

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Penggunaan anggaran sering dipergunakan ketika melakukan proses kegiatan dalam pengelolaan keuangan baik itu merupakan instansi pemerintah maupun instansi swasta (Saputri, 2017). Kebijakan yang diberlakukan pemerintah daerah tidak hanya mengikuti intruksi yang diberikan pada pusat namun dengan kewenangan pemerintah daerah sendirilah yang memiliki keleluasaan dalam meningkatkan kreativitas serta dapat mengembangkan potensi yang dimiliki (Srimuliani dkk., 2014).

Diharapkan pemerintah daerah makin dapat mandiri serta meminimalisir ketergantungan kepada pemerintah pusat, seperti kegiatan dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, kedepannya pemerintah daerah lebih bisa meningkatkan daya tingkat saing yang tinggi dalam meyakinkan kepercayaan publik didalam memberikan pelayanan publik. Menguatkan kinerja organisasi publik yang baik. Menyusun anggaran yang tepat dengan pendekatan kinerja.

Menurut peraturan yang tertuang pada UU No. 32 Thn 2004 telah usai diganti dengan UU No. 23 Thn 2014 mengenai pemerintah daerah, terjadinya pergantian terhadap proses dalam menyusun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Pada UU No. 32 Thn 2004 dinyatakan bahwa yang menyusun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) ialah Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Tugas DPRD yaitu melakukan penyusunan anggaran dari awal laporan RAPD (Rencana Anggaran Pendapatan Daerah) juga telah dibuat susunannya dari TA (Tim Anggaran) yakni BKD, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) serta Sekretaris Daerah.

Selanjutnya pada UU No. 23 Thn 2014 menyusun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) beberapa pihak-pihak yang terlibat secara langsung yakni Tim Anggaran, SKPD, Kepala Daerah dan DPRD. Perubahan ini dimaksudkan untuk beberapa pihak yang terlibat agar dapat mampu meningkatkan susunan perencanaan anggaran daerah yang diawali pada kepala daerah sampai SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) hingga dibawah tingkatnya. Maka dari itu hal ini dapat diartikan sebagai meningkatnya partisipasi pegawai dari tingkatan bawah dalam proses penyusunan anggaran (Santoso dkk., 2016).

Anggaran sektor publik merupakan penerapan terhadap akuntabilitas pada pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang ditanggung dengan menggunakan uang publik (Srimuliani dkk., 2014). Berdasarkan penelitian dari (Tuhu, 2018) langkah dalam menyusun anggaran, agar dapat mencapai target anggaran seringkali dijadikan dasar untuk menilai kinerja. Penilaian kinerja berdasarkan target anggaran dapat menyebabkan perilaku positif maupun negatif. Perilaku positifnya, adanya bila mencapai target anggaran dapat memotivasi bawahannya untuk meningkatkan kinerjanya. Sedangkan perilaku negatifnya, bila mencapai target anggaran

dapat mendorong bawahannya melakukan tindakan senjangan anggaran untuk menggapai puncak karir yang lebih baik pada di masa yang akan datang.

Anggaran pada pemerintahan daerah melakukan fungsinya yakni dokumen atau kontrak yang memuat penilaian kinerja, yang berupa pengeluaran serta penerimaan yang diuraikan pada suatu ukuran dalam moneter yang dapat tercapai dalam jangka waktu tertentu dengan menambahkan data yang telah lalu dalam bentuk estimasi dan pengendalian kinerja (Halim & Kusufi, 2014). Setiap menyusun anggaran pada semua instansi pasti terjadi timbulnya senjangan anggaran. Karena sulit untuk menghindari maupun mencegah senjangan anggaran pada sebuah organisasi dimana atasannya memerintahkan bawahannya untuk meminimalisir kesalahan dalam menyusun anggaran yang ada.

Senjangan anggaran adalah perbedaan jumlah anggaran yang sebenarnya di sengaja dibuat oleh manajer untuk menaikkan sumber anggaran atau proses pembuatan anggaran dilakukan dengan menaikkan biaya atau menurunkan pendapatan dari yang sewajarnya. Dikatakan pada penelitian (Hasanah & Suartana, 2014a) munculnya kesenjangan anggaran dilakukan pada manajer sebab untuk beberapa informasi yang secara tertutup karena bersifat pribadi kepada atasan serta melakukan dengan sengaja dalam memberikan informasi hanya untuk mementingkan diri sendiri dengan pengenalan *slack* yang artinya yakni senjangan.

