

**TINJAUAN KRITIS PERANAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP KINERJA
ANGGARAN: PERSPEKTIF HUBUNGAN PRINCIPAL DAN AGENT**

**Cepi Pahlevi¹⁾, Muhammad Idrus Taba²⁾, Muhammad Ismail³⁾, Mahlia Muis⁴⁾, Dian A.S.
Parawansa⁵⁾, Siti Haerani⁶⁾, Haris Maupa⁷⁾, Sitti Rahmi Razak⁸⁾**

¹⁻⁷Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Hasanuddin, Indonesia, Makassar

¹E-mail: Cepipahlevi@gmail.com

²E-mail: emitaba71sa@gmail.com

³E-mail: ismailpabo@fe.unhas.ac.id

⁴E-mail: mahliamuis@gmail.com

⁵E-mail: dianparawansa62@gmail.com

⁶E-mail : haeranisiti68@yahoo.co.id

⁷E-mail : hmaupa@yahoo.co.id

⁸Fakultas Ekonomi Universitas Muslim Indonesia (UMI), Indonesia, Makassar

E-mail: rahmrazak88@gmail.com

Abstract

This article presents a literature review relating to the role of local government on budget performance in three perspectives, namely: how the position and role of local governments towards budget performance, how the government's relationship with the Legislature and the Legislature's relationship with the public in the Principal and Agent Context, and how the Accountability Aspect in the Budgeting Perspective as a Political and Managerial Dimension. The method used is descriptive qualitative with a literature study approach. The results obtained show that, first, in the reform era, local government is seen as an entity that has broader authority. It has the authority to decide on the resources it uses. Second, the relationship between the legislature and the government assumes that the legislature will be the principal and the government the agent. The election process results in a mandate to the legislature to produce laws, oversee the work of the government and ensure all public policies will be implemented as stipulated. Third, In a democratic system, the role of the government, its objectives, policies, priorities and the specific programs it runs are fundamentally political and not managerial matters.

Keywords : *Budgeting, Local finance, Principa-agent, budget politics, managerial role]*

1. PENDAHULUAN

Sejak Indonesia mengumumkan otonomi daerah pada tahun 2000, beberapa perubahan telah dibuat untuk sistem anggaran. Tahun fiskal baru ditetapkan mulai 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember dan sistem anggaran baru yang diimplementasikan disebut budget kinerja. Sistem baru ini memiliki tiga perubahan, yaitu. perubahan dalam keseluruhan struktur anggaran, perubahan dalam jenis pendapatan, dan perubahan dalam alokasi diskresional pengeluaran. Perbedaan dalam struktur ini dibandingkan dengan sistem anggaran sebelumnya adalah penggunaan komponen tambahan yang diberi nama pembiayaan.

Pembiayaan ditambahkan ke dalam sistem anggaran untuk mengakomodasi anggaran defisit, yang diizinkan untuk diterapkan dalam sistem anggaran baru ini (UU No. 22/1999). Pembiayaan memiliki dua fungsi, yaitu pertama, digunakan untuk menerapkan konsep pencocokan di mana pendapatan harus sesuai dengan pengeluaran dalam tahun berjalan dan konsekuensinya adalah

surplus atau defisit. Kedua, untuk mengakomodasi surplus atau defisit. Bila anggarannya surplus maka pemerintah daerah memiliki kemampuan untuk menginvestasikan surplus tersebut ke investasi yang menguntungkan. Begitu pula bila anggarannya defisit maka pemerintah daerah harus mengatasi defisit melalui kenaikan hutang. Keputusan tersebut terkait dengan surplus dan defisit, diberikan dalam anggaran melalui rekening pembiayaan (Keputusan Menteri Dalam Negeri No.29/2000).

Perubahan pendapatan dianggap sebagai klasifikasi pendapatan. Pendapatan klasifikasi pertama didasarkan pada pengumpulan tanggung jawab yaitu pendapatan daerah, dan transfer antar pemerintah. Klasifikasi kedua didasarkan pada tujuan pembelanjaan, terutama untuk transfer antar pemerintah. Transfer antar pemerintah merupakan hibah khusus untuk tujuan pengeluaran dan bergantung pada hak prerogatif pemerintah daerah, dan pemberian dana blok. Tujuan block grant adalah untuk belanja, yang berada di bawah program nasional (UU No.22/1999). Perubahan pengeluaran berbeda dengan sistem anggaran sebelumnya. Sebelumnya, pengeluaran ini diklasifikasikan sebagai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.

Dalam sistem anggaran yang baru, pengeluaran diklasifikasikan sebagai pengeluaran administratif dan pengeluaran publik (Keputusan Menteri Dalam Negeri No.29/ 2000). Namun, sejak pelaksanaannya, sistem anggaran kinerja menghadapi dua periode perubahan. Perubahan pertama dimulai sejak diundangkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29/2000. Selain itu, penerapan anggaran berdasarkan kinerja anggaran yang baru harus diukur dengan menggunakan masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak. Semua program dan kegiatan dalam anggaran akan diukur tidak hanya oleh output anggaran, tetapi juga fungsi output. Misalnya, pengeluaran untuk program rehabilitasi jalan akan diukur tidak hanya jumlah kilometer yang telah direhabilitasi, tetapi juga fungsi jalan, dan apakah memenuhi tujuan program atau tidak (sesuai Keputusan Menteri Perhubungan No. 29/2000). Periode kedua, ketika sistem anggaran berubah, adalah karena diundangkannya UU No.17/2003. Ini tentang Keuangan Negara Indonesia, dan UU No.33/2004, yaitu tentang Sistem Pemerintahan Indonesia sebagai perubahan terhadap Undang-Undang No. 22/1999 Kedua undang-undang tersebut (UU No.17/2003 dan UU No.33/2004) merupakan dasar penetapan semua dekrit kementerian sehingga semua SK yang terkait dengan keuangan dan anggaran harus diubah. Ini termasuk Keputusan Menteri Dalam Negeri No.29/2000.

Menyusul perubahan peraturan nasional, Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29/2000 juga telah berubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13/2006. Perubahan signifikan berdasarkan peraturan baru ini terkait dengan klasifikasi pengeluaran dan pengukuran kinerja. Pengeluaran tersebut diklasifikasikan sebagai pengeluaran langsung dan tidak langsung. Pengeluaran langsung adalah pengeluaran yang menggunakan program dan kegiatan dalam anggaran, sementara pengeluaran tidak langsung tidak terkait dengan program dan kegiatan seperti pembayaran bunga, subsidi dan hibah, alokasi untuk bantuan sosial, dan pengeluaran terkait lainnya berdasarkan kebijakan pemerintah daerah.

Ada dua jenis anggaran anggaran yang utama (APBD), dan anggaran parsial Pertemuan konsultasi (Musrenbang) yang dilakukan di tingkat desa. Tahap kedua adalah pertemuan di tingkat sub-kabupaten, yang merupakan pertemuan yang lebih besar dibandingkan dengan tingkat pertama. Ini adalah pertemuan pertama yang dihadiri oleh kepala departemen pemerintah daerah dan/atau anggota badan legislatif setempat dan tujuannya adalah untuk mengumpulkan hasil pertemuan di tingkat desa. Tahap ketiga adalah pertemuan tingkat kabupaten. Dalam pertemuan ini, berbagai proposal dari rapat sub-kabupaten disusun oleh kantor perencanaan daerah dan dibahas pada pertemuan kabupaten ini bersamaan dengan usulan dari dinas teknis

setempat. Pertemuan tingkat kabupaten ini dihadiri oleh sejumlah besar orang, termasuk legislatif daerah, tokoh masyarakat yang dihormati, akademisi, dan organisasi non-pemerintah daerah (UU No. 25/2004).

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, sejumlah pertanyaan substantif dikemukakan berikut ini.

1. Bagaimana Posisi dan peran Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja anggaran?
2. Bagaimana Hubungan Pemerintah dengan Legislatif dan Hubungan Legislatif dengan Publik Dalam Konteks Prinsipal dan agen?
3. Bagaimana Aspek Akuntabilitas Dalam Perspektif Penganggaran Sebagai Dimensi Politik dan Manajerial?

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Anggaran Dalam Kerangka Akuntansi Manajemen

Telah dikemukakan bahwa akuntansi manajemen adalah perangkat netral dari sebuah organisasi. Tugas akuntansi manajemen adalah melayani manajemen dengan menyediakan informasi akuntansi dan untuk membantu manajemen dalam pengukuran kinerja dan dalam pengambilan keputusan. Ini harus dilakukan secara netral, dengan cara yang tidak bias, dan objektif. Namun, ditemukan berbeda, dalam praktiknya karena akuntansi manajemen juga dapat dimotivasi oleh kepentingan pribadi. Akuntansi manajemen juga diperdebatkan untuk menjadi tawanan kelompok kekuatan dominan yang melihatnya sebagai alat yang dengannya mereka tidak hanya dapat mengonsolidasikan posisi pengaruhnya namun juga memperluas basis kekuatan mereka untuk meningkatkan kekayaan dan kekuasaan mereka.

