

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH PARTISIPASI ANGGARAN DAN INFORMASI ASIMETRI TERHADAP BUDGETARY SLACK (STUDI KASUS)

CHANDRA M V DIAN



**JURUSAN AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH PARTISIPASI ANGGARAN DAN INFORMASI ASIMETRI TERHADAP BUDGETARY SLACK (STUDI KASUS)

sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh
gelar Sarjana Ekonomi

disusun dan diajukan oleh

**CHANDRA M V DIAN
A31107060**



kepada

**JURUSAN AKUNTANSI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2014**

SKRIPSI

ANALISIS PENGARUH PARTISIPASI ANGGARAN DAN INFORMASI ASIMETRI TERHADAP *BUDGETARY SLACK* (STUDI KASUS)

disusun dan diajukan oleh

**CHANDRA M V DIAN
A31107060**

telah diperiksa dan disetujui untuk diseminarkan

Makassar, Oktober 2013

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Ratna Ayu Damayanti, SE, M.Soc, Sc, Ak
NIP : 196703191992032003

Dra. Andi Kusumawati, M.Si, Ak
NIP : 196604051992032003

Ketua Jurusan Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Hasanuddin

Dr. Hj. Kartini, SE, M.Si, Ak.
NIP : 196503051992032001

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

nama : Chandra M V Dian
NIM : A31107060
jurusan/program studi : Akuntansi

dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul

ANALISIS PENGARUH PARTISIPASI ANGGARAN DAN INFORMASI ASIMETRI TERHADAP BUDGETARY SLACK (STUDI KASUS)

adalah hasil penelitian saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, 11 November 2013
Yang membuat pernyataan,

CHANDRA M V DIAN

ABSTRAK

Analisis Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Informasi Asimetri Terhadap *Budgetary Slack* (Studi Kasus)

Analysis of the Effect of Budgetary Participation and Information Asymmetry on Budgetary Slack (Case Study)

Chandra Merium Van Dian
Ratna Ayu Damayanti
Andi Kusumawati

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh partisipasi anggaran dan informasi asimetri terhadap *budgetary slack*. Data penelitian ini diperoleh dari kuesioner (primer) yang dibagikan kepada para kepala SKPD di pemerintah kabupaten Tana Toraja. Penelitian ini menggunakan metode analisis regresi berganda dengan bantuan program SPSS 20 (*Statistical Packages for Social Science 20*). Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa variabel partisipasi anggaran dan informasi asimetri secara bersama-sama signifikan berpengaruh terhadap variabel *budgetary slack* pada tingkat signifikansi 5 persen. Partisipasi anggaran berpengaruh signifikan terhadap *budgetary slack* dengan tingkat signifikansi 0,009. Informasi asimetri berpengaruh signifikan terhadap *budgetary slack* dengan tingkat signifikansi 0,19. Sebesar 29,6 persen variasi dalam variabel *budgetary slack* dijelaskan oleh variasi dalam variabel partisipasi anggaran dan informasi asimetri yang digunakan dalam model ini, sisanya sebesar 70,4 persen dijelaskan oleh variabel-variabel lain.

Kata kunci: partisipasi anggaran, informasi asimetri, *budgetary slack*.

This study aims to analyze the effect of budgetary participation and information asymmetry on slack . The research data was obtained from questionnaires (primary) are distributed to the heads SKPD of local governments in Tana Toraja . This study uses multiple regression analysis with SPSS 20 (Statistical Packages for Social Science 20) . The findings of this study indicate that budgetary participation variable and information asymmetry are jointly significant effect on budgetary slack variables at the 5 percent significance level . Participation budget significantly influence budgetary slack with a significance level of 0.009 . Information asymmetry significant effect on information asymmetry with a significance level of 0.19 . By 29.6 percent of the variation in budgetary slack variable explained by the variation in the variables budgetary participation and information asymmetry are used in this model , the remaining 70.4 percent is explained by other variables .

Keyword: budgetary participation, information asymmetry, budgetary slack.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK.....	vii
<i>ABSTRACT</i>	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Kegunaan Penelitian	7
1.5 Ruang Lingkup Penelitian	7
1.6 Organisasi / Sistematika	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 <i>Agency Theory</i>	9
2.2 <i>Budgetary Slack</i>	11
2.3 Anggaran.....	12
2.3.1 Pengertian Anggaran.....	12
2.3.2 Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik	14
2.3.3 Prinsip-prinsip Anggaran Sektor Publik	15
2.3.4 Fungsi Anggaran Sektor Publik	16
2.3.5 Manfaat Anggaran Sektor Publik	19
2.3.6 Pendekatan Penyusunan Anggaran	20
2.4 Partisipasi Anggaran	21
2.5 Informasi Asimetri	23
2.6 Penelitian Terdahulu	24
2.7 Hipotesis Penelitian	25
BAB III METODE PENELITIAN	27
3.1 Populasi dan Sampel	27
3.2 Jenis dan Sumber Data	27
4.2.1 Jenis Data	27
4.2.2 Sumber Data	28
3.3 Teknik Pengumpulan Data	28
3.4 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional	29
3.4.1 Budgetary Slack	29
3.4.2 Partisipasi Anggaran	29
3.4.3 Informasi Asimetri	30

