

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan APBN atau APBD dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 meliputi penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran.

Anggaran berfungsi sebagai alat untuk kebijakan ekonomi, akuntabilitas, dan manajemen. Anggaran berfungsi sebagai alat kebijakan ekonomi untuk mencapai tujuan pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas. Untuk meluruskan kembali tujuan dan fungsi anggaran, peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran harus didefinisikan secara jelas. Ini akan memenuhi undang-undang dasar 1945. Oleh karena itu, karena belanja negara dan daerah dikategorikan menjadi unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja, perubahan anggaran antara unit organisasi, kegiatan, dan jenis belanja harus disahkan oleh DPR atau DPRD (Solihin, 2006).

Penerapan anggaran berbasis prestasi kerja adalah masalah lain yang tidak kalah penting dalam upaya untuk memperbaiki proses penganggaran di sektor publik. Untuk menghindari duplikasi dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara, lembaga, atau perangkat daerah, diperlukan penggabungan

sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran. Ini diperlukan karena sistem anggaran berbasis prestasi kerja atau hasil memerlukan standar pengendalian dan evaluasi kinerja (Abdullah dan Asmara, 2007).

Sejalan dengan upaya untuk menerapkan secara penuh anggaran berbasis kinerja di sektor publik, perlu pula dilakukan perubahan klasifikasi anggaran agar sesuai dengan klasifikasi yang digunakan secara internasional. Perubahan dalam pengelompokan transaksi pemerintah tersebut dimaksudkan untuk memudahkan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, memberikan gambaran yang objektif dan proporsional mengenai kegiatan pemerintah, menjaga konsistensi dengan standar akuntansi sektor publik, serta memudahkan penyajian dan meningkatkan kredibilitas statistik keuangan pemerintah.

Selama ini anggaran belanja pemerintah dikelompokkan atas anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan. Pengelompokan dalam anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan yang semula bertujuan untuk memberikan penekanan pada arti pentingnya pembangunan dalam pelaksanaannya telah menimbulkan peluang terjadinya duplikasi, penumpukan, dan penyimpangan anggaran. Sementara itu, penguangan rencana pembangunan dalam suatu dokumen perencanaan nasional lima tahunan yang ditetapkan dengan undang-undang dirasakan tidak realistis dan semakin tidak sesuai dengan dinamika kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dalam era globalisasi.

Walaupun anggaran dapat disusun dengan baik, jika proses penetapannya terlambat akan berpotensi menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, dalam UU 17/2003 diatur secara jelas mekanisme pembahasan anggaran tersebut di DPR/DPRD, termasuk pembagian tugas antara panitia/komisi anggaran dan komisi-komisi pasangan kerja kementerian negara/ lembaga/ perangkat daerah di DPR/DPRD.

Pembuatan kebijakan pengalokasian sumberdaya dalam belanja daerah sarat dengan berbagai kepentingan (Abdullah dan Asmara, 2007). Ketika kepentingan tersebut merugikan masyarakat (voters), maka dapat disebut sebagai korupsi politik atau korupsi administratif (Martinez-Vazquez et al, 2004).

Belanja daerah adalah semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran. Belanja daerah digunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan ketentuan perundang-undangan (PP No.58 Tahun 2005).

Berikut ini adalah laporan keuangan mengenai belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung tahun 2020-2021.

**Tabel 1. 1**  
**Data Anggaran dan Realisasi Belanja Daerah Kecamatan Panyileukan Kota**  
**Bandung Tahun 2020-2021**

Uraian	Anggaran		Realisasi		Persentase (%)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
<b>BELANJA DAERAH</b>	21.186.794.950	17.559.850.158	19.284.959.839	15.952.541.467	91.02%	90.84%
<b>BELANJA OPERASI</b>	20.594.953.867	17.384.363.095	18.721.496.860	15.796.280.967	90.90%	90.86%
Belanja Pegawai	11.246.531.800	9.465.754.422	9.993.237.073	8.425.965.478	88.86%	89,01%
Belanja Barang dan Jasa	9.348.422.067	7.918.608.673	8.728.259.787	7.370.315.489	93.37%	93.07%
<b>BELANJA MODAL</b>	591.841.082	175.487.063	563.462.979	156.260.500	95.21%	89.04%
Belanja Modal Tanah	21.267.520	0	20.064.000	0	94.79%	0
Belanja Modal Peralatan dan Mesin	91.323.590	175.392.740	86.938.500	156.260.500	95.20%	89.09%
Belanja Modal Gedung dan Bangunan	3.655.311	0	3.312.980	0	90.63%	0
Belanja Modal Jalanm Irigasi dan Jaringan	371.692.500	0	353.836.489	0	95.20%	0
Belanja Modal Aset Tetap Lainnya	104.002.161	94.323	99.311.010	0	95.49%	0