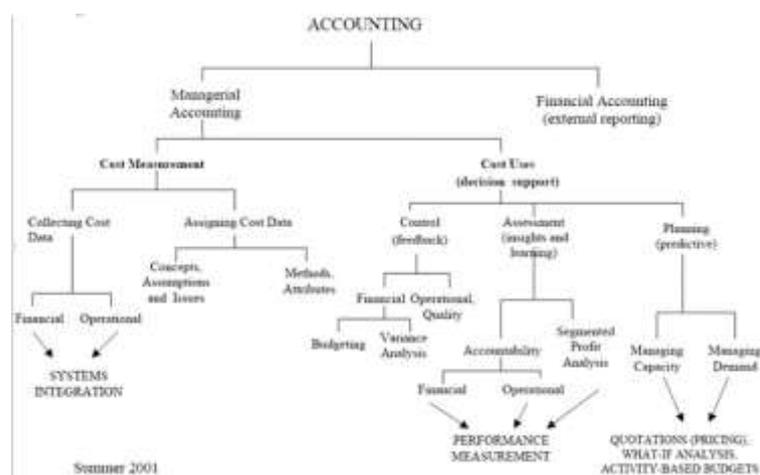
Karena organisasi terdiri dari orang-orang dan subunit organisasi yang berbagi secara kompetitif penggunaan sumber daya organisasi, kelompok-kelompok kekuasaan muncul yang berusaha mempengaruhi penggunaan sumber daya langka tersebut. Beberapa penulis meyakini bahwa cara efektif untuk mempengaruhi keputusan alokasi sumber daya adalah dengan melakukannya sesegera mungkin, seperti melalui mekanisme proses penganggaran yang tampaknya objektif yang cenderung memberi legitimasi yang sah. Dan proses pengambilan keputusan politik. (Williams et al., 1990) menunjukkan bahwa organisasi didorong oleh proses tawar menawar dan pembayaran di antara koalisi. Keputusan tidak dibuat, menurut mereka, oleh aktor rasional dan majemuk untuk mencapai tujuan yang jelas, namun sebaliknya, adalah permukiman yang dinegosiasikan sampai pada koalisi lawan.

Pandangan politik tentang organisasi ini mengakui organisasi sebagai struktur kekuasaan. Kekuasaan di dalam organisasi bisa turun, ke atas, dan bahkan di samping atau ke samping (Kaplan, 1984; Markus & Pfeffer, 1983). Kekuasaan umumnya mengacu pada kekuatan ke bawah yang diterapkan oleh mereka yang berada dalam posisi formal dan otoritas di dalam organisasi. Berolahraga seperti itu, kekuatan ke bawah menyebabkan konflik antar koalisi. Ada cara yang tepat bagi mereka yang berada dalam organisasi untuk menggunakan kekuatan sebagai senjata organisasi untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara yang diinginkan.

Penganggaran adalah cabang akuntansi manajemen. Secara tradisional, akuntansi manajemen hanya berfokus pada aspek teknis. Ada beberapa alasan mengapa akuntansi manajemen cenderung berkembang sedemikian arahnya. Pertama, ini karena akuntansi manajemen telah dianggap sebagai alat bagi organisasi yang mempromosikan efektivitas dan efisiensi. Pandangan ini membuat akuntansi manajemen berfokus pada aspek teknis manajemen seperti model matematis PERT, CPM, EOQ, dll. (Covaleski & Aiken, 1986) mengemukakan

bahwa teoretikus awal akuntansi manajemen pada dasarnya berkaitan dengan kerja praktik, yang menginformasikan pemimpin perusahaan tentang bagaimana meningkatkan produktivitas, efisiensi, dan akhirnya keuntungan. Selain itu, pengembangan teknologi maju cenderung mendorong manajemen untuk menjaga mesin dan aset tetap lainnya sebagai sumber daya utama daripada sumber daya manusia. Otomasi dan teknologi komputer, misalnya, mendorong manajemen untuk merawat mesin dan aset tetap lainnya lebih unggul dari manusia. Sistem evaluasi kinerja diadopsi dan dipromosikan oleh manajemen akuntansi yang menonjol pada kinerja mesin daripada orang. Dengan perkembangan lebih lanjut dalam akuntansi manajemen, akhirnya disadari bahwa perkembangan awal akuntansi manajemen telah salah arah. Era Elton Mayo dan kawan-kawannya berakhir. Kolega (Covaleski & Aiken, 1986) mulai memasukkan aspek manusia sebagai pertimbangan utama manajemen organisasi. Dipercaya bahwa keberhasilan organisasi tidak pada pencapaian tujuan tunggal.

Perkembangan akuntansi manajemen baru-baru ini telah memasuki wilayah-wilayah, yang telah memperluas ruang lingkupnya (Covaleski & Aiken, 1986). Teori agensi, teori kontingensi, dan teori perilaku memiliki dampak signifikan terhadap pengembangan akuntansi manajemen (Covaleski & Aiken, 1986). Teori agensi berusaha menjelaskan hubungan antara atasan dan bawahan sebagai hubungan principal-agent. Teori kontingensi memberikan kontribusi bahwa rancangan sistem akuntansi manajemen seharusnya tidak hanya bergantung pada satu aspek tunggal namun harus menggabungkan aspek teknologi, lingkungan, dan organisasi. Demikian pula, pandangan perilaku telah diperhitungkan dalam penelitian akuntansi manajemen. (Gul & Chia, 1994) menunjukkan bagaimana perbedaan individu, gaya kognitif dan kepribadian, mempengaruhi proses pengambilan keputusan.



Gambar 1 Kerangka Kerja Akuntansi Manajemen

Gambar 1 menunjukkan kerangka kerja akuntansi manajemen. Kerangka kerja tersebut menggabungkan aspek perilaku akuntansi manajemen dan mencoba membingkai pengelolaan manajemen ini secara lebih komprehensif.

2.2. Teori Keagenan dalam Penganggaran Publik

Teori agensi adalah teori yang menjelaskan hubungan principal-agent, yang berasal dari teori ekonomi, teori keputusan, dan teori sosiologi dan organisasi. Teori principal-agent menjelaskan struktur konstruksi dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Satu pihak dapat dianggap sebagai prinsipal yang membuat kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain memanggil agen dengan harapan agen tersebut akan bertindak untuk melakukan aktivitas seperti yang diharapkan oleh prinsipal. (Lupia & McCubbins, 2000) menunjukkan

bahwa pendelegasian wewenang terjadi karena orang atau sekelompok orang bertindak sebagai individu atau kelompok terpilih sebagai agen untuk melakukan kegiatan demi kepentingan prinsipal. Menurut (Ross, 1973), contoh hubungan principal-agent digunakan secara ekstensif. Hubungan principal-agent terjadi ketika aktivitas mempengaruhi orang lain atau bila seseorang bergantung pada aktivitas orang lain. Pengaruh atau ketergantungan terbentuk dalam kesepakatan di dalam struktur kelembagaan di berbagai tingkatan, seperti norma perilaku dan kontrak.

Menurut Lane (2003), teori keagenan diimplementasikan dalam organisasi publik. (Lane, 2000) menjelaskan bahwa di negara demokrasi modern, terjadi serangkaian hubungan principal-agent. Demikian pula, (Moe, 1984) menjelaskan penggunaan teori keagenan dalam ekonomi organisasi sektor publik. Oleh karena itu, kerangka hubungan agen-agen merupakan pendekatan penting untuk menjelaskan dan menganalisa komitmen kebijakan publik. Implementasi kebijakan publik, yang terkait dengan masalah kontrak, meliputi informasi asimetris, moral hazard, bounded rationality, dan adverse selection.

Informasi asimetris dijelaskan oleh (Gilardi, 2001). Dia menyatakan bahwa prinsipal dan agen memiliki informasi yang tidak sempurna atau kurang informasi yang dimiliki oleh prinsipal dan agen. (Petrie, 2002) dalam studinya tentang moral hazard menyatakan bahwa ada kecenderungan agen, setelah kontrak masuk, untuk tidak mempromosikan kepentingan prinsipal. (Gilardi, 2001) mendefinisikan seleksi yang merugikan sebagai kemampuan prinsipal untuk menentukan sebelum kontrak ditandatangani.

Gilardi (2001) juga menyatakan bahwa pilihan yang merugikan (atau oportunisme ex-ante, atau informasi tersembunyi) terjadi bilamana prinsipal tidak dapat memastikan bahwa dia memilih agen yang memiliki keterampilan atau preferensi yang paling tepat dan bahaya moral (atau oportunisme mantan pasca, Atau tindakan tersembunyi). Hal ini terjadi bilamana tindakan agen tidak dapat dipantau dengan sempurna oleh prinsipal. Lane (2003a), di sisi lain, menunjukkan bahwa seleksi yang merugikan berarti oportunisme sebelum pembuatan kontrak antara prinsipal dan agen sementara moral hazard berarti oportunisme setelah membuat kontrak antara prinsipal dan agen. Model agensi sederhana oleh (Carr & Brower, 2000) mengasumsikan bahwa ada dua pilihan dalam terjadinya kontrak: 1) berbasis perilaku, yaitu prinsipal harus memantau perilaku agen, dan 2) hasil berbasis, yaitu ada Sebuah insentif untuk memotivasi agen agar bisa mencapai kepentingan pokok. Oleh karena itu, penulis memiliki penjelasan serupa bahwa pelaku berperilaku oportunistik terhadap prinsipal. Perilaku oportunistik ini terjadi karena agen menekankan kepentingan mereka sementara prinsipal mungkin kehilangan tujuannya.

Model agen utama adalah kerangka analisis, yang berguna untuk menjelaskan insentif bagi institusi publik dengan dua kondisi kemungkinan:

- 1) Ada beberapa pelaku dengan tujuan masing-masing mungkin tidak koheren satu sama lain,
- 2) Prinsipal juga mampu menekankan tujuan yang mungkin jauh dari kepentingan publik karena kepentingan diri yang sempit.

Selanjutnya dikatakan bahwa:

"Model agen utama terkadang dibangun untuk situasi di mana hubungan P-A tidak terbentuk dalam hierarki tertentu, namun di mana A mungkin merupakan kepala satu dan P mewakili yang lain, yang dalam beberapa hal memiliki peran superior. Misalnya, legislatif sering dianggap sebagai kepala birokrasi publik, dan pemilih adalah kepala badan legislatif, dan sebagainya."

