

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Anggaran sektor publik merupakan penerapan akuntabilitas pada pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang ditanggung dengan menggunakan uang publik. Dengan adanya anggaran dapat membantu operasi di Instansi Pemerintah dengan melalui unit/departemen diberbagai tingkat kepentingan organisasi. Proses penganggaran pada lembaga pemerintahan, dapat mempengaruhi peran masing-masing unit organisasi (Ahrens *et al.*, 2020). Penganggaran juga membutuhkan adanya pemahaman menyeluruh terhadap tanggung jawab dalam mempersiapkan anggaran (Aliabadi & Gal, 2020).

Anggaran yang disiapkan oleh organisasi sektor publik berfungsi sebagai alat untuk perencanaan, pengendalian, kebijakan publik, politik, motivasi, dan alat untuk menciptakan ruang publik, sehingga anggaran harus disiapkan untuk mewakili kinerja pemerintah. Selain itu anggaran juga digunakan untuk menilai kinerja organisasi dan individu dalam target kinerja mereka (Kenno *et al.*, 2021). Penyusunan anggaran dalam pemerintahan memfokuskan tujuannya untuk kesejahteraan masyarakat, bukan hanya untuk mewujudkan kepentingan pribadi dan ntuk diperlukan informasi yang benar-benar akurat dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah, jangan sampai usulan yang telah disampaikan oleh masyarakat tidak terakomodasi dalam anggaran.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, laporan pertanggungjawaban anggaran oleh Pemerintahan Daerah dilakukan kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD). Pemerintahan Daerah dituntut untuk mampu mengelola daerahnya dengan baik serta mampu mewujudkan Pemerintah yang berakuntabilitas, sehingga mampu melakukan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Senjangan anggaran diartikan sebagai selisih atau perbedaan anggaran yang diungkapkan oleh organisasi dengan yang sebenarnya. Senjangan anggaran juga dapat sebagai penggelembungan anggaran organisasi (Karila *et al.*, 2020). Senjangan anggarann dapat berbentuk usulan mengenai alokasi belanja yang tidak begitu diperlukan dalam sebuah pekerjaan.

Dalam lingkup Pemerintahan Daerah kemungkinan terjadinya senjangan anggaran cukup besar, kegiatan penganggaran melibatkan seluruh pelaksanaan pada Perangkat Daerah, mulai dari mengklasifikasikan belanja, menentukan standar biaya, hingga banyak anggaran yang harus disediakan. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan kumpulan dari banyaknya perangkat daerah, dimana sangat tergantung pada kebutuhan masing-masing instansi tersebut.

Asimetri informasi merupakan ketidakseimbangan informasi yang di miliki oleh bawahan kepada atasan tentang unit tanggung jawab dalam suatu organisasi (Jalaluddin *et al.*, 2020). Asimetri informasi yang terjadi dapat

dimanfaatkan oleh manajemen untuk menciptakan senjangan anggaran, dengan asumsi atasan tidak mengetahui atas tindakan yang diambil oleh bawahan. Tingginya asimetri informasi akan menyebabkan potensi terjadinya senjangan anggaran (Pikukuhing, 2021). Tetapi dalam Sektor Pemerintahan informasi yang didapat antar atasan dan bawahan sama tidak ada perbedaan informasi yang di peroleh tersebut.

Penekanan anggaran terjadi terhadap kinerja bawahan ditentukan pada anggaran yang telah disusun, maka bawahan akan berusaha untuk meningkatkan kinerjanya dengan mencapai anggaran tersebut untuk melakukan senjangan anggaran. Penekanan anggaran yang tinggi terjadi ketika atasan menekankan target anggaran dalam mengevaluasi kinerja bawahan. Penekanan anggaran yang rendah menunjukkan situasi di mana pimpinan memeriksa bagian informasi non-keuangan (Kawatun, FS dan Kewo, CL 2020). Sumber anggaran tersebut disusun oleh pihak eksekutif dan legislatif, yang dimana anggaran harus diajukan ke lembaga legislatif untuk mendapatkan persetujuan terlebih dahulu sebelum pihak eksekutif dapat memebelanjakan anggaran tersebut. Bila Realisasi APBD mendapatkan persetujuan dari lembaga legislatif, lalu APBD didrop kepada tiap-tiap Perangkat Daerah serta di informasikan anggaran tersebut kepada Masyarakat.

