

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Secara umum pemerintahan pusat hanya bertanggungjawab atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan bidang pertahanan keamanan, luar negeri, moneter, fiskal, hukum dan keagamaan. Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Kabupaten/Kota, bertanggung jawab atas pelaksanaan urusan lain diluar urusan yang dipegang Pemerintah Pusat, walaupun tidak sepenuhnya. Peraturan Menteri dalam Negeri nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang memberikan penjelasan lebih lanjut aktivitas yang menjadi tanggung jawab pusat dan provinsi untuk setiap urusan yang telah di desentralisasikan tersebut.

Seharusnya dengan kejelasan pembagian urusan antara Pusat dan Daerah, dapat dihitung besarnya beban pengeluaran dari masing-masing tingkat pemerintahan. Secara teoritis, hal ini dapat dihitung apabila untuk setiap urusan kepemerintahan tersebut, baik yang masih di Pusat maupun yang telah di Daerahkan, dapat dihitung standar biayanya. Tetapi ketentuan tentang standard biaya ini paling tidak berlaku secara nasional, hingga hari ini belumlah dibuat. Dengan demikian, secara teoritis, desentralisasi ini belum memiliki perhitungan yang valid. Implikasinya, dalam menetapkan besarnya uang yang harus di Daerahkan dalam rangka pembiayaan beban pengeluaran dilakukan tanpa memperhitungkan ukuran beban pembiayaan yang telah akurat tersebut. Khususnya DAU (Dana Alokasi Umum) yang merupakan dana transfer terbesar,

pada akhirnya dialokasikan dengan menggunakan variabel-variabel yang diperkirakan dapat mewakili (mempresentasikan) kebutuhan fiskal, suatu daerah.

Proses penganggaran merupakan sebuah proses penting yang sering kali menjadi perhatian tersendiri bagi sebuah organisasi sektor publik. Pendekatan-pendekatan penyusunan anggaran juga telah berkembang sedemikian rupa mengikuti perkembangan zaman dan dinamika kebutuhan organisasi sektor publik sendiri. Proses penyusunan anggaran sering kali menjadi isu penting yang menjadi sorotan masyarakat sekitar yang selalu sensitif mengenai keuangan. Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program aktivitas dalam satuan moneter. Anggaran merupakan rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

Perencanaan dalam menyiapkan anggaran juga sangatlah penting. Bagaimanapun juga jelas mengungkapkan apa yang akan dilakukan dimasa mendatang. Pemikiran strategis di setiap organisasi adalah proses dimana pimpinan berfikir tentang pengintegrasian aktivitas organisasional ke arah tujuan yang berorientasi kesasaran masa mendatang. Semakin bergejolak teknologi atau ekonomi eksternal, lingkungan pasar dan lainnya, pimpinan akan didorong untuk menyusun strategi. Pemikiran strategis pimpinan, direalisasi dalam berbagai perencanaan, dan proses integrasi keseluruhan ini didukung prosedur penganggaran organisasi. Proses penganggaran organisasi sektor publik dimulai dari perumusan strategi dan perencanaan strategik yang telah selesai dilakukan. Anggaran merupakan artikulasi dari hasil perumusan

strategi dan perencanaan strategik yang telah dibuat. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun.

Anggaran merupakan perencanaan yang dibuat oleh pimpinan perusahaan yang akan direalisasikan oleh karyawan perusahaan untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. Penganggaran sektor publik harus diawasi mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan. Proses penganggaran akan lebih efektif apabila diawasi oleh lembaga pengawas khusus (*oversight body*) yang bertugas mengontrol proses perencanaan dan pengendalian anggaran. APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. Untuk menyusun APBD, pemerintah daerah terlebih dahulu harus menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran Rencana Kerja Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RJPMMD) dengan menggunakan bahan dari Rencana Kerja Satuan Perangkat Daerah (Rencana SKPD) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang mengacu kepada rencana kerja Pemerintah.

Oleh karena itu penulis mengajukan judul skripsi “**Analisis Proses Penyusunan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Pada Kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah maka dalam penelitian penulis merumuskan masalah sebagai berikut: “Bagaimana Tahap – Tahap Penyusunan Anggaran Pada Kantor Balai Besar konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan”.

