

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Teori Keagenan

Teori keagenan merupakan konsep teori untuk memulai penjelasan konsep *slack* anggaran. Adanya konflik kepentingan antara agen (manajemen) dengan *principal* yang timbul ketika setiap pihak berusaha untuk mencapai atau mempertahankan tingkat kemakmuran yang dikehendaknya mempengaruhi praktik *slack* anggaran dalam prespektif teori agensi.

Taradita (2019) mengemukakan bahwa teori keagenan menjelaskan fenomena yang terjadi apabila atasan mendelegasikan wewenang kepada bawahan untuk melakukan suatu otoritas atau tugas dalam membuat keputusan. Jika bawahan berpartisipasi dalam proses penyusunan anggaran memiliki informasi khusus mengenai kondisi lokal perusahaan akan memungkinkan bawahan memberikan informasi yang dimilikinya untuk membantu kepentingan organisasi. Asimetri informasi dapat dikurangi dengan memperkuat monitoring dan meningkatkan kualitas pengungkapan

Manajer tingkat bawah berusaha melakukan *slack* adalah untuk meningkatkan kesempatan memperoleh penghasilan yang lebih apabila penghargaan yang diberikan ditandai dengan pencapaian anggaran, maka mereka akan cenderung membangun senjangan dalam anggarannya melalui proses partisipasi (Ambarini & Mispiyanti, 2020).

Teori keagenan dilandasi oleh asumsi-asumsi yaitu: pertama, asumsi tentang sifat manusia. Asumsi sifat manusia menekankan bahwa manusia memiliki sifat mementingkan diri sendiri, memiliki keterbatasan rasional, dan tidak menyukai risiko; kedua asumsi keorganisasian. Asumsi keorganisasian adalah adanya konflik antara anggota organisasi, efisiensi sebagai kriteria efektivitas, dan adanya asimetri informasi antara *principal* dan agen; dan ketiga, asumsi informasi. Asumsi informasi adalah bahwa informasi sebagai komoditas yang bisa diperjualbelikan. Asimetri informasi dapat dikurangi dengan

memperkuat monitoring dan meningkatkan kualitas pengungkapan. Adanya tiga asumsi tersebut mengakibatkan manusia bisa bertindak lebih mementingkan kepentingan pribadi dari pada kepentingan organisasi. Kesempatan tersebut umumnya digunakan oleh para penyusun anggaran untuk melakukan tindakan manipulasi dalam anggaran untuk mempermudah tercapainya target anggaran dengan cara menciptakan *slack* anggaran. Selain itu, *slack* anggaran juga dapat timbul ketika kinerja agen dinilai dari tingkat pencapaian target anggaran.

Pada penelitian *slack* anggaran di sektor publik, pemerintah bertindak sebagai agen yang menjalankan anggaran yang telah ditetapkan. Sementara itu, masyarakat bertindak sebagai principal yang memiliki hak untuk mengetahui proses realisasi anggaran yang dijalankan oleh pemerintahan. Terjadinya *slack* anggaran pada laporan realisasi anggaran bisa mengindikasikan bahwa adanya kepentingan pribadi pegawai pemerintahan, misalnya pada saat proses penyusunan anggaran, pegawai pemerintahan menaikkan anggaran belanja dan menurunkan anggaran pendapatan agar target anggaran tercapai. Namun, tercapainya target anggaran ini belum tentu sesuai dengan tujuan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

2.1.2. Anggaran

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, anggaran merupakan pedoman tindakan yang akan dilaksanakan pemerintah meliputi rencana pendapatan, belanja, transfer, dan pembiayaan yang diukur dalam satuan rupiah, serta disusun menurut klasifikasi tertentu secara sistematis untuk satu periode. Anggaran pemerintah merupakan dokumen formal hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif tentang belanja yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk menutup keperluan belanja tersebut atau pembiayaan yang diperlukan bila diperkirakan akan terjadi defisit atau surplus. Dengan demikian, anggaran mengkoordinasikan aktivitas belanja pemerintah dan memberi landasan bagi upaya perolehan pendapatan dan pembiayaan oleh pemerintah untuk suatu periode tertentu yang biasanya mencakup periode tahunan. Namun, tidak tertutup kemungkinan disiapkannya anggaran untuk jangka waktu lebih atau kurang dari

satu tahun. Dengan demikian, fungsi anggaran di lingkungan pemerintah mempunyai pengaruh penting dalam akuntansi dan pelaporan keuangan, antara lain karena (PP Nomor 71 Tahun 2010) :

1. Anggaran merupakan pernyataan kebijakan publik.
2. Anggaran merupakan target fiskal yang menggambarkan keseimbangan antara belanja, pendapatan, dan pembiayaan yang diinginkan.
3. Anggaran menjadi landasan pengendalian yang memiliki konsekuensi hukum.
4. Anggaran memberi landasan penilaian kinerja pemerintah.
5. Hasil pelaksanaan anggaran dituangkan dalam laporan keuangan pemerintah sebagai pernyataan pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.

