

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan berkembangnya reformasi di Indonesia, Pemerintah menerapkan kebijakan otonomi daerah dalam ketetapan MPR No.XV/MPR/1998, penyelenggaraan kebijakan otonomi daerah berfungsi sebagai : pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, beserta perimbangan, an pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, beserta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, pemerintah Indonesia telah mengutamakan berbagai aturan perUndang-Undangan, Undang-undang (UU) maupun Peraturan Pemerintah (PP). Pelaksanaan yang terjadi diperkuat dengan adanya Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No.33 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, Pangesti (2003). Perubahan ini disebabkan besarnya tujuan masyarakat terhadap transparansi dan akuntabilitas beserta jalannya penyelenggaraan otonomi daerah, Restu Agung (2000).

Kebijakan Otonomi daerah memberikan dampak dalam kehidupan sektor publik yaitu agar tercipta dan terlaksananya keadilan, demokratis, dan transparansi. Otonomi daerah bertujuan meningkatkan partisipasi masyarakat serta menciptakan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan demi mewujudkannya kesejahteraan kehidupan di masyarakat terkait pada peran

masyarakat dan undang-undang, Pramita dkk(2010). Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia No. 58 Tahun 2005 yang mengatur tentang pengelolaan keuangan daerah, menyatakan bahwa DPRD berperan dalam pengawasan atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Abdul (2002) dalam Utami dan Syofyan (2013).

Pengawasan APBD dilakukan pendanaan yang dilakukan harus menggunakan rencana dan harus sesuai aturan yang telah ditetapkan untuk menjamin pengumpulan pendapatan daerah. Pengawasan keuangan daerah bertujuan agar pemerintah bertanggungjawab kepada publik terhadap setiap dana yang dibelanjakan terhadap kepentingan dan kebutuhan publik. Artinya, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) harus dapat seimbang dalam mempertimbangkan 4 tuntutan kebutuhan pembiayaan penyelenggaraan fungsi serta tugas agar sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat, Utami (2005).

Anggaran menjadi salah satu komponen terpenting dalam sistem pengendalian manajemen. Anggaran juga merupakan bagian penting dalam perencanaan suatu organisasi ataupun perusahaan yang mana akan mengembangkan keberhasilan suatu organisasi maupun perusahaan. Anggaran mempunyai sokongan yang sangat dibutuhkan yaitu menjadi alat pengendalian manajemen dalam pendistribusian keterbatasan sumber daya alam serta sumber daya dana yang dimiliki oleh suatu perusahaan atau organisasi demi menggapai tujuan yang telah ditetapkan Harun (2009:106).

Dalam pencapaian tujuan, ada proses perancangan anggaran yang melibatkan berbagai oknum turut ikut serta dalam perancangan anggaran yaitu atasan (principal) dan bawahan (agen) atau dalam pemahamannya disebut partisipasi anggaran. Partisipasi anggaran merupakan seorang partisipasi dari peserta yang dilibatkan secara langsung dalam proses penyusunan anggaran itu sendiri. Partisipasi anggaran dianggap penting disebabkan agen(peserta)' yang lebih mengetahui kondisi langsung dari bagian dan diharapkan akan terciptanya anggaran yang sesuai dengan kondisi sesuai tujuan. Ada beberapa pola perilaku yang bisa memunculkan akibat dari adanya budget *participation* (partisipasi anggaran). Pola perilaku tersebut bisa berdampak perilaku positif atau perilaku negatif (I Gede Mustika, 2017).

Perilaku positif dapat berupa peningkatan kinerja organisasi. Peningkatan kinerja ini muncul dikarenakan meningkatnya motivasi organisasi oleh anggaran yang dipakai sebagai tolak ukur untuk menilai prestasi organisasi. Sedangkan perilaku negatif dapat berupa kecenderungan organisasi untuk melakukan penyimpangan (*slack*) didalam kecurangan anggaran. *Slack* dalam anggaran inilah yang disebut *budgetary slack* (senjangan anggaran). Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Savitri (2014) mendukung timbulnya implikasi negatif dari partisipasi anggaran terhadap *slack* (senjangan) anggaran serta membuktikan bahwa banyaknya partisipasi bisa memengaruhi penyusutan *slack* anggaran. Hal ini dibuktikan dengan komunikasi positif diantara prinsipal (atasan) sehingga agen (bawahan) termotivasi atau terdorong untuk menimbulkan *budgeting slack*(senjangan

anggaran). Sebaliknya penelitian dari Nitiari dan Ketut (2015), menunjukkan hasil bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap senjangan anggaran.

