

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berbagai macam kecurangan akuntansi telah berkembang di berbagai negara, tidak terkecuali di Indonesia. Baik pada sektor publik maupun pada sektor swasta telah banyak terungkap kasus-kasus kecurangan akuntansi. Sebagai contoh, pada sektor swasta yaitu terungkapnya kasus penggelapan pajak yang dilakukan oleh PT Bumi Resource, Tbk sebagai salah satu produsen tambang batu bara terbesar di Indonesia. Sementara itu pada sektor publik juga terjadi berbagai kecurangan akuntansi terutama yang berkaitan dengan anggaran publik, yang mana salah satu kasus yang sering terjadi yaitu timbulnya *slack*/senjangan dalam anggaran.

Saat ini terdapat perhatian yang sangat besar terhadap praktik akuntansi pada lembaga-lembaga pemerintah, perusahaan milik negara dan daerah, serta berbagai organisasi pemerintah lainnya dibandingkan dengan masa sebelumnya. Terdapat tuntutan yang lebih besar kepada lembaga-lembaga sektor publik dari masyarakat untuk dilakukan transparansi serta akuntabilitas publik sebagai salah satu bentuk tanggung jawab organisasi publik kepada masyarakat. Dalam pemerintahan, sebagai cara untuk menjamin agar penggunaan sumber daya organisasi bisa optimal adalah dengan suatu perencanaan yang cermat agar seluruh program dan kegiatan organisasi dapat berjalan dengan terarah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Rencana-rencana tersebut dapat dituangkan dalam bentuk anggaran

yang berisi rencana kegiatan beserta taksiran sumber daya yang diperlukan untuk melakukan kegiatan-kegiatan tersebut.

Menurut Sukarno (2002:169) dalam penelitian Armaeni (2012), anggaran adalah rencana yang terorganisasi dan menyeluruh, dinyatakan dalam unit moneter untuk operasi dan sumber daya suatu perusahaan selama periode tertentu di masa yang akan datang. Anggaran tidak hanya penting bagi perusahaan swasta, tetapi juga penting bagi organisasi pemerintahan. Bedanya, jika dalam perusahaan swasta anggaran merupakan bagian yang rahasia dan tertutup bagi umum, tetapi dalam perusahaan publik anggaran merupakan bagian yang harus dibuka atau diinformasikan kepada publik untuk dikritisi, dikaji, dan diberi masukan karena pada hakikatnya anggaran publik merupakan alat akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dibiayai dengan uang publik.

Dalam proses penyusunan anggaran perlu diperhatikan pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran tersebut. Pihak-pihak yang dimaksud adalah pihak *principal* (atasan) dan *agent* (bawahan) atau sering disebut dengan partisipasi anggaran. Menurut Ikhsan dan Ishak (2005:173), partisipasi merupakan suatu proses pengambilan keputusan bersama oleh dua bagian atau lebih pihak di mana keputusan tersebut akan memiliki dampak masa depan terhadap mereka yang membuatnya. Tidak dapat dipungkiri bahwa proses penganggaran terjadi dalam lingkungan manusia serta beberapa faktor yang berkaitan dengan perilaku manusia tersebut. Penganggaran secara langsung memiliki dampak terhadap perilaku manusia yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Hansen dan Mowen (2009: 424) menyatakan bahwa penggunaan anggaran untuk pengendalian, evaluasi kinerja, komunikasi, dan meningkatkan koordinasi menyiratkan bahwa proses

penganggaran merupakan aktivitas manusia sehingga penganggaran membawa banyak dimensi perilaku.

Terdapat perilaku manusia yang mungkin timbul sebagai akibat dari partisipasi anggaran. Perilaku tersebut dapat bersifat positif maupun bersifat negatif. Perilaku yang positif dapat berupa peningkatan kinerja dan kepuasan kerja para manajer karena termotivasi oleh anggaran yang digunakan sebagai dasar penilaian kinerja mereka, sedangkan perilaku negatif yang mungkin timbul di antaranya yaitu kecenderungan untuk menciptakan *slack*/senjangan dalam anggaran. Anthony dan Govindarajan (2005:84) menyatakan bahwa *Slack*/senjangan dalam anggaran merupakan perbedaan antara estimasi terbaik dengan jumlah anggaran yang ditetapkan. Dengan kata lain senjangan anggaran juga bisa dikatakan sebagai jumlah di mana para manajer dengan maksud sengaja memasukkan sumber daya yang terlalu banyak ke dalam anggaran, atau dengan sadar tidak menyatakan kemampuan produktif yang sebenarnya.