Menurut Mardiasmo (2018:75), Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran 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 organisasi di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

2.1.2.1. Prinsip Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2018:83), prinsip anggaran sektor publik adalah sebagai berikut :

1. Otorisasi oleh Legislatif. Anggaran publik harus mendapatkan 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.
4. Nondiscretionary appropriation. Jumlah yang disetujui oleh dewanlegislatif 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. Dipublikasi. Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

2.1.2.2. Fungsi Anggaran Sektor Publik

Menurut Mardiasmo (2018:78-83), beberapa fungsi anggaran dalam manajemen sektor publik adalah sebagai berikut :

1. Alat perencanaan

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 alternatif pembiayaannya,
 - c. Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun,
 - d. Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.
2. Alat pengendalian

Anggaran sebagai instrumen pengendalian digunakan untuk menghindari adanya pengeluaran yang terlalu besar (*overspending*), terlalu rendah (*underspending*), salah sasaran (*missappropriation*), atau adanya penggunaan yang tidak semestinya (*misspending*). Anggaran merupakan alat untuk mengawasi kondisi keuangan dan pelaksanaan operasional program atau kegiatan pemerintah. Sebagai alat pengendalian manajerial, anggaran sektor publik digunakan untuk meyakinkan bahwa pemerintah mempunyai uang yang cukup untuk memenuhi kewajibannya. Pengendalian anggaran sektor publik dapat dilakukan dengan 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. Alat kebijakan fiskal

Melalui anggaran organisasi sektor publik dapat menentukan arah atas kebijakan tertentu. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah, digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran sektor publik dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi dan estimasi ekonomi.

4. Alat politik

Pada sektor publik, anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tertentu. Oleh karena itu, kegagalan dalam melaksanakan anggaran akan dapat menjatuhkan kepemimpinan dan kredibilitas pemerintah.

5. Alat koordinasi dan komunikasi

Melalui dokumen anggaran yang komprehensif, sebuah bagian atau unit kerja atau departemen yang merupakan sub-organisasi dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dan apa yang akan dilakukan oleh bagian/unit kerja lainnya. Oleh karena itu, anggaran dapat digunakan sebagai alat koordinasi dan komunikasi antara dan seluruh bagian dalam pemerintahan.

6. Alat penilaian kinerja

Kinerja eksekutif dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran, efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa hasil yang dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan. Anggaran merupakan alat yang efektif untuk pengendalian dan penilaian kinerja.

7. Alat motivasi

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan stafnya agar dapat bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang ditetapkan. Agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging*.

8. Alat menciptakan ruang publik

Fungsi ini hanya berlaku pada organisasi sektor publik, karena pada organisasi swasta anggaran merupakan dokumen rahasia yang tertutup untuk publik. Keterlibatan masyarakat dapat bersifat langsung

dan tidak langsung. Keterlibatan langsung masyarakat dalam proses penganggaran dapat dilakukan mulai dari proses penyusunan perencanaan pembangunan maupun rencana 24 kerja pemerintah (daerah), sedangkan keterlibatan secara tidak langsung dapat melalui perwakilan mereka di lembaga legislatif (DPR/DPRD).

2.1.2.3. Jenis Anggaran Sektor Publik

Mardiasmo (2018:82-83) juga mengemukakan bahwa anggaran sektor publik dapat dibagi berdasarkan jenisnya, yaitu :

1. Anggaran operasional

Anggaran ini digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintahan. Pengeluaran pemerintah yang dikategorikan dalam anggaran operasional adalah belanja rutin. Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah aset atau kekayaan bagi pemerintah. Disebut rutin karena sifat pengeluaran tersebut berulang-ulang pada setiap tahunnya.

2. Anggaran modal

Anggaran ini 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 investasi/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 pemeliharaannya.

2.1.2.4. Siklus Anggaran Sektor Publik

Siklus anggaran adalah masa atau jangka waktu mulai saat anggaran disusun sampai dengan saat perhitungan anggaran disahkan dengan undang-undang. Menurut Mardiasmo (2018:87-89), siklus anggaran meliputi empat tahap, yaitu:

1. Tahap Persiapan Anggaran (*budget preparation*)

Pada tahap persiapan anggaran dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia. Terkait dengan masalah tersebut, yang perlu diperhatikan adalah sebelum menyetujui taksiran pengeluaran, hendaknya terlebih dahulu dilakukan penaksiran pendapatan secara lebih akurat. Tahap Ratifikasi Anggaran (*budget ratification*)

Pada tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan-pertanyaan dan bantahan-bantahan dari pihak legislatif.

