BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Saat ini di Indonesia perkembangan dunia bisnis terasa semakin kompetitif. Setiap perusahaan selalu berusaha agar dapat bertahan dalam persaingan bisnis karena perusahaan pasti memiliki tujuan yang ingin dicapai. Tujuan tersebut kemudian menjadi dasar dalam penyusunan rencana kerja yang dapat dicapai dalam periode waktu tertentu, yang selanjutnya rencana kerja tersebut berisi target mengenai pencapaian atas kinerja dan perencanaan anggaran yang dibutuhkan untuk satu tahun ke depan. Anggaran tersebut kemudian menjadi salah satu alat perusahaan dalam melakukan aktivitas maupun kegiatan bisnisnya.

> "Rencana kerja perusahaan tersebut ditulis dalam bentuk sederetan angka yang merupakan target pencapaian perusahaan. Komponen kunci dari perencanaan adalah anggaran, yaitu rencana keuangan untuk masa depan, rencana tersebut mengidentifikasi tujuan dan tindakan yang diperlukan untuk mencapainya". (Hansen/Mowen, 2007:423)

Anggaran adalah alat perencanaan dan pengendalian yang sangat penting bagi perusahaan. Perusahaan dalam skala kecil maupun perusahaan berskala besar menggunakan anggaran sebagai salah satu langkah awal dalam menentukan aktivitas bisnisnya. Dengan adanya perencanaan yang baik maka dapat membantu manajemen dalam mengukur produktivitas dan efisiensi dalam mencapai tujuan perusahaan. Produktivitas dan efisiensi ini menjadi tolak ukur bagi sebuah perusahaan untuk mengukur sejauh mana kemampuan perusahaan dalam menghadapi persaingan bisnis yang marak terjadi belakangan ini.

Sri Rahayu dan Andry Arifian (2013:5) menjelaskan bahwa "anggaran merupakan alat bagi manajemen yang memegang peranan penting dalam sistem pengendalian manajemen sebuah perusahaan terutama dalam proses perencanaan (*planning*) dan pengawasan (*controlling*)". Anggaran memberikan sasaran, dan arah yang harus dicapai dalam suatu periode waktu tertentu dan bertujuan untuk

menilai apakah aktivitas setiap bagian dari persusahaan telah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak. Jika dilaksanakan dengan baik maka sebuah perusahaan akan memilki arah dan sasaran yang ingin dicapai.

Dalam penyusunan anggaran perusahaan, sebaiknya melibatkan pihak-pihak yang berwenang dan memiliki pengetahuan dalam melakukan kegiatan penyusunan tersbut. Kondisi seperti ini disebut sebagai partisipasi penyusunan anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran merupakan suatu proses dimana individu-individu, baik atasan maupun bawahan terlibat dan berpengaruh dalam menentukan target anggaran. Sri Rahayu dan Andry Arifian (2013:11) berpendapat bahwa, "penganggaran partisipatif (*participative budgeting*) merupakan proses penyusunan anggaran yang melibatkan seluruh karyawan (manajer pada semua tingkatan) dalam organisasi". Pernyataan pendukung lainnya diutarakan oleh Justine T. Sirait (2006: 23), "kegiatan penyusunan anggaran menjadi salah satu tanggung jawab komisi anggaran dan manajer sebagai staf dengan diketuai oleh direksi".

Salah satu manfaat dari partisipasi penyusunan anggaran adalah partisipan terlibat secara emosi dan bukan hanya secara tugas dalam pekerjaan mereka. Partisipasi dapat meningkatkan moral dan mendorong inisiatif yang lebih besar pada semua tingkatan manajemen. Menurut Ida Bagus (2010:22), "partisipasi yang berarti juga meningkatkan rasa kesatuan kelompok, yang pada gilirannya cenderung untuk meningkatkan kerjasama antar anggota kelompok dalam penetapan tujuan".

Anggaran partisipatif memungkinkan atasan dan bawahannya turut serta dalam proses penyusunan anggaran. Dengan adanya partisipasi dari atasan dan bawahan, diharapkan agar dapat terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Partisipasi penyusunan anggaran memberikan rasa tanggung jawab kepada pihak penyusun anggaran serta mendorong adanya kreativitas, karena para bawahan yang menciptakan anggaran.

