BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam dunia organisasi ada dua macam organisasi yang dikenal yaitu organisasi sektor swasta dan organisasi sektor publik. Organisasi pada sektor swasta diprioritaskan untuk mencari laba semaksimal mungkin. Sedangkan pada organisasi sektor publik diprioritaskan agar dapat selalu memberikan pelayanan publik yang memuaskan kepada masyarakat dengan sumber daya yang ada. Sekarang ini dunia organisasi semakin berkembang pesat dan persaingan antar organisasi juga semakin ketat.

Kesenjangan anggaran (*budgetary slack*) yang diistilahkan sebagai perbedaan jumlah anggaran yang diajukan oleh bawahan dengan jumlah estimasi yang terbaik dari organisasi (Anthony dan Govindarajan, 2015). Tiga penyebab utama manajer melakukan senjangan anggaran (*budgetary slack*) menurut Falikhatun (2007) : *Pertama*, Orang-orang yang selalu percaya bahwa hasil pekerjaan mereka akan terlihat bagus di mata atasan jika mereka dapat mencapai anggarannya. *Kedua*, Senjangan anggaran selalu digunakan untuk mengatasi kondisi ketidakpastian. Jika tidak ada kejadian yang tidak terduga, yang terjadi manajer tersebut dapat melampaui/mencapai anggarannya. *Ketiga*, Rencana anggaran selalu dipotong dalam proses pengalokasian sumber daya. Penggunaan dana lebih dibatasi dan harus sesuai dengan perencanaan anggaran dana yang lebih ekonomis. Ketidaksesuaian

antara penggunaan dana yang lebih besar dari anggaran dana yang telah direncanakan sebelumnya bisa terjadi, hal ini disebut *budget slack* (Dunk, 2013:45).

Pada tahap perencanaan dan persiapan anggaran daerah sering kali terjadi *budgetary slack*. Hal ini dapat terjadi karen.a penyusunan anggaran seringkali didominasi oleh kepentingan eksekutif dan legislatif, serta kurang mencerminkan kebutuhan masyarakat (Kartiwa, 2014). Dalam hal ini, eksekutif sebagai agen melakukan penyusunan anggaran yang akan disahkan oleh legislatif yang bertindak sebagai prinsipal.

Slack anggaran merupakan perbedaan antara anggaran yang dinyatakan dan estimasi anggaran terbaik yang secara jujur dapat diprediksikan. Karena karakter dan perilaku manusia yang berbeda-beda, partisipasi penganggaran dapat berpengaruh atau tidak berpengaruh terhadap *slack* (Veronica, 2017).Para manajer cenderung akan menganggarkan pendapatan yang lebih rendah dan menganggarkan biaya yang lebih tinggi. Penyalahgunaan ini dapat dilakukan dengan pembuatan *budgetary slack* atau kesenjangan anggaran.

Komitmen organisasi bisa tumbuh disebabkan karena individu memiliki ikatan emosional terhadap organisasi yang meliputi dukungan moral dan menerima nilai yang ada di dalam organisasi serta tekad dalam diri untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi dibandingkan kepentingan nya sendiri (Darlis, 2015). Komitmen organisasi berinteraksi dengan partisipasi anggaran dalam mempengaruhi senjangan anggaran.

Partisipasi anggaran membuka peluang bagi bawahan untuk menciptakan senjangan anggaran bagi kepentingan mereka sendiri jika komitmen bawahan terhadap organisasi berada pada level rendah. Hal ini terjadi karena bawahan tidak memiliki keinginan untuk memenuhi pencapaian tujuan organisasi.

Locus of control dakan bahasa Indonesia diterjemahkan dengan tempat kedudukan kendali. Sebuah kepercayaan tentang apakah perilaku seseorang dikendalikan oleh kekuatan internal atau eksternal. Variabel ini mengacu pada kepercayaan seseorang tentang tempat kekuatan dimana pengendalian perolaku mereka. *Locus of control* merupakan perilaku seorang manager dalam penyusunan anggaran akan dipengaruhi oleh karakteristik *locus of control*-nya. Ciri pembawaan internal *locus of control* adalah mereka yang yakin bahwa suatu kejadian selalu berada dalam kendalinya dan akan selalu mengambil peran dan tanggung jawab dalam penentuan benar atau salah. Sebaliknya, orang dengan eksternal *locus of control* percaya bahwa kejadian dalam hidupnya berada diluar kontrolnya, dapat dipengaruhi oleh faktor lingkungan dan tidak percaya akan kemampuan diri sendiri. Namun, dalam prakteknya orang yang memiliki ekternal *locus of control* yang lebih dominan turut serta dalam pembuatan penyusunan anggaran, sehingga menimbulkan *slack*.

