

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Anggaran

2.1.1. Pengertian Anggaran

Anggaran merupakan rencana kerja jangka pendek yang dinyatakan secara kuantitatif dan diukur dalam satuan moneter yang penyusunannya sesuai dengan rencana kerja jangka panjang yang telah ditetapkan sebelumnya (Mulyadi, 1997 dalam Asriningati, 2006). Anggaran merupakan elemen sistem pengendalian manajemen yang berfungsi sebagai alat perencanaan dan pengendalian agar manajer dapat melaksanakan kegiatan organisasi secara lebih efektif dan efisien (Schiff dan Lewin, 1970 dalam Amrul dan Nasir, 2002).

Anggaran adalah suatu rencana kuantitatif (satuan jumlah) periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Anggaran (*budget*) merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif untuk jangka waktu tertentu dan umumnya dinyatakan dalam satuan uang, tetapi dapat juga dinyatakan dalam satuan barang/jasa. Anggaran merupakan alat manajemen dalam mencapai tujuan. Jadi, anggaran bukan tujuan dan tidak dapat menggantikan manajemen (Nafarin, 2000).

2.1.2. Tujuan Penyusunan Anggaran

Ada beberapa tujuan disusunnya anggaran, antara lain (Nafarin, 2000):

1. Untuk digunakan sebagai landasan yuridis formal dalam memilih sumber dan investasi dana.
2. Untuk mengadakan pembatasan jumlah dana yang dicari dan digunakan.
3. Untuk merinci jenis sumber dana yang dicari maupun jenis investasi dana, sehingga dapat mempermudah pengawasan.
4. Untuk merasionalkan sumber dan investasi dana agar dapat mencapai hasil yang maksimal.
5. Untuk menyempurnakan rencana yang telah disusun karena dengan anggaran menjadi lebih jelas dan nyata terlihat.
6. Untuk menampung dan menganalisis serta memutuskan setiap usulan yang berkaitan dengan keuangan.

2.1.3. Karakteristik Anggaran

Anggaran mempunyai karakteristik sebagai berikut (Mulyadi, 2001):

1. Anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan selain keuangan.
2. Anggaran umumnya mencakup jangka waktu satu tahun.
3. Anggaran berisi komitmen atau kesanggupan manajemen, yang berarti bahwa para manajer setuju untuk menerima tanggung jawab untuk mencapai sasaran yang diterapkan dalam anggaran.
4. Usulan anggaran di-*review* dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih tinggi dari penyusun anggaran.
5. Sekali disetujui, anggaran hanya dapat diubah di bawah kondisi tertentu.
6. Secara berkala, kinerja keuangan sesungguhnya dibandingkan dengan anggaran dan selisihnya dianalisis dan dijelaskan.

2.1.4. Fungsi Anggaran

Menurut Mulyadi (2001), fungsi dari suatu anggaran adalah sebagai berikut:

1. Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja.
2. Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan perusahaan di masa yang akan datang.
3. Anggaran berfungsi sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit organisasi dalam perusahaan dan yang menghubungkan manajer bawah dengan manajer atas.
4. Anggaran berfungsi sebagai tolok ukur yang dipakai sebagai pembandingan hasil operasi sesungguhnya.
5. Anggaran berfungsi sebagai alat pengendalian yang memungkinkan manajemen menunjuk bidang yang kuat dan lemah bagi perusahaan.
6. Anggaran berfungsi sebagai alat untuk mempengaruhi dan memotivasi manajer dan karyawan agar senantiasa bertindak secara efektif dan efisien sesuai dengan tujuan organisasi.

2.1.5. Manfaat Penyusunan Anggaran

Anggaran mempunyai banyak manfaat, antara lain (Nafarin, 2000):

1. Segala kegiatan dapat terarah pada pencapaian tujuan bersama.
2. Dapat digunakan sebagai alat menilai kelebihan dan kekurangan pegawai.
3. Dapat memotivasi pegawai.
4. Menimbulkan tanggung jawab tertentu pada pegawai.
5. Menghindari pemborosan dan pembayaran yang kurang perlu.

6. Sumber daya, seperti tenaga kerja, peralatan, dan dana dapat dimanfaatkan seefisien mungkin.

2.1.6. Kelemahan Anggaran

Anggaran disamping mempunyai banyak manfaat, namun juga mempunyai beberapa kelemahan, antara lain (Nafarin, 2006):

1. Anggaran dibuat berdasarkan taksiran dan anggapan sehingga mengandung unsur ketidakpastian.
2. Menyusun anggaran yang cermat memerlukan waktu, uang dan tenaga yang tidak sedikit sehingga tidak semua perusahaan mampu menyusun anggaran secara lengkap (komprehensif) dan akurat.
3. Bagi pihak yang merasa dipaksa untuk melaksanakan anggaran dapat mengakibatkan mereka menggerutu dan menentang sehingga anggaran tidak akan efektif.

