

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Anggaran merupakan unsur penting dan titik fokus dalam proses perencanaan dan pengendalian. Sebagai alat perencanaan, anggaran digunakan untuk merencanakan berbagai aktivitas suatu pusat pertanggungjawaban agar pelaksanaan aktivitasnya sesuai dengan apa yang direncanakan. Selain sebagai alat perencanaan, anggaran terdiri atas sejumlah target yang akan dicapai oleh para pimpinan suatu organisasi dalam melakukan kegiatan tertentu pada masa yang akan datang. Penganggaran dalam organisasi sektor publik merupakan suatu proses politik, dimana anggaran merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dan publik yang dibiayai dengan uang publik (Mardiasmo, 2009:72).

Berdasarkan teori keagenan, hubungan kontraktual antara prinsipal dan agen menyebabkan terjadinya konflik kepentingan dikarenakan perbedaan kepentingan yang dimiliki. Perbedaan kepentingan tersebut membuat agen melakukan tindakan disfungsional agar dapat memaksimumkan kepentingan pribadinya. Tindakan disfungsional yang dapat dilakukan oleh agen dalam hal ini adalah *slack* anggaran. *Slack* anggaran merupakan perbedaan laporan anggaran yang dilaporkan dengan anggaran yang tidak sesuai dengan entitas terbaik dari suatu organisasi (Puspitha & Suardana, 2017).

Pemerintah Kabupaten Lampung Timur merupakan pemerintahan yang menginginkan setiap organisasi perangkat daerah memiliki kinerja yang benar dan bertanggung jawab dalam menjalankan tugas dan fungsinya, baik dalam hal perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan program, pengawasan dan evaluasi, termasuk di dalamnya adalah pertanggungjawaban anggaran. Keterlibatan mereka sangatlah dibutuhkan untuk meningkatkan komitmen dalam target anggaran. Pencapaian target anggaran tentunya merupakan salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh mereka. Namun, demi jenjang karir yang

lebih tinggi di masa mendatang, penilaian kinerja tersebut memotivasi agen untuk melakukan *slack* anggaran. Sebuah penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), anggaran harus disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah daerah, disusun tepat waktu sesuai tahapan dan jadwal, dilakukan secara transparan, melibatkan partisipasi masyarakat, memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, serta dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi, dan peraturan daerah lainnya.

Fenomena *slack* anggaran yang terjadi di Pemerintahan Kabupaten Lampung Timur tahun 2019 menganggarkan belanja modal sebesar Rp. 2.088.000.000.000. Realisasinya sebesar Rp. 1.930.356.000 atau 92,45% dari total anggaran yang disediakan oleh Pemkab lampung timur. Dalam realisasinya diduga terdapat kesalahan penganggaran. Diantaranya pada dokumen pelaksanaan anggaran, dokumen pertanggungjawaban, Dinas PU serta Dinas Dikpora. Kesalahan tersebut terkait belanja modal dan barang jasa.. Kesalahan penganggaran pada Pemda Lampung Timur tersebut disebabkan tidak mematuhi aturan yang berlaku. Antara lain Bultek SAP nomor 4 tentang penyajian dan pengungkapan belanja pemerintah daerah, dan Bultek SAP nomor 9 tentang akuntansi aset tetap.

Salah satu penyebab *slack* anggaran adalah partisipasi anggaran. Partisipasi anggaran adalah proses yang menggambarkan individu-individu terlibat dalam penyusunan anggaran dan mempunyai pengaruh terhadap target anggaran dan perlunya penghargaan atas pencapaian target anggaran tersebut. Partisipasi anggaran memberikan kesempatan para manajer bawah dan menengah untuk melakukan *slack* anggaran demi kepentingan pribadinya. Semakin tinggi partisipasi yang diberikan kepada bawahan dalam penganggaran akan cenderung mendorong bawahan menciptakan *slack* anggaran.