*Sumber: LRA Kecamatan Panyileukan Tahun 2020-2021*

Secara teoretis, penganggaran suatu komponen belanja dapat terpisah dari belanja lainnya. Belanja pegawai ditentukan berdasarkan regulasi yang berlaku di daerah, seperti Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres), Peraturan/Keputusan Menteri Keuangan (PMK/KMK), Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permedagri), dan peraturan daerah (Perda). Sementara belanja barang dan jasa disesuaikan dengan kebutuhan daerah, mengikuti harga yang berlaku, dan diatur dalam surat keputusan Kepala Daerah. Namun, dalam menentukan besaran alokasi untuk belanja barang dan jasa umumnya didasarkan pada beban kerja yang ada di setiap SKPA, yang tergambar dari banyaknya eselon di SKPA yang bersangkutan. Jumlah eselon berbanding lurus dengan jumlah pegawai, sehingga dapat disimpulkan bahwa kebutuhan alokasi belanja untuk belanja pegawai berkorelasi positif dengan belanja barang dan jasa.

Belanja modal (capital expenditures) merupakan belanja yang dibutuhkan untuk menyediakan aset tetap yang dibutuhkan SKPA, baik untuk operasional maupun untuk melaksanakan fungsi pelayanan publik SKPA yang bersangkutan. Di dalam jenis belanja modal diperhitungkan total kebutuhan dana untuk pengadaan aset ditambah pajak dan marjin keuntungan pihak ketiga yang akan menjadi pelaksana kegiatan pengadaan dimaksud. Artinya, dalam mengalokasikan belanja modal tidak diperhitungkan implikasinya terhadap belanja pegawai dan pemeliharaan, ataupun belanja barang dan jasa lainnya

Berdasarkan Tabel 1.1, diperoleh kesimpulan secara keseluruhan nilai dari realisasi anggaran pada pos belanja daerah ini fluktuatif dan belum konsisten. Dibuktikan pada tahun 2020, dalam rangka mencapai target kinerja Kecamatan

Panyileukan Kota Bandung maka pagu yang telah dianggarkan untuk melaksanakan program dan kegiatan melalui APBD adalah sebesar Rp. 21.186.794.950 dan realisasi anggaran belanja tersebut hanya mencapai Rp. 19.284.959.839 dengan presentase sebesar 91,02%.

Pada tahun 2021, Kecamatan Panyileukan Kota Bandung mengalami penurunan pagu anggaran yang seharusnya digunakan untuk membiayai program dan kegiatan mereka dengan besaran Rp. 17.559.850.158 dan realisasi hanya mencapai Rp. 15.952.541.467. Apabila dibandingkan dengan realisasi di tahun 2020 maka terlihat adanya penurunan yang cukup signifikan Rp. 3.332.418.372 atau sebesar 17,28%. Hal ini diakibatkan oleh kebijakan dari presiden melalui Inpres No. 4 Tahun 2020 dimana setiap instansi, kementerian/lembaga dan yang lainnya untuk melakukan refocusing dan realokasi anggaran yang fokus kepada penanganan wabah Covid-19. Dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut untuk instansi yang ada di Indonesia salah satunya Kecamatan Panyileukan Kota Bandung adalah kurang optimalnya penyerapan anggaran dikarenakan waktu yang kurang memadai untuk melakukan penyerapan anggaran perubahan. Selain itu, terjadinya kesalahan-kesalahan teknis seperti kesalahan dalam pemilihan kode rekening belanja pada saat pelaporan disusun.