(Santoso dkk., 2016), Senjangan anggaran sering terjadi pada langkah

awal perencanaan dan persiapan anggaran daerah, karena kepentingan eksekutif dan legislatif sering adanya proses penyusunan anggaran tersebut yang lebih dominan, sehingga kurang mencerminkan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan penelitian terdahulu dengan menggunakan teori keagenan, (Santoso dkk., 2016) mengatakan bahwa dalam menentukan pencapaian target pendapatan cenderung lebih sedikit yang dianggarkan daripada sesuai dengan kemampuannya yang mampu mencapai anggaran lebih besar. Untuk melihat apakah target anggaran sudah tercapai apa tidak, dilihat dari pencapaian realisasi anggaran, yang dimana tingkat realisasi lebih tinggi dari anggaran, sehingga dapat dikatakan kinerjanya meningkat. Padahal yang sebenarnya pendapatan itu sudah disusun agar lebih sedikit di realisasi anggarannya.

Hal itu bentuk indikasi kesenjangan anggaran terhadap pendapatan. Sedangkan dalam menuju tercapainya belanja cenderung dianggarkan melebihi standar anggaran dari yang sebelumnya. Oleh sebab itu, untuk mewujudkan proses belanja yang cenderung lebih dibawah standar dari anggaran, yang mana hal tersebut menjadikan bentuk perhatian senjangan anggaran terhadap belanja.

**Tabel 1. 1**  
Komposisi Pendapatan Pemerintah Kabupaten Sleman Tahun 2018

<b>Uraian Pendapatan</b>	<b>Anggaran (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>%</b>
Pendapatan Asli Daerah	821.071.767.742,63	894.272.961.557,85	108,92

Pendapatan Transfer	1.740.042.950.227,65	1.736.316.213.265,36	99,79
Lain-lainnya yang sah	80.283.302.299,00	82.204.905.633,00	102,39

Sumber: (Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman, 2019)

**Tabel 1. 2**  
Komposisi Belanja Pemerintah Kabupaten Sleman Tahun 2018

<b>Uraian Belanja</b>	<b>Anggaran (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>%</b>
Belanja Operasi	2.125.682.316.998,36	1.886.682.958.936,50	88,76
Transfer	285.068.696.485,00	281.962.662.186,00	98,91
Lain-lainnya yang sah	-	-	-

Sumber: (Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman, 2019)

Banyak penelitian yang sudah terlaksanakan mengenai tentang faktor-faktor yang mengacu pada keinginan penciptaan *budgetary slack* atau dikatakan senjangan anggaran. Menurut (Yanti & Sari, 2016) Partisipasi anggaran yaitu partisipasi oleh atasan maupun bawahan yang perlu dilakukan untuk memproses dalam menyusun anggaran, mengetahui bahwa pihak-pihak tersebutlah yang memahami semua kondisi serta tugas bagian apa saja yang mereka tempati dan yang dapat membebani mereka.

Akan tetapi, masing-masing anggota dalam suatu organisasi dapat berpartisipasi untuk melaksanakan susunan anggaran berpeluang besar dapat

menjadikan anggaran yang menyimpang tidak sesuai dengan sebenarnya sehingga menjadi tinggi, namun sesuai pandangan dari sikap perilaku yang mereka miliki dalam anggota organisasi tersebut. Sedangkan penelitian dari (Srimuliani dkk., 2014) menyatakan bahwa partisipasi anggaran merupakan salah satu bentuk sistem penganggaran yang digunakan untuk mencegah masalah senjangan anggaran, keharusan dalam ikut kegiatan yang melibatkan atasan dalam proses penelaahan anggaran, pengesahan pada anggaran, serta menyertai bersama kumpulan hasil pelaksanaan anggaran agar dapat mampu terciptanya anggaran secara efisien. Beberapa yang telah diteliti oleh banyak peneliti yakni (Dewi & Erawati, 2014a), (Tresnayani, 2016) dan (Kusniawati & Lahaya, 2018) mengatakan yaitu partisipasi anggaran berpengaruh negatif namun tidak signifikan terhadap senjangan anggaran. Berbeda dengan penelitian (Mahadewi, 2014), (Anggasta & Murtini, 2014), dan (Yanti & Sari, 2016) yang mengatakan berpengaruh positif signifikan terhadap adanya partisipasi dalam prosedur melakukan penganggaran sehingga akan muncul peluang dalam membuat sebuah senjangan anggaran, maka ini berbanding terbalik dengan hasil sebelumnya.