1.3. Batasan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang masalah yang telah di uraikan sebelumnya maka penulis mencoba untuk membuat batasan masalah dalam penulisan skripsi ini yaitu: “Masalah Difokuskan Terhadap Tahap - Tahap Penyusunan Anggaran Pada Kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan” yang terdiri dari:

1. Penetapan strategi organisasi (visi dan misi)
2. Pembuatan tujuan
3. Penetapan aktivitas
4. Evaluasi dan pengambilan keputusan

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah : Untuk mengetahui bagaimana tahap-tahap Penyusunan Anggaran Pada Kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan”

1.5. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Memperluas dan memperdalam wawasan penulis yang berkaitan dengan Tahap- tahap Penyusunan Anggaran pada organisasi sektor publik.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran sebagai acuan dan bahan pertimbangan bagi Pemerintah Daerah atas cara penyusunan Anggaran yang sesuai standarnya.
- c. Bagi pihak-pihak lain, penelitian ini dapat menjadi bahan-bahan referensi untuk penelitian selanjutnya khususnya yang berkaitan dengan Proses Penyusunan Anggaran.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Anggaran

2.1.1. Pengertian Anggaran

Menurut Indra Bastian Anggaran adalah: **Anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang.**¹

Dalam proses manajemen organisasi, anggaran mempunyai posisi yang sangat penting karena mengungkapkan apa yang akan dilakukan dimasa yang mendatang. Dalam anggaran selalu disertakan data penerimaan dan pengeluaran yang terjadi dimasa lalu.

Menurut H. Muindro Renyowijoyo **Anggaran meliputi : rencana pengeluaran/belanja, rencana penerimaan/pembiayaan belanja, mencakup jangka waktu tertentu.**²

Sedangkan menurut Riswana : **Anggaran publik adalah rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan belanja dalam satuan moneter. Secara singkat dapat dinyatakan bahwa anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan :**

- 1. Berapa biaya atas rencana-rencana yang dibuat (pengeluaran/belanja);**
- 2. Berapa banyak dan bagaimana caranya memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).**³

¹Indra Bastian, **Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar**, Edisi Ketiga : Erlangga, Jakarta, 2010, hal. 191.

²H. Muindro Renyowijoyo, **Akuntansi Sektor Publik ;Organisasi Non Laba**, Edisi 3: Mitra Wacana Media, Jakarta, 2013, hal. 53.

³Riswana, **Penganggaran Sektor Publik**, 2012

Anggaran juga dapat dikatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran finansial.

Dalam penelitian terdahulu oleh Bangun Parlaungan : **“Anggaran adalah suatu rencana terperinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif, biasanya dalam satuan uang (perencanaan keuangan) untuk menunjukkan perolehan dan penggunaan sumber-sumber suatu organisasi”⁴.**

Istilah anggaran atau penganggaran (*budgeting*) sudah tidak asing lagi bagi mereka yang biasa berkecimpung dalam organisasi, termasuk organisasi pemerintahan. Sebagai bagian dari fungsi perencanaan, sebagian besar organisasi modern sudah terbiasa melakukan perencanaan, termasuk perencanaan keuangan (anggaran). Saat ini, organisasi pemerintahan memberikan perhatian yang semakin besar dalam bidang penganggaran. Selain itu, minat publik semakin meningkat pula pada proses pertanggungjawaban dan penyelenggaraan pemerintah daerah semenjak berlangsungnya era otonomi daerah. Dengan kondisi ini pemahaman pada konsep anggaran daerah (APBD) semakin menjadi kebutuhan. Efisiensi dan efektivitas pengelolaan anggaran banyak dikaitkan dengan bagaimana arah dan alokasi APBD dibuat serta bagaimana pelaksanaannya di lapangan. Dari penjelasan-penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa anggaran adalah suatu rencana terperinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif, biasanya dalam satuan uang (perencanaan keuangan) untuk menunjukkan perolehan dan penggunaan sumber-sumber suatu organisasi.

⁴Bangun Parlaungan, **Proses Penyusunan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Pemerintah Kabupaten Tapanuli Selatan (Pekab Tapsel)**, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008

2.1.2 Fungsi Anggaran Sektor publik

Menurut Mardiasmo beberapa fungsi utama Anggaran Sektor publik adalah sebagai berikut:

- 1. Sebagai alat perencanaan**
- 2. Sebagai alat pengendalian**
- 3. Sebagai alat kebijakan fiskal**
- 4. Sebagai alat politik**
- 5. Sebagai alat koordinasi dan komunikasi**
- 6. Sebagai alat penilaian kinerja**
- 7. Sebagai alat motivasi**
- 8. Sebagai alat menciptakan ruang publik⁵.**

Fungsi anggaran pemerintah di atas akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Anggaran sebagai alat perencanaan

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

2. Anggaran sebagai alat pengendalian

Anggaran merupakan suatu alat yang esensial untuk menghubungkan antara proses perencanaan dan proses pengendalian. Sebagai alat pengendalian, anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggung-jawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran. Bahkan tidak berlebihan jika dikatakan bahwa Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, dan manager publik lainnya dapat dikendalikan (mengatasi kekuasaan) eksekutif.