2.2. Senjangan Anggaran

Proses penyusunan anggaran melibatkan banyak pihak, mulai dari manajemen tingkat atas (*top level management*) sampai manajemen tingkat bawah (*lower level management*). Anggaran mempunyai dampak langsung terhadap perilaku manusia terutama bagi orang yang terlibat dalam penyusunan anggaran (Siegel, 1989 dalam Amrul dan Nasir 2002). Untuk menghasilkan sebuah anggaran yang efektif, manajer membutuhkan kemampuan untuk memprediksi masa depan, dengan mempertimbangkan berbagai faktor seperti faktor lingkungan, partisipasi dan gaya penyusunan. Pada saat bawahan memberikan

perkiraan yang bias kepada atasan, timbul senjangan anggaran (*budgetary slack*). Perkiraan yang bias ini dapat mengurangi efektivitas anggaran di perencanaan dan pengendalian organisasi (Waller, 1988 dalam Amrul dan Nasir 2002).

Senjangan anggaran didefinisikan sebagai tindakan bawahan yang mengecilkan kapabilitas produktifnya ketika dia diberi kesempatan untuk menentukan standar kerjanya (Young, 1985 dalam Latuheru, 2005). Sedangkan *budgetary slack* menurut Anthony dan Govindarajan (1998) dalam Asriningati (2006) yaitu perbedaan antara anggaran yang dilaporkan dengan anggaran yang sesuai dengan estimasi terbaik bagi organisasi.

Hilton dalam Falikhatun (2007) menyatakan tiga alasan utama manajer melakukan *budgetary slack*:

1. Orang-orang selalu percaya bahwa hasil pekerjaan mereka akan terlihat bagus di mata atasan jika mereka dapat mencapai anggarannya.
2. *Budgetary slack* selalu digunakan untuk mengatasi kondisi ketidakpastian, jika tidak ada kejadian yang tidak terduga, yang terjadi manajer tersebut dapat melampaui/mencapai anggarannya.
3. Rencana anggaran selalu dipotong dalam proses pengalokasian sumber daya.

2.3. Partisipasi dalam Penyusunan Anggaran

Menurut Brownell (1982) dalam Sardjito dan Muthaher (2007) partisipasi dalam penyusunan anggaran sebagai suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi

tanggung jawabnya. Partisipasi manajer dalam penyusunan anggaran adalah suatu proses pembuatan keputusan secara bersama-sama antara dua orang atau lebih, dimana keputusan tersebut nantinya akan berpengaruh di masa depan bagi pembuat keputusan tersebut (Becker dan Green, 1970 dalam Margareth dan Halim, 2005). Sedangkan menurut Milani (1975) partisipasi manajer dalam penyusunan anggaran adalah mengukur pengaruh dari manajer bawahan dalam menyusun anggaran (Margareth dan Halim, 2005).

Partisipasi manajer dalam proses penganggaran mengarah pada seberapa besar tingkat keterlibatan manajer dalam menyusun anggaran serta pelaksanaannya untuk mencapai target anggaran. Oleh Kenis (1979), juga Siegel dan Marconi (1989) didefinisikan partisipasi dalam penyusunan anggaran adalah keterlibatan manajer dalam menyusun anggaran tersebut pada pusat pertanggung jawaban manajer yang bersangkutan. Manajer yang terlibat dalam proses penyusunan diberi kesempatan untuk ambil bagian dalam pengambilan keputusan melalui negosiasi terhadap target anggaran. Hal ini sangat penting karena manajer akan merasa lebih produktif dan puas terhadap pekerjaannya sehingga memungkinkan perasaan berprestasi yang akan meningkatkan komitmen yang dimiliki. Argyris (1952) menyatakan bahwa kunci dari kinerja yang efektif adalah apabila tujuan dari anggaran tercapai dan partisipasi dari bawahan memegang peranan yang sangat penting dalam pencapaian tujuan tersebut (Fahrianta dan Gozali, 2002).

Partisipasi dalam penyusunan anggaran terutama dilakukan oleh manajer tingkat menengah yang memegang pusat-pusat pertanggungjawaban dengan

menekankan pada keikutsertaan mereka dalam proses penyusunan dan penentuan sasaran anggaran yang menjadi tanggung jawabnya. Dengan dilibatkannya manajer dalam penyusunan anggaran, akan menambah informasi bagi atasan mengenai lingkungan yang sedang dan yang akan dihadapi serta membantu menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan anggaran (Siegel dan Marconi, 1989 dalam Asriningati, 2006).