Faktor lain juga terdapat pengaruh yang besar akan terjadinya senjangan anggaran ialah penekanan anggaran (*budget emphasis*). Penekanan anggaran (*budget emphasis*) berarti sebuah variabel yang membuat timbulnya kesenjangan anggaran terhadap gagasan agar menambah imbalan yang diberikan atau bisa disebut kompensasi. Penekanan anggaran atau *budget*

*emphasis* merupakan keadaan dimana suatu anggaran menjadi hal yang sangat utama untuk organisasi dalam mengukur kinerja dari bawahannya.

Pengertian lain dari Penekanan anggaran ialah suatu desakan dari prinsipal (atasan) pada agent (bawahan) untuk mengelola suatu anggaran yang telah dibuat dengan baik, yang berupa sanksi jika tidak memenuhi sesuai target anggaran dan mendapatkan imbalan jika mampu mencapai dari target anggaran (Evindiana dkk., 2018). Hasil dari penelitian pada sebelumnya yakni (Santoso dkk., 2016) menunjukkan bahwa penekanan anggaran berpengaruh negatif signifikan terhadap budgetary slack. Sedangkan beda hal lagi penelitian yang dinyatakan oleh (Kusniawati & Lahaya, 2018) yang mengatakan bahwa penekanan penganggaran berpengaruh positif signifikan terhadap kesenjangan anggaran.

Setelah faktor-faktor berpartisipasi penganggaran dan penekanan penganggaran, ada faktor yang lain juga dapat mempengaruhi sesuatu kesenjangan anggaran adalah asimetri informasi. Berdasarkan hasil penelitian dari (Anggasta & Murtini, 2014) mengemukakan yakni asimetri informasi dapat memperlemah dari berpengaruh hubungan penekanan penganggaran terhadap pada senjangan anggaran. Beberapa hasil telah diteliti penelitian sebelumnya, *information asymmetry* atau bahasa Indonesianya yaitu asimetri informasi mempunyai berbagai bentuk dalam hal yang berperan sangat penting agar memperkuat variabel lainnya, akan tetapi pada penelitian yang lainnya asimetri informasi tidak mempunyai pengaruh apapun (Anggasta & Murtini, 2014).

Untuk penelitian tentang pengaruh asimetri informasi terhadap senjangan anggaran adapun mendapatkan beberapa hasil penelitian yang telah diidentifikasi bahwa asimetri informasi berpengaruh positif namun tidak signifikan terhadap senjangan anggaran (Kusniawati & Lahaya, 2018) sedangkan menurut penelitian (Santoso dkk., 2016) menunjukkan asimetri informasi berpengaruh negatif signifikan terhadap senjangan anggaran. Dapat dikatakan untuk melakukan penelitian ini, menggunakan variabel asimetri informasi untuk menjadi variabel pemediasi untuk menguji seberapa pengaruh partisipasi anggaran dan penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran.

Dalam melakukan penelitian, peneliti mempunyai tujuan yang paling utama yakni ingin menjelaskan pengaruh dari partisipasi penganggaran dan penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran melalui asimetri informasi sebagai variabel pemediasi. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yakni dilihat dari variabel serta kerangka teori. Berdasarkan peneliti yaitu (Anggasta & Murtini, 2014) menggunakan variabel komitmen organisasi dan informasi tugas sebagai pemediasi sedangkan penelitian ini menggunakan variabel asimetri informasi sebagai variabel pemediasi.

Pada penelitian dari (Anggasta & Murtini, 2014) juga menjelaskan serta menguji seberapa pengaruh partisipasi anggaran terhadap kinerja manajerial dengan melalui komitmen organisasi dan informasi tugas sebagai variabel pemediasi. Selain menguji pengaruh partisipasi anggaran, penelitian ini menambahkan variabel lain juga yakni menguji pengaruh *budget emphasis* terhadap senjangan anggaran. Maka hal yang dilakukan peneliti yakni ingin



menguji partisipasi anggaran dan penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran melalui asimetri informasi sebagai variabel pemediasi.