⁵Mardiasmo, **Akuntansi Sektor Publik**, Edisi Keempat : Andi, Yogyakarta, 2009, hal. 63

3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal

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

4. Anggaran sebagai alat politik

Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik anggaran merupakan *political tool* sebagai bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik membutuhkan keahlian berorganisasi, dan pemahaman prinsip manajemen keuangan publik oleh para manager publik.

5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi

Anggaran unit kerja pemerintah terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian dalam pemerintah. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam lingkungan eksekutif. Anggaran akan dikomunikasikan keseluruh bagian organisasi untuk dilaksanakan.

6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja

Anggaran merupakan wujud komitmen dan budget holder (eksekutif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan.

7. Anggaran sebagai alat motivasi

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

8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang lingkup

Anggaran publik tidak dapat diabaikan oleh kabinet, birokrat, dan DPRD/DPR. Masyarakat, LSM, Perguruan Tinggi, dan berbagai organisasi kemasyarakatan harus terlibat dalam proses penganggaran sektor publik. Masyarakat yang terorganisir akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah untuk kepentingan mereka.

2.1.3 Karakteristik anggaran sektor publik

Untuk memperoleh konsep yang lebih jelas mengenai anggaran, ada beberapa karakteristik anggaran lain sebagai berikut:

1. Anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan pon keuangan.
2. Anggaran yang umumnya mencakup jangka waktu tertentu, yaitu satu atau beberapa tahun.
3. Anggaran yang berisi komitmen dan kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.
4. Usulan anggaran yang telah disusun hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

Melalui proses penyusunan anggaran tersebut dapat membantu pemerintah dalam merealisasikan seluruh rencana keuangan baik itu rencana penerimaan maupun rencana pengeluaran sehingga dapat terkontrol dan terkoordinasi sehingga tidak terjadi pemborosan di setiap unit.

2.1.4. Prinsip-prinsip Anggaran Publik

Menurut Indra Bastian prinsip-prinsip anggaran publik terdiri dari :

- a. **Prinsip pertama, demokratis, mengandung makna bahwa anggaran baik yang berkaitan dengan pendapatan maupun yang berkaitan dengan pengeluaran, harus ditetapkan melalui suatu proses yang mengikutsertakan sebanyak mungkin unsur masyarakat, selain harus dibahas dan mendapatkan persetujuan legislatif.**
- b. **Prinsip kedua, adil, berarti bahwa anggaran negara harus diarahkan secara optimal bagi kepentingan orang banyak dan secara proporsional dialokasikan kesemua kelompok dalam masyarakat sesuai dengan kebutuhannya.**
- c. **Prinsip ketiga, transparan, adalah proses perencanaan, pelaksanaan, serta pertanggungjawaban anggaran negara yang harus diketahui tidak saja oleh wakil rakyat, tetapi juga masyarakat umum.**
- d. **Prinsip keempat, bermoral tinggi, berarti bahwa pengelolaan anggaran negara berpegang pada peraturan perundangan yang berlaku, serta senantiasa mengacu pada etika dan moral yang tinggi.**
- e. **Prinsip kelima, berhati-hati, berarti pengelola anggaran negara harus juga dilakukan secara berhati-hati, karena posisi sumberdaya jumlahnya terbatas dan mahal harganya. Hal ini akan semakin penting jika dikaitkan dengan dengan unsur hutang organisasi.**
- f. **Prinsip keenam, akuntabel, berarti bahwa pengelola keuangan organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan setiap saat secara internal maupun eksternal kepada rakyat.⁶**

Menurut Muindro Renyowijoyo prinsip penyusunan anggaran sebagai berikut :