Menurut Welch (2000) dalam Margareth dan Halim (2005), partisipasi manajer tingkat menengah dan tingkat bawah dalam proses pembuatan anggaran mempunyai dampak yang bermanfaat paling tidak dalam dua cara yaitu:

1. Partisipasi dalam pembuatan anggaran merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan oleh pihak manajemen puncak untuk mendengarkan informasi yang disimpan secara pribadi oleh para manajer yang lebih rendah. Ketimpangan informasi antara berbagai tindakan manajemen dapat menjadi rintangan untuk pembentukan program insentif dan efektif.
2. Partisipasi dalam pembuatan anggaran sering menimbulkan tingkat komitmen yang lebih besar dari manajer yang lebih rendah terhadap pencapaian sasaran yang terdapat dalam anggaran. Walaupun partisipasi pada umumnya baik dalam sebagian besar situasi, tetapi ada faktor budaya, organisasi dan kepribadian yang penting dalam menentukan efektifitas keseluruhan partisipasi dalam pembuatan anggaran.

2.4. Komitmen Organisasi

Komitmen organisasi menurut Riggio (2000) dalam Angelia dan Selvia (2006) adalah semua perasaan dan sikap karyawan terhadap segala sesuatu yang berkaitan dengan organisasi dimana mereka bekerja termasuk pada pekerjaan mereka. Menurut Robins (2001) dalam Angelia dan Selvia (2006) komitmen pada organisasi merupakan suatu keadaan dimana seorang karyawan memihak pada suatu organisasi dan tujuan-tujuannya, serta berniat memelihara keanggotaan dalam organisasi itu.

Dalam Latuheru (2005), Wiener (1982) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai dorongan dari dalam diri individu untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi dibandingkan kepentingannya sendiri. Dalam pandangan ini, individu yang memiliki komitmen tinggi akan lebih mengutamakan kepentingan organisasinya daripada kepentingan pribadi atau kelompoknya (Pinder 1984). Komitmen akan membuat organisasi lebih produktif dan *profitable* (Luthans 1998). Bagi individu dengan komitmen organisasi tinggi, pencapaian tujuan organisasi merupakan hal penting. Sebaliknya, bagi individu atau karyawan dengan komitmen organisasi rendah akan mempunyai perhatian yang rendah pada pencapaian tujuan organisasi, dan cenderung berusaha memenuhi kepentingan pribadi. Komitmen organisasi yang kuat dalam diri individu akan menyebabkan individu berusaha keras mencapai tujuan organisasi sesuai dengan tujuan dan kepentingan organisasi (Angle dan Perry 1981, Porter et al. 1974) serta akan memiliki pandangan positif dan lebih berusaha berbuat yang

terbaik demi kepentingan organisasi (Porter et al. 1974). Komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik, dan kemungkinan terjadinya senjangan anggaran dapat dihindari.

Luthans (1995) dalam Angelia dan Selvia (2006) mengemukakan tiga dimensi didalam komitmen organisasi, antara lain:

1. *Affective commitment involves the employee's emotional attachment to, identification with, and involvement in the organization.*

Affective commitment mengacu pada keterikatan emosional, identifikasi serta keterlibatan seorang karyawan pada suatu organisasi. Komitmen afektif seseorang akan menjadi lebih kuat bila pengalamannya dalam suatu organisasi konsisten dengan harapan-harapan dan memuaskan kebutuhan dasarnya dan sebaliknya. *Goal congruence orientation* seseorang terhadap organisasi menekankan pada sejauh mana seseorang mengidentifikasi dirinya dengan organisasi memiliki tujuan-tujuan pribadi yang sejalan dengan tujuan-tujuan organisasi. Pendekatan ini mencerminkan keinginan seseorang untuk menerima dan berusaha mewujudkan tujuan-tujuan organisasi. Ada suatu jenis komitmen yang berhubungan dengan pendekatan kongruensi tujuan (*goal congruence approach*), yaitu komitmen afektif (*affective commitment*) yang menunjukkan kuatnya keinginan seseorang untuk terus bekerja bagi suatu organisasi karena ia memang setuju dengan organisasi itu dan memang berkeinginan melakukannya. Pegawai yang

mempunyai komitmen afektif yang kuat tetap bekerja dengan perusahaan karena mereka menginginkan untuk bekerja di perusahaan itu.

2. *Continue commitment involves commitment based on the cost that the employee associates with leaving the organization*

Konsep *side-bets orientation* yang menekankan pada sumbangan seseorang yang sewaktu-waktu dapat hilang jika orang itu meninggalkan organisasi. Tindakan meninggalkan organisasi menjadi sesuatu yang berisiko tinggi karena orang merasa takut akan kehilangan sumbangan yang mereka tanamkan pada organisasi itu dan menyadari bahwa mereka tak mungkin mencari gantinya.

3. *Normative commitment involves the employee's feelings of obligation to stay with the organization*

Komitmen normatif bisa dipengaruhi oleh beberapa aspek antara lain sosialisasi awal dan bentuk peran seseorang dari pengalaman organisasinya.