	3.5 Instrumen Penelitian	30
	3.6 Analisis Data	32
	3.6.1 Uji Interaksi	32
	3.6.2 Analisis Korelasi Ganda (R)	33
	3.6.3 Analisis Determinasi (R^2)	34
	3.6.4 Uji Koefisien Regresi secara Bersama-sama (Uji F)	35
	3.6.5 Uji Koefisien Regresi secara Parsial (Uji t)	35
BAB III	HASIL PENELITIAN	27
	4.1 Deskripsi Data	27
	4.2 Pengujian Hipotesis	27
	4.2.1 Uji Validitas Data	27
	4.2.2 Uji Realibilitas Data	28
	4.3 Pembahasan	29
	4.3.1 Analisis Deskriptif	29
	4.3.2 Uji Normalitas	29
	4.3.3 Uji Asumsi Klasik	30
	4.3.4 Analisis Kuantitatif	
	1. Analisis Regresi Linear Berganda	
	2. Analisis Korelasi Ganda	
	3. Analisis Determinasi	
	4. Uji Koefisien Regresi secara Bersama-sama	
	5. Uji Koefisien Regresi secara Parsial	
	DAFTAR PUSTAKA	37
	LAMPIRAN	37

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
4.1 Rincian Pendistribusian Kuesioner	5
4.2 Hasil Uji Validitas Item Pertanyaan Partisipasi Anggaran.....	5
4.3 Hasil Uji Validitas Item Pertanyaan Informasi Asimetri.....	6
4.4 Hasil Uji Validitas Item Pertanyaan <i>Budgetary Slack</i>	22
4.5 Hasil Uji Reabilitas Item Pertanyaan Partisipasi Anggaran	36
4.6 Hasil Uji Reabilitas Item Pertanyaan Informasi Asimetri.....	50
4.7 Hasil Uji Reabilitas Item Pertanyaan <i>Budgetary Slack</i>	50
4.8 <i>Descriptive Statistics</i>	51
4.9 Distribusi Jawaban Responden Terhadap Pertanyaan Variabel Partisipasi Anggaran	51
4.10 Distribusi Jawaban Responden Terhadap Pertanyaan Variabel Informasi Asimetri.....	51
4.11 Distribusi Jawaban Responden Terhadap Variabel <i>Budgetary Slack</i> ...	51

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
4.1 Output Pengujian Normalitas	5
4.2 Output Pengujian Heterokedastisitas.....	5

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Halaman
1 Biodata Peneliti.....	59
2 Kuisisioner	61
3 Data Kuisisioner.....	66
4 Uji Validitas Partisipasi Anggaran	68
5 Uji Validitas Informasi Asimetri	69
6 Uji Validitas <i>Budgetary Slack</i>	70
7 Uji Realibilitas	71
8 <i>Regression</i>	72
9 <i>Output</i> Koefisien Determinasi	73
10 <i>Output</i> Uji Simultan (Uji f)	73
11 <i>Output</i> Uji Parsial (Uji t)	74
12 <i>Regression</i>	74
13 <i>Output</i> Koefisien Determinasi	75
14 <i>Output</i> Uji Simultan (Uji f)	75
15 <i>Output</i> Uji Parsial (Uji t)	76
16 Uji Multikolinearitas.....	76
17 <i>Output</i> Koefisien Determinasi	77
18 <i>Output</i> Uji Parsial (Uji t)	77
19 <i>Output</i> Uji Simultan (Uji f)	78

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah membawa perubahan pada sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Salah satu dampak dari otonomi daerah adalah perlunya perubahan pendekatan pada manajemen keuangan daerah (Yani, 2002:29).

Pada dasarnya, sistem pengelolaan keuangan daerah merupakan sub sistem penyelenggaraan pemerintah. Sebagaimana sistem keuangan negara yang diamanatkan dalam Pasal 23 UUD 1945, aspek pengelolaan keuangan daerah juga merupakan sub sistem yang diatur dalam UU Nomor 22 tahun 1999 khususnya Pasal 78 sampai dengan Pasal 80 ditetapkan bahwa perimbangan keuangan pusat dan daerah diatur dengan Undang-undang. UU Nomor 22 tahun 1999 ini telah mengalami perubahan setelah disahkannya UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Perubahan dalam UU ini tidak bersifat substansial dan tidak memberikan pengaruh terhadap tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah karena hanya berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Kemudian dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah melalui Undang-Undang Nomor 8 tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang. Selanjutnya dilakukan lagi perubahan melalui UU Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Melalui UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah diharapkan terdapat keseimbangan yang lebih transparan dan akuntabel dalam pendistribusian wewenang, pembiayaan, dan penataan sistem pengelolaan keuangan yang lebih baik. Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah secara optimal sesuai dinamika dan tuntutan masyarakat yang berkembang.

Reformasi di dalam pengelolaan keuangan daerah dapat dilihat dari diberlakukannya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Hal ini dimaksudkan untuk memangkas ketidakefisienan yang sebelumnya terjadi dalam pengelolaan keuangan negara. Dengan lahirnya Permendagri Nomor 13 tahun 2006 yang kemudian disempurnakan dengan Permendagri Nomor 59 tahun 2007, reformasi dalam pengelolaan keuangan negara terus berlanjut. Berbagai aturan telah diupayakan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Penciptaan tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* dalam lingkup pemerintah daerah merupakan tuntutan yang harus dilakukan untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Terdapat tiga prinsip dasar dalam *good governance* yang harus diperhatikan yaitu partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas (Dwiyanto, 2006:34). Partisipasi mendorong keterlibatan masyarakat untuk ikut berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan publik. Transparansi merupakan keterbukaan informasi atas penyelenggaraan pemerintah. Sedangkan, akuntabilitas menunjukkan adanya

kewajiban untuk melaporkan secara akurat dan tepat waktu tentang informasi yang terkait dengan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintah.