Hal tersebut didukung oleh data dari LAKIP Kecamatan Panyileukan Kota Bandung Tahun 2020-2021 dimana beberapa faktor penghambat dalam pengendalian anggaran tersebut terjadi karena:

1. Adanya keterbatasan anggaran untuk pelaksanaan program dan kegiatan.  
Salah satu contohnya adalah untuk program kelurahan unggul
2. Perencanaan anggaran yang kurang optimal
3. Kurangnya pengawasan terkait keuangan dan barang temuan dari tahun sebelumnya
4. Hambatan dalam pelaksanaan program sebab tersendatnya pemberian informasi dari pelaksanaan program dan kegiatan kecamatan dan kelurahan kepada pemerintah kota
5. Munculnya kebijakan refocusing dan realokasi anggaran yang diakibatkan oleh pandemi sehingga terjadi kendala pada penyerapan anggaran

Hambatan-hambatan tersebut kemudian tercermin dalam capaian realisasi program yang diklasifikasikan sebagai berikut:

**Tabel 1. 2**  
**Capaian Kinerja Nyata di Kecamatan Panyileukan Tahun 2020-2021**

No	Program	Pagu Anggaran	Realisasi	%
1	<b>Program Penunjang Urusan pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota</b>	11.114.202.264	9.836.493.477	88.50
	1.1 <b>Administrasi Keuangan Perangkat Daerah</b>	<b>9.465.754.422</b>	<b>8.425.965.478</b>	<b>89.02</b>
	1.1.1 Penyediaan Gaji dan Tunjangan ASN	9.465.754.422	8.425.965.478	89.02
	1.2 <b>Administrasi Kepegawaian Perangkat Daerah</b>	<b>34.650.000</b>	<b>30.250.000</b>	<b>87.30</b>
	1.2.1 Pengadaan Pakaian Dinas Beserta Atribut Kelengkapannya	34.650.000	30.250.000	87.30
	1.3 <b>Administrasi Umum Perangkat Daerah</b>	<b>194.266.522</b>	<b>161.855.930</b>	<b>83.32</b>
	1.3.1 Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/ Penerangan Bangunan Kantor	3.606.350	2.986.000	82.80

	1.3.2	Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor	114.266.092	103.673.280	90.73
	1.3.3	Penyediaan Peralatan Rumah Tangga	7.693.120	7.065.000	91.84
	1.3.4	Penyediaan Bahan Logistik Kantor	49.823.800	32.891.400	66.02
	1.3.5	Penyediaan Barang Cetakan dan Penggandaan	12.811.160	10.580.250	82.59
	1.3.6	Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan	6.066.000	4.660.000	76.82
	1.3.7	Penyelenggaraan Rapat Koordinasi dan Konsultasi SKPD	0	0	0
	<b>1.4</b>	<b>Penyediaan Jasa Penunjang Urusan Pemerintah Daerah</b>	<b>706.612.120</b>	<b>631.235.569</b>	<b>89.33</b>
	1.4.1	Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik	190.840.120	118.467.569	62.08
	1.4.2	Penyediaan Jasa Pelayanan Umum Kantor	515.772.000	512.768.000	99.42
	<b>1.5</b>	<b>Pemeliharaan Barang Milik Daerah Penunjang Urusan Pemerintahan Daerah</b>	<b>712.919.200</b>	<b>587.186.500</b>	<b>82.36</b>
	1.5.1	Penyediaan Jasa Pemeliharaan, Biaya Pemeliharaan dan Pajak Kendaraan Perorangan Dinas atau Kendaraan Dinas Jabatan	0	0	0
	1.5.2	Penyediaan Jasa Pemeliharaan, Biaya Pemeliharaan, Pajak dan Perizinan Kendaraan Dinas Operasional atau Lapangan	592.349.200	469.456.500	79.25
	1.5.3	Pemeliharaan Peralatan dan Mesin lainnya	21.570.000	19.940.000	92.44
	1.5.4	Pemeliharaan/Rehabilitasi Gedung Kantor dan Bangunan Lainnya	99.000.000	97.790.000	98.78
<b>Jumlah</b>			<b>11.114.202.264</b>	<b>9.836.493.477</b>	<b>88.50</b>

Dari tabel mengenai perbandingan antara anggaran dengan realisasi di Kecamatan Panyileukan tersebut terlihat bahwa masih adanya ketidaksesuaian. Adanya selisih (varians) antara anggaran dan realisasinya sangat memungkinkan



terjadi kelemahan dalam perencanaan seperti perkiraan yang kurang tepat atau kurang optimalnya penyerapan anggaran akibat ada program dan kegiatan yang telah ditetapkan pada akhirnya tidak terlaksana (Widaryanti & Pancawardani, 2018).