⁶Indra Bastian, *Op.Cit.*, hal. 193

- a. Keterbukaan, rakyat diikuti sertakan dalam pembahasan/pengesyahan APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara)
- b. Perioditas, meliputi periode tertentu, mulai 1 Januari s/d 31 Desember.
- c. Pembebanan anggaran pengeluaran dan menguntungkan anggaran penerima.
- d. Fleksibilitas, harus dapat menampung setiap perubahan, melalui :
 1. RUU tambahan dan perubahan APBN
 2. Pos pengeluaran tak tersangka
 3. Pos-pos gabungan atau pos prinsip untuk menampung pelampauan kredit anggaran tapi tak boleh dilampaui penggunaannya, tidak perlu keputusan pemerintah.
- e. Prelabel, pengajuan dan pengesahan anggaran mendahului pelaksanaan anggaran.
- f. Kecermatan, anggaran harus diperkirakan dengan teliti, hindari pemborosan/kesalahan.
- g. Kelengkapan dan Universalitas, semua pengeluaran lengkap dimuat, dan terlihat besarnya penerimaan untuk membiayai pengeluaran.
- h. Komprehensif, anggaran disusun untuk semua kegiatan pemerintah.
- i. Terinci, diklasifikasikan dalam kelompok, sesuai azas spesialisasi. Kualitatif pengeluaran masing-masing kelompok tidak boleh melebihi anggarannya, dan kuantitatif, yaitu penerimaan/pengeluaran harus digunakan untuk tujuan yang ditentukan dan dibukukan pada mata anggaran yang telah ditetapkan.⁷

Menurut Mardiasmo prinsip-prinsip anggaran publik meliputi :

- a. Otorisasi oleh legislatif, anggaran harus mendapatkan otorisasi terlebih dahulu dari legislatif sebelum eksekutif membelanjakan anggaran tersebut.
- b. Komprehensif, anggaran harus menunjukkan semua pengeluaran dan penerimaan pemerintah.
- c. Keutuhan Anggaran, semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum.
- d. *Nondiscretionary Appropriation*, jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien, dan efektif.
- e. Periodik, anggaran merupakan suatu proses yang periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi tahunan.
- f. Akurat, estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan efisiensi anggaran serta dapat

⁷H.Muindro Renyowijoyo, *Op.Cit.*, hal. 60

- mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *overestimate* pengeluaran
- g. Jelas, anggaran hendaknya sederhana, dapat dipahami masyarakat, dan tidak membingungkan.
 - h. Diketahui Publik, anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.⁸

Dari banyak penjelasan diatas dapat dirangkum bahwa prinsip-prinsip Anggaran Publik harus bersifat ; (1) adil, (2) Transparan, (3) jelas, (4) Periodik dan, (5) diketahui masyarakat luas.

2.2. Siklus Penganggaran Publik

Anggaran publik selalu dikaitkan dengan akuntabilitas eksekutif organisasi. konflik yang terjadi dalam penentuan anggaran sangat berpengaruh terhadap kapabilitas eksekutif organisasi untuk mengendalikan pengeluarannya. Tujuan anggaran dapat dirumuskan sebagai alat akuntabilitas, alat manajemen, dan instrumen kebijakan ekonomi. Proses akhir penyusunan anggaran merupakan hasil dari persetujuan politik termasuk item pengeluaran yang harus disetujui para

Menurut Indra Bastian siklus penganggaran adalah sebagai berikut :

1. Penetapan prosedur dan tim penganggaran tahun terkait
2. Penetapan dokumen standar harga
3. Penyebaran dan pengisian formulir rencana kerja dan anggaran.
4. Rekapitulasi kertas kerja.
5. Pembahasan perubahan dan penyelesaian draft anggaran pendapatan dan belanja.
6. Penetapan anggaran pendapatan belanja⁹

2.3.Tahap_Tahap Penyusunan Anggaran

Menurut Deddi Nordiawan beberapa tahapan penyusunan anggaran adalah:

⁸Mardiasmo, **Op.Cit.**, hal. 67

⁹Indra Bastian, **Op.Cit.**, hal. 208-209

- a. Penetapan strategi Organisasi (Visi dan Misi)
- b. Pembuatan tujuan
- c. Penetapan aktivitas
- d. Evaluasi dan pengambilan keputusan

2.3.1 Penetapan strategi Organisasi (Visi dan Misi)

Visi dan Misi adalah sebuah cara pandang yang jauh kedepan yang memberi gambaran tentang suatu kondisi yang harus dicapai oleh sebuah organisasi.