Dengan adanya perubahan sistem pemerintahan dalam otonomi daerah dari sentralisasi menjadi desentralisasi memberikan konsekuensi perubahan pendekatan pada manajemen keuangan daerah. Daerah diberikan kebebasan untuk mengelola keuangannya sendiri. Otonomi daerah yang terbentuk menciptakan kesenjangan dalam penganggaran daerah dimana kesenjangan terjadi antara divisi-divisi yang ada dalam pemerintahan atau antara bawahan dengan atasan. Oleh karena itu, diperlukan adanya sistem penganggaran yang lebih baik yang dapat meningkatkan kinerja manajer atau bawahan. Sistem penganggaran tersebut adalah penganggaran partisipasi (*participatory budgeting*).

Partisipasi anggaran merupakan suatu proses dalam organisasi yang melibatkan bawahan dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya. Dalam lingkup pemerintahan daerah partisipasi anggaran tidak hanya melibatkan pihak eksekutif tetapi juga melibatkan masyarakat. Partisipasi anggaran merupakan proses memberikan kesempatan kepada bawahan/ pelaksana anggaran untuk terlibat dalam penyusunan anggaran. Idealnya partisipasi anggaran akan mendorong penyusunan anggaran lebih akurat. Tetapi partisipasi anggaran juga sangat beresiko menimbulkan kesenjangan anggaran (Basri, 2011:7). Hal ini terjadi karena bawahan tidak ingin menghadapi resiko kegagalan dalam mencapai anggaran yang telah ditetapkan karena dapat mempengaruhi penilaian kinerjanya.

Budgetary slack atau senjangan anggaran merupakan perbedaan atau selisih jumlah anggaran yang diajukan oleh bawahan dengan jumlah estimasi terbaik dari organisasi. Pihak manajer menciptakan senjangan anggaran dengan

mengestimasi pendapatan yang lebih rendah dan biaya yang lebih tinggi. *Budgetary slack* adalah perbedaan/selisih antara sumber daya yang sebenarnya dibutuhkan untuk melaksanakan sebuah pekerjaan dengan sumber daya yang diajukan dalam anggaran (Anggraeni, 2008:21).

Senjangan anggaran pendapatan terjadi ketika target pendapatan ditentukan lebih rendah dari potensi yang sebenarnya. Untuk mengetahui berapa besaran senjangan anggaran pendapatan ini, maka terlebih dahulu harus "diketahui" berapa potensi pendapatan, yang bisa saja bersifat laten (tersembunyi) karena tidak dinyatakan secara eksplisit (tertulis). Oleh karena itu, asas dalam penganggaran pendapatan disebut asas minimal. Dari perspektif keagenan (*agency theory*), seorang bawahan yang diminta untuk terlibat dalam penentuan target pendapatan yang harus dicapainya, akan memiliki kecenderungan untuk menganggarkan lebih rendah dari kemampuan maksimalnya. Selisih antara anggaran pendapatan dan realisasi pendapatan ini menunjukkan ketidak-akuratan dalam penetapan target anggaran pada proses penyusunan anggaran.

Berbeda dengan penentuan target pendapatan yang menggunakan basis minimal, target belanja menggunakan basis maksimal. Maksimal bermakna bahwa jumlah anggaran belanja merupakan patokan jumlah pembayaran maksimal yang bisa dilaksanakan sebagai bentuk realisasi anggaran belanja. Dengan demikian, *slack* anggaran belanja menunjukkan selisih antara jumlah kebutuhan dengan yang dianggarkan.

Selain partisipasi anggaran, *budgetary slack* juga dipengaruhi oleh adanya informasi asimetri. Informasi asimetri terjadi ketika bawahan mempunyai informasi yang lebih dibandingkan dengan atasan. Dalam lingkup pemerintah daerah, pihak bawahan memiliki keunggulan informasi dibandingkan dengan

pihak atasan. Bawahan cenderung akan mengusulkan anggaran belanja lebih besar dari yang aktual terjadi. Dan sebaliknya mengusulkan target anggaran pendapatan yang lebih rendah. Hal inilah yang menimbulkan adanya senjangan anggaran. Suartana (2010:16) menjelaskan bahwa *budgetary slack* akan menjadi lebih besar dalam kondisi informasi asimetri karena hal ini akan mendorong bawahan atau pelaksana anggaran membuat *slack* anggaran.

Anggaran partisipasi diterapkan untuk meminimalkan terjadinya informasi asimetri. Informasi asimetri terjadi ketika penetapan anggaran tidak dapat ditetapkan seoptimal mungkin ketika manajer tingkat bawah memiliki informasi yang lebih baik dibandingkan dengan manajer tingkat atas. Anggaran partisipasi bertujuan untuk mengkomunikasikan informasi yang dimiliki oleh bawahan ke atasan. Penerapan anggaran partisipasi diharapkan mampu mengurangi perbedaan informasi yang dimiliki oleh atasan dan bawahan. Namun, hal ini dapat juga menimbulkan terjadinya senjangan anggaran apabila bawahan memberikan informasi yang bias kepada atasannya (Falikhatun, 2007).

