

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setiap organisasi termasuk pemerintah pusat maupun daerah dalam melaksanakan tugas yang diemban mutlak mempunyai rencana-rencana yang disusun dan dijadikan pedoman dalam melaksanakan tugas negara. Sejalan dengan tugas yang diemban tersebut, maka pemerintah merumuskan berbagai kebijakan yang dituangkan dalam bentuk anggaran. Melalui anggaran, akan diketahui seberapa besar kemampuan pemerintah dalam melaksanakan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenangnya dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya, (Mardiasmo, 2002:65).

Proses penyusunan anggaran memiliki dampak langsung terhadap perilaku manusia. Oleh karena itu, terdapat perilaku-perilaku manusia yang akan timbul sebagai akibat dari anggaran, baik yang bersifat perilaku positif maupun perilaku yang negatif. Perilaku yang positif akan timbul jika tujuan pribadi masing-masing manajer selaras, serasi, dan seimbang dengan tujuan perusahaan (*goal congruence*) dan manajer mempunyai kemauan untuk memenuhinya. Sebaliknya, tindakan negatif seperti *budgetary slack*, (Basri, 2011: 3).

Senjangan anggaran adalah perbedaan antara anggaran yang dinyatakan dan kapasitas anggaran terbaik yang secara jujur dapat diprediksikan. Manajer menciptakan senjangan dengan mengestimasi pendapatan lebih rendah dan biaya lebih tinggi. Manajer melakukan hal ini agar target anggaran dapat dicapai

sehingga kinerja manajer terlihat baik, (Basri, 2011: 4). Senjangan anggaran timbul apabila manajer sengaja menetapkan pendapatan terlalu rendah atau menetapkan biaya terlalu tinggi. Setiap tindakan tersebut menyebabkan manajer lebih mudah untuk mencapai anggaran yang ditetapkan dan tidak mendorong untuk bekerja semaksimal mungkin. Perkiraan bias ini dapat mengurangi efektivitas anggaran didalam perencanaan dan pengawasan organisasi (waller, lestari, dalam Setianto, 2011: 3).

Apriyandi (2011: 2) mengungkapkan senjangan anggaran terjadi karena adanya anggaran partisipatif. Dimana anggaran partisipatif adalah sebuah proses yang menggambarkan individu-individu yang terlibat dalam penyusunan anggaran dan mempunyai pengaruh terhadap target anggaran, dan perlunya penghargaan atas pencapaian anggaran tersebut. Semakin tinggi keterlibatan individu dalam hal ini manajer tingkat bawah maka semakin tinggi pula rasa tanggung jawab mereka untuk melaksanakan keputusan yang dihasilkan bersama tersebut. Namun, keterlibatan manajer tingkat bawah dalam penyusunan anggaran terkadang menimbulkan masalah lain yaitu kesenjangan anggaran atau yang lebih dikenal dengan *budgetary slack*.

Menurut Setiyanto (2011: 3) banyak faktor yang mempengaruhi timbulnya senjangan anggaran (*budgetary slack*), diantaranya adalah informasi asimetri dalam partisipasi penganggaran. Apriyandi (2011: 2) mengungkapkan salah satu alasan diterapkannya anggaran partisipatif yaitu karena adanya informasi asimetri yaitu perbedaan informasi yang dimiliki bawahan dengan atasan. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan diantaranya karena penetapan anggaran tidak

dapat dilakukan seoptimal mungkin ketika sub ordinat atau manajemen tingkat bawah memiliki informasi yang lebih baik tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerjanya dibandingkan superior atau manajemen tingkat atas. Oleh karena itu, diterapkanlah sistem anggaran partisipatif agar informasi yang dimiliki bawahan dapat dikomunikasikan dengan atasan. Namun, perbedaan informasi antara bawahan dan atasan menjadi faktor utama terjadinya *budgetary slack*. Lebih lanjut Apriyandi (2011: 2) mengungkapkan beberapa peneliti menemukan bahwa senjangan anggaran akan menjadi lebih besar dalam kondisi informasi asimetri. Dimana informasi asimetri adalah kondisi dimana bawahan memiliki informasi yang lebih banyak dibandingkan atasan.