Berdasarkan pemaparan masalah, fakta dan data diatas maka peneliti tertarik untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dari pengendalian anggaran terhadap efektivitas belanja daerah dan mengangkat permasalahan atau fenomena ini menjadi penelitian dengan judul *“Pengaruh Pengendalian Anggaran Terhadap Efektivitas Belanja Daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung Tahun 2020-2021”*.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Meninjau dari hasil pemaparan dalam latar belakang masalah, maka peneliti dapat mengidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Pengendalian anggaran belanja daerah belum berjalan optimal ditandai dengan adanya ketidaksesuaian antara target dengan realisasi di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.
2. Penurunan signifikan realisasi anggaran belanja daerah dari Tahun Anggaran 2020 ke Tahun Anggaran 2021 sebesar 17,28% di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.
3. Adanya faktor penghambat dalam pelaksanaan pengendalian anggaran di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung seperti kurang optimalnya proses perencanaan, pengawasan, dan pelaksanaan program dan kegiatan.

### 1.3. Rumusan Masalah

Melalui identifikasi masalah diatas, maka dapat disusun rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh pencapaian tujuan yang telah ditetapkan terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung?
2. Seberapa besar pengaruh proses pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung?
3. Seberapa besar pengaruh pemenuhan atas fungsi pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung?
4. Seberapa besar pengaruh secara bersamaan (simultan) antara pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, proses pengendalian, dan pemenuhan atas fungsi pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung?

### 1.4. Tujuan Penelitian

Sebagaimana rumusan masalah yang ditetapkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi:

1. Besarnya pengaruh pencapaian tujuan yang telah ditetapkan terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.
2. Besarnya pengaruh proses pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.
3. Besarnya pengaruh pemenuhan atas fungsi pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.

4. Besarnya pengaruh secara bersamaan (simultan) pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, proses pengendalian, dan pemenuhan atas fungsi pengendalian terhadap efektivitas belanja daerah di Kecamatan Panyileukan Kota Bandung.

### **1.5. Manfaat Hasil Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat yang tak terhingga dan tak terbatas bagi pembaca maupun pihak-pihak lain yang bersangkutan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis: Menambah khasanah keilmuan dalam menemukan suatu hal yang baru baik informasi maupun pengetahuan khususnya di bidang administrasi publik yang mengkaji tentang pengendalian anggaran dan juga efektivitas belanja daerah.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi Instansi: Digunakan sebagai kritik dan saran serta perbaikan kepada instansi terkait yaitu Kecamatan Panyileukan Kota Bandung dalam mengendalikan anggaran belanja daerah agar bisa meningkatkan kualitas kinerja instansi di masa mendatang.
  - b. Bagi Almamater: Menambah bahan pustaka atau literatur yang bisa bermanfaat bagi pihak-pihak bersangkutan dalam menambah ilmu dan wawasan dengan topik yang sama.

- c. Bagi Peneliti: Menambah wawasan secara teoritis maupun praktis mengenai pengendalian anggaran dan belanja daerah serta untuk memenuhi syarat kelulusan dari program studi Administrasi Publik di UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- d. Bagi Peneliti Selanjutnya: Menambah literatur dan menjadi referensi atau acuan dalam melakukan penelitian selanjutnya khususnya pada topik atau tema pengendalian anggaran dan efektivitas belanja daerah.

