

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut UU No. 32 tahun 2004 Pasal 1 ayat (5) tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kreativitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerah sangat diperlukan (Srimuliani, *et al.*, 2014). Lingkungan usaha yang semakin berkembang menuntut para pelaku bisnis untuk dapat mengelola usahanya secara efektif dan efisien agar mampu memenangkan persaingan (Sujana, 2010). Oleh sebab itu, perusahaan memerlukan anggaran sebagai salah satu komponen penting yang digunakan manajemen untuk pengelolaan perusahaan (Nitiari dan Ketut Yadnyana, 2014).

Anggaran memegang peranan penting sebagai alat manajemen untuk mengendalikan operasi perusahaan agar strategi yang ditetapkan dapat digunakan untuk mencapai tujuan perusahaan (Triana, *et al.*, 2012). Anggaran tidak hanya penting bagi perusahaan swasta tetapi juga penting dalam pelaksanaan program-program pemerintah (Putra, *et al.*, 2015). Anggaran dalam pemerintahan diperuntukkan untuk mengetahui kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan daerah dengan menyamakan tujuan pemerintah dan kepentingan masyarakat (Anggasta dan Henny Murtini, 2014). Anggaran merupakan alat

penting untuk perencanaan dan pengendalian jangka pendek yang efektif dalam organisasi (Anthony dan Govindarajan, 2005:73).

Perencanaan dan pengendalian saling berhubungan, dan perencanaan adalah pandangan ke depan untuk melihat tindakan apa yang seharusnya dilakukan agar dapat mewujudkan tujuan-tujuan tertentu (Hansen dan Mowen, 2007:316). Pengendalian adalah melihat ke belakang, menentukan apakah yang sebenarnya telah terjadi, dan membandingkannya dengan hasil yang direncanakan sebelumnya, kemudian, perbandingan ini dapat digunakan untuk menyesuaikan anggaran, yaitu melihat ke masa depan sekali lagi (Hansen dan Mowen, 2007:316).

Blocher, *et al* (2009:365), menjelaskan bahwa anggaran merupakan rencana terperinci untuk pemerolehan dan penggunaan sumber daya keuangan dan lain-lain selama periode waktu tertentu, khususnya satu tahun fiskal. Proses dari menyiapkan anggaran disebut penganggaran (*budgeting*) (Blocher, *et al.*, 2009:365). Kegiatan penganggaran terbagi dua, yaitu penganggaran *Bottom-up* dan penganggaran *Top-bottom* (Srimuliani, *et al.*, 2014).

Anggaran juga dapat menjadi alat motivasi, dengan aktivitas yang diharapkan dan hasil operasi yang secara jelas digambarkan pada anggaran, karyawan mengetahui apa yang diharapkan dari mereka sehingga karyawan termotivasi untuk bekerja dalam mencapai tujuan yang dianggarkan (Blocher, *et al.*, 2009:365). Untuk meningkatkan peran anggaran sebagai alat motivasi, banyak organisasi yang melibatkan karyawannya dalam proses penganggaran (Blocher, *et al.*, 2009:365).

Partisipasi anggaran adalah keterlibatan beberapa pihak dalam penyusunan anggaran (Anggasta dan Henny Murtini, 2014). Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pengukuran dimensi partisipasi anggaran adalah: *contributions, changes, satisfaction, influence, discussion* (Milani, 1975). Partisipasi anggaran yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas yang dimiliki oleh setiap departemen (divisi) bertujuan untuk menciptakan suatu anggaran yang lebih objektif (Srimuliani, *et al.*, 2014). Partisipasi anggaran (*budgetary participation*) merupakan salah satu sistem penganggaran yang dapat menanggulangi masalah *budgetary slack*, dimana atasan harus terlibat dalam kajiulang (penelaahan) anggaran, pengesahan anggaran, dan juga mengikuti hasil-hasil pelaksanaan anggaran sehingga tercipta anggaran yang realistis, karena tanpa partisipasi aktif dari atasan, maka bawahan cenderung menetapkan anggaran yang mudah dicapai dengan melakukan *budgetary slack* (Srimuliani, *et al.*, 2014).

Menurut Hansen dan Mowen (2007:336), kesenjangan anggaran (*budgetary slack*) muncul ketika seorang manajer memperkirakan pendapatan rendah atau meninggikan biaya dengan sengaja. Menurut Anthony dan Govindarajan (2005:84), *budgetary slack* adalah perbedaan antara jumlah anggaran dengan estimasi terbaik. Dalam memeriksa anggaran, atasan berusaha untuk menemukan dan menghilangkan *slack*, tetapi ini merupakan tugas yang berat. Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pengukuran dimensi *budgetary slack* adalah: *budget standards, budget achievement, tight budget, budget emphasis, budget efficiency*, dan *target budget* (Dunk, 1993).