Di sisi lain, menyatakan bahwa teori agen utama dapat menjadi alat analisis untuk membangun dan menerapkan anggaran publik. Sejalan dengan (Christensen, 1992; Smith & Bertozzi, 1996) menggambarkan bahwa:

"Karena hubungan kontraktual implisit dan eksplisit mencakup keseluruhan proses pembuatan anggaran, teori agen utama dapat memberikan kontribusi besar dalam mengembangkan model penganggaran publik yang lebih inklusif dan akurat ... Penerapan model agen utama oleh praktisi menawarkan Alat analisis yang lebih hebat untuk mempersiapkan dan melaksanakan anggaran publik."

Organisasi pemerintah, ada beberapa komitmen yang dapat dijelaskan dengan menggunakan hubungan principal-agent yang dapat dilacak melalui proses penganggaran, hubungan pemilihan-legislatif; Hubungan pemerintah-legislatif, kementerian keuangan dan pelayanan di kabinet, pegawai pemerintah dan masyarakat umum. Demikian pula, hubungan keagenan sebagai rangkaian delegasi dari masyarakat ke perwakilan mereka di legislatif, dari legislatif hingga pemerintah, dari pemerintah sampai kementerian di dalam kabinet, dari kementerian dalam kabinet hingga birokrat.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa delegasi tentu bermasalah dan memerlukan bahaya (Lupia & McCubbins, 2000). Dalam demokrasi modern, setidaknya ada empat karakteristik pendelegasian wewenang yaitu: 1) adanya hubungan principal-agent, 2) kemungkinan konflik kepentingan Terjadi, 3) adanya informasi asimetris, dan 4) pokok mungkin mengurangi masalah keagenan. Prinsipal itu sendiri harus membayar biaya agensi untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan untuk memantau kinerja agen dan untuk menentukan struktur insentif secara efisien.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian Deskriptif dengan pendekatan studi kepustakaan (*library research*). Mengkaji literatur dan bahan-bahan dokumentasi lainnya yang terkait dengan penganggaran, akuntansi manajemen, akuntansi keuangan daerah, peraturan-peraturan keuangan daerah dan teori keagenan. Melakukan identifikasi, klasifikasi, strukturisasi dan sistematisasi bahan dan materi kajian dengan mengelompokkan kedalam: kebijakan dan praktik penyelenggaraan keuangan daerah oleh Pemerintah, teorisasi terhadap konsepsi penganggaran dan dukungan peraturan-peraturan yang menjadi landasan legal penyelenggaraan keuangan daerah.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Posisi dan Peran Pemerintah Daerah Dalam Kinerja Anggaran

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 10), pemerintah daerah (provinsi dan kota/kabupaten) memiliki kewenangan hampir semua pihak berwenang, kecuali enam komponen berikut yang tetap berada di bawah kewenangan pemerintah nasional: (1) kebijakan luar negeri, (2) pertahanan, (3) keamanan, (4) administrasi peradilan, (5) kebijakan moneter dan fiskal nasional, dan (6) agama.

Berdasarkan peraturan ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih luas dibandingkan dengan sistem sebelumnya. Tabel 1 menyediakan daftar tanggung jawab pemerintah daerah sesuai dengan undang-undang ini, yang mencakup sebagian besar masalah pemberian layanan yang berkaitan dengan layanan kepada masyarakat miskin. Ada juga yang tercantum dalam undang-undang ini bahwa administrasi dan posisi tingkat terendah dari sub-kecamatan (desa), dan desa-desa (desa) dalam proses perencanaan dan penganggaran.

Selain itu, untuk aspek politik baik legislatif daerah maupun pemerintah daerah dapat memberlakukan peraturan untuk melakukan beberapa tanggung jawab masing-masing. Peran legislatif memiliki hak untuk menyetujui peraturan daerah dan di sisi lain. Pemerintah daerah berhak menetapkan Kepala Peraturan Pemerintah Daerah (UU No. 32/2004).

Meskipun ada penekanan umum pada peran pemerintah daerah dan kekuatan barunya, namun masih banyak ketidakpastian dan tumpang tindih antara pemerintah pusat dan daerah. Misalnya, di sektor pendidikan, pemerintah pusat tidak hanya menyiapkan kurikulum, tetapi juga terlibat dalam proyek perbaikan dan pemeliharaan sekolah (Asian Development Bank, 2007).

Mekanisme yang perencanaannya diterjemahkan ke dalam anggaran. Baik pemerintah lokal maupun legislatif daerah memiliki mekanisme sendiri untuk mengumpulkan informasi dan aspirasi masyarakat. Dari perspektif manajerial dan aspirasi masyarakat harus ditransformasikan ke program dan kegiatan yang sejalan dengan perencanaan strategis yang telah ditetapkan. Yang menjadi perhatian adalah beberapa aspirasi yang dikumpulkan tidak sesuai dengan prioritas pemerintah, sehingga akan disingkirkan. Di sisi lain legislatif daerah tidak memiliki mekanisme standar untuk menerjemahkan aspirasi tersebut ke dalam mekanisme manajerial.

Skema manajerial berfokus pada peraturan agar sesuai dengan kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal yang disebut disiplin anggaran. Disiplin fiskal adalah mengatur prioritas anggaran yang berasal dari perencanaan strategis ke dalam anggaran tahunan. Perencanaan strategis harus mempertimbangkan prioritas nasional yang berasal dari perencanaan strategi nasional juga. Selain itu, ada kendala anggaran yang membentuk plafon anggaran. Langit-langit ini ditujukan ke setiap kantor pemerintah daerah dan otoritas. Menurut Bank Dunia (2007) kapasitas fiskal pemerintah daerah tidak mampu memenuhi kebutuhan fiskal. Kapasitas fiskal berasal dari basis pajak yang lebih rendah dan biaya dan ongkos yang lebih kecil.

Peran politik sangat berpengaruh kuat terhadap proses penganggaran. Selain lembaga legislatif yang memiliki peran formal dalam perumusan anggaran, pemerintah pusat dan pemerintah daerah juga memainkan peran penting. Peran legislatif adalah memastikan bahwa hak anggaran berjalan dengan baik dan aspirasi masyarakat telah dipenuhi ke dalam anggaran saat ini. Peran ini sangat bertentangan di arena proses persetujuan anggaran. Menurut proses persetujuan Bank Dunia (2007) mencakup proses yang rinci, sehingga menimbulkan kesulitan bagi pemerintah daerah dan legislatif untuk mencapai kesepakatan sebelumnya. Proses persetujuan anggaran selalu dilakukan karena banyaknya minat yang terlibat dalam sesi debat (Asian Development Bank, 2007), dan membuat sulit untuk tetap mengikuti kalender anggaran (Bappeki, 2004).

Proses pengumpulan informasi sebelum draft anggaran menentukan menarik banyak orang ingin melihat apakah informasi yang terkumpul telah dimasukkan ke dalam anggaran. Oleh karena itu, dalam proses anggaran ada jadwal sebelum anggaran ditentukan, orang-orang akan hadir dalam agenda dengar pendapat publik. Agenda ini sebenarnya digunakan untuk mengonfirmasi bahwa aspirasi masyarakat telah dipenuhi dalam anggaran. Namun, faktanya, pertemuan tersebut hanya sah sebagai cap karet (Asian Development Bank, 2006). Ini karena audiensi publik tidak mengakomodasi perubahan apapun meski ada koreksi dari masyarakat. Masalah lain yang terjadi dalam dengar pendapat publik adalah tidak adanya umpan balik dari anggaran tahun lalu, karena laporan keuangan diaudit hanya tersedia setelah anggaran 6 bulan

Tabel 1. Bidang di bawah Kewenangan Pemerintah Daerah Indonesia

1	Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2	Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan penggunaan lahan / zonasi
3	Pelaksanaan ketertiban umum dan keamanan
4	Penyediaan sarana dan prasarana umum
5	Kesehatan masyarakat
6	Pendidikan
7	Menangani masalah sosial
8	Pelayanan di sektor tenaga kerja
9	Memfasilitasi pengembangan koperasi dan usaha kecil dan menengah
10	Pengelolaan lingkungan
11	Layanan agraria
12	Kepegawaian dan pendaftaran sipil
13	Pelayanan administrasi pemerintahan umum
14	Jasa administrasi investasi
15	Melakukan pelayanan dasar lainnya
16	Hal-hal penting lainnya, seperti yang diamanatkan oleh undang-undang dan peraturan

Sumber: UU No. 32/2004, Pasal 14

Di era reformasi, pemerintah daerah dipandang sebagai entitas yang memiliki kewenangan lebih luas. Ini memiliki wewenang untuk memutuskan sumber daya yang digunakannya. Hal itu bisa dilihat dalam pengelolaan keuangan publik. Ini harus sesuai dengan standar akuntansi (Peraturan Pemerintah No.24, 2003), dimana setiap pemerintah daerah harus menghasilkan Pelaporan Keuangan. Laporan pemerintah daerah terdiri dari neraca, laporan arus kas, realisasi anggaran, dan pengungkapan keuangan. Posisi baru ini menempatkan pemerintah daerah sebagai domain untuk menerapkan akuntansi manajemen.

Seperti telah dibahas sebelumnya bahwa penerapan akuntansi manajemen di organisasi pemerintah berbeda dengan organisasi swasta. Di sektor swasta, konsumen sama sekali tidak terlibat dalam proses penganggaran perusahaan. Dalam organisasi pemerintah, keseluruhan orang dan institusi di dalam yurisdiksi pemerintah dilibatkan dalam sistem penganggaran

4.2. Hubungan Keagenan antara Pemerintah dan Legislatif

Hubungan antara badan legislatif dan pemerintah menganggap bahwa legislatif akan menjadi prinsipal dan pemerintah sebagai agen. Legislatif dianggap sebagai prinsipal karena representasi masyarakat melalui proses pemilihan. Proses pemilihan menghasilkan mandat kepada legislatif untuk menghasilkan undang-undang, mengawasi kerja pemerintah dan memastikan semua kebijakan publik akan dilaksanakan sebagaimana ditetapkan. Meskipun di negara demokratis, orang pada dasarnya bertindak sebagai prinsipal, dalam proses menghasilkan undang-undang, kebijakan dan mengawasi kegiatan pemerintah, namun orang tidak memiliki akses. Hanya orang yang ditunjuk oleh undang-undang, akan mewakili rakyat untuk memastikan pemerintah berfungsi seperti yang diharapkan.