### 1.6. Kerangka Pemikiran

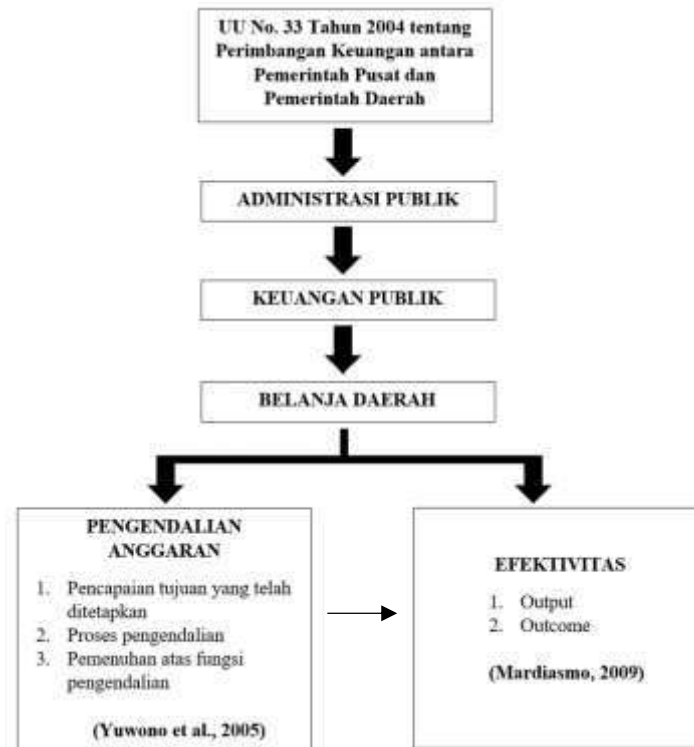
Salah satu tugas pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan daerahnya masing-masing adalah dengan mengatur alokasi dana secara efektif dan efisien, yang didukung oleh UU No. 33 Tahun 2004 mengenai Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya baik yang tercantum dalam Renstra maupun Renja.

Konsep penelitian ini mencakup *Grand Theory*, *Middle-Range Theory*, dan *Applied-Range Theory*. *Grand Theory* adalah dasar lahirnya teori-teori lain atau teori yang memiliki cakupan luas, pada penelitian ini menggunakan bidang keilmuan Administrasi Publik. Administrasi publik yaitu sekumpulan kegiatan berbentuk kerjasama dilakukan oleh sekelompok orang dengan tujuan melaksanakan kewajiban atau tugas pemerintahan mulai dari perumusan kebijakan, perencanaan, hingga pelaksanaan agar dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingan publik secara efektif dan efisien (Rodiyah et al., 2022).

Kemudian *Middle-Range Theory* adalah teori yang membahas lebih spesifik aspek-aspek tertentu seperti Keuangan Publik. Keuangan negara mencakup segala hak dan tanggung jawab negara dalam menjalankan pemerintahan mulai dari uang hingga aset negara (Solihin, 2006).

*Applied-Range Theory* adalah teori level mikro yang dapat diaplikasikan dalam konseptualisasi seperti pada penelitian ini adalah Pengendalian Anggaran dan Efektivitas Belanja Daerah. Pengendalian adalah kegiatan yang bertujuan untuk menggali lebih dalam mengenai organisasi tersebut dalam mencapai tujuannya melalui temuan dan evaluasi dari penyimpangan yang mungkin saja terjadi dengan membandingkan antara hasil yang sudah dicapai dan rencana yang sudah ditetapkan (Rudiansyah et al., 2015). Sedangkan efektivitas dijelaskan sebagai ukuran dari keberhasilan suatu organisasi mencapai tujuan (Mardiasmo, 2021).

Pemerintah daerah saat ini dituntut untuk menghasilkan output dan outcome yang berorientasi *value for money*. Tetapi ternyata yang terjadi di lapangan pada kenyataannya masih terdapat ketidaksesuaian dengan apa yang telah direncanakan sehingga menghambat upaya pencapaian target tersebut. Beberapa hal yang menjadi faktor penghambat salah satunya pengendalian anggaran yang belum optimal (Mahmudi, 2015).



*Sumber: Diolah peneliti (2023)*

**Gambar 1. 1**

### **Kerangka Pemikiran Penelitian**

Belanja negara merupakan bentuk realisasi rencana kerja pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan. Akitivitas pemerintah baru dapat dirasakan oleh masyarakat ketika proses belanja selesai dilakukan, seperti belanja penyediaan infrastruktur, belanja subsidi, belanja di bidang pendidikan, dan lain-lain. Salah satu titik strategis penyelenggaraan pemerintahan adalah belanja negara. Mekanisme belanja harus disusun sedemikian rupa sehingga proses belanja dapat dilakukan secara terkendali. Pemerintah selaku organisasi nonprofit memang tidak dituntut untuk menghasilkan keuntungan, tapi bukan berarti mereka dapat mengeluarkan uang (belanja) dengan seenaknya. Auditor pemerintah juga memberi perhatian

lebih pada audit atas belanja, karena pada kenyataannya sebagian besar kebocoran APBN terletak pada pelaksanaan belanja. Kebocoran tersebut dapat disebabkan oleh adanya praktik KKN maupun karena ketidakpahaman penyelenggara negara dalam melakukan proses belanja.