Penelitian tentang pengaruh partisipasi anggaran dan informasi asimetri terhadap *budgetary slack* telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan pengaruh yang berbeda-beda. Hasil penelitian Falikhatun (2007) mengatakan bahwa anggaran partisipasi berpengaruh positif signifikan terhadap senjangan anggaran. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Vonny (2010) dan Basri (2011) yang mengatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap senjangan anggaran dengan asimetri informasi sebagai variabel moderasi. Sedangkan hasil penelitian yang berbeda dikemukakan oleh Onsi (1973) dan Merchant (1985) dalam Muhamad (2001) serta Muhammad (2001). Hasil penelitian ini mengatakan bahwa partisipasi anggaran dan informasi asimetri dapat

memengaruhi penurunan senjangan anggaran yang ditandai dengan adanya komunikasi yang positif antara atasan dan bawahan sehingga tidak menciptakan *budgetary slack*.

Dari uraian di atas, di mana terdapat hasil penelitian yang berbeda-beda, penulis tertarik untuk meneliti hubungan partisipasi anggaran dan informasi asimetri terhadap *budgetary slack* yang terjadi antara atasan dan bawahan dalam lingkup pemerintah daerah. Adapun judul penelitian ini adalah “**Analisis Pengaruh Partisipasi Anggaran dan Informasi Asimetri terhadap *Budgetary Slack***”.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah partisipasi anggaran berpengaruh terhadap timbulnya *budgetary slack*?
2. Apakah informasi asimetri berpengaruh terhadap timbulnya *budgetary slack*?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas dijelaskan bahwa terdapat pengaruh partisipasi anggaran dan informasi asimetri terhadap *budgetary slack*. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana partisipasi anggaran dan informasi asimetri berpengaruh terhadap *budgetary slack* dalam proses penyusunan anggaran.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah:

1.4.1 Kegunaan Teoretis

Sebagai tambahan informasi untuk memperkuat penelitian sebelumnya tentang *budgetary slack* di mana menunjukkan hasil yang berbeda-beda.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi penulis, penelitian ini dapat menambah pengetahuan tentang masalah yang diteliti.
2. Sebagai bahan pertimbangan bagi institusi terkait dalam penyusunan anggaran.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Budgetary slack atau senjangan anggaran dipengaruhi oleh banyak faktor. Dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan dua faktor yang dapat memengaruhi *budgetary slack* yaitu partisipasi anggaran dan informasi asimetri.

1.6 Organisasi / Sistematika

Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, lingkungan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi berbagai teori yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, penelitian terdahulu, dan hipotesis masalah yang akan diuji kemudian.

BAB III Metode Penelitian

Bab ini berisi rancangan penelitian, tempat dan waktu, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, variabel penelitian dan definisi operasional, instrumen penelitian, dan analisis data.

BAB IV Hasil Penelitian

Bab ini berisi deskripsi data, pengujian hipotesis dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan, saran dan keterbatasan penelitian.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 *Agency Theory*

Agency Theory merupakan konsep yang menjelaskan hubungan kontraktual antara *principals* dan *agents*. Menurut Anthony dan Govindarajan (2005:38), teori agensi adalah hubungan atau kontrak antara *principal* dan *agent*. Teori agensi memiliki asumsi bahwa tiap-tiap individu semata-mata termotivasi oleh kepentingan dirinya sendiri sehingga menimbulkan konflik kepentingan antara *principal* dan *agent*.

Pihak *principals* adalah pihak yang memberikan mandat kepada pihak lain, yaitu *agents*, untuk melaksanakan semua kegiatan atas nama *principals* dalam kapasitasnya sebagai pengambil keputusan. Teori agensi merupakan teori yang mempelajari hubungan atau keterkaitan pihak-pihak yang memiliki hubungan fungsional dan struktural, yaitu antara prinsipal dan agen. Teori agensi berfokus pada orang atau individu yang ada di dalam organisasi dan bagaimana mereka berperilaku dan mencoba untuk menjelaskan perbedaan antara kepentingan agen dan prinsipal yang mungkin dapat menimbulkan sebuah konflik. Konflik ini dapat terjadi karena adanya kemungkinan agen bertindak tidak sesuai dengan kepentingan prinsipal karena terdapat perbedaan tujuan dari masing-masing pihak berdasarkan posisi dan kepentingannya. Agen sebagai atasan memiliki informasi yang lebih, sementara itu prinsipal sebagai atasan memiliki kekuasaan (Latifah, 2010:84).

Dari sudut pandang teori agensi prinsipal membawahi agen agar dapat melaksanakan tugas yang didelegasikan dengan efektif. Teori ini merupakan konsep yang menjelaskan hubungan kontraktual antara prinsipal dan agen.

Pihak prinsipal adalah pihak yang memberikan mandat kepada pihak lain yaitu agen, untuk melaksanakan semua kegiatan atas nama prinsipal dalam kapasitasnya sebagai pengampil keputusan. Hubungan agensi timbul ketika satu atau lebih individu yang disebut sebagai prinsipal mempekerjakan individu lainnya yang kemudian disebut sebagai agen untuk bekerja atau melaksanakan apa yang diinginkan. Dalam penelitian ini, pendekatan *agency* akan digunakan untuk mengevaluasi keefektifan partisipasi anggaran dalam *budgetary slack*. Melalui partisipasi anggaran oleh bawahan dalam proses penyusunan anggaran bersama atasan, bawahan dapat menggunakan kelebihan informasi yang dimiliki. Jika bawahan memberikan informasi yang akurat kepada atasan, maka *budgetary slack* dalam penyusunan dapat dihindari.