2. Tahap Pelaksanaan Anggaran (*budget implementation*)

Dalam tahap pelaksanaan anggaran ini, hal terpenting yang harus diperhatikan manajer keuangan publik adalah dimilikinya sistem informasi kuntansi dan sistem pengendalian manajemen..

3. Tahap Pelaporan dan Evaluasi Anggaran

Tahap ini terkait dengan aspek akuntabilitas. Jika tahap implementasi telah didukung dengan sistem akuntansi dan sistem pengendalian manajemen yang baik, maka diharapkan tahap *budget reporting and evaluation* tidak akan menemui banyak masalah.

2.1.2.5. Pendekatan Penyusunan Anggaran

Secara garis besar, menurut Mardiasmo (2018:63) pendekatan dalam penyusunan anggaran dibagi menjadi 3 kelompok, yaitu :

1. *Top down approach* (bersifat dari atas-ke-bawah)

Dalam penyusunan anggaran ini, manajemen senior menetapkan anggaran bagi tingkat yang lebih rendah sehingga pelaksana anggaran hanya melakukan apa saja yang telah disusun. Tapi pendekatan ini jarang berhasil karena mengarah kepada 26 kurangnya komitmen dari sisi pembuat anggaran dan hal ini membahayakan keberhasilan rencana anggaran.

2. *Bottom up approach* (bersifat dari bawah-ke-atas)

Pada *bottom up approach*, anggaran sepenuhnya disusun oleh bawahan dan selanjutnya diserahkan atasan untuk mendapatkan pengesahan. Dalam pendekatan ini, manajer tingkat yang lebih rendah berpartisipasi dalam menentukan besarnya anggaran, untuk mencapai tujuan anggaran, tetapi apabila tidak dikendalikan dengan hati-hati dapat menghasilkan jumlah yang sangat mudah atau yang tidak sesuai dengan tujuan keseluruhan perusahaan.

3. Kombinasi *top down* dan *bottom up*

Kombinasi antara kedua pendekatan inilah yang paling efektif. Pendekatan ini menekankan perlunya interaksi antara atasan dan bawahan secara bersama sama menetapkan anggaran yang terbaik bagi perusahaan.

2.1.2.6. *Slack Anggaran*

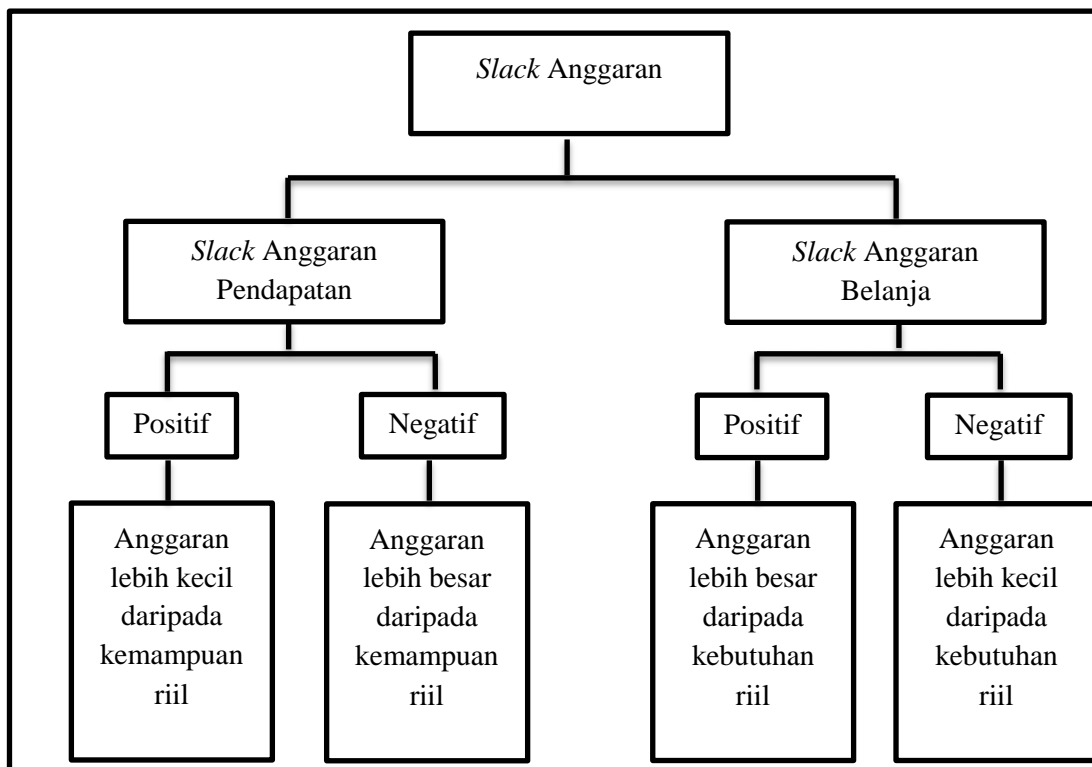
Slack/Senjang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti tidak simetris atau tidak sama bagian di kiri dan yang di kanan (tentang ukiran dan sebagainya); genjang; berlainan sekali; berbeda; ada (terdapat) jurang pemisah. Persenjangan berarti perbedaan, dan kesenjangan berarti perihai (yang bersifat, berciri) senjang; ketidakseimbangan; ketidaksemetrisan; jurang pemisah.