Belanja negara yang tidak semestinya dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori, yaitu 1) overspending (belanja yang melebihi kebutuhan), 2) misspending (belanja yang tidak sesuai kebutuhan), 3) underspending (belanja yang tidak terlaksana) 4) fraud spending (belanja yang melanggar ketentuan hukum). Kesalahan proses belanja ini disebabkan oleh beberapa hal, untuk kategori 1), 2), dan 3) pada umumnya disebabkan oleh ketidakpahaman penyelenggara negara dalam melakukan proses belanja. Adapun untuk kategori 4) disebabkan oleh adanya oknum penyelenggara negara yang secara sengaja melakukan penyelewengan atas pelaksanaan belanja.

Proses belanja tidak dapat dipisahkan dari proses perencanaan anggaran. Mekanisme penyusunan anggaran sangat berpengaruh pada kualitas belanja. Sistem penganggaran berbasis kinerja yang saat ini diterapkan mendorong proses penyusunan anggaran menjadi lebih terukur. Berdasarkan sistem ini, setiap penyusunan anggaran harus disusun atas output yang ingin dicapai. Indikator output ini sangat bermanfaat untuk mengetahui efektivitas belanja. Oleh karena itu, kualitas output sangat menentukan kualitas belanjanya. Output yang baik akan memberikan outcome (hasil) dan benefit (manfaat) yang baik, sementara output yang buruk akan berakibat pada tidak optimalnya hasil sehingga belanja yang

dikeluarkan pun tidak efektif. Selain itu, output yang baik adalah output yang disusun atas dasar analisis kebutuhan.

Menurut pendapat penulis, proses penyusunan anggaran dan pelaksanaan belanja pemerintah kita masih terdapat beberapa kelemahan. Seperti yang telah diuraikan di atas, kelemahan tersebut terletak pada dua hal, yaitu ketidakpahaman penyelenggara negara dalam melakukan proses belanja dan adanya oknum penyelenggara negara yang secara sengaja melakukan penyelewengan. Dua hal ini akan menyebabkan adanya overspending, underspending, misspending, dan fraud spending.

Ketidakpahaman penyelenggara negara dalam melakukan proses belanja adalah salah satu konsekuensi penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja. Melkers dan Willoughby (2001) menyimpulkan bahwa sistem anggaran berbasis kinerja juga memiliki dampak negatif yaitu adanya peningkatan beban kerja. Oleh karena itu, OECD (2007) menyarankan agar dalam implementasi sistem PBB juga harus memperhatikan bagaimana sumber daya manusia yang ada dan tingkat dukungan pimpinan. Implementasi anggaran berbasis kinerja menuntut setiap penyelenggara negara, baik staf maupun pimpinan mengerti setiap aktivitas belanja yang dibutuhkan dalam setiap pelaksanaan program. Apabila hal ini tidak dipahami oleh setiap penyelenggara negara maka proses penyusunan anggaran dan belanja menjadi tidak optimal. Sebagai contoh, banyak penyelenggara yang tidak mengetahui bahwa anggaran berbasis kinerja memiliki prinsip *lets the manager manage* dan fleksibilitas. Prinsip ini mengandung pengertian bahwa para pemimpin sebagai manajer memiliki fleksibilitas dalam mengelola anggaran, namun



kebanyakan penyelenggara negara menganggap anggaran itu kaku, sehingga ketika mereka tiba-tiba menghadapi kegiatan yang harus dilaksanakan namun belum dianggarkan mereka mengalami kebingungan dan pada akhirnya kegiatan tidak berjalan optimal.

Tindak lanjut atas kelemahan-kelemahan tersebut harus dilakukan secara massive, terutama terkait dengan upaya peningkatan kapasitas penyelenggara negara dalam bidang keuangan negara. Namun, proses tersebut tidak dapat kita kontrol sepenuhnya. Proses tersebut memerlukan pihak-pihak lain. Namun bukan berarti langkah untuk mengoptimalkan belanja negara tidak dapat dilakukan. Beberapa langkah kecil yang masih berada dalam rentang kendali kita dan dapat kita terapkan diantaranya adalah penajaman peran PIC anggaran, penyusunan analisis kebutuhan yang komprehensif, evaluasi value for money, dan meningkatkan pemahaman penyelenggara negara terkait mekanisme bisnis dan pasar.