Dalam proses penyusunan anggaran diperlukan komitmen dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses tersebut. Hal ini diperlukan untuk mengetahui sejauh

mana komitmen mereka dalam berorganisasi. Komitmen organisasional ini merupakan tingkat yang mengukur sampai sejauh mana seorang karyawan memihak pada suatu organisasi tertentu dan tujuan-tujuannya, serta berniat untuk mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi itu (A. Ikhsan dan M. Ishak, 2005:35).

Komitmen organisasional yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik. Porter *et al.*, 1974, (dalam Arfan Ikhsan dan La Ane, 2007) berpendapat bahwa manager yang memiliki tingkat komitmen organisasional yang tinggi akan memiliki pandangan positif dan lebih berusaha berbuat yang terbaik demi kepentingan organisasi.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dan BUMN juga sebagai salah satu sumber penerimaan keuangan negara yang nilainya cukup besar. BUMN yang berbentuk perseroan terbatas (PT) adalah perusahaan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan. Maksud dan tujuan mendirikan persero adalah untuk menyediakan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat dan mengejar keuntungan untuk meningkatkan nilai perusahaan.

PT. PINDAD (Persero) dan PT. POS INDONESIA (Persero) merupakan salah satu BUMN yang berkantor pusat di kota Bandung. Menurut hasil survey yang telah dilakukan sebelumnya pada saat pra penelitian, maka data yang diperoleh berupa anggaran pendapatan dan anggaran biaya sebagai berikut:

Tabel 1.1.
Anggaran Pendapatan
PT. PINDAD (Persero)
Tahun 2011-2013

Tahun	Anggaran
2011	Rp 490.700.000.000
2012	Rp 238.800.000.000
2013	Rp 256.200.000.000

Tabel 1.2.
Anggaran Biaya
PT. PINDAD (Persero)
Tahun 2011-2013

Tahun	Anggaran
2011	Rp 164.270.781.072
2012	Rp 185.569.096.969
2013	Rp 234.159.606.615

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa untuk anggaran pendapatan dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Hal ini dapat dilihat dari estimasi perencanaan (anggaran) dari tahun ke tahun yang mengalami penurunan secara signifikan. Pada tahun 2012 perusahaan menganggarkan pendapatan lebih rendah dari tahun 2011 yaitu penurunan sebesar 51%. Namun pada tahun 2013 terjadi kenaikan dalam mengestimasikan anggaran pendapatan yaitu sebesar 7,2% dari tahun sebelumnya (2012), tetapi apabila dibandingkan dengan tahun 2011 masih terjadi penurunan yaitu sebesar 47,8%.

Namun kondisi ini berbanding terbalik jika melihat saat perusahaan menganggarkan biayanya. Apabila pada anggaran pendapatan, terlihat mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, maka anggaran biaya selalu mengalami kenaikan setiap tahunnya. Anggaran yang diestimasikan perusahaan pada tahun 2011 adalah sebesar Rp 164.270.781.072. Pada tahun 2012 perusahaan menganggarkan biaya lebih besar dari tahun 2011 yaitu sebesar 12,96%. Kenaikan dialami juga pada tahun 2013 yaitu sebesar 20,75% dari anggaran biaya tahun sebelumnya.

Tabel 1.3.
Anggaran Pendapatan
PT. Pos Indonesia (Persero)
Tahun 2011-2013

Tahun	Anggaran
2011	Rp 317.118.813.419
2012	Rp 331.559.000.000
2013	Rp 435.549.000.000

Tabel 1.4.
Anggaran Biaya
PT. Pos Indonesia (Persero)
Tahun 2011-2013

Tahun	Anggaran
2011	Rp 293,912,390,196
2012	Rp 294.637.000.000
2013	Rp 372.950.190.250

Data anggaran pendapatan dan anggaran biaya pada PT. Pos Indonesia (persero) memperlihatkan bahwa perusahaan menganggarkan pendapatan dan biaya yang terus meningkat selama 3 tahun terakhir. Jika ditelusuri mengenai besarnya anggaran biaya yang diestimasikan oleh perusahaan. PT. Pos Indonesia (Persero) merupakan salah satu BUMN yang bergerak pada bidang jasa pelayanan pos dan produk dari PT. Pos Indonesia meliputi pelayanan dan jasa. Namun dalam mengestimasikan anggaran biaya cenderung lebih besar apabila dibandingkan dengan anggaran PT PINDAD yang merupakan BUMN pada bidang manufaktur.