2.5. Hubungan Antara Partisipasi dalam Penyusunan Anggaran, Senjangan Anggaran Dan Komitmen Organisasi

Komitmen organisasi bisa tumbuh disebabkan karena individu memiliki ikatan emosional terhadap organisasi yang meliputi dukungan moral dan menerima nilai yang ada serta tekad dalam diri untuk mengabdikan kepada organisasi (Porter *et al.*, 1974). Wiener (1982) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai dorongan dari dalam diri individu untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan

kepentingan organisasi dibandingkan kepentingan sendiri. Dalam pandangan ini, individu yang memiliki komitmen yang tinggi akan lebih mengutamakan kepentingan organisasinya daripada kepentingan pribadi atau kelompoknya. Komitmen akan membuat organisasi lebih produktif dan *profitable* (Luthans, 1998: 151). Bagi individu dengan komitmen organisasi yang tinggi, pencapaian tujuan organisasi merupakan hal penting. Sebaliknya, bagi individu atau karyawan dengan komitmen organisasi yang rendah akan mempunyai perhatian yang rendah pada pencapaian tujuan organisasi dan cenderung berusaha memenuhi kepentingan pribadi. Komitmen organisasi yang kuat di dalam diri individu akan menyebabkan individu berusaha keras mencapai tujuan organisasi sesuai dengan tujuan dan kepentingan organisasi (Angle dan Perry, 1981; Porter *et al.*, 1974) serta akan memiliki pandangan positif dan lebih berusaha berbuat yang terbaik demi kepentingan organisasi (Porter *et al.*, 1974). Komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik. Sehingga dengan adanya komitmen yang tinggi kemungkinan terjadinya senjangan dapat dihindari (Venusita, 2006).

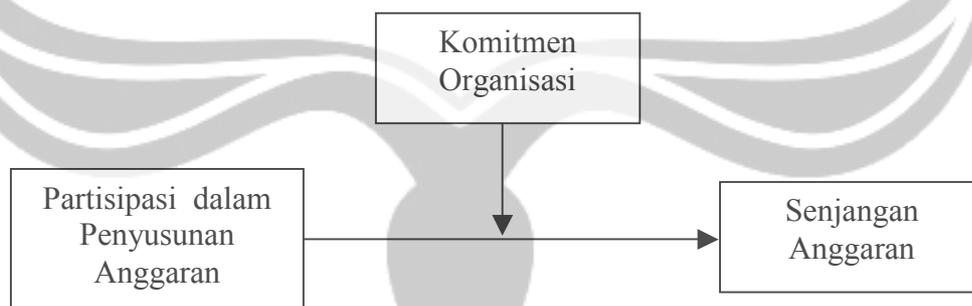
Berkaitan dengan penelitian mengenai komitmen organisasi, Nouri dan Parker (1996) dalam Venusita (2006) berpendapat bahwa naik atau turunnya senjangan anggaran tergantung pada apakah individu memilih untuk mengejar kepentingan diri sendiri atau justru bekerja untuk kepentingan organisasi. Menurut mereka, komitmen yang tinggi menjadikan individu peduli dengan nasib organisasi dan berusaha menjadikan organisasi ke arah yang lebih baik dan partisipasi dalam penyusunan anggaran membuka peluang bagi bawahan untuk

menciptakan senjangan anggaran untuk kepentingan mereka jika komitmen karyawan terhadap organisasi berada pada level yang rendah.

Dari hasil penelitian Nouri dan Parker (1996) dalam Venusita (2006) dapat disimpulkan bahwa tingkat komitmen organisasi seseorang dapat mempengaruhi keinginan mereka untuk menciptakan senjangan anggaran. Komitmen organisasi yang tinggi akan mengurangi individu untuk melakukan senjangan anggaran. Sebaliknya bila komitmen bawahan rendah maka kepentingan pribadinya lebih diutamakan dan dia dapat melakukan senjangan anggaran agar anggaran mudah dicapai dan pada akhirnya nanti keberhasilan mencapai sasaran anggaran tersebut diharapkan dapat mempertinggi penilaian kinerjanya karena berhasil dalam pencapaian tujuan.

Gambar 2.1

Pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Hubungan antara Partisipasi dalam Penyusunan Anggaran dengan Senjangan Anggaran



2.6. Hipotesis

Berdasarkan kerangka teoritis di atas maka penulis mengambil hipotesis awal penelitian yaitu sebagai berikut:

H₁: Partisipasi dalam penyusunan anggaran berpengaruh negatif terhadap senjangan anggaran.

H₂: Komitmen organisasi memperkuat pengaruh negatif antara partisipasi dalam penyusunan anggaran dengan senjangan anggaran.