Terkait dengan faktor penyebab senjangan anggaran yang telah diuraikan diatas, maka diperlukan adanya sistem pengendalian internal pada organisasi agar dapat mencapai kinerja yang baik. Pengendalian Intern adalah sistem pengendalian intern terdiri dari beberapa kebijaksanaan dan prosedur

spesifikasi yang dirancang untuk memberikan manajemen kepastian yang wajar bahwa sasaran dan tujuan penting bagi perusahaan untuk dipenuhi menurut (Arens, 2013:45). Apabila pengendalian internal tidak berjalan dengan baik maka tentunya akan memungkinkanterjadinya penyimpangan-penyimpangandi dalam prosespenyusunan anggaran.

Fenomena yang terjadi yang berkaitan dengan partisipasi anggaran adalah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Kudus sebanyak 72 OPD tidak mampu mencapai penyerapan anggaran 100 persen, (Antaranews Jateng Selasa, 2 Januari 2018 20:10 WIB) - Penyerapan APBD di semua SKPD di Kabupaten Kudus, Jawa Tengah hingga 31 Desember 2017 mencapai 89,38 persen atau lebih tinggi dibandingkan dengan pada 2016. "Pada tahun 2016 tingkat penyerapan APBD Kudus sebesar 87,18 persen,". Dari total anggaran 2017 di Kabupaten Kudus yang Rp2,17 triliun, yang terserap Rp1,94 triliun atau 89,38 persen. Penyerapan anggaran tidak bisa mencapai 100 persen, sangat sulit mengingat plafon anggaran yang tersedia merupakan prediksi maksimal. Hal ini terjadi karena beberapa proyek kegiatan fisik saat dilelang tentu pihak ketiga akan menawar lebih rendah dari plafon anggaran yang biasanya tersedia dengan prediksi maksimal. "Ketika hasil lelangnya ternyata dimenangkan oleh pihak yang menawar lebih rendah dari plafon anggaran yang tersedia, tentunya dana yang digunakan untuk pembangunan tidak seluruhnya".

Fenomena yang terjadi berkaitan dengan pelaksana anggaran di OPD pemerintah Kabupaten Kudus adalah belum maksimalnya perencanaan

kegiatan akibat para satker (satuan kerja) yang kurang siap dalam menyusun rencana anggaran, pelaksanaan kegiatan banyak yang tertunda dari jadwal, dan penyerapan anggaran pun menjadi tidak optimal. Seyogianya kinerja OPD Kabupaten Kudus dapat dilihat dari seberapa mampu mencapai target keuangan program/kegiatan. Banyaknya anggaran yang hanya sebagian terserap akibat berbagai kendala yang dihadapi OPD,seperti penerapan sistem pengendalian intern yang belum maksimal dalam pelaksanaan program. Asimetri informasi digunakan oleh bawahan untuk menyembunyikan informasi mengenai kinerjanya, yang mengakibatkan kurangnya motivasi untuk meningkatkan hasil karena ketidakmampuannya ditutupi oleh asimetri informasi dengan memberikan informasi yang bias, sehingga dapat dikatakan asimetri informasi merupakan pemicu senjangan anggaran. Kendala lainya yaitu kulitas sumber daya manusia, seperti masih banyaknya pegawai OPD yang belum menjalankan tanggungjawab dengan baik sehingga komitmen organisasi yang dimilikinya masih kurang sehingga program atau kegiatan yang dikerjakan tidak selesai dan terlambat sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

Penelitian mengacu pada jurnal utama pada Krisnayanti, dkk (2017) dengan objek penelitian melakukanstudi empiris pada Lembaga Perkreditan Desa (LPD) di Kecamatan Buleleng. Penelitian ini mencoba memberikan generalisasi dengan lingkup objek yang berbeda yakni studi empiris pada OPD Kabupaten Kudus. *Research Gap* (perbedaan hasil penelitian) antara lain menyebutkan bahwa Krisnayanti, dkk (2017) dalam penelitiannya

menghasilkan partisipasi anggaran berpengaruh terhadap *budgetary slack*. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ruksama (2013) yang menyatakan bahwa partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap *budgetary slack.* Kemudian Basyir (2016) menyatakan bahwa asimetri informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap *budgetary slack.* Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Novia, dkk (2015) asimetri informasi tidak berpengaruh terhadap mempengaruhi *budgetary slack*.