Dalam hubungan keagenan di pemerintahan antara atasan dan bawahan, bawahan adalah agen dan atasan adalah prinsipal (Halim, 2002:26). Di antara prinsipal dan agen senantiasa terjadi masalah keagenan. Oleh karena itu, persoalan yang sering timbul di antara atasan dan bawahan juga merupakan persoalan keagenan. Masalah keagenan paling tidak melibatkan dua pihak, yakni prinsipal, yang memiliki otoritas untuk melakukan tindakan-tindakan, dan agen, yang menerima pendelegasian otoritas dari prinsipal.

Dalam konteks penyusunan anggaran, usulan yang diajukan oleh bawahan memiliki muatan mengutamakan kepentingan bawahan. Atasan mengajukan anggaran yang dapat memperbesar agensinya, baik dari segi finansial maupun nonfinansial. Anggaran juga dipergunakan oleh atasan untuk memenuhi self-interestnya. Pada akhirnya keunggulan informasi yang dimiliki oleh bawahan yang digunakan untuk menyusun rancangan anggaran akan berhadapan dengan keunggulan kekuasaan (*discretionary power*) yang dimiliki oleh atasan.

2.2 **Budgetary Slack**

Budgetary Slack atau senjangan anggaran adalah suatu kesenjangan yang dilakukan oleh manajer tingkat bawah ketika ia turut berpartisipasi dalam penyusunan anggaran dengan memberikan usulan dan estimasi anggaran yang tidak sesuai dengan kapasitas sesungguhnya yang dimiliki, atau tidak sesuai dengan sumber daya yang sesungguhnya dibutuhkan. Hal ini dimaksudkan agar anggaran tersebut mudah untuk dicapai. Senjangan anggaran dapat terjadi ketika biaya yang ditetapkan lebih tinggi dari yang seharusnya dibutuhkan dan menetapkan pendapatan yang lebih rendah dari yang seharusnya bisa dicapai.

Menurut Young (1985:831), "*budgetary slack is the amount by which subordinate understates his productive capability when given chance to select work standard against which his performance will be evaluated*". Artinya bahwa ketika bawahan diberi kesempatan untuk menentukan standar kerjanya, bawahan cenderung mengecilkan kapabilitas produktifnya. Menurut Dunk (1993), "*budgetary slack is defined as the express incorporation of budget amounts that make it easier to attain*". Artinya bawahan lebih cenderung mengungkapkan atau menyusun anggaran yang mudah dicapai. Sedangkan menurut Anthony dan Govindarajan (2005:85), *budgetary slack* adalah perbedaan jumlah anggaran yang diajukan oleh bawahan dengan jumlah estimasi terbaik dari organisasi.

Senjangan anggaran dilakukan oleh bawahan dengan menyajikan anggaran dengan tingkat kesulitan yang rendah agar mudah dicapai karena kinerja bawahan dinilai berdasarkan tingkat pencapaian anggaran yang telah ditetapkan bersama.

2.3 Anggaran

2.3.1 Pengertian Anggaran

Anggaran adalah pernyataan tentang estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran *financial*. Menurut Nafarin (2004:12), anggaran adalah suatu rencana keuangan periodik yang disusun berdasarkan program yang telah disahkan. Menurut Mulyadi (2001:488), anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif, yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lainnya, yang mencakup jangka waktu satu tahun. Anggaran merupakan suatu rencana kerja jangka pendek yang disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka panjang yang telah ditetapkan dalam proses penyusunan anggaran.

Menurut PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah, yang disusun menurut klasifikasi tertentu secara sistematis untuk satu periode. Proses penyusunan anggaran disebut penganggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik, khususnya pemerintahan merupakan tahapan yang cukup kompleks karena tidak hanya mempertimbangkan faktor ekonomi, tetapi juga terdapat faktor sosial politik yang sangat kental. Dalam organisasi sektor publik penganggaran merupakan suatu proses politik. Hal ini sangat berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif lebih kecil nuansa politisnya. Pada sektor swasta anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Penganggaran pada pemerintah terkait dengan penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap

program atau aktivitas yang akan dilakukan dalam satuan moneter. Beberapa aspek yang harus dipenuhi dalam anggaran pemerintah adalah aspek perencanaan, aspek pengendalian, serta aspek transparansi dan akuntabilitas publik.

Anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran sektor publik merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, dan aktivitas. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan oleh organisasi di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

Menurut Mardiasmo (2002:23) secara singkat dapat dinyatakan bahwa anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan: (1) Berapa biaya atas rencana-rencana yang dibuat (pengeluaran/ belanja); dan (2) Berapa bayak dan bagaimana cara memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

Tidak semua aspek kehidupan masyarakat tercakup oleh anggaran sektor publik. Terdapat beberapa aspek kehidupan masyarakat yang tidak tersentuh oleh anggaran sektor publik, baik skala nasional maupun lokal. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan, dan sebagainya agar terjamin secara layak. Tingkat kesejahteraan masyarakat dipengaruhi oleh keputusan yang diambil oleh pemerintah melalui anggaran yang mereka buat.