Slack anggaran menggambarkan salah satu jumlah sumber daya tambahan yang sengaja dibangun manajer dalam anggarannya atau berarti dengan sengaja mengecilkan kemampuan produktifnya. Panjaitan *et al.*, (2019) berpendapat bahwa *Slack Anggaran* adalah perbedaan jumlah anggaran yang diajukan oleh bawahan dengan jumlah estimasi terbaik dari organisasi. Sedangkan menurut Suartana (2010:137), *slack* anggaran yaitu proses penganggaran yang ditemukan adanya distorsi secara sengaja dengan menurunkan pendapatan yang dianggarkan dan meningkatkan biaya yang dianggarkan. *Slack* anggaran merupakan selisih antara jumlah yang dianggarkan dengan kemampuan riil yang dimiliki pengguna anggaran (Mahmudi, 2016:80).

Ada beberapa alasan terjadinya *slack* anggaran, yaitu yang pertama *slack* anggaran akan membuat kinerja seolah terlihat lebih baik di mata atasan jika mereka bisa mencapai sesuai tujuan anggaran. Kedua, *slack* anggaran sering

digunakan untuk mengatasi ketidakpastian memprediksi masa yang akan datang dan ketiga pengalokasian sumber daya akan dilaksanakan berdasarkan proyeksi anggaran biaya, sehingga senjangan membuat fleksibel.

Terdapat beberapa motivasi dilakukannya *slack* anggaran. Motivasi dilakukannya *slack* anggaran positif antara lain untuk mendapatkan penghargaan, bonus, insentif, dan kemudahan dalam mencapai target anggaran. Sedangkan motivasi dilakukannya *slack* anggaran negatif antara lain agar dianggap pahlawan, suka tantangan, arena tekanan atasan atau tekanan politik dari dewan.



Gambar 2.1
Slack Anggaran

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa *slack*/senjangan anggaran merupakan perbedaan antara total anggaran dan estimasi terbaik. *Slack* anggaran umumnya dilakukan dengan menaikkan biaya atau menurunkan pendapatan dari yang seharusnya. Perilaku yang positif bisa berupa peningkatan kinerja atasan karena termotivasi oleh anggaran yang dipakai sebagai dasar penilaian kinerja

mereka. Perilaku negatif yang mungkin timbul adalah kecenderungan manajer untuk menciptakan *slack* dalam anggaran.

2.1.2.7. Asimetri Informasi

Asimetri Informasi adalah suatu keadaan yang terjadi jika informasi yang dimiliki bawahan mengenai unit yang menjadi tanggung jawabnya lebih baik daripada informasi mengenai hal tersebut yang dimiliki oleh atasannya (Meirina, 2018).

Anthony dan Govindarajan (2006) menyatakan bahwa kondisi asimetri informasi muncul dalam teori keagenan (*agency theory*), yakni *principal* (atasan) memberikan wewenang kepada agent (bawahan) untuk mengatur perusahaan yang dimiliki. Karena pendelegasian wewenang serta pemisahan tugas dari *principal* (atasan) kepada *agent* (bawahan), maka atasan tidak selalu dapat mengetahui aktivitas aktual yang dilakukan oleh bawahannya serta keterbatasan informasi tentang keadaan faktual dari unit atau pusat tanggung jawab yang dikelola oleh bawahan. Kondisi tersebut yang kemudian menyebabkan suatu fenomena yang dinamakan asimetri informasi.