Putri (2017) menunjukkan bahwa komitmen organisasi mampu mempengaruhi secara positif terhadap *budgetary slack*. Sedangkan Krisnayanti, dkk (2017) menunjukkan bahwa komitmen organisasi berpengaruh negatif signifikan terhadap *budgetary slack*.Novia, dkk (2015) menyatakan bahwa asimetri informasi tidak mampu memperkuat pengaruh penganggaran partisipasi pada *budgetary slack*. Putri (2017) dalam penelitiannya juga menyatakan bahwa partisipasi anggaran yang dimoderasi asimetri informasi tidak berpengaruh signifikan terhadap *budgetary slack.*

Dari penelitian-penelitian tersebut yang telah dikemukakan diatas terdapat hasil yang tidak konsisten (inkonsistensi) pada masing-masing variabel yang dianggap mempengaruhi *budgetary slack*, oleh karena itu perlu dilakukan penelitian lebih lanjut tentang *budgetary slack*.

Uraian latar belakang di atas melatar belakangi peneliti mengambil judul **PENGARUHPARTISIPASI ANGGARAN, KOMITMEN ORGANISASI, *LOCUS OF CONTROL* DAN SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL TERHADAP *BUDGETARY***

***SLACK*DENGAN ASIMETRI INFORMASI SEBAGAI VARIABEL MODERASI (STUDI EMPIRIS PADA OPD KABUPATEN KUDUS)**.

1.2. Ruang Lingkup

Dalam penelitian ini penulis membatasi permasalahan sebagai berikut ini.

1. Penelitian ini mengambil obyek OPD Kabupaten Kudus.
2. Variabel yang mempengaruhi *budgetary slack* pada OPD Kabupaten Kudus dibatasi pada variabel partisipasi anggaran, komitmen organisasi, *locus of control*, dan sistem pengendalian internal dengan asimetri informasi sebagai variabel moderasi.
3. Penelitian ini dilakukan selama 4 bulan (jadwal terlampir).

1.3. Perumusan Masalah

Permasalahan yang muncul pada OPD Kabupaten Kudus antara lain masalah kesenjangan anggaran sebagai akibat dari adanya keterlibatan manajer tingkat bawah/menengah. rasa kepedulian pegawai masih belum maksimal karena pegawai terbatas pada pelaksanaan tugas saja. Kurangnya kepercayaan diri menyebabkan kurangnya maksimal hasil pekerjaan karena lebih cenderung mengandalkan orang lain. Pemborosan dalam pengelolaan anggaran masih perlu diupayakan efisiensi. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka timbul pertanyaan penelitian sebagai berikut ini.

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada

OPD Kabupaten Kudus?

2. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
3. Apakah *locus of control* berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
4. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
5. Apakah asimetri informasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
6. Apakah partisipasi anggaran yang dimoderasi asimetri informasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
7. Apakah komitmen organisasi yang dimoderasi asimetri informasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
8. Apakah *locus of control* yang dimoderasi asimetri informasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?
9. Apakah sistem pengendalian internal yang dimoderasi asimetri informasi berpengaruh terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus?

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ini.

1. Menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
2. Menganalisispengaruh komitmen organisasi terhadap *budgetary slack*pada

OPD Kabupaten Kudus.

3. Menganalisispengaruh *locus of control* terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
4. Menganalisispengaruh sistem pengendalian internal terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
5. Menganalisispengaruh asimetri informasi terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
6. Menganalisispengaruh partisipasi anggaran yang dimoderasi asimetri informasi terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
7. Menganalisispengaruh komitmen organisasi yang dimoderasi asimetri informasi terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
8. Menganalisispengaruh *locus of control* yang dimoderasi asimetri informasi terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.
9. Menganalisispengaruh sistem pengendalian internal yang dimoderasi asimetri informasi terhadap *budgetary slack*pada OPD Kabupaten Kudus.

1.5. Kegunaan Penelitian

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai pertimbangan pada OPD Kabupaten Kudus dalam melibatkan partisipasi anggaran, komitmen organisasi, *locus of control*, sistem pengendalian internal dengan asimetri informasi sebagai variabel moderasi terhadap *budgetary slack*.
2. Laporan hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh mereka

yang mengadakan penelitian lebih lanjut atau ingin memperdalam masalah ini serta dapat menambah wawasan peneliti sendiri.