Permasalahan mengenai anggaran terjadi di PT. Kereta Api Indonesia (Persero). Federasi Serikat Pekerja (FSP) BUMN Bersatu menuding ada

manipulasi harga (*mark-up*) dalam anggaran proyek kereta cepat rute Jakarta-Bandung, yang pembangunannya baru saja diresmikan Presiden Joko Widodo (Jokowi), beberapa waktu lalu (Poyuono, 2016).

Permasalahan *budgetary slack* juga terjadi pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2015. Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama atau Ahok (2015) masih menemukan dana kegiatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2015 yang digelembungkan oleh satuan kerja perangkat daerah. Contohnya di Dinas Olahraga dan Dinas pendidikan. Ahok mengatakan Dinas Pendidikan pernah mengatrol anggaran perbaikan sekolah.

Faktor lain yang dianggap dapat memicu timbulnya *budgetary slack* adalah adanya (*budget emphasis*) penekanan anggaran (Putra, *et al.*, 2015). Sering kali perusahaan menggunakan anggaran sebagai satu-satunya pengukur kinerja manajemen (Mulyani dan Firdaus A. Rahman, 2012). Adanya penekanan anggaran (*budget emphasis*) seperti itu akan mendorong bawahan untuk menciptakan *slack* dengan tujuan meningkatkan prospek kompensasi dan menghindari sanksi (Triana, *et al.*, 2012). *Budget emphasis* merupakan desakan dari atasan pada bawahan untuk melaksanakan anggaran yang telah dibuat dengan baik, di mana anggaran dianggap sebagai tolak ukur kinerja dan alat pengendalian (Anggasta dan Henny Murtini, 2014). Berdasarkan definisi tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pengukuran dimensi *budget emphasis* adalah: *income generated, focus on the job, attention to quality, ability to achieve the targets, harmonization in the work environment, efficiency, attitude towards work, dan relationship with peers* (Dunk, 1993).

Penelitian mengenai *budgetary slack* telah banyak dilakukan sebelumnya, namun masih banyak ditemukan ketidakkonsistenan hasil penelitian (Ardanari dan I Nyoman Wijana Asmara Putra, 2014). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Dunk (1993) bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran dapat mengurangi senjangan anggaran. Sedangkan hasil penelitian Young (1985) menunjukkan bahwa partisipasi anggaran dan senjangan anggaran mempunyai hubungan positif, yaitu, peningkatan partisipasi semakin meningkatkan senjangan anggaran. Sementara menurut Marfuah dan Amanda Listiani (2014) bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap senjangan anggaran. Hasil penelitian Anggasta dan Henny Murtini (2014) penekanan anggaran berpengaruh secara positif terhadap senjangan anggaran serta menurut Triana, *et al.*, (2012) bahwa *budget emphasis* berpengaruh terhadap *slack* anggaran, yaitu semakin tinggi *budget emphasis* maka akan meningkatkan *slack* anggaran. Sedangkan hasil penelitian Alfebriano (2013) penekanan anggaran secara parsial tidak mempengaruhi *slack* anggaran.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, peneliti terdorong untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh *Budget Participation* dan *Budget Emphasis* terhadap *Budgetary Slack* pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Provinsi Jawa Barat”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Seberapa besar *budget partisipation* berpengaruh terhadap *budgetary slack*.
2. Seberapa besar *budget emphasis* berpengaruh terhadap *budgetary slack*.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui besar pengaruh *budget partisipation* terhadap *budgetary slack*.
2. Mengetahui besar pengaruh *budget emphasis* terhadap *budgetary slack*.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi:

- a. Akademisi dan Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai penambah pengetahuan dan wawasan terutama dalam bidang akuntansi manajerial, dan mampu memberikan kontribusi pada pengembangan teori. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan, bahan pertimbangan, dan tambahan wawasan informasi untuk membantu memberikan gambaran yang lebih

jelas bagi peneliti selanjutnya dalam penulisannya, sehingga diharapkan dapat membawa perbaikan di masa yang akan datang.

b. Ilmu Akuntansi Manajemen

Menambah bahan literatur dan acuan penelitian pada bidang akuntansi manajemen, terutama yang ingin meneliti lebih lanjut tentang *budget participation* dan *budget emphasis* terhadap *budgetary slack* pada suatu entitas, serta diharapkan dapat membawa perbaikan di masa yang akan datang.

c. Instansi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Provinsi Jawa Barat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, kontribusi praktis dan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan dan keputusan dalam penerapan penyusunan anggaran yang lebih efektif.