Masalah yang dihadapi oleh legislatif dapat dijelaskan dengan terjadinya masalah keagenan. Masalah agensi setidaknya melibatkan dua atau lebih pihak, yang disebut principal yang memiliki wewenang melakukan pekerjaan dan agen yang memiliki wewenang didelegasikan dari prinsipal. Dalam konteks pembuatan kebijakan, legislatif bertindak sebagai principal dan mendelegasikan wewenang kepada pemerintah atau panitia legislatif untuk menetapkan

kebijakan publik yang baru. Hubungan agen ada saat agen menyusun polis dan selesai saat proposal diterima atau ditolak.

Hubungan eksekutif-legislatif sebagai model kepentingan pribadi. Di sini kepentingan legislatif akan dipilih kembali, pemerintah bermaksud memaksimalkan anggaran mereka, dan konstituen ingin memaksimalkan utilitas publik. Legislatif, untuk terpilih kembali, mencoba untuk mengetahui sebanyak mungkin proyek atau program untuk membuat mereka populer di mata penyusunnya. Pemerintah juga mengusulkan program untuk memperbaiki agensi, maka konstituen akan meningkatkan kepercayaan mereka untuk mendapatkan lebih banyak keuntungan dari pemerintah tanpa biaya tambahan. Legislatif sebagai prinsipal bisa menimbulkan beberapa perilaku tak terduga seperti moral hazard, corrupt principal, atau rent-seeking dan perilaku korup lainnya.

Dalam proses anggaran, usulan eksekutif memulai kepentingan eksekutif, meningkatkan keuntungan lembaga keuangan atau non-finansial (Smith & Bertozzi, 1996). Di sisi lain, legislatif sebagai prinsipal juga mencoba memaksakan kepentingan pribadi mereka ke dalam proposal anggaran (Keefer & Khemani, 2003; Ro, 1998; Von Hagen, 2002). Hubungan agensi dalam konteks ini membawa beberapa keuntungan pada perspektif prinsipal, yang memiliki kekuatan dan agen dengan keuntungan informasinya.

4.3. Hubungan Keagenan Legislatif dan Publik

Warga negara sebagai pemilih dan legislatif sebagai wakil pemilih dapat melibatkan hubungan keagenan juga (Fozzard, 2001; Lane, 2000; Moe, 1984). (Lupia & McCubbins, 2000) selanjutnya menjelaskan bahwa warga negara adalah prinsipal yang memilih wakil untuk bertindak sebagai agen mereka di legislatif, sementara (Andvig et al., 2001) menyatakan bahwa pemilih adalah kepala badan legislatif. Dalam kasus pembentukan kebijakan publik terutama mekanisme proses penganggaran, pemilih berusaha memaksa perwakilan mereka untuk mendapatkan lebih banyak manfaat dari kebijakan pengeluaran, dan karena itu, para pemilih harga akan membayar pajak yang sesuai kepada pemerintah (Andvig et al., 2001). Oleh karena itu, keterlibatan legislatif dalam keputusan anggaran pemerintah adalah memastikan bahwa mereka akan mewakili pemilih.

Sebenarnya, tidak ada jaminan bahwa legislatif memiliki ketertarikan yang sama dengan warga atau masyarakat sebagaimana dikemukakan oleh (Groenendijk, 1997):

"Tanpa diragukan lagi, hubungan antara pemilih dan politisi dalam demokrasi perwakilan dapat dianggap sebagai hubungan principal-agent. Pemilih menginginkan politisi untuk menjaga kepentingan mereka, dan sebagai gantinya para politisi memberikan suara mereka dan dengan demikian posisi mereka. Tentu saja, politisi memiliki kepentingan sendiri, yang mungkin menyimpang dari kepentingan para pemilih. "

Delegasi wewenang memiliki konsekuensi bahwa keputusan agen mungkin berada di luar kendali utama. Dalam hubungan legislatif publik, kebanyakan agen belum dilindungi oleh peraturan tertentu yang membuat mereka bekerja berdasarkan batasan tertentu. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemilih sebagai prinsipal tidak berperasaan atau tidak memiliki kepentingan untuk mengendalikan perwakilan. Di sisi lain, legislatif ada sebagai menuntut, tendensius, dan informasi untuk kepentingan publik keseluruhan. Jenis stereo ini dapat menyebabkan tidak adanya pagar untuk membatasi aktivitas tidak terikat agen dan pada gilirannya tidak ada keuntungan atau keuntungan yang dipegang oleh para pemilih sebagai prinsipal.

Legislator yang terpilih dapat bersikap oportunistis dan oleh karena itu, para pemilih memiliki kesempatan untuk menghilangkan dan memperolehnya dengan membuat politisi terikat dengan peraturan yang menentukan apa yang dapat atau dapat mereka lakukan dalam kondisi tertentu. Meskipun demikian, dalam membangun kebijakan publik untuk lingkungan yang tak terduga dan kompleksitas, tidak ada kontrak khusus dan efektif yang dibuat. Politisi tidak dalam posisi untuk memenuhi semua janji yang mereka buat selama kampanye berlangsung. Oleh karena itu, hubungan agen ada dalam konteks lain dan dalam hal ini hubungan antara pemilih dan politisi dapat dianggap sebagai kontrak yang tidak lengkap.

4.4. Hubungan Keagenan dalam Proses Persiapan Anggaran

Di negara demokratis, legislatif dapat dilihat sebagai prinsipal atas nama pemerintah, namun legislatif juga dapat dipandang sebagai agen saat mereka berhadapan dengan orang-orang sebagai pemilih. Peran masing-masing pihak (legislatif, eksekutif dan publik) telah diatur dalam undang-undang dan ketertiban. Proses penyusunan anggaran, pemerintah memiliki hak untuk mengembangkan proposal anggaran dan menyerahkannya ke legislatif untuk legalisasi. Sebelum anggaran disetujui oleh legislatif, terlebih dahulu harus bersosialisasi ke publik (Asian Development Bank, 2007). Dalam hubungan ini, legislatif memiliki mandat dari masyarakat melalui proses pemilihan, menerima atau menolak usulan anggaran. Bila anggaran sudah disetujui oleh legislatif, maka pemerintah berhak melaksanakan atau melaksanakan anggaran.

Meskipun peraturan harus melaksanakan peran masing-masing pihak terhadap proses penyusunan anggaran, orang-orang sebagai pemilih masih dalam posisi yang sangat lemah. Hanya legislatif dan eksekutif yang berperan penting dan langsung dalam proses penyusunan anggaran. Sebagian besar, pelembagaan anggaran ada di tangan legislatif dan eksekutif sementara warga negara atau orang hanya bertindak sebagai pengamat. Pada dasarnya, orang memiliki posisi akhir sebagai kepala negara di negara demokratis; Namun, mereka tidak pernah memiliki akses sebenarnya untuk mengeluh dan bahkan menolak anggaran.

Pemerintah atau eksekutif secara alam memiliki informasi yang komprehensif untuk pengembangan anggaran. Proses anggaran didominasi oleh eksekutif, yang meliputi operasional, administrasi, dan sumber daya. Di sisi lain, legislatif kebanyakan dianggap sebagai 'stempel karet'. Keterbatasan legislatif dapat mempengaruhi kemampuan mereka dalam melakukan tanggung jawab legislatif, perwakilan, dan pengawasan, yang pada gilirannya akan membuat disfungsi politik.

4.5. Hubungan Principal-Agen Dalam Pemerintahan

Pemerintah atau eksekutif memiliki kelebihan dalam memperoleh informasi kepada legislatif karena beberapa informasi asimetris. Keunggulan ini berasal dari kondisi faktual, yaitu eksekutif memiliki hak untuk melaksanakan fungsi pemerintahan dan memiliki akses langsung ke ranah publik dalam jangka panjang. Eksekutif juga memiliki pemahaman yang lebih banyak tentang birokrasi, administrasi, kebijakan, dan peraturan. Oleh karena itu, eksekutif harus diberi tugas anggaran dalam melakukan pelayanan publik. Eksekutif juga bisa mengajukan anggaran belanja yang tinggi namun anggaran pendapatannya lebih rendah. Hal ini karena lebih mudah untuk mencapai anggaran pendapatan yang rendah namun hal itu mungkin merupakan pertimbangan yang luas terhadap target pengeluaran.

Perilaku oportunistik mungkin ada di dalam posisi legislatif baik sebagai prinsipal maupun sebagai agen. Legislatif sebagai prinsipal, atas nama pemerintah, dapat menciptakan kebijakan kepentingan sendiri, yang membuat seolah ada kesepakatan antara legislatif dan pemerintah. Ini sebenarnya keuntungan bagi legislatif dalam jangka panjang. Melalui kewenangan diskresioner,

legislatif memiliki hak untuk mengajukan kebijakan, yang sulit dilakukan pemerintah, walaupun kebijakan yang diajukan, tidak terkait dengan layanan publik. Sebagai agen untuk publik, perilaku oportunistik legislatif tampak jelas. Dalam proses anggaran, legislatif harus diberi perhatian singkat dari konstituen melalui mengakomodasi kebutuhan masyarakat dalam anggaran. Kegiatan yang diusulkan akan dibiayai oleh anggaran, dan harus didasarkan pada pengamatan sebelumnya aspirasi masyarakat.