Asimetri informasi merupakan ketidakseimbangan informasi yang dimiliki oleh manajer atas dan manajer bawah. Hal ini terjadi karena manajer bawah berkaitan langsung dengan kegiatan operasional sehari-hari. Dalam Basri (2011: 12) mendefinisikan asimetri informasi sebagai suatu keadaan apabila informasi yang dimiliki bawahan melebihi informasi yang dimiliki oleh atasannya. Anggaran yang disusun secara *bottom-up* menyebabkan informasi mengenai komponen dalam anggaran lebih diketahui oleh manajemen tingkat bawah (*lower level managers*). Fitri (2004) dalam penelitiannya mengungkapkan salah satu kondisi yang dapat menyebabkan timbulnya senjangan anggaran adalah adanya informasi asimetri, artinya bahwa apabila seorang manajer bawah atau menengah memberikan informasi bias kepada manajer atas dalam proses pembuatan anggaran maka hal itu akan mempengaruhi terjadinya senjangan anggaran. Bagitujuan perencanaan, anggaran yang dilaporkan seharusnya sama

dengan kinerja yang diharapkan. Ketika manajer bawahan memberikan informasi bias, yaitu dengan membuat anggaran yang relatif lebih mudah dicapai, sehingga terjadilah senjangan anggaran yaitu dengan melaporkan anggaran di bawah kinerja yang diharapkan (Schiff dan Lewin,1970 dalam Fitri, 2004:8).

Berdasarkan data yang didapatkan mengenai indikasi terjadinya *budgetary slack* dalam laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara tahun 2008-2010 dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1 Anggaran dan Realisasi Belanja dan Pendapatan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Tahun 2008 – 2010 (dalam rupiah)

Tahun	Anggaran Pendapatan	Realisasi Pendapatan	Selisih lebih/kurang	Anggaran Belanja	Realisasi Belanja	Selisih lebih/kurang
2008	189.466.791.855,00	174.494.893.947,00	14.971.897.908,00	188.961.645.076,00	167.851.236.452,00	21.110.408.624,00
2009	329.118.274.325,00	329.840.791.737,00	-722.517.412,00	335.129.244.289,00	335.979.302.455,00	-850.058.166,00
2010	364.012.045.264,85	346.351.126.676,22	17.660.918.588,63	398.953.445.064,85	355.048.779.622,22	43.904.665.442,63

Sumber: Data Dppkad Bolmut

Tabel diatas menunjukkan kinerja para manajer pemerintah kurang optimal, terbukti dalam penetapan anggaran masih sering terjadi selisih lebih dan selisihkurang antaraanggaran yang ditetapkan dengan anggaran sesungguhnya. Dicermati dari data Tabel 1, Laporan Realisasi Anggaran APBD tahun 2008-2010, menunjukkan bahwa jumlah anggaranyang ditetapkan ada yang kurang dari 100% dan ada yang lebih dari 100% terealisasi,Berdasarkan data tersebut terlihat anggaran diestimasi dengan sengaja agar jumlah yang tertera lebih tinggi atau bahkan lebih kurang dari yang seharusnya, sehingga dapat menimbulkan senjangan anggaran.

Dilihat dari data tersebut dapat diketahui estimasi anggaran di tahun berikutnya tidak memperhatikan realisasi anggaran tahun sebelumnya. Hal ini terlihat dari rencana yang telah ditetapkan bahwa realisasi anggaran yang

dialokasikan cenderung mengalami peningkatan tetapi secara presentasi realisasinya cenderung tidak stabil dari tahun 2008 sampai dengan 2010. Hal ini menunjukkan bahwa belum seluruhnya realisasi anggaran dapat terserap oleh alokasi belanja rutin maupun belanja pembangunan yang mengakibatkan sisa lebih perhitungan pada setiap tahun anggaran.

Senjangan anggaran timbul apabila manajer sengaja menetapkan pendapatan terlalu rendah atau menetapkan biaya terlalu besar. Salah satu kondisi yang dapat menyebabkan timbulnya senjangan anggaran adalah adanya informasi asimetri. Penelitian Armaeni (2012) menunjukkan bahwa partisipasi anggaran, informasi asimetri dan penekanan anggaran berpengaruh terhadap *budgetary slack*. Secara parsial, masing-masing variabel partisipasi anggaran, informasi asimetris dan penekanan anggaran juga berpengaruh secara signifikan terhadap timbulnya *budgetary slack*. Berdasarkan hasil penelitian ini dikatakan apabila partisipasi anggaran, informasi asimetris dan penekanan anggaran pada SKPD Pemerintah Kabupaten Pinrang tersebut tinggi, maka *budgetary slack* juga akan tinggi.