Dari sudut pandang lain, visi dan misi organisasi harus dapat:

1. **Mencerminkan apa yang ingin dicapai**
2. **Memberikan arah dan fokus strategi yang jelas**
3. **Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategis**
4. **Memiliki orientasi masa depan**
5. **Menumbuhkan seluruh unsur organisasi**
6. **Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi**¹⁰

2.3.2 Pembuatan tujuan

Tujuan dalam hal ini adalah sesuatu yang akan dicapai dalam kurun waktu satu tahun atau yang sering diistilahkan dengan tujuan operasional. Karena tujuan operasional merupakan turunan dari visi dan misi organisasi, tujuan operasional seharusnya menjadi dasar untuk alokasi sumber daya yang dimiliki, mengelola aktivitas harian, serta pemberian penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*). Sebuah tujuan operasional yang baik harus mempunyai karakteristik sebagai berikut:

1. Harus mempresentasikan hasil akhir

¹⁰Nordiawan Deddi, **Akuntansi Sektor Publik**, Salemba Empat Jakarta 2006, hal. 79

2. Harus dapat diukur untuk menentukan apakah hasil akhir yang diharapkan telah dicapai
3. Harus dapat diukur dalam jangka pendek agar dapat dilakukan tindakan koreksi
4. Harus tepat, artinya tujuan tersebut memberikan peluang kecil untuk menimbulkan interpretasi individu

2.3.3 Penetapan Aktivitas

Tujuan operasional akan menjadi dasar dalam penyusunan anggaran. Ketika pendekatan kinerja dan PPAS (Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara) yang digunakan maka langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan anggaran adalah penetapan aktivitas. Aktivitas dipilih berdasarkan strategi organisasi dan tujuan operasional yang telah ditetapkan. Organisasi membuat sebuah unit/paket keputusan yang berisi beberapa alternatif keputusan atau setiap aktivitas alternatif keputusan tersebut menjadi identitas dan penjelasan bagi aktivitas yang bersangkutan.

Secara umum alternatif keputusan berisi komponen-komponen sebagai berikut:

1. Tujuan aktivitas tersebut, dinyatakan dalam suatu cara yang membuat tujuan yang diharapkan menjadi jelas
2. Alternatif aktivitas atau alat untuk mencapai tujuan yang sama dan alasan mengapa alternatif-alternatif tersebut ditolak
3. Input, kuantitas, atau unit pelayanan yang disediakan (output) dan hasil pada berbagai tingkat pendanaan

2.3.4 Evaluasi dan Pengambilan Keputusan

Langkah selanjutnya setelah pengajuan anggaran yang disiapkan adalah proses evaluasi dan pengambilan keputusan (penelaahan dan penentuan peringkat). Proses ini dapat dilakukan dengan standar baku yang ditetapkan oleh organisasi ataupun dengan memberikan kebebasan pada masing-masing unit untuk membuat kriteria dalam menentukan peringkat. Teknisnya, alternatif keputusan dari semua aktivitas program yang direncanakan digabungkan dalam satu tabel dan diurutkan berdasarkan prioritasnya. Setiap level anggaran dianggap sebagai satuan yang berbeda.

Dalam penyusunan anggaran program yang berbasis nol, asumsi yang digunakan adalah mengambil kebijakan dalam organisasi akan menerima apapun urutan prioritasnya yang telah ditetapkan. Dengan demikian, kewajiban mereka hanyalah menentukan besarnya anggaran yang akan menentukan aktivitas mana saja yang dapat dilaksanakan.

2.4 Model Penganggaran Publik

Dalam praktik penganggaran model penganggaran telah dikembangkan sesuai kebutuhan, situasi, dan kondisi yang ada. Fungsinya sebagai alat untuk mengalokasikan sumber daya dalam bentuk barang dan jasa yang ada ke masyarakat. Sesuai perkembangan sistem administrasi itu sendiri dan tuntutan masyarakat dalam konteks sistem sosial serta politik tertentu, sistem penganggaran dapat berkembang. Sistem penganggaran telah berkembang sesuai

dengan pencapaian kualitas yang semakin tinggi. Dalam penyusunan anggaran model penganggaran dapat dilihat dari aktivitas organisasi.

1. Anggaran Operasional

Anggaran operasional digunakan untuk merencanakan kebutuhan sehari-hari dalam menjalankan pemerintah. Pengeluaran pemerintah yang dapat dikategorikan dalam anggaran operasional adalah "belanja rutin". Belanja rutin adalah pengeluaran yang manfaatnya hanya untuk satu tahun anggaran dan tidak dapat menambah aset atau kekayaan bagi pemerintah. Disebut "rutin" karena sifat pengeluaran tersebut berulang-ulang ada setiap tahun. Secara umum, pengeluaran yang masuk kategori anggaran operasional antara lain belanja Administrasi Umum dan Belanja Operasi dan pemeliharaan.

2. Anggaran Modal/Investasi

Anggaran modal menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. Pengeluaran modal yang besar biasanya dilakukan dengan menggunakan pinjaman. Belanja investasi / modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaan. Anggaran berfungsi sebagai alat politis yang digunakan untuk memutuskan prioritas dan kebutuhan keuangan pada sektor tersebut.