Partisipasi anggaran mempunyai peran penting dalam penyusunan anggaran, pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran yaitu DPR, Kabinet, dan Departemen-departemen. Keikutsertaan manajer dapat dinilai untuk meningkatkan keoptimalan anggaran, apabila manajer dapat memberikan

informasi pribadi tentang prospek masa depan Instansi tersebut. Oleh karena itu, partisipasi manajer yang tinggi dalam proses penyusunan anggaran akan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada bawahan untuk melakukan senjangan anggaran, sebaliknya partisipasi bawahan yang rendah tidak bisa melakukan senjangan anggaran. Maka diperlukan adanya batasan partisipasi yaitu bawahan dalam menyusun anggaran sesuai dengan rencana dan strategi yang telah ditentukan sehingga tidak akan terjadinya senjangan anggaran (Jayasinghe, K *et.al* 2020), (Lunardi, M.A. *et.al* 2019), (Altenburger, M 2020)

Pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur proses penyusunan anggaran melibatkan banyak partisipasi baik dari unsur pemerintahan legislatif & eksekutif maupun masyarakat. Penyusunan anggaran terdiri dari beberapa tahapan mulai dari penetapan skala prioritas program dan kegiatan, tahap penyusunan anggaran dari masing-masing dinas/instansi, tim anggaran pemerintah daerah, pembahasan oleh legislatif dan di akhiri penetapannya oleh legislatif bersama pemerintah daerah.

Berdasarkan kasus yang terjadi pada senjangan anggaran di DKI Jakarta salah satunya adalah Sisa lebih pembiayaan Anggaran (Silpa) tahun 2020 mencapai Rp 234,7 triliun, Jumlah tersebut berasal dari seluruh pembiayaan anggaran sebesar Rp 1.190,9 triliun dengan defisit anggaran sebesar Rp 956,3 triliun. Staf Khusus Bidang Komunikasi Strategis Kementerian Keuangan Yustinus Prastowo menjelaskan, Silpa terjadi lantaran terdapat beberapa alokasi anggaran pada program pemulihan nasional (PEN) yang sifatnya cadangan. Sifat cadangan untuk kesehatan sebesar Rp. 87 triliun, SILPA Rp 66,7 triliun

ditarik dalam anggaran 2021 dan ditempatkan di Himpunan Bank Milik Negara (Himbara) dan Bank Pembangunan Daerah (BPD). Anggaran tersebut dipakai untuk mendorong pelaku UMKM sebesar Rp 50,7 triliun pada program vaksinasi

Pada tahun 2021, kemenkeu melaporkan sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) mencapai Rp 254,19 triliun, angka tersebut lebih tinggi dibandingkan dengan periode yang sama tahun lalu tercatat hanya sebesar Rp150,7 triliun. Secara kuartalan SILPA juga lebih tinggi dibandingkan pada bulan maret sebesar Rp178,8 triliun. Menteri keuangan, Sri Mulyani menjelaskan SILPA per april yang besar dibutuhkan sebagai *buffer* untuk memenuhi kebutuhan belanja ke depan. Sekaligus untuk mengantisipasi perkembangan pasar keuangan.

Pada tahun 2018, DPRD DKI memperingatkan Pemprov DKI terkait potensi membengkaknya sisa lebih perhitungan anggaran (SILPA) di akhir tahun anggaran 2018. SILPA diprediksi mencapai Rp12,1 triliun padahal yang diajukan oleh Pemprov DKI hanya Rp7,7 triliun. Berdasarkan data monitoring evaluasi (*monev*) seperti dikutip dari situs publik.bapedadki.net, total belanja langsung dan tak langsung hingga saat ini baru mencapai 55,5%. Persentase tersebut setara dengan Rp41,7 triliun dari total alokasi daftar penggunaan anggaran (DPA) yang telah disepakati sebesar Rp75 triliun. Adapun, realisasi pembiayaan daerah di tahun 2017 sebesar Rp8,71 triliun yang juga berasal dari Silpa tahun 2016.

Terdapat beberapa penelitian sebelumnya membahas tentang pengaruh asimetri informasi terhadap senjangan anggaran. Penelitian yang dilakukan oleh

Carolina (2020), Sulastris & Tri Wardani (2020), Pramesti & Sujana (2020), Banding *et.al.* (2021), Pikukuhing (2021), Sarwendhi (2021) yang menyatakan bahwa asimetri informasi berpengaruh positif terhadap selisihan anggaran. Hal ini didukung oleh penelitian (Haliah, 2021) menyatakan bahwa asimetri informasi berpengaruh signifikan terhadap selisihan anggaran. Berbeda dengan penelitian oleh Iriansyah, S.H., (2021), Barus (2019.) menyatakan bahwa asimetri informasi berpengaruh negatif terhadap selisihan anggaran oleh manajer. Penelitian yang dilakukan oleh Pramudiati *et al.* (2022) menyatakan bahwa asimetri informasi tidak berpengaruh terhadap selisihan anggaran.

Penelitian tentang penekanan anggaran yang dilakukan oleh Maya (2021) menyatakan bahwa penekanan anggaran berpengaruh positif terhadap selisihan anggaran. Sejalan dengan penelitian oleh Kahar *et al.* (2019), Ngo, HQ. *et.al* (2019), Barus (2019) menyatakan bahwa penekanan anggaran terhadap selisihan anggaran berpengaruh negatif terhadap selisihan anggaran. Hasil yang berbeda juga terdapat pada penelitian yang dilakukan oleh Sulastris & Tri Wardani (2020), Pramudiati *et al.* (2022) menyatakan bahwa penekanan anggaran tidak berpengaruh terhadap selisihan anggaran.

