

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Penelitian**

Penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai subsistem pemerintahan Negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintah daerah yang lebih mengutamakan atas asas desentralisasi. Hal ini mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat dan mengembangkan peran dan fungsi dari DPRD. Untuk mendukung UU No. 32 tahun 2004, maka dikeluarkan UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antar pusat dan pemerintahan daerah. Kedua undang-undang tersebut telah merubah akuntabilitas atau pertanggungjawaban pemerintah daerah dari pertanggungjawaban vertikal (kepada pemerintah pusat) ke pertanggungjawaban horizontal (kepada masyarakat melalui DPRD).

Mardiasmo (2002) dalam Suhartono dan Solichin (2007) mengatakan anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus dapat digunakan sebagai alat pengendalian. Kenis (1979) dalam Mawikere, dkk (2007) mengatakan anggaran memiliki berbagai aspek seperti karakteristik sasaran yang berhubungan dengan anggaran. Kejelasan sasaran anggaran menggambarkan luasnya anggaran yang

dinyatakan secara jelas dan spesifik, serta dimengerti oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab terhadap pencapaiannya. Hal ini berimplikasi pada penurunan senjangan anggaran. Menurut Chow *et al.* (1988) dalam Fitri (2004) senjangan anggaran didefinisikan sebagai perbedaan antara kinerja yang diharapkan dengan yang dilaporkan pada anggaran.

Jumlah penelitian-penelitian mengenai hubungan kejelasan sasaran anggaran dengan dampaknya, khususnya senjangan anggaran adalah masih sedikit. Selain itu penelitian-penelitian tersebut belum didapatkan hasil yang konsisten. Penelitian Suhartono dan Solichin (2007) menunjukkan bahwa adanya hubungan yang signifikan antara kejelasan sasaran anggaran dengan senjangan anggaran. Darlis (2000) dalam Suhartono dan Solichin (2007) juga menunjukkan adanya hubungan yang signifikan antara kejelasan sasaran anggaran dengan senjangan anggaran.

Hasil temuan yang menunjukkan adanya ketidakkonsistenan antara penelitian satu dengan penelitian lainnya, menunjukkan kemungkinan adanya variabel lain yang mempengaruhi hubungan antara kejelasan sasaran anggaran dengan dampaknya. Fahrianta (2002) dan Riyanto (2003) dalam Suhartono dan Solichin (2007) mengatakan belum adanya kesatuan hasil penelitian mengenai anggaran dan implikasinya, disebabkan adanya faktor-faktor tertentu (*situational factors*) atau yang lebih dikenal dengan istilah variabel kontinjensi (*contingency variables*). Darma (2004) dalam Suhartono dan Solichin (2007) menyatakan pendekatan kontinjensi memungkinkan adanya

variabel-variabel lain yang bertindak sebagai variabel intervening atau variabel moderating.

Konsep komitmen organisasi merupakan salah satu dari beberapa faktor yang memegang peranan penting dalam hubungan-hubungan tersebut diatas. Komitmen organisasi merupakan salah satu *contextual factors* yang mempengaruhi keefektifan sistem pengendalian pada umumnya. McClurg (1999) dalam Darma (2004) menyatakan komitmen organisasi dapat merupakan alat bantu psikologis dalam menjalankan organisasi. Mowday *et al.* (1979) dalam Rahman (2002) mengungkapkan komitmen organisasi menunjukkan keyakinan dan dukungan yang kuat terhadap nilai dan sasaran (*goal*) yang ingin dicapai oleh organisasi. Porter *et al.* (1974) dalam Rahman (2002) menyatakan bahwa manajer yang memiliki tingkat komitmen organisasi tinggi akan memiliki pandangan positif dan lebih berusaha berbuat yang terbaik demi kepentingan organisasi. Dengan adanya komitmen yang tinggi kemungkinan terjadinya senjangan anggaran dapat dihindari. Sebaliknya, individu dengan komitmen rendah akan mementingkan dirinya sendiri atau kelompoknya. Individu tersebut tidak memiliki keinginan untuk menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik, sehingga kemungkinan terjadinya senjangan anggaran apabila dia terlibat dalam penyusunan anggaran akan lebih besar.