Beberapa kondisi mungkin terjadi yang bisa membuat eksekutif menyadari perilaku oportunistik dalam proses penyusunan anggaran. Yang pertama adalah melalui secara eksplisit terkait dengan anggaran legislatif, dan yang kedua adalah melalui anggaran untuk layanan publik dalam beberapa jenis barang yang dipercayakan. Pada kondisi pertama, legislatif akan mengusulkan anggaran yang berorientasi pada pendapatan, yang mampu menyerap kepentingan pribadi mereka dalam jangka pendek. Hal ini dapat menyebabkan terjadinya korupsi politik pada anggaran. Dalam kondisi kedua, minat jangka panjang harus diperhitungkan. Usulan anggaran yang diberlakukan oleh legislatif adalah program untuk menarik pemilih di wilayah tertentu sehingga program yang ditargetkan yang diusulkan akan transparan sesuai anggaran dan masyarakat dapat mengkritik.

Penjelasan mengenai teori agensi dapat mencakup proses penganggaran dalam organisasi pemerintah. Melalui teori agensi, dapat ditunjukkan bahwa eksekutif adalah agen dari legislatif dan publik; Dan legislatif adalah agen dari masyarakat sebagai pemilih. Posisi legislatif sebagai wakil masyarakat, dalam kejadian informasi asimetris dapat menyebabkan perilaku oportunistik seperti seleksi yang merugikan dan bahaya moral.

Jika ini terkait dengan pemerintah daerah, maka hubungan principal-agent melibatkan pemerintah nasional, pemerintah daerah, dan legislatif daerah. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, pemerintah nasional dapat bertindak sebagai prinsipal dan pemerintah daerah adalah agennya. Sedangkan hubungan antara legislatif daerah dan pemerintah daerah, legislatif bertindak sebagai prinsipal dan pemerintah daerah bertindak sebagai agen.

Tabel 2 Aspek Perilaku Pada Proses Anggaran

Pemerintah	Legislatif
1. Pendapatan sebagai Kapasitas Fiskal	1. Alokasi kegiatan harus disetujui ketika hal tersebut terkait dengan menarik perhatian masyarakat
2. Alokasi belanja yang diusulkan tidak menggambarkan prioritas anggaran	2. Mengabaikan pencapaian misi tetapi pada isu-isu temporer
3. Alokasi anggaran cenderung bermanfaat untuk individu atau kelompok	3. Menolak alokasi anggaran yang tidak terkait dengan kepentingan anggota legislatif
4. Kelebihan alokasi anggaran terhadap pengeluaran dapat memfasilitasi penerapan kegiatan	4. Mengupayakan keefektifan dan efisiensi anggaran untuk mengakomodasi program-program
5. Alokasi anggaran kepada program yang diperkirakan sulit.	

Sumber: ringkasan dari ulasannya

Dengan demikian, masing-masing pihak memiliki kepentingan sendiri yang dapat diperinci sebagai berikut:

Kepentingan pemerintah daerah adalah:

1. Melakukan fungsi pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Tersedianya sumber keuangan untuk memperkuat kapasitas fiskal daerah.
3. Mengingat keterbatasan anggaran dan plafon dalam menetapkan prioritas daerah.
4. Menimbang prioritas nasional ke dalam anggaran daerah.
5. Prioritas anggaran memandu kantor pemerintah daerah dan otoritas dalam alokasi belanja.

Sehubungan dengan sistem penganggaran, kepentingan pemerintah daerah menjadi lebih spesifik untuk memperkuat kapasitas fiskal daerah melalui pengelolaan sumber daya pendapatan seperti pajak, biaya dan ongkos pajak daerah, dan sumber hukum lokal lainnya (Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004). Menentukan pagu anggaran dan prioritas untuk unit kerja, dan berpartisipasi dalam tanggung jawab untuk melakukan prioritas nasional ke dalam anggaran daerah. Selain itu, untuk memastikan agar sistem penganggaran berjalan dengan baik, pemerintah daerah memberikan kebijakan umum anggaran daerah (disiplin anggaran). Kebijakan ini menggunakan untuk mengurangi kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal.

Kepentingan Pemerintah Nasional

Meningkatkan alokasi nasional dan efisiensi operasional pemerintah daerah adalah tujuan yang ditekankan pemerintah nasional kepada pemerintah daerah, Hal tersebut dapat dilakukan dengan aspek berikut:

1. Memenuhi aspirasi daerah, memperbaiki struktur fiskal secara keseluruhan, dan memobilisasi pendapatan daerah dan oleh karena itu pendapatan nasional,
2. Meningkatkan akuntabilitas, meningkatkan transparansi, dan memperluas partisipasi penyusun dalam pengambilan keputusan di tingkat daerah,
3. Mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah dan memastikan penyampaian layanan publik dasar kepada warga di seluruh negeri,
4. Memperbaiki kesejahteraan sosial Indonesia, dan,
5. Mendukung stabilitas makro-ekonomi

Untuk mengoperasionalkan kebijakan ini, pemerintah nasional menyadari hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (UU No.25, 1999; UU No.33, 2004). Kebijakan ini menetapkan empat jenis transfer keuangan dari pemerintah nasional ke pemerintah daerah yaitu: bagi hasil, pembagian pajak, hibah tujuan umum, dan hibah tujuan tertentu.

Kepentingan legislatif daerah adalah:

1. Untuk memastikan bahwa pemerintah daerah melaksanakan amanat mayoritas pemilih
2. Untuk memastikan sumber keuangan dikelola dengan baik dan digunakan untuk kepentingan mayoritas pemilih
3. Mengawasi dan mengawasi kegiatan pemerintah daerah secara menyeluruh

Bila dikaitkan dengan sistem penganggaran, tugas legislatif adalah menyetujui anggaran daerah sebagai peraturan daerah, untuk meneliti dan mengawasi anggaran daerah. Dalam proses penetapan anggaran legislatif daerah harus mempertimbangkan hak prerogatif pemerintah daerah dan mengakomodasi aspek politik pemerintah nasional (UU No.32, 2004). Bila diformulasikan dalam anggaran, maka bisa ditulis sebagai:

B = I (NG, LG, LL)
B = Anggaran
I = Bunga
NP = pemerintah nasional,
LG = pemerintah daerah, dan
LL = legislatif lokal)
NP = I (RVS, TXS, GPG, SPG)

NP	= Pemerintah Nasional
I	= bunga
RVSS	= bagi hasil,
TXS	= pembagian pajak
GPG	= Tujuan umum hibah,
SPG	= hibah tujuan spesifik
LG	= I (LFC, BCL, LGP, NPT, BDC)
LG	= pemerintah daerah
I	= kepentingan
LFC	= kapasitas fiskal daerah
LBC	= plafon anggaran daerah
LBP	= prioritas anggaran daerah
NPT	= Prioritas Nasional
BDC	= disiplin anggaran
LL	= I (LBS, OAW, LBA, LGP)
LL	= Legislatif Daerah
I	= bunga
LBS	= anggaran daerah mencermati,
OAW	= pengawasan dan pengawasan,
LBA	= persetujuan anggaran daerah
LGP	= hak prerogatif daerah

4.6. Akuntabilitas di Organisasi Pemerintah

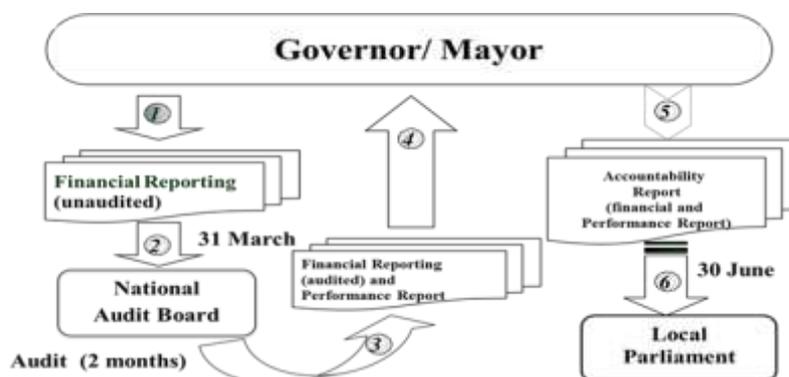
Akuntabilitas bekerja di organisasi pemerintah seperti yang dijelaskan oleh beberapa penulis terdiri dari hubungan antara eksekutif, legislatif, dan publik. Akuntabilitas ini tampaknya lebih kompleks daripada diimplementasikan di sektor swasta yang sebagian besar muncul dalam kontrak antara dan agen dan prinsipal atau ada di dua pihak. Akuntabilitas dalam organisasi pemerintah tidak hanya terjadi antara publik, legislatif, dan pemerintah, tetapi juga di dalam organisasi pemerintah itu sendiri. Organisasi pemerintah biasanya terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Meskipun ada banyak jenis sistem dan organisasi pemerintah, umumnya organisasi dapat diklasifikasikan sebagai beberapa tingkatan. Tingkat pertama dapat berupa pemerintah nasional atau federal dan tingkat kedua atau ketiga lainnya dapat berupa negara bagian dan lokal atau kadang-kadang provinsi, kabupaten dan kota (Asia Development Bank, 2007).

Di negara demokratis, yang memiliki sistem pemerintahan presidensial, gubernur pemerintah daerah (di tingkat provinsi), dan bupati dan walikota (kabupaten dan kota) dan legislatif daerah ditunjuk melalui proses pemilihan (UU No.32, 2004). Dalam posisi pemerintah daerah, ada adanya akuntabilitas yang kompleks. Pada tahap pertama, kepala pemerintahan daerah, yang diangkat melalui proses pemilihan, harus bertanggung jawab kepada masyarakat setempat. Selain itu, legislatif daerah sebagai perwakilan masyarakat setempat, bertanggung jawab kepada legislatif. Selain itu, pemerintah daerah sebagai bawahan pemerintah nasional, juga bertanggung jawab kepada pemerintah nasional.