Dalam sebuah negara demokrasi, pemerintah mewakili kepentingan rakyat, uang yang dimiliki pemerintah adalah uang rakyat dan anggaran menunjukkan rencana pemerintah untuk membelanjakan uang tersebut. Anggaran merupakan *blue print* keberadaan sebuah negara dan merupakan arahan di masa yang akan datang.

2.3.2 Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2002:25) anggaran sektor publik terdiri dari:

1. Anggaran Operasional

Anggaran operasional digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Pengeluaran pemerintah yang dapat dikategorikan dalam anggaran operasional adalah belanja rutin. Belanja rutin adalah belanja yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak menambah aset atau kekayaan bagi pemerintah.

Secara umum, pengeluaran yang masuk dalam kategori anggaran operasional adalah belanja administrasi umum dan belanja operasi dan pemeliharaan.

2. Anggaran Modal/ Investasi

Anggaran modal menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. Pengeluaran modal yang besar biasanya dilakukan dengan menggunakan pinjaman. Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah dan selanjutnya

akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharannya.

2.3.3 Prinsip-prinsip Anggaran Sektor Publik

Prinsip-prinsip anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2002:27) terdiri dari:

1. Otorisasi oleh legislatif
Anggaran publik harus mendapat otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.
2. Komprehensif
Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana *non-budgetair* pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.
3. Keutuhan anggaran
Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum (*general fund*).
4. *Nondiscretionary Appropriation*
Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif.
5. Periodik
Anggaran merupakan suatu proses yang periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi-tahunan.
6. Akurat
Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi (*hidden reserve*) yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat

mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *overestimate* pengeluaran.

7. Jelas

Anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan.

8. Diketahui Publik

Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

2.3.4 Fungsi Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2002:30), anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama yaitu:

1. Sebagai Alat Perencanaan

Anggaran merupakan alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran sektor publik dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan, dan berapa hasil yang diperoleh dari belanja pemerintah tersebut.

Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- a. Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan
- b. Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya
- c. Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun
- d. Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

2. Sebagai Alat Pengendalian

Sebagai alat pengendalian, anggaran sektor publik memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran.

Pengendalian anggaran sektor publik dapat dilakukan melalui empat cara yaitu:

- a. Membandingkan kinerja aktual dengan kinerja yang dianggarkan
- b. Menghitung selisih anggaran
- c. Menemukan penyebab yang dapat dikendalikan dan tidak dapat dikendalikan atas suatu varians
- d. Merevisi standar biaya atau target anggaran untuk tahun berikutnya.

3. Sebagai Alat Kebijakan Fiskal

Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran publik tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi. Anggaran dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.

4. Sebagai Alat Politik

Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen

eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran bukan sekedar masalah teknis akan tetapi lebih merupakan alat politik. Oleh karena itu, pembuatan anggaran sektor publik membutuhkan *political skill*, *coalition building*, keahlian bernegosiasi, dan pemahaman mengenai prinsip manajemen keuangan publik oleh para manajer publik. Manajer publik harus sadar sepenuhnya bahwa kegagalan dalam menjalankan anggaran yang telah disetujui dapat menjatuhkan kepemimpinannya, atau paling tidak menurunkan kredibilitas pemerintah.

5. Sebagai Alat Koordinasi dan Komunikasi

Setiap unit kerja pemerintahan terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintahan. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi. Di samping itu anggaran publik juga berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja dalam lingkungan eksekutif. Anggaran harus dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi untuk dilaksanakan.

6. Sebagai Alat Penilaian Kinerja

Anggaran merupakan wujud komitmen dari *budget holder* (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil ia capai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk pengendalian dan penilaian kinerja.

7. Sebagai Alat Motivasi

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Agar dapat memotivasi pegawai, target anggaran jangan terlalu tinggi sehingga tidak dapat dipenuhi, namun juga jangan terlalu rendah sehingga terlalu mudah untuk dicapai.

2.3.5 Manfaat Anggaran Sektor Publik

Menurut Bastian (2006:16) anggaran sektor publik mempunyai beberapa manfaat yaitu:

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial-ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya, pilihan, dan *trade offs*.
3. Anggaran diperlukan untuk menyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat. Dalam hal ini anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada.

Riyadi (2002:137) menyatakan bahwa anggaran memiliki dua manfaat penting yaitu sebagai perencanaan dan kriteria kinerja. Anggaran sebagai perencanaan berisi tentang rencana-rencana keuangan organisasi di masa yang akan datang, sedangkan anggaran sebagai kriteria kinerja berfungsi sebagai

bagian dari proses pengendalian manajemen yang dapat dinyatakan secara formal. Anggaran merupakan alat bantu manajemen dalam mengalokasikan keterbatasan sumber daya alam dan sumber daya dana yang dimiliki organisasi untuk mencapai tujuan.

2.3.6 Pendekatan Penyusunan Anggaran

Sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter, anggaran pemerintah harus disusun secara cermat, akurat, dan sistematis dengan menggunakan sistem anggaran yang baik. Pendekatan dalam penyusunan anggaran telah mengalami perkembangan, mengikuti kebutuhan dalam rangka peningkatan pelayanan publik, transparansi, dan akuntabilitas. Secara umum terdapat dua pendekatan penyusunan anggaran, yaitu anggaran tradisional atau anggaran konvensional dan pendekatan baru yang dikenal sebagai *New Public Management* (NPM). Menurut Yani (2002:11) anggaran tradisional memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Cara penyusunan anggaran berdasarkan pendekatan *incrementalism*, yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah nilai moneter pada setiap program atau aktivitas.
2. Struktur dan susunan anggaran bersifat *line item* yaitu menggunakan item-item penerimaan atau pengeluaran yang sama dalam setiap periode anggaran meskipun sebenarnya terdapat item yang sudah tidak relevan untuk digunakan.
3. Bersifat spesifik, tahunan, dan menggunakan prinsip anggaran bruto.