Asimetri Informasi merupakan suatu keadaan dimana salah satu pihak bawahan memiliki pengetahuan yang lebih dari atasan mengenai unit tanggung jawab bawahan, atau sebaliknya atasan memiliki pengetahuan yang lebih dari bawahan mengenai unit tanggung jawab bawahan. Sedangkan, menurut Taradita (2019) adalah suatu keadaan yang terjadi jika informasi yang dimiliki bawahan mengenai unit yang menjadi tanggung jawabnya lebih baik daripada informasi mengenai hal tersebut yang dimiliki oleh atasannya.

Hal ini bisa terjadi ketika seorang bawahan cenderung memberikan informasi dari informasi pribadi mereka, yaitu dengan cara membuat anggaran yang relatif lebih mudah dicapai sehingga terjadilah *slack* anggaran. Ini juga diperkuat dengan pendapat yang dikemukakan oleh Afdhal *et al.*, (2021), bahwa *slack anggaran* akan menjadi lebih besar dalam kondisi asimetri informasi karena asimetri informasi mendorong bawahan/ pelaksana anggaran membuat *slack* anggaran.

2.1.2.8. Budget Emphasis

Budget Emphasis atau penekanan anggaran adalah pemberian *reward* atau penilaian kinerja bagi para manajer menengah kebawah berdasarkan pada pencapaian target anggaran atau apabila pimpinan mempersepsikan bahwa kinerja dan penghargaannya dinilai berdasarkan pada target anggaran yang dicapai, (Panjaitan *et al.*, 2019). *Budget emphasis* terjadi ketika anggaran digunakan sebagai tolak ukur kinerja dan alat pengendalian.

Menurut Meirina (2018), *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. Sedangkan cara yang kedua adalah dengan cara membuat anggaran mudah untuk dicapai atau dengan melonggarkan anggaran, misalnya dengan merendahkan pendapatan dan meninggikan biaya, sehingga anggaran tersebut mudah untuk dicapai, dalam hal ini akan menimbulkan *slack* anggaran.

Manajer tingkat bawah berusaha melakukan *slack* adalah untuk meningkatkan kesempatan memperoleh penghasilan yang lebih apabila penghargaan yang diberikan ditandai dengan pencapaian anggaran, maka mereka akan cenderung membangun senjangan dalam anggarannya melalui proses penekanan. Jika suatu instansi memberikan penghargaan ataupun sebaliknya apabila kinerja anggaran tercapai atau tidak tercapai, maka instansi tersebut telah menerapkan penekanan anggaran. Sehingga, para bawahan akan mencari cara untuk melindungi dari kehilangan bonus dan demi terhindarnya dari sanksi yang diberikan organisasi sebagai akibat dari tidak tercapainya target anggaran.

2.1.2.9. Self Esteem

Self esteem merupakan cara individu merasakan dirinya sendiri, dimana seseorang akan menilai tentang dirinya sehingga mampu mempengaruhi perilaku dalam kehidupan sehari-hari. Menurut Ambarini & Mispianiti (2020), *self esteem* adalah suatu keyakinan nilai diri sendiri berdasarkan evaluasi diri secara

keseluruhan. Apabila *self esteem* seseorang tinggi maka akan cenderung mempertahankan nilai dirinya, untuk memastikan nilai yang baik bisa saja seseorang akan melakukan disfungsi salah satunya *budgetary slack*.

Self esteem atau harga diri merupakan evaluasi pribadi terhadap diri sendiri yang menghasilkan perasaan berharga terkait dengan konsep diri. *Self esteem* adalah suatu keyakinan nilai diri sendiri berdasarkan evaluasi diri secara keseluruhan. Apabila *self esteem* seseorang tinggi maka akan cenderung mempertahankan nilai dirinya, untuk memastikan nilai yang baik bisa saja seseorang akan melakukan disfungsi salah satunya *slack* anggaran.

Pribadi yang memiliki *self esteem* yang tinggi cenderung puas dengan karakter dan kompetensi mereka. Adanya penerimaan dan *reward* terhadap hasil yang positif maka dapat memberikan rasa aman dalam adaptasi positif yang memberi rasa aman dalam adaptasi atau reaksi terhadap stimulus dan lingkungan sosial. Orang dengan *self esteem* yang rendah menyimpan perasaan percaya diri dan tanda-tanda dalam dirinya. Orang-orang dengan *self esteem* tinggi umumnya memiliki pengetahuan diri yang lebih baik daripada orang-orang dengan *self esteem* rendah. *Self esteem* yang tinggi berpengaruh bagi semua orang, itu dapat menjadi efektif, produktif, dan dapat terhubung dengan orang lain dengan cara yang sehat dan positif. Oleh karena itu, setiap orang harus mengalami dirinya sebagai orang yang berguna, mampu menguasai tugas dan mampu menghadapi rintangan kehidupan (Gusti & Syofyan, 2019).