Faktor lain yang mempunyai kemungkinan akan menimbulkan *slack* anggaran adanya penekanan anggaran (*budget emphasis*). Menurut Afriyanti (2016) *budget emphasis* merupakan desakan dari atasan pada bawahan untuk

menjalankan anggaran yang telah dibuat dengan baik, ketika suatu organisasi menggunakan anggaran sebagai satu tolok ukur kinerja, maka bawahan akan berupaya menaikkan kinerjanya dengan dua cara yaitu yang pertama, meningkatkan *performance*, sehingga realisasi anggarannya lebih besar dari pada yang dianggarkan. Sedang cara yang kedua adalah dengan cara membuat anggaran mudah untuk dicapai atau dengan melonggarkan anggaran, dengan merendahkan pendapatan dan meninggikan biaya, sehingga anggaran tersebut mudah untuk dicapai, dalam hal ini akan menimbulkan *slack* anggaran.

Menurut (Yulianti, 2014) Kompleksitas tugas merupakan faktor eksternal yang berkaitan dengan tugas - tugas yang tidak terstruktur, membingungkan, dan sulit untuk dilakukan. Kompleksitas tugas merupakan tugas yang diberikan oleh atasan kepada bawahan dan terkadang membuat bingung bawahan. Individu yang mengalami kompleksitas tugas dan berpartisipasi dalam penyusunan anggaran akan cenderung menciptakan *slack* anggaran. Hal ini didasari oleh keinginan individu untuk dapat mencapai target dengan mudah dan menunjukkan bahwa kinerja individu tersebut sangat baik.

Menurut Mulyani dan Rahman (2012) komitmen organisasi adalah dorongan dari dalam individu untuk berbuat sesuatu agar dapat menunjang keberhasilan organisasi sesuai dengan tujuan dan lebih mengutamakan kepentingan organisasi dimana dapat mempengaruhi motivasi individu untuk melakukan suatu hal. Menurut Mulyani dan Rahman (2012) mengatakan bahwa individu yang memiliki komitmen organisasi akan dipandang positif dan berusaha berbuat terbaik dari organisasi sehingga *slack* anggaran dapat dihindari.

*Self esteem* juga diduga memiliki pengaruh terhadap *slack* anggaran. Menurut Netra dan Damayanti (2017) *self esteem* merupakan faktor internal individual yang berkaitan dengan penghargaan seseorang terhadap dirinya sendiri atas apa yang dimilikinya. *Self esteem* adalah rasa keyakinan terhadap kemampuan dan potensi yang dimiliki oleh setiap individu. *Self esteem* berperan penting dalam

memotivasi individu agar bisa melaksanakan tugasnya sesuai dengan kemampuan diri sendiri dan memberikan keyakinan bahwa target yang ditetapkan dapat dicapai. Selain itu, individu yang memiliki *self esteem* yang tinggi juga akan berusaha menggunakan seluruh kemampuan yang dimilikinya untuk mencapai target yang telah ditetapkan.

Informasi asimetri merupakan perbedaan informasi yang dimiliki manajer tingkat atas dengan manajer tingkat bawah karena adanya perbedaan sumber dan akses atas informasi tersebut. Informasi asimetri adalah dimana bawahan memiliki informasi yang lebih banyak dibandingkan dengan atasan, maupun sebaliknya (Umar, 2014:2). Bila kemungkinan yang pertama terjadi, akan muncul tuntutan yang lebih besar dari atasan kepada bawahan mengenai pencapaian target anggaran yang menurut bawahan terlalu tinggi. Namun bila kemungkinan yang kedua terjadi, bawahan akan menyatakan target lebih rendah dari pada yang dimungkinkan untuk dicapai. Oleh karena itu, diterapkanlah sistem anggaran partisipatif agar informasi yang dimiliki bawahan agar dikomunikasikan dengan atasan. Namun, perbedaan informasi ini menjadi faktor utama terjadinya *Slack* anggaran.