Tabel 1.5.
Perbandingan Anggaran Biaya
PT. PINDAD (Persero) dan PT. Pos Indonesia
Tahun 2011-2013

Tahun	Nama Perusahaan	
	PT. PINDAD (Persero)	PT. Pos Indonesia (Persero)
2011	Rp 164.270.781.072	Rp 293.912.390.196
2012	Rp 185.569.096.969	Rp 294.637.000.000
2013	Rp 234.159.606.615	Rp 372.950.190.250

Tabel 1.6.
Perbandingan Anggaran Pendapatan
PT. PINDAD (Persero) dan PT. Pos Indonesia
Tahun 2011-2013

Tahun	Nama Perusahaan	
	PT. PINDAD (Persero)	PT. Pos Indonesia (Persero)
2011	Rp 490.700.000.000	Rp 317.118.813.419
2012	Rp 238.800.000.000	Rp 331.559.000.000
2013	Rp 256.200.000.000	Rp 435.549.000.000

Dapat dilihat bahwa estimasi dari anggaran biaya PT. Pos Indonesia (Persero) dan PT. PINDAD (Persero) dari tahun ke tahun mengalami kenaikan. Sedangkan untuk data anggaran pendapatan pada PT. PINDAD (Persero) setiap tahunnya mengalami penurunan. Apabila dibandingkan dengan PT. Pos Indonesia (Persero), untuk anggaran pendapatan pada PT. PINDAD (Persero) cenderung lebih rendah. Hal ini menyebabkan terjadinya suatu proyeksi yang mengarah kepada terjadinya senjangan anggaran.

Seperti yang diungkapkan A. Ikhsan dan M. Ishak (2005:176) bawa munculnya "*budgetary slack* ketika pendapatan diestimasi lebih rendah dan biaya diestimasi lebih tinggi atau menyatakan jumlah input yang dibutuhkan untuk memproduksi suatu unit output". Terkait dengan anggaran pendapatan dan anggaran biaya pada PT. PINDAD (Persero), yang dalam pengestimasiannya untuk anggaran laba senderung mengalami penurunan sedangkan untuk anggaran biaya.

Jika perusahaan ingin meningkatkan kinerja yang lebih baik, seharusnya anggaran pada tahun berikutnya mengacu pada tahun sebelumnya. Hal ini mengakibatkan terciptanya suatu proyeksi yang mengarah kepada sebuah kesenjangan dalam suatu pencapaian tujuan.

Terkait dengan anggaran PT. PINDAD (Persero), meskipun dalam realisasinya mengalami surplus, namun dalam pengestimasian laba cenderung terjadi *slack.* Hal ini menurut Young (dalam Latuheru, 2005) bahwa "dikatakan sebagai suatu tindakan yang dilakukan untuk mengecilkan kapabilitas produktif ketika pegawai diberi kesempatan untuk menentukan standar kerjanya".

Dalam partisipasi penyusunan anggaran tentu terdapat kelemahan dan masalah yaitu dengan munculnya tujuan lain yang dapat merugikan perusahaan pada saat penyusunan anggaran. Salah satu masalah yang sering muncul diantaranya adalah senjangan anggaran (*budgetary* slack). Senjangan anggaran ini muncul karena besarnya peran atau partisipasi bawahan/pelaksana anggaran dalam penyusunan anggaran dan seorang atasan/manajer dituntut untuk dapat menyelaraskan anggaran dengan kebijakan tertentu yang lebih efektif.

Menurut Hansen/Mowen (2009:288), kelonggaran dalam anggaran (*budgetary slack*) atau menutup anggaran (*padding the budget*) muncul ketika seorang manajer memperkirakan pendapatan rendah atau meninggikan biaya dengan sengaja. A. Ikhsan dan M. Ishak (2005:176) berpendapat bahwa, *"slack* anggaran adalah selisih antara sumber daya yang sebenarnya diperlukan untuk secara efisien menyelesaikan suatu tugas dan jumlah sumber daya yang lebih besar yang diperuntukkan bagi tugas tersebut".