(Flack, 2007) yang melakukan studi tentang peran laporan tahunan sistem akuntabilitas, menunjukkan bahwa laporan tahunan memiliki peran fungsional dan simbolis dalam sistem

akuntabilitas. Peran fungsional mengacu pada peran sebagai sarana untuk mengomunikasikan berbagai informasi tentang kegiatan dan kinerja organisasi publik kepada kelompok kepentingan atau masyarakat. Peran simbolik berarti laporan keuangan juga berfungsi sebagai sinyal jaminan penting bagi mereka yang menerimanya.

Gambar 2 menggambarkan sistem laporan pertanggungjawaban yang dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Indonesia (UU No. 32/2004 dan Peraturan Pemerintah No.58 / 2005).



Gambar 2 sistem laporan pertanggungjawaban
 Sumber: Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005

Sistem pelaporan keuangan adalah sistem pelaporan yang dilaksanakan berdasarkan peraturan pemerintah (Peraturan Pemerintah No.24, 2004; Peraturan Pemerintah No.8, 2006). Kantor dan instansi pemerintah daerah diklasifikasikan sebagai entitas pelaporan dan akuntansi. Entitas pelapor adalah kantor atau instansi yang berkewajiban menghasilkan laporan keuangan. Ini mencakup neraca, laporan realisasi anggaran, dan pernyataan pengungkapan keuangan. Entitas akuntansi adalah entitas yang memiliki tugas utama untuk mengonsolidasikan semua laporan keuangan yang berasal dari entitas pelapor, dan menghasilkan neraca, laporan realisasi anggaran, laporan arus kas, dan laporan pengungkapan keuangan untuk seluruh pemerintah daerah.

Laporan keuangan dari pemerintah daerah tunduk pada audit keuangan. Audit yang dilakukan oleh dewan audit daerah (Bawasda) dapat dianggap sebagai audit internal sementara audit yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dinilai sebagai audit eksternal. Audit internal berfokus pada manajemen dan audit keuangan untuk entitas pelaporan di dalam pemerintah daerah. Audit eksternal berfokus pada audit keuangan untuk keseluruhan pemerintah daerah dan ini adalah undang-undang wajib. Peran legislatif adalah menjalankan anggaran pemerintah daerah agar lebih kredibel dan andal. Meski anggaran adalah peraturan, yang telah disepakati dan ditandatangani oleh legislatif daerah sendiri, proses pelaksanaannya tetap perlu dijaga agar anggaran tetap berada di jalur yang benar.

Pada dasarnya, ada dua arena di mana legislatif lokal memainkan peran pengawasan yang berada di awal tahun anggaran sebelum anggaran persetujuan, dan di pertengahan tahun fiskal di mana anggaran akan diubah setelah beberapa penyesuaian dilakukan. Akuntabilitas adalah perintah dari undang-undang, yaitu formulir melalui pembuatan laporan keuangan dan pernyataan kinerja secara formal dan laporannya harus diaudit oleh kantor-kantor yang berwenang di tingkat lokal dan nasional. Menurut undang-undang, penyesuaian anggaran diperlukan dengan perubahan estimasi pendapatan baik dari pendapatan asli daerah, atau transfer antar pemerintah. Proses penyesuaian ini mencakup pengalihan alokasi dari anggaran utama anggaran akhir.

Akuntabilitas pemerintah daerah seharusnya tidak hanya melihat laporan keuangan dan pernyataan kinerja yang diaudit, tetapi juga mengenai kredibilitas dan keandalan pemerintah daerah di mata pemilih. Banyak pemilih mengalami kesulitan untuk mengakses laporan keuangan yang diaudit dari pemerintah daerah. Meskipun pemilih sangat lemah dalam posisi akuntabilitas, namun keberadaan organisasi non-pemerintah yang mengkhususkan diri pada arahan anggaran daerah tampaknya menjadi perhatian masyarakat tentang bagaimana pemerintah daerah mengelola uang publik. Kinerja anggaran mengacu pada hasil akhir dari proses anggaran. Dengan berlalunya waktu proses anggaran publik, hasilnya akan menjawab pertanyaan di mana sebenarnya uang itu masuk? Sudahkah mereka mengirimkan barang publik dengan benar? Apakah perkembangan lokal mampu memperbaiki kondisi sosial dan ekonomi Indonesia?

4.7. Penganggaran sebagai Dimensi Politik dan Manajerial

Pikiran aspek perilaku anggaran telah dikembangkan sejak 1952. Argyris (dalam Macintosh, 1985) melakukan studi tentang peran anggaran di perusahaan manufaktur dan menemukan bahwa anggaran tersebut digunakan sebagai: (a) perangkat tekanan, (b) sumber motivasi, (c) sarana untuk mengisolasi masalah, dan (d) dasar untuk melembagakan perbaikan.

Dahulu, Argyris (dalam (Macintosh & Quattrone, 2010) menunjukkan bahwa anggaran tradisional dirasakan oleh manajemen dan pekerja dengan cara yang berbeda. Dari sisi manajemen, mereka merasa bahwa anggaran dapat digunakan untuk memotivasi para pekerja untuk meningkatkan produktivitas mereka dan untuk mencapai efisiensi yang lebih besar. Di sisi lain, para pekerja menganggap bahwa anggaran bukanlah hal yang kompromi, "Mereka hanya diarahkan pada hasil, tanpa membicarakan prosesnya, mereka menekankan masa lalu daripada kinerja di masa depan, mereka didasarkan pada standar yang kaku, mereka terbiasa menerapkan tekanan untuk meningkatkan tujuan yang lebih tinggi, mereka menghina integritas seseorang daripada menawarkan kepadanya Motivasi, dan itu termasuk tujuan yang tidak realistis yang hampir tidak mungkin dipenuhi "(Argirys, in (Macintosh & Quattrone, 2010).

Selain itu, individu yang berbeda dalam organisasi memiliki persepsi yang berbeda mengenai anggaran. Studi Argirys (dalam (Macintosh & Quattrone, 2010) menunjukkan bahwa anggaran dilihat secara berbeda oleh orang anggaran, supervisor pabrik, dan mandor garis depan dan pekerja. Bagi orang anggaran, anggaran dilihat sebagai alat untuk memotivasi kerja paksa untuk meningkatkan produktivitas dan untuk mencapai efisiensi yang lebih besar. Mereka juga percaya bahwa anggaran menyajikan tujuan yang menantang bagi pekerja garis depan.

Bertentangan dengan anggaran yang diimplementasikan dalam organisasi pemerintah, anggaran dapat dilihat sebagai produk hukum, dan pemerintah harus menerapkan anggaran di bawah lingkungan yang diatur. Di lingkungan kerja seperti itu, keputusan manajerial untuk pengambilan keputusan bergantung pada jenis konsep anggaran yang diyakini. Sebagian besar, pemerintah cenderung menggunakan anggaran barang garis, sehingga pemerintah dengan organisasi yang luas dapat dengan mudah mengendalikan transaksi keuangan di dalam organisasi.

Banyak negara memiliki sejarah penganggaran sebagai sebuah proses yang didorong oleh teknokrat, dengan sedikit keterlibatan politik dan pengawasan legislatif. Namun, dalam kebutuhan peningkatan efisiensi alokasi, pentingnya masukan politik sangat penting. Pada dasarnya, untuk meningkatkan efisiensi dalam memberikan pelayanan publik, legislatif berperan penting. Ketika orang-orang terpilih di legislatif tidak terlibat dalam proses anggaran, maka anggaran hanya berisi daftar keinginan, namun ketika legislatif terlibat terlalu dalam persiapan anggaran, maka anggaran menjadi sulit untuk dilaksanakan (Asian Development Bank, 2007).

Dalam keadaan seperti ini, sebuah 'anggaran di luar' dapat dilaksanakan tanpa mempertimbangkan batasan anggaran. Jika ini terjadi, ini menunjukkan bahwa pemerintah memiliki akuntabilitas yang lemah, anggaran yang tidak efisien, dan tidak adanya pengaruh politik. Dalam beberapa kasus, disiplin fiskal agregat dapat dikompromikan karena over-commitment strategis. Ini mengacu pada inefisiensi operasional akibat ketidakseimbangan kronis komponen pengeluaran. Misalnya, ketidakseimbangan fiskal jangka panjang karena tagihan upah yang berlebihan, yang menyebabkan inefisiensi pemerintah, mungkin hanya dapat diselesaikan melalui pelaksanaan kemauan politik (Asian Development Bank, 2007).

Sementara politik dan pengelolaan sumber daya publik yang masuk akal seringkali dapat bertentangan dalam jangka pendek, dalam jangka panjang keduanya sangat penting dalam mencapai tujuan pemerintah secara berkelanjutan dan sah. Idealnya, baik politisi maupun publik harus menyadari bahwa pengeluaran yang tidak terbatas dan tidak diprioritaskan pada akhirnya akan melemahkan tujuan ini. Oleh karena itu, isu utama adalah membangun kerangka kelembagaan dan hukum yang sesuai untuk memastikan bahwa keterlibatan politik dimanfaatkan untuk mempromosikan prioritas ulang, sambil mempertahankan disiplin fiskal. Reformasi anggaran sebaiknya tidak hanya mengutamakan keberhasilan manajer sektor publik dalam mencapai efisiensi operasional dalam pemberian layanan, namun juga harus mempertimbangkan antarmuka antara penganggaran dan politik untuk memastikan hasil, yang dialokasikan secara efisien dan bertanggung jawab secara fiskal.

Dalam sistem demokrasi, peran pemerintah, tujuan, kebijakan, prioritas dan program spesifik yang dijalankannya secara fundamental bersifat politis dan bukan masalah manajerial (Hogye, 2002). Namun, karena penganggaran adalah tentang mencari sumber daya tujuan dan prioritas strategis pemerintah, ia memiliki dimensi kebijakan yang cukup besar (terutama dalam alokasi sumber daya selama persiapan anggaran) tetapi juga memiliki elemen teknis atau manajerial (Flack, 2007), misalnya, pelaksanaan anggaran tentu memerlukan keuangan.