Beberapa penelitian terdahulu meneliti pengaruh partisipasi anggaran terhadap selisihan anggaran yang dilakukan oleh penelitian Pramudiati *et al.* (2022), Pramesti & Sujana (2020), Pikukuhing (2021), Iriansyah, S.H (2021), Dos Santos *et al.* (2022), Suryadi *et al.* (2019), Kahar *et al.* (2019), Q. H. Ngo, (2021) menyatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh positif terhadap

senjangan anggaran. Hal ini didukung oleh penelitian Kahar *et al.* (2019), Barus (2019.) menyatakan bahwa partisipasi anggaran berpengaruh negatif terhadap senjangan anggaran. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sarwendhi (2021) menyatakan bahwa partisipasi anggaran tidak berpengaruh terhadap senjangan anggaran. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Haliah, (2021) menyatakan bahwa partisipasi anggaran mampu memoderasi senjangan anggaran. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Jalaluddin *et al.* (2020) menyatakan bahwa partisipasi anggaran tidak mampu memoderasi senjangan anggaran dengan manajer.

Keterbaruan dalam penelitian ini mengacu terhadap objek penelitian yang dilakukan pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur dengan variabel partisipasi anggaran sebagai variabel moderasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan dan gap penelitian yang terjadi dari beberapa penelitian telah diuraikan diatas, maka untuk memperkuat hasil penelitian tersebut penulis memutuskan akan mengambil judul **“Partisipasi Anggaran Memoderasi Peranan Asimetri Informasi dan Penekanan Anggaran Terhadap Senjangan Anggaran (Pada Perangkat Daerah Wilayah Jakarta Timur)”**.

1.2 Identitas Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi permasalahan yang muncul saat ini adalah:

1. Perilaku senjangan anggaran disebabkan oleh adanya faktor individu antaranya asimetri informasi, penekanan anggaran dan partisipasi anggaran sebagai variabel moderasi.
2. Perilaku Asimetri informasi dikarenakan adanya perbedaan informasi yang diperoleh pada bawahan dan atasan. Hal ini juga kemungkinan menjadi faktor yang mendorong bawahan dapat melakukan senjangan anggaran.
3. Penekanan anggaran terjadi karena adanya tekanan dari atasan. Hal ini kemungkinan menjadi faktor yang mendorong terjadinya senjangan anggaran.
4. Partisipasi Anggaran sebagai keikutsertaan atasan dalam melakukan proses penyusunan anggaran. Hal ini kemungkinan menjadi faktor yang mendorong atasan melakukan senjangan anggaran.

1.3 Pembatasan Masalah

Adapun batasan masalah dalam penelitian, yaitu :

1. Faktor yang diteliti adalah partisipasi anggaran memoderasi peranan asimetri informasi dan penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran.
2. Penelitian yang dilakukan pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur.
3. Sumber data yang digunakan adalah data primer.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian diatas, maka rumusan masalah yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Apakah Asimetri Informasi berpengaruh terhadap Senjangan Anggaran pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur?
2. Apakah Penekanan Anggaran berpengaruh terhadap Senjangan Anggaran pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur?
3. Apakah Partisipasi Anggaran mampu memoderasi Asimetri Informasi terhadap Senjangan Anggaran pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur?
4. Apakah Partisipasi Anggaran mampu memoderasi penekanan anggaran terhadap senjangan anggaran pada Perangkat Daerah di Wilayah Jakarta Timur?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Asimetri Informasi memiliki pengaruh terhadap Senjangan Anggaran.
2. Untuk mengetahui apakah Penekanan Anggaran memiliki pengaruh terhadap Senjangan Anggaran.
3. Untuk mengetahui apakah Partisipasi Anggaran dapat memoderasi peranan Asimetri Informasi terhadap Senjangan Anggaran.

4. Untuk mengetahui apakah Partisipasi Anggaran dapat memoderasi pengaruh Penekanan Anggaran terhadap Senjangan Anggaran.

1.6 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan diatas, maka kegunaan penelitian ini di bagi menjadi dua yaitu secara teoritis maupun secara praktis, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

a. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan serta wawasan bagi pembaca mengenai pengaruh asimetri informasi dan penekanan anggaran serta partisipasi anggaran terhadap senjangan anggaran.

b. Bagi Peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi, dan menambahkan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik, khususnya perilaku senjangan anggaran.

2. Manfaat Praktis

Dapat memberikan masukan mengenai pentingnya asimetri informasi dan penekanan anggaran serta partisipasi anggaran yang akan digunakan dalam perilaku senjangan anggaran.