh terhadap munculnya kesenjangan anggaran, dengan alasan bahwa seorang atasan memiliki hak untuk menilai kinerja bawahan dari anggaran pencapaian target anggaran yang diinginkan. Hal ini akan membuat seseorang melakukan kesenjangan anggaran dengan tujuan untuk mencapai target anggaran dengan mudah, akan tetapi senjangan anggaran dapat dikurangi apabila organisasi swasta maupun negeri menentukan sasaran anggaran secara jelas. Kejelasan sasaran anggaran ini mencakup luasnya tujuan anggaran yang dinyatakan secara spesifik dan jelas sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah serta mudah dipahami oleh siapa saja yang bertanggungjawab.

Berdasarkan penelitian sebelumnya tentang variabel partisipasi anggaran, tekanan anggaran, dan kejelasan sasaran anggaran terhadap senjangan anggaran yang dilakukan oleh Putra dkk. (2015) dengan judul Analisis Pengaruh Partisipasi Anggaran, Informasi Asimetri Dan Penekanan Anggaran Terhadap Senjangan Anggaran menunjukkan bahwa partisipasi anggaran, dan tekanan anggaran

berpengaruh signifikan terhadap senjangan anggaran. Penelitian lain yang dilakukan oleh Wati dkk. (2013) dengan judul Pengaruh Partisipasi Anggaran Dan Budget Emphasis Terhadap Budgetary Slack menunjukkan bahwa partisipasi anggaran dan budget emphasis secara bersama-sama berpengaruh dan signifikan terhadap budgetary slack.

Alasan penelitian ini dilaksanakan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo karena peneliti ingin mengetahui seberapa besar tingkat partisipasi dalam penyusunan anggaran, dan seberapa besar pengaruhnya tekanan anggaran serta bagaimana pentingnya kejelasan sasaran anggaran dalam 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 akan memicu terjadinya senjangan anggaran. Adanya tekanan dari atasan yang mengharuskan karyawan atau pegawai untuk mengikuti dan melaksanakan setiap anggaran yang telah ditetapkan (Puspitasari, 2018).

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “ **Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran, Tekanan Anggaran dan Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Senjangan Anggaran**”.

#### **1.4 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap terjadinya senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2019 ?
2. Apakah tekanan anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2019 ?

3. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2019 ?
4. Apakah partisipasi penyusunan anggaran, tekanan anggaran, dan kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2019 ?

## **1.5 Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Tujuan penelitian**

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

- a. Partispasi penyusunan anggaran terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo.
- b. Tekanan anggaran terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo.
- c. Kejelasan sasaran anggaran terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo.
- d. Partisipasi penyusunan anggaran, tekanan anggaran dan kejelasan sasaran anggaran terhadap senjangan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo.

### **1.5.2 Manfaat penelitian**

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

- a. Bagi Universitas  
Menambah pengetahuan dan pengembangan ilmu akuntansi di bidang keprilakuan 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 penyusunan anggaran, dengan harapan memperkecil timbulnya senjangan anggaran.

c. Bagi Penulis

Dapat digunakan untuk memperkuat riset sebelumnya dan tambahan pengetahuan teori dengan terapan praktis dalam akuntansi lingkup masyarakat.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Menjadi pengimbang dan referensi literature yang akan mempresentasikan riset yang sama di waktu selanjutnya.