4.8. Pengaruh Anggaran dan Politik

Sebagian besar sistem pemerintah berkaitan dengan ketegangan antara kepentingan politik jangka pendek dan kebutuhan akan stabilitas fiskal dan pengiriman layanan publik dalam jangka panjang, yang sejalan dengan kebijakan pemerintah. Pengeluaran publik harus berkonsentrasi pada kebutuhan akan tujuan jangka pendek dan jangka panjang sehingga masyarakat dapat menerima dan memberikan dukungan mereka. Dalam jangka pendek, belanja publik bisa menjadi anggaran operasional sementara jangka panjang bisa menjadi investasi modal atau anggaran modal, dan anggaran jangka panjang merupakan subjek keputusan politik.

Anggaran publik memiliki implikasi yang luas bagi pembangunan ekonomi di mana anggaran diharapkan menjadi instrumen stimulan ekonomi. Melalui anggaran, pemerintah dapat menjalankan fungsi alokasi, stabilisasi dan distribusi. Ini adalah kebijakan ekonomi, yang pada dasarnya merupakan hasil proses politik dimana daya tarik bersaing di lembaga anggaran dapat mencapai kesepakatan. Hal ini dimungkinkan untuk dicatat bahwa manajemen keuangan dan anggaran tidak terisolasi dari pengaruh politik. Tantangannya adalah mengelola antarmuka antara penganggaran dan politik dengan merancang dan menerapkan kerangka kelembagaan dan hukum, yang akan meningkatkan kualitas partisipasi politik dan mendorong tanggung jawab fiskal (Asian Development Bank, 2007).

Para pengambil keputusan politik harus bertanggung jawab atas wewenang yang diberikan pada mereka. Meskipun pengaturan kelembagaan dapat bervariasi dari satu negara ke negara, secara umum, Kabinet secara kolektif bertanggung jawab atas tujuan pemerintah secara keseluruhan, untuk koordinasi kebijakan di seluruh pemerintah, dan untuk melegitimasi

keputusan anggaran, yang mempertemukan klaim yang bersaing mengenai sumber daya sektor publik yang terbatas. Para menteri, di sisi lain, secara individual bertanggung jawab atas keputusan terprogram dalam formulasi anggaran. Pemerintah atau eksekutif harus bertanggung jawab kepada legislatif untuk menerapkan anggaran yang telah disetujui. Di negara-negara berkembang, terutama, legislatif cenderung tidak melakukan pengawasan fiskal yang efektif, hanya menguraikan tindakan eksekutif.

Bahkan saat ini, keputusan seputar pembuatan anggaran dan pelaksanaannya sering diselimuti selubung penyembunyian. Proses anggaran, bukan menjadi fokus debat publik dan pengawasan, seringkali tidak transparan tanpa masukan dari organ masyarakat sipil.

Banyak negara memiliki sejarah penganggaran sebagai sebuah proses yang didorong oleh teknokrat, dengan sedikit keterlibatan politik dan pengawasan legislatif. Namun demikian, diperlukan peningkatan efisiensi alokasi yang meningkat. Ketika pemerintah tidak mempertimbangkan pentingnya keberlanjutan jangka panjang, maka anggaran formal lebih mungkin sebagai daftar harapan yang dapat diterima secara politis. Di sisi lain, ketika politisi mengabaikan keputusan sulit dalam proses anggaran, hasil anggaran formal mengalokasikan lebih banyak sumber daya daripada yang mungkin dimiliki pemerintah pada pembuangan. Keputusan yang sulit, yang selalu dihadapi pemerintah adalah kendala anggaran, yang ditentukan oleh layanan yang sebenarnya disampaikan. Selain ketakefisienan, hal ini merongrong akuntabilitas dan proses demokrasi, karena menetapkan anggaran yang tidak realistis, merupakan turunan kekuasaan politik kepada birokrat.

Sementara politik dan pengelolaan sumber daya publik yang masuk akal seringkali dapat bertentangan dalam jangka pendek, dalam jangka panjang keduanya sangat penting dalam mencapai tujuan pemerintah secara berkelanjutan dan sah. Idealnya, baik politisi maupun publik harus menyadari bahwa pengeluaran yang tidak terbatas dan pengeluaran yang tidak diprioritaskan pada akhirnya akan merusak tujuan ini. Oleh karena itu, isu utama adalah membangun kerangka kelembagaan dan hukum yang sesuai untuk memastikan bahwa keterlibatan politik dimanfaatkan untuk mempromosikan prioritas ulang, sambil mempertahankan disiplin fiskal. Reformasi anggaran seharusnya tidak hanya memberi manfaat bagi manajer sektor publik dalam mencapai efisiensi operasional dalam pemberian layanan, namun juga harus mempertimbangkan antarmuka antara penganggaran dan politik untuk memastikan hasil, yang dialokasikan secara efisien dan bertanggung jawab secara fiskal.

Perilaku politisi dan cakrawala waktu singkat mereka sering merupakan cerminan dari insentif yang mereka hadapi. Masalahnya diketahui secara umum sebagai "tragedi dari commons". Bila sumber daya dimiliki bersama, setiap pengguna, yang bertindak dalam kepentingan individu, akan terlalu mengeksploitasi sumber daya, meskipun akan menjadi kepentingan kolektif untuk membatasi penggunaan sumber daya ke tingkat yang lebih berkelanjutan dalam jangka panjang. Masalah analog penganggaran ini adalah ketika masing-masing menteri meminta tuntutan seluas mungkin di kolam sumber daya publik bersama, walaupun dia mungkin lebih memilih pemerintah untuk mempertahankan keseluruhan disiplin fiskal dalam jangka panjang. Oleh karena itu, Menteri Keuangan harus memastikan kendala agregat tidak dilanggar. Seperti yang ditunjukkan (Brumby, 1998), ini mungkin atau mungkin tidak dinilai oleh Perdana Menteri dan pemilih, yang menciptakan ruang bagi perilaku oportunistik.

Anggaran publik merupakan produk politik, prosesnya harus mengakomodasi berbagai kekuatan yang dilakukan. Hasil dari proses politik anggaran publik akan berakhir dengan sebuah

keepakatan dan sebuah komitmen bahwa anggaran tersebut untuk kepentingan mayoritas pemilih di bawah yurisdiksi pemerintah.

4.9. Dimensi Manajerial

Karena begitu banyak tahapan yang harus dilalui sebelum anggaran dapat dilegitimasi, oleh karena itu elemen yang diinginkan seperti disiplin anggaran, alokasi dan efisiensi operasional harus ditangani. Disiplin Anggaran mengacu pada kebijakan pencocokan antara pendapatan dan pengeluaran; Efisiensi alokasi mengacu pada pengeluaran kebijakan untuk program prioritas dan efektif yang tinggi; Dan efisiensi operasional mengacu pada kebijakan untuk memastikan nilai uang dan maksimalisasi dampak.

Beberapa peneliti menekankan bahwa dalam penerapan kebijakan Disiplin Anggaran dapat terjadi Disiplin Anggaran yang terlalu ketat. Hal ini dapat menyebabkan pemerintah sulit mengalokasikan pengeluaran secara efektif. Hal ini pada gilirannya akan mempengaruhi tingkat pertanggungjawaban yang rendah. Demikian pula, ketika kebijakan fiskal menguraikan alokasi pengeluaran, ini mungkin tidak mencapai tujuan dan pertanggungjawaban bisa menjadi lebih rendah.

Proses anggaran dimulai dari penetapan Disiplin Anggaran (Peraturan Pemerintah No.58, 2005). Disiplin Anggaran mengacu pada seperangkat peraturan dengan tujuan untuk mencocokkan pendapatan dan pengeluaran. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi Disiplin Anggaran adalah kapasitas fiskal daerah, pagu anggaran daerah, dan prioritas dan prioritas nasional. Kapasitas fiskal daerah adalah pendapatan yang dikumpulkan dan dikendalikan oleh pemerintah daerah (UU No.17, 2003). Selain pembagian pajak bisa ditentukan.

Pendapatan selalu terbatas (budget constraint). Prioritas dapat digunakan untuk menunda atau menolak alokasi yang mungkin melebihi batasan anggaran atau kapasitas fiskal. Selain itu, ada dua jenis prioritas yang menjadi prioritas yang dikembangkan oleh pemerintah daerah sendiri untuk mendukung misi lokal dan prioritas yang dikembangkan oleh pemerintah nasional untuk mendukung misi nasional.

Disiplin anggaran memainkan efek mediasi dalam dimensi manajerial. Adanya disiplin anggaran menghambat prioritas pengeluaran excessive, namun memperkuat prioritas layanan publik. Disiplin anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai komitmen dalam proses penetapan anggaran. Selanjutnya, disiplin anggaran adalah kontrol finansial untuk "seberapa banyak cukup banyak saya terlalu banyak". Hal ini tampak serupa dengan implementasi praktis di Indonesia, di mana disiplin anggaran telah ditentukan dalam peraturan (UU No.32, 2004) bahwa anggaran daerah harus sesuai dengan disiplin anggaran dalam proses penetapan anggaran.