2.2. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu sebelumnya berkaitan dengan Determinan *Slack* Anggaran pada Bappeda Litbang Kota Palembang yang diuraikan dalam tabel 2.1. tentang Hasil Penelitian Terdahulu.

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama (Tahun)	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Ningrum Pramudiati dan Afida Erlinawati (2019)	X1 : Partisipasi Anggaran X2 : Penekanan Anggaran X3 : Asimetri Informasi Y : <i>Budgetary Slack</i>	1. Penekanan Anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. Asimetri Informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i>
2.	Jhenny Steffani Gusti dan Efrizal Sofyan (2019)	X1: Pengaruh Tekanan Anggaran X2: Ambiguitas Peran X3: <i>Opportunistic Behaviour</i> X4: <i>Self Esteem</i> Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. Tekanan Anggaran berpengaruh tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. Abiguitas Peran tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 3. <i>Opportunistic Behaviour</i> berpengaruh tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 4. <i>Self Esteem</i> berpengaruh positif dan signifikan <i>Budgetary Slack</i>
3.	Ratna Purnama Sari dan Lucky Ikhsan Budi Mulia (2019)	X1: Partisipasi Anggaran X2: Penekanan Anggaran X3: Komitmen Organisasi	1. Partisipasi Anggaran tidak berpengaruh terhadap <i>Slack Anggaran</i> 2. Penekanan Anggaran tidak berpengaruh terhadap <i>Slack Anggaran</i> 3. Komitmen Organisasi tidak berpengaruh terhadap <i>Slack Anggaran</i>

		Y: <i>Slack Anggaran</i>	
4.	Eka Fitria Ambarini dan Mispriyanti (2020)	X1: <i>Budget Emphasis</i> X2: <i>Self Esteem</i> X3: Partisipasi Anggaran Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. <i>Budget Emphasis</i> berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. <i>Self Esteem</i> berpengaruh berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 3. Partisipasi Anggaran berpengaruh tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i>
5.	Elsa Meirina dan Afdalludin (2018)	X1: Partisipasi Anggaran X2: Informasi Asimetris X3: <i>Budget Emphasis</i> Y: <i>Slack Anggaran</i>	1. Partisipasi Anggaran berpengaruh tidak berpengaruh terhadap <i>Slack Anggaran</i> 2. Informasi Asimetris berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Slack Anggaran</i> 3. <i>Budget Emphasis</i> tidak berpengaruh terhadap <i>Slack Anggaran</i>
6.	Rani Eka Dian Sari dan Meilia Saraswati	X1: Partisipasi Anggaran X2: Asimetri Informasi X3: Penekanan Anggaran X4: Ambiguitas Peran Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. Partisipasi Anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. Asimetri Informasi tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 3. Penekanan Anggaran tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 4. Ambiguitas Peran tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i>
7.	Annie Mustika Putri dan Dian Puji Puspita Sari (2020)	X1: Partisipasi Penyusunan Anggaran X2: <i>Task Complexity</i> X3: <i>Budget Emphasis</i> Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. Partisipasi Penyusunan Anggaran tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. <i>Task Complexity</i> Anggaran berpengaruh tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 3. <i>Budget Emphasis</i> berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i>
8.	Andi M.N, Afdhal, Asmi Rahayu, dan Dina Ardina Ardi (2021)	X1: Partisipasi Anggaran X2: Penekanan Anggaran	1. Partisipasi Anggaran tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. Penekanan Anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i>