Sementara itu, pendekatan NPM adalah pendekatan penyusunan anggaran yang berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan pada kebijakan. Ciri-ciri pendekatan ini adalah komprehensif/

komparatif, terintegrasi, dan lintas departemen, proses pengambilan keputusan yang rasional, berjangka panjang, spesifikasi tujuan dan adanya skala prioritas, analisis manfaat biaya, berorientasi pada input, output, dan *outcome*, serta adanya pengawasan kinerja.

2.4 Partisipasi Anggaran

Partisipasi anggaran merupakan suatu proses dalam organisasi yang melibatkan para manajer tingkat bawah dalam penentuan tujuan anggaran yang menjadi tanggung jawab mereka. Partisipasi anggaran dapat didefinisikan sebagai keikutsertaan manajer pusat pertanggungjawaban dalam hal-hal yang berkaitan dengan penyusunan anggaran. Terlibat dalam partisipasi anggaran berarti bahwa para manajer tingkat bawah berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan bersama dengan manajer puncak. Keputusan tersebut berkaitan erat dengan rangkaian kegiatan yang akan dilaksanakan di masa yang akan datang untuk mencapai sasaran anggaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Garrison dan Noreen (2000 :346) anggaran partisipatif atau *self-imposed budget* adalah anggaran yang dibuat dengan kerja sama dan partisipasi penuh dari manajer dari semua tingkatan dalam pembuatan estimasi anggaran. Partisipasi anggaran dapat dipandang sebagai suatu proses memberikan kesempatan kepada bawahan atau pelaksana anggaran untuk terlibat aktif dalam penyusunan anggaran. Hal ini dapat meningkatkan rasa kesatuan antar para manajer dalam semua tingkatan untuk meningkatkan kerja sama dalam mencapai anggaran yang telah disepakati bersama.

Dengan adanya keikutsertaan para manajer bawah atau para pelaksana anggaran maka kinerja mereka akan meningkat. Hal ini didasarkan pada

pemahaman bahwa ketika anggaran yang dirancang secara partisipatif disetujui, maka para pelaksana anggaran akan berusaha mencapai target anggaran yang telah ditetapkan. Selain itu para pelaksana anggaran juga akan memiliki rasa tanggung jawab pribadi untuk mencapai target anggaran karena telah dilibatkan dalam proses penyusunan anggaran tersebut.

Menurut Garrison dan Noreen (2000 :347) partisipasi anggaran mempunyai beberapa keunggulan yaitu:

1. Setiap orang pada semua tingkatan organisasi diakui sebagai anggota tim yang pandangan dan penilaiannya dihargai oleh manajemen puncak.
2. Orang yang berkaitan langsung dengan suatu aktivitas mempunyai kedudukan yang penting dalam pembuatan estimasi anggaran. Dengan demikian, estimasi anggaran yang dibuat cenderung lebih akurat.
3. Orang lebih cenderung berusaha untuk mencapai anggaran yang melibatkan orang tersebut dalam penyusunannya. Sebaliknya, orang kurang terdorong untuk mencapai anggaran yang dibuat dan diberikan oleh atasan tanpa melibatkan dirinya.
4. Suatu anggaran partisipasi mempunyai sistem kendali sendiri yang unik sehingga jika mereka tidak dapat mencapai anggaran maka yang harus mereka salahkan adalah diri mereka sendiri. Di sisi lain, jika anggaran dibuat dari atas maka mereka akan selalu berdalih bahwa anggarannya tidak masuk akal atau tidak realistis untuk diterapkan dan dicapai.

Partisipasi anggaran dapat memberikan banyak dampak positif dalam sebuah organisasi Basri (2011:24), diantaranya:

1. Meningkatkan kebersamaan manajemen dalam hal pencapaian tujuan anggaran karena anggaran yang ada merupakan anggaran yang ditetapkan bersama.

2. Meningkatkan kinerja karena merasa bertanggung jawab dalam pencapaian anggaran yang telah disusun bersama.
3. Menambah informasi bagi atasan mengenai lingkungan yang dihadapi. Informasi ini diperoleh dari para bawahan.
4. Mengurangi tekanan terhadap para bawahan karena tujuan yang ditetapkan merupakan tujuan yang relevan dengan kemampuannya.
5. Meningkatkan komunikasi yang positif antara atasan dengan bawahan.

Dalam pelaksanaan partisipasi anggaran, semua tingkatan organisasi harus dilibatkan dalam penyusunan anggaran karena atasan biasanya kurang mengetahui kegiatan sehari-hari pada tingkatan bawah sehingga informasi dari bawahan sangat dibutuhkan untuk penyusunan anggaran. Namun atasan mempunyai perspektif atau pandangan yang lebih luas atas organisasi secara keseluruhan. Hal ini juga sangat berpengaruh terhadap kebijakan anggaran secara umum.

2.5 Informasi Asimetri

Informasi asimetri merupakan ketidakseimbangan informasi yang dimiliki oleh atasan dan bawahan. Informasi asimetri terjadi ketika bawahan memiliki informasi yang lebih dibandingkan dengan atasan mengenai suatu unit organisasi. Hal ini terjadi karena bawahan berkaitan langsung dengan kegiatan operasional unit organisasi tersebut.

