

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Salah satu komponen penting dalam perencanaan organisasi adalah anggaran. Anggaran adalah sebuah rencana tentang kegiatan dimasa yang akan datang, yang mengidentifikasi kegiatan untuk mencapai tujuan. Sebuah organisasi membutuhkan anggaran untuk menerjemahkan keseluruhan strategi ke dalam rencana dan tujuan jangka pendek dan jangka panjang (Hansen dan Mowen, 1997). Anggaran dapat didefinisikan sebagai rencana dari seluruh kegiatan perusahaan dalam jangka pendek yang dinyatakan dalam unit kuantitatif. Menurut Munandar (1991: 35), anggaran didefinisikan sebagai suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam unit (satuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu tertentu.

Anggaran merupakan alat komunikasi yang penting dalam organisasi dengan memberikan satu metode yang dapat membantu manajer berkomunikasi kepada bawahan mengenai tujuan organisasi, peran bawahan dalam mencapai tujuan itu, dan kondisi dimana imbalan dapat diperoleh bawahan (Welsch et.al, 2000: 19). Anggaran yang efektif membutuhkan kemampuan memprediksi masa depan, yang meliputi berbagai faktor, baik internal maupun eksternal. Manajer perlu menyusun anggaran dengan baik karena anggaran merupakan perencanaan keuangan yang menggambarkan seluruh aktivitas operasional organisasi (Siegel

dan Marconi, 1989); (Edfan Darlis, 2002) dalam Amelia Veronica dan Komang Ayu Krisnadewi (2008: 3). Kesalahan memprediksi akan mengacaukan rencana yang telah disusun dan akan berdampak terhadap penilaian kinerjanya.

Proses penyusunan anggaran mempunyai dampak langsung terhadap perilaku manusia (Siegel dan Marconi, 1989), terutama bagi orang yang terlibat langsung dalam penyusunan anggaran. Proses penyusunan anggaran meliputi tiga tahap utama. Ketiga tahap tersebut adalah:

- a. Tahap penentuan tujuan dan pengalokasian sumberdaya. Dalam tahap ini, para manajer menentukan tujuan jangka pendek dan strategi yang dapat digunakan untuk mencapainya.
- b. Tahap implementasi. Dalam tahap ini, rencana kegiatan yang sudah berupa anggaran dilaksanakan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- c. Tahap pengawasan dan evaluasi kinerja. Tahap ini pada dasarnya dilaksanakan selama implementasi anggaran.

Apabila diperhatikan dari ketiga langkah penyusunan anggaran diatas, maka semua langkah tersebut melibatkan (interaksi manusia) banyak pihak, mulai dari manajemen tingkat atas (*top management*) sampai manajemen tingkat bawah (*lower level management*). Begitu juga jika dilihat dari fungsinya, anggaran sangat mempengaruhi manusia. Oleh karena anggaran melibatkan hubungan antar manusia, maka terdapat perilaku-perilaku manusia yang mungkin timbul sebagai akibat dari anggaran, baik bersifat perilaku positif maupun yang negatif. Perilaku yang positif dapat berupa peningkatan kinerja manajer karena termotivasi oleh

anggaran yang digunakan sebagai dasar penilaian kinerja mereka. Perilaku negatif yang mungkin timbul adalah kecenderungan manajer untuk menciptakan *slack* dalam anggaran.

*Slack* anggaran didefinisikan sebagai selisih sumberdaya yang diperlukan dengan sumberdaya yang disediakan untuk suatu pekerjaan (Siegel, 1989). Menurut definisi dari Young (1985), *slack* adalah *the amount by which subordinate understates his productive capability when given chance to select work standard against which his performance will be evaluated*. *Slack* anggaran adalah perbedaan antara anggaran yang dinyatakan dan estimasi anggaran terbaik yang secara jujur dapat diprediksikan. Manajer menciptakan *slack* dengan mengestimasi pendapatan rendah dan biaya lebih tinggi. Manajer melakukan hal ini agar target anggaran dapat dicapai sehingga kinerja manajer terlihat baik.