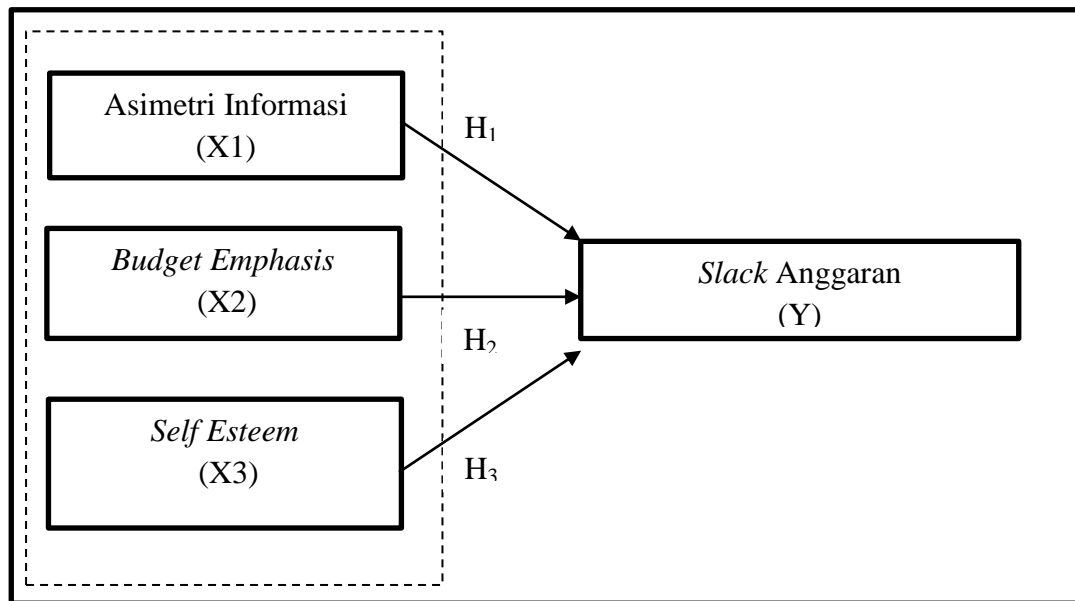
		X3: Asimetri Informasi Y: <i>Budgetary Slack</i>	3. Asimetri Informasi tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i>
9.	Farida Betniwati Panjaitan, Rosiana Margaret, dan Yenni Carolina (2019)	X1: <i>Budget Participation</i> X2: <i>Budget Emphasis</i> Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. <i>Budget Participation</i> berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. <i>Budget Emphasis</i> berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i>
10.	Anthon Simon Yohanis Kerihi, Yohanes Simon Key, dan Maria Elerina Douk Tunti (2022)	X1: <i>Budget Participation</i> X2: <i>Information Asymmetry</i> X3: <i>Organizal Commitment</i> Y: <i>Budgetary Slack</i>	1. <i>Budget Participation</i> tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i> 2. <i>Information Asymmetry</i> berpengaruh positif dan signifikan terhadap <i>Budgetary Slack</i> 3. <i>Organizal Commitment</i> tidak berpengaruh terhadap <i>Budgetary Slack</i>

Sumber: Data yang diolah, 2022

Penelitian ini merupakan kelanjutan dari penelitian terdahulu seperti yang terlampir diatas dimana pada penelitian ini asimetri informasi, *budget emphasis*, dan *self esteem* sebagai variabel independen serta *slack* anggaran sebagai variabel dependen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada objek penelitian yaitu pada Bappeda Litbang Kota Palembang.

2.3. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh asimetri informasi, *budget emphasis*, dan *self esteem* sebagai variabel independen terhadap *slack anggaran* sebagai variabel dependen. Berdasarkan tinjauan pustaka dan penelitian sebelumnya terkait *slack anggaran*, maka penulis membuat struktur kerangka kerja seperti pada skema di bawah ini:



Gambar 2.2
Model Penelitian

2.4. Hipotesis

Menurut Sugiyono (2019:99), hipotesis adalah jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian tersebut telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan.

2.4.1. Pengaruh Asimetri Informasi terhadap *Slack Anggaran*

Dalam teori agensi sudah dijelaskan bahwa asimetri informasi dapat dikurangi dengan memperkuat monitoring dan meningkatkan kualitas pengungkapan. Asimetri informasi adalah suatu kondisi apabila pimpinan/atasan tidak mempunyai informasi yang cukup mengenai kinerja bawahan baik itu dalam kinerja aktual, motivasi dan

tujuan, sehingga atasan tidak dapat menentukan kontribusi bawahan terhadap hasil aktual perusahaan atau organisasinya (Govindarajan, Robert, Athiny, 2006).

Asimetri Informasi adalah suatu keadaan yang terjadi jika informasi yang dimiliki bawahan mengenai unit yang menjadi tanggung jawabnya lebih baik daripada informasi mengenai hal tersebut yang dimiliki oleh (Meirina, 2018). Diansari & Saraswati (2020) menjelaskan timbulnya asimetri informasi terjadi karena bawahan lebih memahami informasi lebih yang menyebabkan atasan tidak mampu untuk menentukan apakah bawahan melakukan pekerjaan dengan benar secara optimal. Asimetri informasi dianggap sebagai faktor timbulnya *slack* anggaran dikarenakan adanya pemanfaatan informasi untuk menciptakan kelonggaran anggaran.