Senjangan dapat timbul karena disebabkan adanya konflik kepentingan asimetri informasi antar agen dan prinsip ketika setiap pihak berusaha untuk mencapai atau mempertahankan tingkat kemakmuran. Asimetri informasi adalah salah satu penyebab terjadinya perbedaan yang dimana bawahan memiliki informasi lebih dibandingkan dengan atasan pada setiap organisasi atau pusat pertanggungjawaban. Berpartisipasinya agent (bawahan) didalam penyusunan anggaran bisa memberi peluang dalam penginput data informasi. Sehingga, manajer bawahan bisa menyampaikannya dan mengungkapkan sejumlah informasi intern yang bisa menjadi masukkan dalam anggaran. Selain itu, manajer tingkat bawahan pun bisa menutupi sejumlah informasi pribadi sehingga dapat menimbulkan adanya senjangan atau slack. Hasil penelitian sebelumnya Alfebriano (2013), Dewi (2014) dan Putri (2017) mengatakan bahwa asimetri informasi memiliki pengaruh positif terhadap senjangan anggaran. Sedangkan Pello (2014) menunjukkan bahwa asimetri informasi memiliki pengaruh negatif terhadap slack anggaran.

Penyebab lain yang mungkin saja dapat memberikan pengaruh terhadap senjangan (*slack*) anggaran yaitu *budget emphasis* (penekanan anggaran). Hal ini bisa terjadi, apabila anggaran yang telah dirancang sebelumnya digunakan sebagai penentu kinerja karyawan yang memiliki perbedaan pola kerja, sehingga bawahan akan berupaya agar meningkatnya kinerja dengan

membentuk anggaran yang mampu dengan mudah dicapai. Seperti yang dijelaskan Suartana (2010) tentang “faktor penekanan anggaran yang dapat menyebabkan terjadinya kesenjangan anggaran, yaitu sering kali organisasi memakai anggaran sebagai satu - satunya alat ukur dalam kinerja manajemen. Suatu penilaian kinerja dengan cara melihat terpenuhi atau tidaknya sasaran anggaran akan mendorong bawahan untuk menimbulkan senjangan (*slack*) anggaran. Tujuannya yaitu meningkatkan prospek kompensasi dimasa yang akan datang.” “Komitmen organisasi menunjukkan keyakinan dan support yang kuat terhadap nilai dan sasaran (*goal*) yang hendak dicapai oleh organisasi Prakoso (2016)”.

Dengan komitmen organisasi diharapkan mampu meningkatkan pola pandang yang positif dan beritikad guna melakukan sesuatu yang terbaik untuk menggapai tujuan serta kinerja yang mumpuni. Komitmen organisasi tidak memiliki pengaruh secara signifikan terhadap senjangan (*slack*) anggaran. Sedangkan hasil penelitian dari Prakoso(2016) menunjukkan bahwa komitmen organisasi memiliki pengaruh signifikan terhadap senjangan(*slack*) anggaran (Anggita Lupita, 2019).

Faktor yang dapat mempengaruhi senjangan (*slack*) anggaran lainnya adalah *locus of control*. Menurut Robbins(2011) *locus of control* adalah tingkatan kemampuan pada setiap individu dalam menerima tanggungjawab setiap personal atas segala keputusan dalam pekerjaannya sehingga dapat meminimalisir terjadinya suatu senjangan anggaran. Menurut Ni Made Mila dkk (2016), Kepala bagian yang memiliki *locus of control* internal lebih

memberikan kesempatan bagi aparatur sipil lainnya dalam mengemukakan pendapat daripada kepala bagian dengan *locus of control* eksternal. Pernyataan tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Adi (2002) yang menemukan hasil *locus of control* berpengaruh terhadap *slack* anggaran. Hal itu bertolak belakang dengan penelitian dari Ardiani(2015) yang menunjukkan bahwa *locus of control* tidak berpengaruh terhadap senjangan (*slack*) anggaran.