Penelitian mengenai Faktor-faktor terhadap *slack* anggaran ini telah dilakukan oleh para peneliti terdahulu, diantaranya: (Prakoso, 2016). Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian terdahulu dengan menambahkan variabel independen dan pada objek yang diteliti. Dalam penelitian tersebut dibahas tentang Analisis Pengaruh Partisipasi Anggaran, Informasi Asimetri, Komitmen Organisasi, dan Ketidakpastian Lingkungan Terhadap Senjangan Anggaran. (Studi Kasus pada SKPD Kota Semarang). Penelitian ini menghilangkan variabel ketidakpastian lingkungan dikarenakan variabel ketidakpastian lingkungan tidak berpengaruh signifikan terhadap *slack* anggaran dan dengan menambahkan variabel *Budget Emphasis* (Afriani, 2016), Kompleksitas Tugas (Widanaputra, 2019) dan *Self esteem* (Widanaputra, 2019) serta objek yang digunakan pada penelitian ini adalah pada Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Lampung Timur (OPD).

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul “ **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI SLACK ANGGARAN PADA ORGANISASI PERANGKAT DAERAH KABUPATEN LAMPUNG TIMUR** ”

### **1.2 Ruang Lingkup Penelitian**

Untuk memfokuskan penelitian ini agar mempunyai ruang lingkup dan arahan penelitian yang jelas, maka pembatas masalah yang dilakukan adalah penelitian ini hanya meneliti variabel partisipasi anggaran, *budget emphasis*, kompleksitas tugas, komitmen organisasi, *self esteem*, informasi asimetri dan *slack* anggaran. Penelitian ini menggunakan sampel pada OPD Kabupaten Lampung Timur.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka peneliti menggunakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
2. Apakah *budget emphasis* berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
3. Apakah kompleksitas tugas berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
4. Apakah komitmen organisasi berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
5. Apakah *self esteem* berpengaruh terhadap *slack* anggaran?
6. Apakah informasi asimetri berpengaruh terhadap *slack* anggaran?

### **1.4 Tujuan Masalah**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh partisipasi anggaran terhadap *slack* anggaran.
2. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh *budget emphasis* terhadap *slack* anggaran.
3. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh kompleksitas tugas terhadap *slack* anggaran.

4. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh komitmen organisasi terhadap *slack* anggaran.
5. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh *self esteem* terhadap *slack* anggaran.
6. Untuk membuktikan secara empiris pengaruh informasi asimetris terhadap *slack* anggaran

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

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

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi kalangan akademis untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan model yang lebih kompleks dari penelitian terdahulu. Dan penelitian ini diharapkan memberikan wawasan serta memberikan informasi yang bermanfaat bagi peneliti selanjutnya.

#### **a. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan bahan pertimbangan bagi pimpinan OPD terkait dalam penyusunan anggaran.

### **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika yang digunakan dalam penulisan skripsi ini terbagi dalam beberapa pokok bahasan yaitu :

## **BAB I Pendahuluan**

Bab satu menjelaskan latar belakang masalah ruang lingkup penelitian, rumusan masalah, tujuan masalah, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang diterapkan.

## **BAB II Landasan Teori**

Bab dua berisi Landasan Teori terhadap Konsep Anggaran, *Slack* Anggaran, Partisipasi Anggaran, *Budget Emphasis*, Kompleksitas Tugas, Komitmen

Organisasi, *Self Esteem* dan Informasi Asimetri, Penelitian Terdahulu, Kerangka Pemikiran dan Bangunan Hipotesis.

### **BAB III Metode Penelitian**

Bab tiga mengemukakan Sumber Data, Metode Pengumpulan Data, Populasi dan Sampel, Variabel Penelitian dan Definisi Operasional Variabel, Metode Analisis Data, serta Pengujian Hipotesis.

### **BAB IV Hasil dan Pembahasan**

Bab empat mengemukakan Deskripsi Data, Deskripsi Objek Penelitian, Deskripsi Variabel Penelitian, Hasil Analisis Data, Hasil Pengujian Hipotesis, dan Pembahasan.

### **BAB V Simpulan dan Saran**

Bab lima merupakan penutup yang berisi kesimpulan serta saran yang diberikan penulis berdasarkan penelitian.