Penelitian yang sama juga dilakukan oleh Apriadi (2011) hasil penelitiannya menyatakan bahwa informasi asimetri berpengaruh secara signifikan terhadap *budgetary slack* sehingga dapat disimpulkan bahwa informasi asimetri memoderasi hubungan antara anggaran partisipatif dengan *budgetary slack*. Artinya perbedaan informasi yang dimiliki bawahan dengan atasan sangat mempengaruhi hubungan antara anggaran partisipatif dengan *budgetary slack*. Afiani (2010) juga membuktikan bahwa informasi asimetri memiliki pengaruh

terhadap senjangan anggaran, asimetri informasi tinggi maka senjangan anggaran juga akan tinggi.

Berbagai penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Dunk (1993) dalam Falikhatun (2007) dalam hasil penelitiannya mengatakan bahwa interaksi antara partisipasi, informasi asimetri dan *budget emphasis* mempunyai hubungan yang negatif dengan *budgetary slack* tetapi korelasinya signifikan, hal ini ketika partisipasi, informasi asimetri dan *budget emphasis* tinggi maka *budgetary slack* rendah dan begitu juga sebaliknya.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul Pengaruh Informasi Asimetri Terhadap *Budgetary slack* Pada Pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah dalam penelitian ini adalah

1. Kinerja para manajer pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow kurang optimal, terbukti dalam penetapan anggaran masih sering terjadi selisih antara anggaran yang ditetapkan dengan anggaran sesungguhnya. Hal ini terlihat dari Laporan Realisasi Anggaran APBD tahun 2008-2010, menunjukkan bahwa jumlah anggaran yang ditetapkan ada yang kurang dari 100% dan ada yang lebih dari 100% terealisasi, Berdasarkan data tersebut terlihat anggaran diestimasi dengan sengaja agar jumlah yang tertera lebih tinggi atau bahkan lebih kurang dari yang seharusnya, sehingga dapat menimbulkan senjangan anggaran.

2. Pemerintah BolMong dalam menyusun sstimasi anggaran di tahun berikutnya tidak memperhatikan realisasi anggaran tahun sebelumnya. Hal ini terlihat dari rencana yang telah ditetapkan bahwa realisasi anggaran yang dialokasikan cenderung mengalami peningkatan tetapi secara presentasi realisasinya cenderung tidak stabil dari tahun 2008 sampai dengan 2010. Hal ini menunjukkan bahwa belum seluruhnya realisasi anggaran dapat terserap oleh alokasi belanja rutin maupun belanja pembangunan yang mengakibatkan sisa lebih perhitungan pada setiap tahun anggaran.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah informasi asimetri berpengaruh terhadap *budgetary slack* pada pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh informasi asimetri terhadap *budgetary slack* pada pemerintahan Kabupaten Bolaang Mongondow Utara.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Secara akademis kegunaan penelitian ini adalah sebagai bukti empiris analisis atas informasi asimetri yang mempengaruhi *budgetary slack* dan diharapkan hasilnya dapat menambah pengetahuan yang berhubungan dengan ilmu akuntansi sektor publik. Manfaat penelitian ini secara akademis adalah:

1. Bagi pengembangan ilmu akuntansi, sebagai referensi mengenai pengaruh informasi asimetri terhadap *budgetary slack* pada pemerintahan daerah.
2. Bagi peneliti, dapat mengetahui informasi asimetri berpengaruh terhadap *budgetary slack* pada pengelolaan anggaran instansi pemerintahan daerah serta penelitian ini dapat memperluas pengetahuan serta wawasan mengenai pengaruh informasi asimetri terhadap *budgetary slack* pada pemerintahan daerah.
3. Bagi peneliti lain, penelitian ini dapat dijadikan referensi untuk melakukan penelitian selanjutnya, khususnya mengenai pengaruh informasi asimetri terhadap *budgetary slack* pada pemerintahan daerah.

1.5.2 Manfaat Praktis

Bagi instansi pemerintahan daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara khususnya Dinas Kesehatan, Dinas Pekerjaan Umum, dan BAPPEDA kiranya penelitian dapat memberikan masukan dalam perencanaan anggaran yang efisien dan efektif.