Model anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multi fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai

tujuan organisasi. Hal tersebut terutama tercermin pada komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung merefleksikan arah dan tujuan pelayanan masyarakat yang diharapkan. Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus dapat digunakan sebagai alat pengendalian. Agar fungsi perencanaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik, maka model anggaran serta pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis. Sistem perencanaan anggaran publik berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika pengembangan manajemen sektor publik dan perkembangan tuntutan yang muncul di masyarakat. Pada dasarnya terdapat beberapa jenis pendekatan dalam perencanaan dan penyusunan anggaran sektor publik, namun secara garis besar terdapat dua pendekatan utama yang memiliki perbedaan mendasar, yaitu pendekatan Anggaran Tradisional atau Anggaran Konvensional dan Pendekatan *New Public Management*.

Menurut Mardiasmo Ciri-ciri anggaran Tradisional dan anggaran *New Public Management* adalah :

Anggaran Tradisional : (a) cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism* (hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang sudah ada sebelumnya) (b) struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line-item* (tidak menghilangkan item-item penerimaan atau pengeluaran yang ada dalam struktur anggaran) (c) cenderung sentralistis (d) bersifat spesifikasi (e) tahunan (f) menggunakan prinsip anggaran bruto.

Anggaran *New Public Management* :

1. Pemerintahan katalis, fokus pada pemberian bukan produksi pelayanan publik.
2. Pemerintah milik masyarakat, memberdayakan masyarakat daripada melayani.

3. **Pemerintah yang kompetitif, menyuntikkan semangat kompetisi dalam pemberian pelayanan publik.**
4. **Pemerintah yang digerakkan oleh misi, mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan menjadi organisasi yang digerakkan oleh misi.**
5. **Pemerintah yang berorientasi hasil, membiayai hasil bukan masukan.**
6. **Pemerintah berorientasi pada pelanggan, memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi.**
7. **Pemerintah wirausaha, mampu menciptakan pendapatan dan tidak sekedar membelanjakan.**
8. **Pemerintah antisipatif, berupaya mencegah daripada mengobati.**
9. **Pemerintah desentralisasi, dari hierarki menuju partisipatif dan tim kerja.**
10. **Pemerintah berorientasi pada (mekanisme) pasar, mengadakan perubahan dengan mekanisme pasar dan bukan mekanisme administratif.¹¹**

2.5 Perencanaan Strategik

Perencanaan strategik merupakan suatu kerangka berpikir logis yang mana kita akan dapat menentukan (a) scanning = dimana posisi kita sekarang; (b) Misi = akan kemana kita; (c) strategi = bagaimana kita menuju kesana; (d) program = apakah desain teknis/ cetak biru untuk pelaksanaan strategi dan (e) evaluasi = apakah kita sudah berada pada jalan yang benar. Sebagai tambahan, perencanaan strategik juga merupakan proses yang mengarahkan pemimpin dalam mengembangkan visi dan merfleksi masa depan yang diinginkan. Lebih lanjut, perencanaan strategik perlu merubah cara berpikir manajemen, mengalokasi dan merealokasi berbagai sumber daya, sementara program sedang berlangsung. Fleksibilitas dan independensi akan menjadi kata kunci untuk melaksanakan perencanaan strategik ini. Urutan proses perencanaan strategik dapat dirangkum sebagai berikut:

¹¹Mardiasmo , **Op.Cit.**, hal. 76 - 82

- a. Kesepakatan untuk menyusun perencanaan strategik Tujuan dari proses awal perencanaan strategik ini adalah untuk menegosiasi kesepakatan dengan pembuat keputusan kunci, baik di tingkat internal maupun eksternal. Dorongan dan komitmen awal ini sangat penting bagi suatu perencanaan strategik yang sukses. Pada tahap awal ini perlu disepakati pihak- pihak inti yang akan dilibatkan. Pada tahap ini harus pula disepakati tujuan, langkah-langkah dipilih dalam proses, bentuk dan waktu pelaporan dan keanggotaan dari beberapa kelompok, peranan fungsi dan keanggotaan dari tim perencanaan strategik; dan komitmen berbagai sumber daya yang diperlukan untuk mendukung keberhasilan perencanaan tersebut.
- b. Mengidentifikasi berbagai mandat, berbagai mandat baik formal maupun informal yang dibebankan pada Pemerintah Daerah selama ini harus dikemukakan secara jelas dan tidak ditutup-tutupi. Secara aktual hal ini menekankan bagaimana pemerintah Daerah mengetahui secara jelas apa yang dimanfaatkan untuk dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Bagi sebuah pemerintahan, mandat merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari eksistensi mereka.
- c. Menjelaskan misi dan nilai-nilai Misi dan nilai nilai yang sudah tertanam dalam suatu Organisasi atau Daerah hendaknya dijelaskan. Hal ini dimaksudkan agar tim perencana strategik memiliki pegangan dalam melakukan observasi lingkungan.
- d. Menilai lingkungan eksternal peluang dan tantangan Analisis terhadap lingkungan diluar Organisasi atau Daerah (eksternal) dimaksudkan untuk