Anggaran disusun untuk membantu manajer mengkomunikasikan tujuan organisasi pada semua manajer pada unit organisasi dibawahnya. Agar tujuan tersebut dapat tercapai, penyusunan anggaran sebaiknya dilakukan oleh manajer tingkat menengah dan bawah sesuai dengan kompetensinya masing-masing. Keterlibatan manajer tingkat bawah dalam penentuan tujuan anggaran dinamakan penganggaran partisipasi. Dengan adanya penganggaran partisipasi diharapkan dapat meningkatkan kinerja perusahaan.

Penelitian mengenai faktor-faktor yang dapat menimbulkan kecenderungan terjadinya *slack* tersebut telah dilakukan oleh banyak peneliti. Salah satu faktor yang banyak diteliti dan dianggap memiliki pengaruh yang signifikan pada timbulnya *slack* adalah partisipasi anggaran. Menurut Indriantoro

dan Supomo dalam Amirah (2005: 12) mengemukakan bahwa partisipasi anggaran merupakan proses organisasional yang melibatkan individu dalam menyusun target anggaran yang mempunyai pengaruh langsung terhadap para individu tersebut, dimana para individu akan dievaluasi kinerjanya dan memperoleh penghargaan berdasarkan pencapaian target anggaran. Partisipasi yang tinggi dalam proses pembuatan anggaran akan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada bawahan untuk melakukan *slack* dan sebaliknya ketika partisipasi rendah harapan bawahan untuk melakukan *slack* anggaran dibatasi sehingga *slack* anggaran juga rendah.

Partisipasi anggaran memberikan rasa tanggungjawab kepada para manajer bawah dan mendorong timbulnya kreativitas. Karena manajer yang menciptakan anggaran, maka besar kemungkinan tujuan anggaran merupakan tujuan pribadi manajer tersebut, yang menyebabkan semakin tingginya keselarasan tujuan. Meningkatnya rasa tanggungjawab dan tantangan merupakan proses pemenuhan insentif non-moneter, yang pada akhirnya akan menjadikan tingkat kinerja semakin tinggi. Individu yang terlibat dalam penetapan standar mereka sendiri akan bekerja lebih keras untuk mencapai standar tersebut (Hansen dan Mowen, 1997: 827 )

Sebagian penelitian yang telah dilakukan mendukung hipotesis bahwa partisipasi bawahan dalam pembuatan anggaran akan menghasilkan *slack* anggaran (Williamson, 1964 dalam Amirah 2005: 12). Penelitian Lukka (dalam Amirah 2005: 12) juga menunjukkan bahwa tingkat partisipasi yang tinggi memberikan manajer bawahan kesempatan dalam memunculkan *slack*. Namun

beberapa penelitian tidak mendukung temuan tersebut. Sebagai contoh Onsi (1973), Common (1976), dan Merchant (1985) dalam Moch. Ichsan (2002: 17) menyatakan bahwa partisipasi justru dapat mengurangi *slack*. Hal ini dikarenakan adanya komunikasi yang positif antara manajer atas dan bawahan akan mengurangi tekanan untuk membuat *slack* dalam anggaran. Dalam hasil penelitian Bass dan Levit, keikutsertaan pihak-pihak dalam penyusunan anggaran akan menjadi lebih produktif dan menyebabkan partisipan merasa bertanggungjawab untuk menyelesaikan dan menjalankan apa yang telah direncanakannya dengan lebih bertanggungjawab. Partisipasi anggaran didefinisikan sebagai tingkat keikutsertaan manajer dalam menyusun anggaran dan pengaruh anggaran tersebut terhadap pusat pertanggungjawaban tersebut yang bersangkutan (Kenis, 1979).

Penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi *slack* juga berkembang dengan dimasukkannya variabel-variabel lain yang dianggap berpengaruh, yaitu penekanan anggaran (*budget emphasis*). Penekanan anggaran dalam hal ini merupakan desakan dari atasan pada bawahan untuk melaksanakan anggaran yang telah dibuat dengan baik, yang berupa sanksi jika kurang dari target anggaran dan kompensasi jika mampu melebihi target anggaran. Dalam penelitian Christensen, 1992; Merchant, 1985; Pope, 1984; dan Young, 1985 dalam Falikhatun (2007: 208) menunjukkan bahwa tingkat *budget emphasis* dapat mempengaruhi bawahan berpartisipasi dalam penyusunan anggaran untuk melakukan *slack* anggaran. Dalam hal ini *slack* anggaran akan rendah apabila partisipasi anggaran dan *budget emphasis* tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi anggaran menurunkan *slack* anggaran.