Faktor lain yang dianggap menjadi pemicu timbulnya *slack* anggaran yaitu adanya *budget emphasis* atau penekanan anggaran. Dalam penelitian Adi dan Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa anggaran memiliki fungsi sebagai alat penilaian kinerja. Penilaian kinerja seseorang ditentukan berdasarkan tercapai atau tidaknya target anggaran, di mana bawahan dirangsang dengan adanya *reward* apabila perencanaan anggaran tercapai, dan adanya sanksi apabila perencanaan anggaran tidak tercapai. Dengan adanya penekanan anggaran tersebut, maka akan mendorong manajer untuk menciptakan *slack*/senjangan terhadap anggaran dengan tujuan meningkatkan kemungkinan kompensasi dan menghindari sanksi.

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Suartana (2010:138) dalam penelitian Armaeni (2012) tentang faktor penekanan anggaran yang dapat menimbulkan *budgetary slack*, yaitu seringkali perusahaan menggunakan anggaran sebagai satu-satunya pengukur kinerja manajemen, karena itu tersedia. Penekanan anggaran seperti ini dapat memungkinkan timbulnya *slack*. Penilaian kinerja berdasarkan tercapai atau tidaknya target anggaran akan mendorong bawahan untuk menciptakan *slack* dengan tujuan meningkatkan prospek kompensasi ke depannya.

Selain itu, ada suatu kondisi yang juga dapat menyebabkan terjadinya *slack* anggaran, yaitu adanya informasi yang bias yang diberikan. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa anggaran dalam pemerintahan merupakan kontrak politik antara masyarakat yang diwakili DPRD dengan pemerintah untuk jangka waktu yang akan datang. Penyusunan anggaran dalam pemerintahan harus benar-benar terfokus untuk kepentingan rakyat, bukan hanya untuk kepentingan pribadi atau golongan semata. Oleh karena itu diperlukan informasi yang benar-benar akurat dan relevan dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah agar tidak terjadi usulan-usulan dari masyarakat yang tidak terakomodasi dalam anggaran.

Teori *Agency* menjelaskan tentang informasi asimetris, di mana didasarkan pada hubungan kontrak antara *principal* membawahi *agent*. Teori ini menganggap bahwa *agent* mempunyai lebih banyak informasi dan lebih memahami perusahaan dibandingkan *principal*, sehingga keadaan ini menimbulkan asimetri informasi.

Pengaruh informasi asimetris terhadap *budgetary slack* juga dijelaskan oleh Suartana (2012:143) dalam penelitian Armaeni (2012) bahwa senjangan anggaran akan menjadi lebih besar dalam kondisi informasi asimetris karena informasi asimetris mendorong bawahan/pelaksana anggaran membuat senjangan anggaran.

Secara teoritis, informasi asimetris dapat dikurangi dengan memperkuat monitoring dan meningkatkan kualitas pengungkapan.

Penelitian mengenai *slack* anggaran telah banyak dilakukan. Di antaranya penelitian Triana, dkk (2012) meneliti pengaruh partisipasi anggaran, *budget emphasis*, dan *locus of control* terhadap *slack* anggaran. Dalam hipotesis penelitiannya Triana, dkk (2012) menyatakan bahwa partisipasi anggaran, *budget emphasis*, dan *locus of control* berpengaruh terhadap *slack* anggaran, sedangkan simpulan yang diperoleh dalam penelitiannya menyatakan bahwa partisipasi anggaran, *budget emphasis*, dan *locus of control* secara bersama-sama memberikan pengaruh signifikan sebesar 0,411 atau 41,1 % terhadap *slack* anggaran.

Penelitian Kristianto (2009) mengenai pengaruh *information asymmetry* dan *budget emphasis* sebagai variabel moderating terhadap hubungan antara *budgetary participation* dan *budgetary slack* pada manajer fungsional yang ikut berperan dalam proses penyusunan anggaran pada perusahaan manufaktur di Indonesia, menyimpulkan bahwa semakin tinggi *budget participation* dan *information asymmetry* maka kecenderungan membangun *slack* semakin rendah, sedangkan hubungan antara *budget participation* dan *budget emphasis* tidak berpengaruh signifikan terhadap *budgetary slack*.