Pramudiati & Erlinawati (2021), Meirina (2018) dan Kerih & Key (2022) menjelaskan bahwa asimetri informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap *slack* anggaran dikarenakan bawahan memiliki lebih banyak informasi yang dapat digunakan untuk pengambilan keputusan terkait anggaran dibandingkan atasan, sehingga dalam menentukan anggaran bawahan atau karyawan akan memberikan informasi yang lebih sesuai dengan bidang pekerjaannya dan kepentingannya masing-masing agar dapat mencapai tujuan organisasi kepada atasan. Terjadinya asimetri informasi adalah ketika bawahan memiliki informasi lebih dibandingkan atasan mengenai suatu unit organisasi atau dengan kata lain terdapatnya ketidakseimbangan informasi yang dimiliki bawahan dengan informasi yang dimiliki atasan karena adanya perbedaan pandangan dan kepentingan akan berpengaruh terhadap *slack* anggaran.

Berdasarkan hal tersebut, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H₁ : Asimetri Informasi berpengaruh positif terhadap *Slack* Anggaran

2.4.2. Pengaruh Budget Emphasis terhadap *Slack* Anggaran

Sujana (2010) menyatakan bahwa *budget emphasis* adalah kondisi dimana anggaran dijadikan faktor yang paling dominan dalam pengukuran kinerja bawahan pada suatu organisasi.

Budget Emphasis adalah pemberian *reward* atau penilaian kinerja bagi para manajer menengah kebawah berdasarkan pada pencapaian target anggaran atau apabila pimpinan mempersepsikan bahwa kinerja dan penghargaannya dinilai berdasarkan pada target anggaran yang dicapai (Panjaitan et al, 2019). Manajer tingkat bawah berusaha melakukan *slack* adalah untuk meningkatkan kesempatan memperoleh penghasilan yang lebih apabila penghargaan yang diberikan ditandai dengan pencapaian anggaran, maka mereka akan cenderung membangun senjangan dalam anggarannya melalui proses partisipasi. Jika dalam suatu organisasi anggaran merupakan faktor yang paling dominan dalam pengukuran kinerja bawahan, maka kondisi ini dinamakan *budget emphasis*.

Penelitian yang dilakukan oleh Ambarini & Mispianiti (2020), Pramudiati & Erlinawati (2021), Afdhal et al. (2021), Panjaitan et al. (2019), dan Putri & Sari (2020) menyatakan bahwa *budget emphasis* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *slack* anggaran karena adanya tekanan anggaran menyebabkan terjadinya *slack* anggaran karena bawahan akan selalu ingin kinerjanya terlihat baik. Ketika anggaran digunakan sebagai pengukur kinerja bawahan dalam suatu organisasi, maka bawahan akan berusaha meningkatkan kinerjanya dengan dua kemungkinan. Pertama, meningkatkan performance sehingga realisasi anggarannya lebih tinggi daripada yang ditargetkan sebelumnya. Kedua, melonggarkan anggaran pada saat penyusunan anggaran tersebut. Dengan melonggarkan anggaran manajer pusat pertanggungjawaban dikatakan melakukan upaya *slack*.

Berdasarkan hal tersebut, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H₂ : *Budget Emphasis* berpengaruh positif terhadap *Slack Anggaran*

2.4.3. Pengaruh *Self Esteem* terhadap *Slack Anggaran*

Self esteem adalah suatu perasaan keberhargaan seseorang atas dirinya sendiri dan sejauh mana seseorang tersebut mengenal diri pribadi mereka. Biasanya seseorang dengan *self esteem* yang tinggi termotivasi untuk melakukan pekerjaannya dengan baik untuk menjaga konsistensi hasil evaluasi dirinya agar tetap baik, (Ambarini & Mispiyanti, 2020). Namun, karena selalu termotivasi untuk memperlihatkan dan memastikan nilai dirinya baik, bisa saja seseorang melakukan tindakan mementingkan diri sendiri, memiliki keterbatasan rasional, dan tidak menyukai risiko. Hal inilah yang memicu terjadinya *slack* anggaran. Sedangkan, menurut Gusti & Syofyan (2019), *self esteem* adalah kebutuhan manusia yang membutuhkan pelampiasan atau kepuasan untuk melanjutkan pada tingkat kebutuhan yang lebih tinggi.

Secara keseluruhan *self esteem* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *slack* anggaran, seperti penelitian terdahulu Gusti & Syofyan (2019) dan Ambarini & Mispiyanti (2020) menjelaskan bahwa *self esteem* berpengaruh positif dan signifikan terhadap *slack* anggaran karena semakin tinggi *self esteem* semakin tinggi pula peluang terjadinya *slack* anggaran. Artinya semakin tinggi *self esteem* semakin tinggi pula peluang terjadinya *slack* anggaran.

Berdasarkan hal tersebut, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H₃ : *Self Esteem* berpengaruh positif terhadap *Slack Anggaran*