Femomena kesenjangan anggaran pada OPD kabupaten Kudus masih sering terjadi disebabkan tidak maksimalnya penyerapan anggaran dan kurangnya pengawasan dalam proses kegiatan yang sedang dilaksanakan. Sementara ini masih belum ada sanksi yang jelas dan ketegakan hukum untuk merealisasikan target disebabkan realisasi terget jauh dari harapan (<https://www.google.com/amp/s/jateng.antaranews.com/amp/berita/392306/rendah-penyerapan-apbd-kudus-2021-baru-3344-persen>).

Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang sudah dilakukan oleh Anggita Lupita Sari, dkk (2019) yang meneliti tentang pengaruh partisipasi anggaran, asimetri informasi, *budget emphasis* dan komitmen organisasi terhadap *budgeting slack*. Alasan peneliti mengacu pada penelitian dari Anggita Lupita Sari, dkk (2019) karena dalam penelitian yang akan saya lakukan ini terdapat penmabahan variabel *locus of control* karena variabel tersebut dapat dijadikan solusi yang terbaik untuk meningkatkan kemampuan pada setiap individu dalam menerima tanggungjawab pekerjaan sehingga dapat meminimalisir terjadinya suatu kesenjangan anggaran pada setiap

organisasi pemerintahan daerah. Peneliti juga menggunakan sampel pada OPD Kabupaten Kudus.

Berdasarkan penjelasan diatas, peneliti melanjutkan untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Partisipasi Anggaran, *Budget Emphasis*, Asimetri Informasi, Komitmen Organisasi dan *Locus of Control* terhadap Kesenjangan Anggaran (STUDI EMPIRIS PADA OPD KABUPATEN KUDUS)”.

1.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Variabel yang mempengaruhi (independen) yaitu Partisipasi Anggaran, Asimetri Informasi, *Budget Emphasis*, Komitmen Organisasi dan *Locus of Control*. Sedangkan variabel dependennya yaitu kesenjangan anggaran.
2. Objek yang akan digunakan sebagai sampel penelitian dilakukan pada OPD Kabupaten Kudus.
3. Responden penelitian yang saya jadikan objek penelitian adalah kepala perbagian kantor, karyawan bagian bendahara atau keuangan pada OPD Kabupaten Kudus.

1.3 Perumusan Masalah

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus ?
2. Apakah asimetri informasi berpengaruh terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus ?

3. Apakah *budget emphasis* berpengaruh terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus ?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus ?
5. Apakah *locus of control* berpengaruh terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus ?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh partipasi anggaran terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh asimetri informasi terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh *budget emphasis* terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh komitmen organisasi terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh *locus of control* terhadap kesenjangan anggaran pada OPD Kabupaten Kudus

1.5 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dilakukan penelitian :

- a. Bagi OPD Kabupaten Kudus

Sebagai bahan wawasan serta pustaka bagi perangkat daerah yang berkaitan tentang pengaruh partisipasi anggaran, asimetri informasi,

budget emphasis, komitmen organisasi dan *locus of control* terhadap kesenjangan anggaran.

b. Bagi Akademis

Diharapkan bisa dijadikan sumber informasi yang bermanfaat bagi akademis yang berkaitan dengan pengaruh partisipasi anggaran, asimetri informasi, *budget emphasis*, komitmen organisasi dan *locus of control* terhadap kesenjangan anggaran.

c. Bagi Peneliti

Sebagai referensi tentang pengaruh partisipasi anggaran, asimetri informasi, *budget emphasis*, komitmen organisasi dan *locus of control* terhadap kesenjangan anggaran untuk penelitian selanjutnya.