4.10 Dimensi Politik

Hipotesis lain dikembangkan dengan tujuan untuk memeriksa dan mengetahui bukti empiris mengenai dimensi politik. Dimensi politik adalah arena di mana DPRD, pemerintah daerah, dan pemerintah pusat memainkan peran mereka dalam proses anggaran. Apa yang sebenarnya dilakukan legislatif dalam proses anggaran telah dijelaskan di bagian sebelumnya tesis ini. Menurut (del Valle & Morón, 2001) proses anggaran meliputi proses pemrograman, formulasi, debat dan eksekusi persetujuan, dan pemantauan. (Gustafson, 2003) menunjukkan bahwa legislatif memiliki hak untuk meninjau, memperdebatkan, dalam beberapa kasus mengubah, dan menyetujui atau menolak rencana pengeluaran yang diajukan oleh eksekutif. (Santiso, 2006) juga menunjukkan bahwa peran legislatif yang tepat cenderung menghindari penyalahgunaan anggaran. Ini mirip dengan implementasi empiris di Indonesia. Mengacu pada undang-undang

Indonesia terkait dengan peran legislatif dalam proses anggaran (UU No.32 / 2000; No.33 / 2000, dan UU No.17 / 2003), dapat disebutkan bahwa tugas legislatif daerah adalah:

1. Mencermati dan memberikan persetujuan atas kebijakan dan arahan anggaran daerah secara umum,
2. Mengkaji dan memberikan persetujuan atas prioritas dan plafon anggaran,
3. Mencermati dan memberikan persetujuan atas usulan anggaran yang diprakarsai oleh pemerintah daerah
4. Pelaksanaan anggaran pengawas dan
5. Menerima laporan pertanggungjawaban dari hasil pelaksanaan anggaran

Oleh karena itu, legislatif harus memiliki pengetahuan dan informasi memadai tentang sistem anggaran. Jika tidak, itu bisa jadi kerugian agensi. Selain itu, implementasi sistem anggaran di Indonesia cukup baru. Sistem anggaran, atau anggaran kinerja, baru dimulai pada tahun 2000. Faktor lain yang memiliki peran penting dalam lembaga anggaran adalah hak prerogatif pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Pemerintah daerah adalah pemain kunci untuk merumuskan anggaran di tahap pertama. Semua informasi untuk merumuskan anggaran ada di tangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, untuk melengkapi draf anggaran atau usulan anggaran akan bergantung pada pemerintah daerah.

Apalagi proses anggaran tidak bisa dihentikan karena anggaran berisi sumber daya untuk keperluan pelayanan publik dan pembangunan. Jika anggaran dihentikan, maka layanan publik tidak dapat dikirim, pembangunan daerah mungkin tidak dilakukan dan kegiatan pemerintah akan berhenti. Oleh karena itu, ada hak prerogatif bagi pemerintah daerah untuk melanjutkan proses anggaran tanpa persetujuan atau persetujuan dari legislatif daerah (Peraturan Pemerintah No.58, 2005). Ini serupa dengan yang mengatakan bahwa hak veto meningkatkan kemampuan pemerintah daerah untuk memastikan anggaran publik tetap berjalan.

Pemerintah nasional memiliki kapasitas untuk mendorong apakah anggaran tersebut dapat dilakukan melalui transfer antar pemerintah atau tidak. Transfer antar pemerintah mengacu pada transfer dari pemerintah nasional ke pemerintah daerah (UU No.32, 2004). Ada dua cara untuk mengalokasikan ke tingkat lokal. Pertama adalah melalui anggaran daerah. Pemerintah nasional dapat menggabungkan program pembangunan nasional dengan anggaran daerah. Makanya, pemerintah nasional harus mendukung program dengan dana transfer. Dana transfer ini disebut hibah khusus dan menjadi pendapatan daerah (UU No.17, 2000).

Hibah khusus adalah transfer barang. Ini berarti transfer harus dialokasikan hanya untuk program yang sebelumnya ditentukan. Bagi pemerintah daerah, transfer yang diperuntukkan memuat program yang telah ditentukan sebelumnya yaitu program wajib sehingga tidak dapat digeser atau diubah ke alokasi lainnya. Selain itu, program wajib harus didukung oleh alokasi tertentu dari pendapatan asli daerah. Semakin besar ukuran anggaran yang kurang fleksibel. Dalam perspektif politik, ditunjukkan dalam manajemen keuangan publik bahwa peran legislatif adalah menyeimbangkan kekuatan pemerintah dan legislatif. Kekuatan eksekutif yang relatif kuat dikaitkan secara positif dengan kinerja fiskal yang lebih baik, namun kekuatan relatif Kongres dalam proses realokasi anggaran berkorelasi dengan hasil fiskal yang buruk. Oleh karena itu, penting untuk menggarisbawahi bahwa persetujuan anggaran memainkan peran penting untuk menyeimbangkan kekuatan yang mungkin bertentangan di arena proses anggaran, dan proses persetujuan merupakan faktor mediator dalam dimensi politik dari proses penetapan anggaran.

5. KESIMPULAN

Pertama, di era reformasi, pemerintah daerah dipandang sebagai entitas yang memiliki kewenangan lebih luas. Ini memiliki wewenang untuk memutuskan sumber daya yang digunakannya. Hal itu bisa dilihat dalam pengelolaan keuangan public pada 16 bidang kewenangannya. Kedua, Hubungan antara badan legislatif dan pemerintah menganggap bahwa legislatif akan menjadi prinsipal dan pemerintah sebagai agen. Legislatif dianggap sebagai prinsipal karena representasi masyarakat melalui proses pemilihan. Proses pemilihan menghasilkan mandat kepada legislatif untuk menghasilkan undang-undang, mengawasi kerja pemerintah dan memastikan semua kebijakan publik akan dilaksanakan sebagaimana ditetapkan. Meskipun di negara demokratis, orang pada dasarnya bertindak sebagai prinsipal, dalam proses menghasilkan undang-undang, kebijakan dan mengawasi kegiatan pemerintah, namun orang tidak memiliki akses. Hanya orang yang ditunjuk oleh undang-undang, akan mewakili rakyat untuk memastikan pemerintah berfungsi seperti yang diharapkan. Ketiga, Dalam sistem demokrasi, peran pemerintah, tujuan, kebijakan, prioritas dan program spesifik yang dijalankannya secara fundamental bersifat politis dan bukan masalah manajerial (Hógye & McFerren, 2002). Namun, karena penganggaran adalah tentang mencari sumber daya tujuan dan prioritas strategis pemerintah, ia memiliki dimensi kebijakan yang cukup besar (terutama dalam alokasi sumber daya selama persiapan anggaran) tetapi juga memiliki elemen teknis atau manajerial (Flack, 2007), misalnya, pelaksanaan anggaran tentu memerlukan keuangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andvig, J. C., Fjeldstad, O.-H., Amundsen, I., Sissener, T., & Søreide, T. (2001). *A review of contemporary research*.
- Brumby, J. (1998). *Budgetary Devices that Deliver, presentation to Oxford Policy Management, Oxford*.
- Carr, J. B., & Brower, R. S. (2000). Principled opportunism: Evidence from the organizational middle. *Public Administration Quarterly*, 109–138.
- Christensen, J. G. (1992). Hierarchical and contractual approaches to budgetary reform. *Journal of theoretical politics*, 4(1), 67–91.
- Covaleski, M., & Aiken, M. (1986). Accounting and theories of organizations: some preliminary considerations. *Accounting, Organizations and Society*, 11(4–5), 297–319.
- del Valle, C. G., & Morón, E. (2001). The Budgetary Process in Peru: Is Budgetary Participatory Too Risk? *Department of Economics, Universidad del Pacifico*.
- Flack, E. D. (2007). *The role of annual reports in a system of accountability for public fundraising charities*. Queensland University of Technology.
- Fozzard, A. (2001). The basic budgeting problem. *London: Overseas Development Institute, Centre for Aid and Public Expenditure (Working Paper 147)*.
- Gilardi, F. (2001). Principal-agent models go to Europe: Independent regulatory agencies as ultimate step of delegation. *ECPR General Conference, Canterbury (UK)*, 6–8.

- Groenendijk, N. (1997). A principal-agent model of corruption. *Crime, Law and Social Change*, 27, 207–229.
- Gul, F. A., & Chia, Y. M. (1994). The effects of management accounting systems, perceived environmental uncertainty and decentralization on managerial performance: a test of three-way interaction. *Accounting, Organizations and Society*, 19(4–5), 413–426.
- Gustafson, R. C. (2003). Legislatures and the budget process: an international survey. *Legislative Research Series*.
- Hogye, M. (2002). *Local government budgeting*. Local Government and Public Service Reform Initiative.
- Hogye, M., & McFerren, C. (2002). *Local Government Budgeting: The CEE Experience*.
- Kaplan, R. S. (1984). The evolution of management accounting. *Readings in accounting for management control*, 586–621.
- Keefer, P., & Khemani, S. (2003). The political economy of public expenditures. *Background paper for WDR 2004: Making Service Work for Poor People*.
- Lane, J.-E. (2000). *The Public Sector: Concepts, Models and Approaches*. London: SAGE Publications.
- Lupia, A., & McCubbins, M. D. (2000). Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed. *European Journal of Political Research*, 37(3), 291–307.
- Macintosh, N. B., & Quattrone, P. (2010). *Management accounting and control systems: An organizational and sociological approach*. John Wiley & Sons.
- Markus, M. L., & Pfeffer, J. (1983). Power and the design and implementation of accounting and control systems. *Accounting, Organizations and Society*, 8(2–3), 205–218.
- Moe, T. M. (1984). The new economics of organization. *American journal of political science*, 739–777.
- Petrie, M. (2002). A framework for public sector performance contracting. *OECD Journal on Budgeting*, 1(3), 117–153.
- Ro, P. M. (1998). Corruption: causes, consequences, and agenda for further research. *Finance & Development*.
- Ross, S. A. (1973). The economic theory of agency: The principal's problem. *The American economic review*, 63(2), 134–139.
- Santiso, J. (2006). *Latin America's political economy of the possible: beyond good revolutionaries and free-marketeers*. Mit Press.
- Smith, R. W., & Bertozzi, M. (1996). Principals and agents: An explanatory model for public

budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 10(3), 325–353.

Von Hagen, J. (2002). Fiscal rules, fiscal institutions, and fiscal performance. *Vol. XX, No. XX, Issue, Year*.

Williams, J. J., Macintosh, N. B., & Moore, J. C. (1990). Budget-related behavior in public sector organizations: Some empirical evidence. *Accounting, Organizations and Society*, 15(3), 221–246.