mengidentifikasi peluang dan tantangan yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam mengembangkan dirinya. Peluang dan tantangan dapat diamati dengan melihat kekuatan dan kecenderungan Politik, Ekonomi, Sosial, dan Teknologi (PEST). Disamping mengamati perubahan dan trend PEST, tim juga kelompok stakeholder, kekuatan persaingan dan kemungkinan kerja sama.

- e. Menilai lingkungan internal kekuatan dan kelemahan Untuk mengamati kekuatan dan kelemahan yang dimiliki Daerah, tim dapat mengamati pada kondisi sumber daya yang dimiliki, strategi yang digunakan sekarang dan kinerja pelaksanaan pembangunan selama ini.
- f. Mengidentifikasi isu- isu strategis yang dihadapi Berdasarkan kelima langkah sebelumnya, tim selanjutnya mengidentifikasi berbagai permasalahan atau isu strategis yang dihadapi oleh Daerah. Suatu pernyataan mengenai permasalahan strategis harus memuat tiga elemen, yaitu: metode pengungkapan sesingkat mungkin, pentabulasian faktor-faktor penyebab permasalahan strategis; menentukan konsekuensi kegagalan dalam mengatasi masalah strategis tersebut. Tim selanjutnya merancang strategi yang dapat digunakan dalam mengatasi permasalahan strategis yang dihadapi. Sebuah strategi yang efektif harus memenuhi beberapa kriteria berikut : Secara teknis dapat dilaksanakan, secara politik dapat diterima, dan yang tidak kalah pentingnya adalah bahwa strategi tersebut harus terkait dengan permasalahan yang akan diatasi.

g. Membangun visi yang efektif dimasa mendatang Perumusan visi yang efektif dimasa yang akan datang merupakan langkah terakhir dalam proses penyusunan perencanaan strategik ini. Visi efektif ini akan merupakan petunjuk bagi segenap jajaran dalam lingkungan pemerintah Daerah dalam menyongsong masa depan. Lebih bila visi tersebut disosialisasi secara efektif, visi tidak hanya akan menyebabkan tumbuhnya komitmen terhadap daerah, tetapi juga akan menumbuhkan antusiasme dan percaya diri pada setiap jajaran dalam lingkungan pemerintah daerah.

Menurut Pontas M.Pardede perencanaan strategik adalah **:Penetapan suatu acuan atau norma yang dapat digunakan sebagai dasar bagi putusan-putusan dan hasilnya dimasa depan melalui pertimbangan atas misi organisasi yang sudah dirumuskan serta keadaan-keadaan lingkungan yang sedang dihadapi.**¹²

2.6 Perencanaan Pembangunan Daerah

Dalam penyusunan anggaran perlu perencanaan strategik yang membantu penyusun anggaran dalam menyusun anggaran. Menentukan apa sebenarnya yang akan dicapai organisasi dalam satu periode tertentu agar dapat dianggarkan pengeluaran atau penerimaan dalam pencapaian tujuan organisasi. Tujuan merupakan apa yang akan diwujudkan oleh suatu organisasi atau perusahaan melalui keberadaannya. Dalam pencapaian tujuan perlu dirumuskan visi dan misi. Visi menunjukkan apa yang di cita-citakan oleh organisasi untuk terwujud dimasa yang mendatang. Dan misi menunjukkan apa yang dilakukan organisasi untuk mewujudkan tujuan dan visinya.