Arie de Geus (1997) yang dikutip dari sangkala (2002) dalam hasil penelitiannya mengidentifikasi, bahwa karakteristik umum penyebab singkatnya hidup organisasi-organisasi, terutama karena tidak mampu untuk belajar dan mengadaptasikan dirinya dengan permintaan lingkungan. Organisasi yang tidak mampu lagi melakukan inovasi yang berkelanjutan akan terlindas oleh pesaing yang tidak mengenal belas kasihan. Organisasi yang tidak mampu mengenal lingkungan dimana ia berada senantiasa mengalami ketertinggalan, dan hanya akan menjadi pengikut, sehingga tidak akan pernah menjadi yang terbaik.

Ketidakpastian lingkungan adalah variabel lain yang dipertimbangkan dalam penelitian ini karena setiap organisasi atau perusahaan pasti mengalaminya. Ketidakpastian lingkungan yang tinggi didefinisikan sebagai rasa ketidakmampuan individu untuk memprediksi sesuatu yang terjadi dilingkungannya secara akurat (Malikan, 1987); (Edfan Darlis, 2002) dalam Falikhatun (2007: 208). Sedangkan didalam lingkungan relatif stabil (ketidakpastian rendah), individu dapat memprediksi keadaan dimasa yang akan datang sehingga langkah-langkah yang akan dilakukannya dapat membantu organisasi menyusun rencana dengan lebih akurat (Duncan, 1972); (Edfan Darlis, 2002).

Marsudi dalam Meildawati dalam Falikhatun (2007: 209) mendefinisikan ketidakpastian lingkungan sebagai volatilitas lingkungan. Volatilitas lingkungan adalah perubahan atau variabilitas dalam lingkungan eksternal organisasi. Organisasi yang tidak mampu lagi melakukan inovasi yang berkelanjutan akan terlindas oleh pesaing yang tidak mengenal belas kasihan. Organisasi yang tidak

mampu mengenal lingkungan dimana ia berada senantiasa mengalami ketertinggalan, dan hanya akan menjadi pengikut, sehingga tidak akan pernah menjadi yang terbaik.

Chennall dan Morris (1986); (Muslimah, 1998) dalam Falikhatun (2007: 211) menyatakan bahwa dalam situasi tidak menentu proses perencanaan menjadi problematik, sebab kejadian dimasa yang akan datang menjadi lebih sulit diprediksi. Aktivitas pengendalian juga ditegaskan memungkinan untuk dipengaruhi ketidakpastian. Kondisi ini diakui pula oleh Drtina, et al. (1996); (Muslimah, 1998) bahwa untuk tetap *survive* dalam lingkungan persaingan sekarang ini, pelaku bisnis harus mampu menciptakan kondisi bisnis yang fleksibel dan inovatif. Hal ini, setidaknya disebabkan oleh pentingnya untuk mempertimbangkan faktor eksternal organisasi yang semakin sulit untuk diprediksi.

Dari hasil penelitian-penelitian yang telah dilakukan bahwa ada perbedaan hasil temuan mereka disebabkan karena mereka menggunakan variabel-variabel yang berbeda untuk diinteraksikan dengan partisipasi anggaran dalam menjelaskan terjadinya *slack* anggaran, sehingga memungkinkan peneliti untuk mengusulkan variabel yang diduga menimbulkan terjadinya *slack* anggaran.

PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) pada awalnya bernama Bank Pegawai Pensiunan Militer (BAPEMIL) dengan status usaha sebagai badan perkumpulan yang menerima simpanan dan memberikan pinjaman kepada para anggotanya. BAPEMIL memiliki tujuan untuk membantu meringankan beban ekonomi para pensiunan, baik angkatan bersenjata maupun