Hansen dan Mowen (1997) dalam Hariyanti dan Nasir (2002) menyatakan sebuah organisasi membutuhkan anggaran untuk menerjemahkan keseluruhan strategi ke dalam rencana dan tujuan jangka pendek dan jangka

panjang. Kennis (1979) dalam Widi dan Nasir (2002) menyatakan bahwa fungsi anggaran selain sebagai alat pengendalian, juga sebagai alat untuk mengkoordinasikan, mengkomunikasikan, memotivasi dan mengevaluasi prestasi. Proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan yang penting dan melibatkan berbagai pihak baik manajer tingkat atas maupun manajer tingkat bawah yang akan memainkan peranan dalam mempersiapkan dan mengevaluasi berbagai alternatif dari tujuan anggaran, dimana anggaran senantiasa digunakan sebagai tolak ukur terbaik kinerja manajer (Kren Leslie, 1992 dalam Widi dan Nasir, 2002). Penelitian yang dilakukan oleh Camman (1976), Dunk (1993), Marchant (1985), dan Onsi (1978) dalam Rahman (2002) menunjukkan bahwa partisipasi dalam penyusunan anggaran dapat mengurangi senjangan anggaran. Hal ini terjadi karena bawahan membantu memberikan informasi pribadi tentang prospek masa depan sehingga anggaran yang disusun menjadi lebih akurat. Sedangkan penelitian Lowe dan Shaw (1968), Lukka (1988) dan Young (1985) dalam Rahman (2002) berbeda dengan penelitian yang dilakukan Camman, Dunk, Marchant dan Onsi. Hasil penelitian mereka menunjukkan bahwa partisipasi anggaran dan senjangan anggaran mempunyai hubungan positif yaitu peningkatan partisipasi semakin meningkatkan senjangan anggaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti akan melakukan pengujian dengan judul **“PENGARUH KEJELASAN SASARAN ANGGARAN DAN PARTISIPASI ANGGARAN TERHADAP SENJANGAN ANGGARAN DENGAN KOMITMEN ORGANISASI**

**SEBAGAI PEMODERASI”**. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Suhartono dan Solichin (2007), letak perbedaannya adalah penambahan variabel yaitu partisipasi anggaran. Ditambahkannya variabel tersebut karena dorongan atasan dan orang yang terlibat dalam penyusunan anggaran untuk melakukan senjangan anggaran masih tetap belum dapat disimpulkan penyebabnya.

## **B. Perumusan Masalah**

Atas dasar latar belakang tersebut dan beberapa hasil penelitian sebelumnya, maka masalah yang hendak dijawab melalui penelitian ini adalah:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran instansi pemerintah?
2. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran instansi pemerintah?
3. Apakah komitmen organisasi memiliki pengaruh terhadap hubungan antara kejelasan sasaran anggaran dan senjangan anggaran?
4. Apakah komitmen organisasi memiliki pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi anggaran dan senjangan anggaran?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menguji apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran instansi pemerintah.

2. Untuk menguji apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap senjangan anggaran instansi pemerintah.
3. Untuk menguji apakah komitmen organisasi memiliki pengaruh terhadap hubungan antara kejelasan sasaran anggaran dan senjangan anggaran.
4. Untuk menguji apakah komitmen organisasi memiliki pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi anggaran dan senjangan anggaran.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat dibidang teoritis:
  - a. Penelitian ini dapat dijadikan acuan atau tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya mengenai kejelasan sasaran anggaran dan partisipasi anggaran yang berkaitan dengan senjangan anggaran dan komitmen organisasi.
  - b. Penelitian ini juga dapat dijadikan wawasan tentang anggaran instansi pemerintah daerah.
2. Manfaat dibidang praktik:
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah tentang pentingnya kejelasan sasaran anggaran, partisipasi anggaran, senjangan anggaran serta komitmen organisasi.
  - b. Penelitian ini dapat digunakan sebagai salah satu masukan untuk desain sistem pengendalian manajemen kepada penentu kebijakan di lingkungan pemerintah daerah.