Djasuli dan Fadillah (2011) meneliti efek interaksi informasi asimetris, budaya organisasi, *group cohesiveness* dan motivasi dalam hubungan kausal antara *budgeting participation* dan *budgetary slack*. Dalam hipotesis penelitiannya Djasuli dan Fadillah (2011) menyatakan bahwa partisipasi anggaran mempengaruhi *budgetary slack* yang dimoderasi oleh informasi asimetris, sedangkan hasilnya

menunjukkan bahwa partisipasi anggaran yang dimoderasi oleh informasi asimetris mempunyai hubungan positif dan signifikan terhadap *budgetary slack*.

Putranto (2012) meneliti pengaruh moderasi informasi asimetris dan *group cohesiveness* terhadap hubungan antara partisipasi penganggaran dengan *budgetary slack*. Dalam hipotesis penelitiannya Putranto (2012) menyatakan bahwa informasi asimetri memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*, sedangkan hasilnya menunjukkan bahwa informasi asimetri tidak memoderasi hubungan antara partisipasi anggaran dengan *budgetary slack*.

Proses penyusunan anggaran di Kabupaten Wonogiri terdiri dari beberapa tahapan mulai dari penetapan skala prioritas program dan kegiatan, Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang), tahap penyusunan anggaran dari masing-masing dinas/instansi, penelitian oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), pembahasan oleh legislatif dan diakhiri penetapannya oleh legislatif bersama pemerintah daerah.

Berbagai proses yang harus dilalui dalam penyusunan anggaran di kabupaten Wonogiri tersebut melibatkan banyak partisipasi dalam penyusunannya, penekanan anggaran pada tahap penetapan skala prioritas program dan adanya kemungkinan munculnya asimetri informasi pada tahap penelitian dan pembahasan. Proses yang demikian panjang serta perbedaan hasil pada penelitian terdahulu yang menjadi dasar latar belakang penulisan penelitian ini. Penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS PENGARUH PARTISIPASI ANGGARAN, BUDGET EMPHASIS, DAN INFORMASI ASIMETRIS TERHADAP SLACK ANGGARAN (Studi Pada SKPD Kabupaten Wonogiri).”**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah adalah bagian penting yang harus ada dalam penulisan suatu karya ilmiah. Maka dari itu peneliti sebelum melakukan penelitian harus mengetahui terlebih dahulu mengenai permasalahan yang ada.

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada, peneliti merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap *slack* anggaran pada SKPD Kabupaten Wonogiri?
2. Apakah *budget emphasis* berpengaruh signifikan terhadap *slack* anggaran pada SKPD Kabupaten Wonogiri?
3. Apakah informasi asimetris berpengaruh signifikan terhadap *slack* anggaran pada SKPD Kabupaten Wonogiri?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan jawaban dari permasalahan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menganalisis pengaruh partisipasi anggaran terhadap *slack* anggaran.
2. Menganalisis pengaruh *budget emphasis* terhadap *slack* anggaran.
3. Menganalisis pengaruh informasi asimetri terhadap *slack* anggaran.

D. Manfaat Penelitian

Apabila seorang peneliti telah selesai melakukan penelitian dan memperoleh hasil, maka diharapkan dapat menyumbangkan hasil penelitian tersebut kepada

masyarakat, atau khususnya kepada bidang yang diteliti. Melalui kegiatan penelitian ini diharapkan dapat dicapai beberapa manfaat, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

a. Melalui kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memperluas cakrawala pengetahuan, khususnya mengenai analisis pengaruh partisipasi anggaran, *budget emphasis*, dan informasi asimetri terhadap *slack* anggaran pada SKPD Kabupaten Wonogiri.

b. Menambah khasanah dunia pustaka bagi pembaca.

2. Manfaat Praktis

Agar para pejabat SKPD, khususnya di Kabupaten Wonogiri dapat menjalankan tugas dan perannya sebagai pengguna anggaran dengan baik sehingga dapat meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat Wonogiri.

E. Sistematika Penulisan

Agar dapat mengembangkan suatu karya ilmiah yang runtut penulis wajib memahami sistematika karya ilmiah serta seluk beluknya. Adapun sistematika penulisan karya ilmiah ini terdiri dari:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi landasan teori dan penelitian terdahulu, kerangka pemikiran serta hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, populasi dan sampel, jenis data, sumber data, variabel penelitian, definisi operasional, dan metode analisis data.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini terdiri atas deskripsi objek penelitian, analisis data dan interpretasi hasil serta pembahasan.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisi simpulan, keterbatasan penelitian, dan saran-saran untuk penelitian selanjutnya.