sipil. Berkat kepercayaan yang tinggi dari masyarakat maupun mitra usaha, pada tahun 1986 para anggota BAPEMIL membentuk PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional dengan ijin usaha sebagai Bank Tabungan. Pada tahun 1993 status BTPN menjadi Bank Umum. Tahun 2008 merupakan tahun penting bagi BTPN. Berbagai pengembangan dan pencapaian signifikan dilakukan. Pada 12 Maret 2008 BTPN sukses melakukan *go public*. Selain terus mengembangkan bisnis inti di pangsa pasar pensiun yang telah menjadi tulang punggung selama 50 tahun, pada akhir 2008 BTPN telah mengembangkan usahanya di pangsa pasar Usaha Mikro Kecil dan Unit Usaha Syariah, dengan membuka 46 KCP BTPN mitra usaha rakyat di seluruh Indonesia dan 2 KCP Syariah di Bandung dan Jakarta. Kini, BTPN dikenal sebagai bank publik skala menengah bereputasi prima dan salah satu bank dengan kinerja keuangan terbaik di Indonesia, yang telah meraih berbagai pengakuan dalam bentuk penghargaan, yaitu Infobank Golden Trophy Award 2009 untuk kategori bank dengan kinerja keuangan "Sangat Bagus" selama lima tahun berturut-turut pada tahun 2004-2008.

Atas keberhasilan yang telah dicapai tersebut peneliti tertarik untuk meneliti mengenai anggaran dalam bank BTPN. Apakah kemungkinan masih terdapat *slack* anggaran dilihat dari faktor-faktor penganggaran partisipasi, penekanan anggaran, dan ketidakpastian lingkungan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap variabel-variabel yang diduga menimbulkan terjadinya *slack* anggaran dengan judul "**Analisis Pengaruh Penganggaran Partisipasi, Penekanan Anggaran, dan Ketidakpastian Lingkungan**

## **Terhadap Timbulnya *Slack* Anggaran (Studi Kasus Pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar)’’.**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang permasalahan maka masalah penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaruh penganggaran partisipasi, penekanan anggaran, dan ketidakpastian lingkungan terhadap terciptanya *slack* anggaran secara simultan pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar?
2. Bagaimanakah pengaruh penganggaran partisipasi, penekanan anggaran, dan ketidakpastian lingkungan terhadap terciptanya *slack* anggaran secara parsial pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar?
3. Dari ketiga variabel tersebut, variabel mana yang paling dominan berpengaruh terhadap terciptanya *slack* anggaran?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Untuk dapat melaksanakan penelitian ini dengan baik dan mengenai sasaran, maka peneliti harus mempunyai tujuan, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisis seberapa besar pengaruh penganggaran partisipasi, penekanan anggaran, dan ketidakpastian lingkungan terhadap timbulnya

*slack* anggaran secara simultan pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar.

- b. Untuk menganalisis seberapa besar pengaruh penganggaran partisipasi, penekanan anggaran, dan ketidakpastian lingkungan terhadap terciptanya *slack* anggaran secara parsial pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar.
- c. Untuk mengetahui variabel mana yang paling dominan berpengaruh terhadap terciptanya *slack* anggaran.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, antara lain:

1. Kegunaan secara teoritis
  - a. Bagi penulis sebagai bahan pembandingan antara teori yang didapat di bangku kuliah dan fakta di lapangan dibidang ekonomi khususnya dibidang manajemen dan memperluas cakrawala pengetahuan dengan menerapkan teori kedalam dunia nyata.
  - b. Bagi peneliti berikutnya penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan penelitian sejenis dan sebagai pengembangan penelitian lebih lanjut dibidang ekonomi khususnya manajemen.
  - c. Bagi pembaca merupakan bahan informasi yang membantu memperkaya referensi bagi calon peneliti selanjutnya yang tertarik pada penelitian yang sama.
2. Kegunaan secara praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi manajer untuk meningkatkan efektivitas penggunaan anggaran sehingga dapat menurunkan terjadinya *slack* anggaran. Memberikan masukan untuk mengevaluasi dan menggunakan hasil penelitian untuk meningkatkan efektivitas anggaran perusahaan terutama dalam aktivitas perencanaan dan pengendalian.

### **1.5. Batasan Penelitian**

Batasan penelitian ini hanyalah variabel mengenai partisipasi anggaran, penekanan anggaran, ketidakpastian lingkungan, dan *slack* anggaran pada PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional Tbk (BTPN) KCP Blitar dan bila ada faktor-faktor lain diabaikan.