Menurut Ida Bagus, 2010:23-24:

> "Manajer menciptakan *slack* dengan mengestimasikan pendapatan lebih rendah, mengestimasikan biaya lebih tinggi, atau menyatakan terlalu tinggi jumlah input yang dibutuhkan untuk memproduksi suatu unit *output.* Mereka melakukan ini untuk menyediakan margin keselamatan (*margin of safety*) untuk memenuhi tujuan yang dianggarkan. Jika tujuan anggaran terlalu mudah untuk dicapai karena adanya *slack* atau faktor-faktor lain yang ditimbulkan dari partisipasi dalam proses penyusunan anggaran, maka manfaat motivasional menjadi minimal atau tidak ada sama sekali. Intinya adalah bahwa anggaran yang terlalu ketat atau terlalu longgara atau disusun dengan slack yang berlebihan atau tanpa *slack* sama sekali dapat

menciptakan tanggapan keperilakuan yang berlawanan dengan kepentingan perusahaan.

Hasil penelitian-penelitian sebelumnya, yang menguji hubungan antara partisipasi penyusunan anggaran dengan senjangan anggaran menunjukkan hasil yang tidak konsisten. Sebagian peneliti seperti Camman, 1976; Dunk, 1993; Merchant, 1985 dan Onsi, 1973 (dalam Ikhsan Arfan & Le Ane, 2007) menyatakan bahwa dengan adanya partisipasi bawahan dalam proses penyusunan anggaran akan mengurangi kecendrungan untuk menciptakan senjangan anggaran. Sedangkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Andi Kartika (2010) menunjukkan adanya hubungan yang positif antara partisipasi anggaran dengan *slack.* Selain itu, hasil penelitian Latuheru (2005) menunjukkan bahwa komitmen organisasi mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi anggaran dan senjangan anggaran, sekaligus menunjukkan bawa hubungan antara partisipasi anggaran senjangan anggaran dipengaruhi oleh variabel moderating.

Ketidakkonsisten antara penelitian yang satu dengan yang lain, menyebabkan penulis mencoba untuk menguji kembali apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran. Perbedaan pada penelitian terdaulu dengan penelitian sekarang adalah variabel moderating dan tempat penelitiannya. Pada penelitian ini, penulis menggunakan komitmen organisasional sebagai variabel moderating dan penelitian dilakukan pada BUMN yang berkantor pusat di Kota Bandung.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran Terhadap Senjangan Anggaran Dengan Komitmen Organisasional Sebagai Variabel Moderating** (Studi Empiris pada BUMN yang berkantor pusat di Kota Bandung)**"**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah partisipasi penyusunan anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran?
2. Apakah komitmen organisasi memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dan senjangan anggaran?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan adanya pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran dengan komitmen organisasi sebagai variabel moderating.

1.3.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran.
2. Untuk mengetaui apakah komitmen organisasi memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dan senjangan anggaran.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi setiap pihak yang terkait dengan penelitian ini, diantaranya:

1. Secara Teoritis

   Bagi akademisi diharapkan melalui hasil penelitian ini dapat memperkaya keilmuan akuntansi terutama dalam bidang penganggaran perusahaan, akuntansi keperilakuan, dan akuntansi manajemen terkait dengan hubungan partisipasi anggaran, senjangan anggaran, serta komitmen organisasi. Diharapkan juga hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan untuk penelitian selanjutnya.
2. Secara Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan terhadap BUMN yang berkantor pusat di Kota Bandung dalam rangka penyusunan anggaran dan hal-hal yang terkait di dalamnya, dan berguna serta bermanfaat bagi BUMN yang berkantor pusat di Kota Bandung berupa dasar dan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan kebijakan yang berhubungan dengan kegiatan partisipasi penyusunan anggaran, senjangan anggaran, juga dapat mengetahui seberapa besar komitmen organisasional para manajer pada BUMN tersebut.