Informasi asimetri timbul dalam teori keagenan (*agency theory*) yaitu teori yang menjelaskan hubungan antara principal dan agen. Dalam teori keagenan ini salah satu pihak yang bertindak sebagai prinsipal membuat suatu kontrak dengan pihak yang lainnya yang bertindak sebagai agen. Kemudian agen akan melaksanakan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal.

Menurut teori ini agen mempunyai banyak informasi tentang kinerja aktual, motivasi, dan tujuan yang ingin dicapai.

Menurut Scott (2000:67), terdapat dua macam asimetri informasi yaitu: (1) *Adverse selection*, yaitu bahwa para manajer serta orang-orang dalam lainnya biasanya mengetahui lebih banyak tentang keadaan dan prospek perusahaan dibandingkan investor pihak luar ; (2) *Moral hazard*, yaitu bahwa kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer tidak seluruhnya diketahui oleh pemegang saham maupun pemberi pinjaman. Sehingga manajer dapat melakukan tindakan diluar pengetahuan pemegang saham yang melanggar kontrak dan sebenarnya secara etika atau norma mungkin tidak layak dilakukan.

Dalam hubungan prinsipal dan agen terdapat kesenjangan informasi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan di antara prinsipal dan agen. Komunikasi yang terjalin antara prinsipal dan agen tidak selamanya berjalan secara efektif. Informasi asimetri muncul ketika kemampuan prinsipal untuk memonitor perilaku dan kinerja agen terbatas oleh faktor-faktor yang hanya diketahui oleh agen. Dalam situasi seperti ini teori agensi menganggap bahwa agen kemungkinan dapat menurunkan kinerja mereka atau bahkan bersantai. Hal ini dapat terjadi karena agen mempunyai kemampuan untuk menyembunyikan suatu penurunan kinerja kepada prinsipal. Informasi asimetri dapat terjadi ketika prinsipal tidak memiliki akses penuh terhadap informasi.

2.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang pengaruh partisipasi anggaran dan informasi asimetri terhadap *budgetary slack* telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya. Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan pengaruh yang berbeda-beda. Hasil penelitian Falikhatun (2007) mengatakan bahwa anggaran partisipasi

berpengaruh positif signifikan terhadap senjangan anggaran. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Vonny (2010) dan Basri (2011) yang mengatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap senjangan anggaran dengan asimetri informasi sebagai variabel moderasi. Sedangkan hasil penelitian yang berbeda dikemukakan oleh Onsi (1973) dan Merchant (1985) dalam Muhamad (2001), serta Muhammad (2001). Hasil penelitian ini mengatakan bahwa partisipasi anggaran dan informasi asimetri dapat memengaruhi penurunan senjangan anggaran yang ditandai dengan adanya komunikasi yang positif antara atasan dan bawahan sehingga tidak menciptakan *budgetary slack*.

2.7 Hipotesis Penelitian

2.7.1 Pengaruh Partisipasi Anggaran Terhadap *Budgetary Slack*

Dalam penelitian-penelitian sebelumnya dijelaskan bahwa partisipasi anggaran dan informasi asimetri dapat mengakibatkan terjadinya kesenjangan anggaran. Melalui keikutsertaan bawahan dalam penyusunan anggaran, bawahan akan cenderung untuk mengestimasi target anggaran yang lebih rendah dan target biaya yang lebih tinggi. Hal ini dilakukan oleh bawahan agar target anggarannya lebih mudah untuk dicapai sehingga kinerjanya akan terlihat lebih baik.

Falikhatun (2007) mengatakan bahwa anggaran partisipasi berpengaruh positif signifikan terhadap senjangan anggaran. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Vonny (2010) dan Basri (2011) yang mengatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh secara signifikan terhadap senjangan anggaran. Pendapat yang berbeda dikemukakan oleh Onsi (1973) dan Merchant (1985) dalam Muhamad (2001), serta Muhammad (2001). Hasil

penelitian ini mengatakan bahwa partisipasi anggaran dapat memengaruhi penurunan senjangan anggaran yang ditandai dengan adanya komunikasi yang positif antara atasan dan bawahan sehingga tidak menciptakan *budgetary slack*. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh beberapa peneliti di atas maka hipotesis yang penulis dapat simpulkan adalah:

H₁ : Terdapat pengaruh signifikan partisipasi anggaran terhadap *budgetary slack*.

2.7.2 Pengaruh Informasi Asimetri Terhadap *Budgetary Slack*

Dalam proses penyusunan anggaran bawahan juga memunyai informasi-informasi penting untuk penyusunan anggaran yang lebih baik dibandingkan dengan atasan. Hal ini dapat menimbulkan asimetri informasi antara atasan dan bawahan yang mengakibatkan terjadinya kesenjangan anggaran.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Falikhatun (2007) dikemukakan juga bahwa informasi asimetri juga berpengaruh secara signifikan terhadap *budgetary slack*. Demikian juga dalam penelitian Vonny (2010) dan Basri (2011) dijelaskan bahwa informasi asimetri berpengaruh secara signifikan terhadap *budgetary slack*. Berdasarkan hasil penelitian ini maka hipotesis yang penulis dapat simpulkan adalah:

H₂ : Terdapat pengaruh signifikan informasi asimetri terhadap *budgetary slack*.