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dalam kajian dibidang akuntansi sektor publik khususnya penerapan partisipasi anggaran dalam upaya meningkatkan efektif dan efisiensi Satuan Kerja Perangkat Daerah. Dan juga pengembangan teori, termasuk teori agensi serta bagi kepentingan praktek manajerial para praktisi dan akademisi sebagai pengembangan ilmu pengetahuan. Karena setelah penelitian ini dari penelitian sebelumnya, variabel partisipasi anggaran, penekanan anggaran dan asimetri informasi masih memiliki hasil yang belum konkrit serta maksimal.

Banyak hal yang perlu dipelajari bagi peneliti tidak hanya akademis tapi juga spiritual. Dalam menyusun penelitian ini banyak sekali kendala dan halangan yang dihadapi oleh peneliti. Akan tetapi semua itu dapat teratasi dengan sendirinya hingga sekarang dapat melanjutkan penelitian dengan baik, asal ada niat dan usaha maka semua akan berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan apa yang diinginkan.

Sesuai dengan (*QS.Ar-Ra'd : 11*)

رُوا مَا بِأَنفُسِهِمْ ۗ مَرَّ اللَّهُ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرَهُ مَعْشَرَاتٍ مِّن بَيْنِ يَدَيْهِ وَمَنْ خَلْفَهُ يَحْفَظُونَهُ مِنْ أَوَّلٍ ۗ وَإِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِقَوْمٍ سُوءًا فَلَا مَرَدَّ لَهُ ۗ وَمَا لَهُمْ مِنْ دُونِهِ مِنْ وَالٍ

*Artinya : “Sesungguhnya Allah SWT tidak merubah keadaan kepada kaum hingga mereka merubah keadaan kepada diri mereka sendiri..”.*

Serta dari hadits (*Imam An-Nawawi*)

*“Niat ialah ukuran dalam menilai suatu sikap serta perbuatan, oleh karenanya ketika niatnya benar maka sikap dan perbuatan itu benar, apabila jika niatnya buruk maka perbuatan itu buruk.”*

Berdasarkan *gap research* dan fenomena yang terjadi, dapat memudahkan peneliti untuk mengetahui serta menggali lebih spesifik mengenai **Pengaruh Partisipasi Anggaran Dan Penekanan Anggaran Terhadap Senjangan Anggaran Melalui Asimetri Informasi Sebagai Variabel Pemediasi (Studi Empiris Pada SKPD Kabupaten Sleman).**

## **B. Rumusan Masalah Pada Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang, rumusan masalah pada penelitian ini yakni sebagai berikut :

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh negatif terhadap senjangan anggaran?
2. Apakah penekanan anggaran berpengaruh positif terhadap senjangan anggaran?
3. Apakah asimetri informasi memediasi pengaruh partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran?
4. Apakah asimetri informasi memediasi pengaruh penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan penjelasan rumusan masalah yang diatas, beberapa tujuan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Partisipasi anggaran mempunyai pengaruh negatif terhadap senjangan anggaran.
2. Penekanan anggaran mempunyai pengaruh positif terhadap senjangan anggaran.
3. Asimetri informasi mempunyai pengaruh tidak langsung partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran.
4. Asimetri informasi mempunyai pengaruh tidak langsung penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran.

### **D. Manfaat Penelitian**

Beberapa penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diambil manfaatnya yakni sebagai berikut:

#### **a. Manfaat Teoritis**

Adanya penelitian ini, dapat memberikan kontribusi serta partisipasi dalam pemahaman teori dan diharapkan juga dapat menambah referensi baru untuk penelitian selanjutnya.

#### **b. Manfaat Praktis**

Pada penelitian ini agar dapat digunakan pemerintahan daerah kabupaten sleman untuk mempertimbangkan dalam melakukan penyusunan anggaran

agar terhindar dari senjangan anggaran dan menambah bukti empiris mengenai tentang partisipasi anggaran, penekanan anggaran, asimetri informasi dan senjangan anggaran.