¹²Pontas M. Pardede, **Manajemen Operasi dan Produksi:Teori, Model, dan Kebijakan**, Edisi Revisi:Andi, Yogyakarta, 2007, hal. 37

Frase perencanaan dan pembangunan merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, ibarat satu tubuh yang diantara satu organ dengan organ lainnya memiliki keterhubungan yang melekat, karena pembangunan membutuhkan perencanaan dan perencanaan harus mewujudkan dalam pembangunan, mulai dari pemerintahan pusat sampai pada tingkat pemerintahan daerah. Dalam struktur pemerintahan pusat dikenal dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan dalam struktur pemerintahan daerah pada umumnya disebut dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA). Dalam rangka mewujudkan sistem perencanaan pembangunan yang ideal, dibutuhkan apa yang disebut dengan tahapan-tahapan, sebagaimana juga sudah terdefiniskan di dalam Undang-Undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN). Perencanaan pembangunan daerah seharusnya mencerminkan kebutuhan realitas suatu daerah, perencanaan pembangunan daerah tidak hanya perencanaan dari suatu daerah, tetapi perencanaan untuk suatu daerah. Perencanaan pembangunan daerah berfungsi sebagai perencanaan untuk memperbaiki penggunaan sumber daya-sumber daya publik yang tersedia di daerah tersebut. Sehingga menjadi penting dalam proses penyusunannya harus bersifat aspiratif dan menggunakan pendekatan perencanaan yang tepat. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), dalam mengefektifkan pembangunan tentu melalui beberapa proses perencanaan pembangunan, mulai dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Pelaksanaan Musrenbang

Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) pada hakikatnya adalah mekanisme perencanaan pembangunan yang bersifat *bottom-up*. Dengan mekanisme tersebut diharapkan adanya keterlibatan masyarakat secara aktif sejak awal dalam proses pembangunan. Musrenbang ini dilakukan secara hierarki mulai dari tingkat kelurahan, kecamatan, kota. Fungsi musrenbang ini merupakan media untuk mempertemukan antar masyarakat, antara masyarakat dengan pemerintah dan antar masyarakat dengan stakeholder pembangunan lainnya. Musrenbang dilakukan lebih menitikberatkan pada aspek lokasi dimana kegiatan dilakukan atau dalam istilah disebut sebagai perencanaan regional (pemda mempunyai kepentingan yang berbeda dengan instansi-instansi) di pusat dalam melihat aspek ruang di suatu daerah. Seluruh tahapan musrenbang yang telah terlaksana merupakan fenomena sistemik yang melibatkan banyak pihak, dalam hal ini adalah BAPPEDA, DPRD, lembaga pada setiap tingkatan pemerintah dan tentunya masyarakat.

Keluaran yang dihasilkan dalam setiap tahapan musrenbang merupakan masukan yang kemudian ditetapkan secara resmi oleh penyelenggara pemerintahan daerah sebagai dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah. Dengan melihat peran tersebut, maka musrenbang dapat ditempatkan sebagai bagian bentuk perencanaan partisipatif, yakni perencanaan yang melibatkan seluruh unsur masyarakat. Penempatan dalam bentuk perencanaan partisipatif disebabkan musrenbang merupakan forum bersama antara berbagai elemen masyarakat dengan penyelenggara pemerintahan daerah, akan tetapi belum

seutuhnya merupakan perencanaan *bottom up* karena peran pemerintah daerah dalam hal ini BAPPEDA masih cukup besar. Intervensi dan besarnya peran pemerintah daerah dilihat dari pengendali sesungguhnya dari musrenbang tersebut. Di tingkat kecamatan, peran kantor kecamatan sangat besar bagi berlangsungnya musrenbang tingkat kecamatan. Di tingkat kelurahan, kantor kelurahan memiliki peran besar untuk memfasilitasi dalam melakukan musyawarah pembangunan kelurahan. Dari keterangan tersebut dapat dipahami bahwa meskipun musrenbang benar-benar mampu membawa aspirasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan namun peran besar dalam proses tersebut tetap berada ditangan pemerintah daerah. Banyaknya usulan pembangunan masyarakat yang tidak terakomodir disebabkan oleh adanya posisi rencana pembangunan yang bersifat kompleks

dari Pemkot dan terlalu banyaknya usulan masyarakat sehingga harus dipilah dan dipilih berdasarkan kategori pembidangan dan prioritas atas dasar kategori tersebut.

2.7 Proses Penyusunan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dengan perubahannya Nomor 12 tahun 2011, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 tahun 2014 tentang pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran 2015 pada pasal (2) yang meliputi :

- (1) Pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015, meliputi: a. Sinkronisasi Kebijakan Pemerintah Daerah dengan Kebijakan Pemerintah; b. Prinsip Penyusunan APBD; c. Kebijakan Penyusunan APBD; d. Teknis Penyusunan APBD; dan e. Hal-hal Khusus Lainnya.

- (2) Uraian pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran Peraturan Menteri ini. Satuan Kerja Perangkat Daerah haruslah berpedoman pada Regulasi tersebut dalam menyusun anggaran.

Menurut Wikipedia: **SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) merupakan organisasi/lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan dekonsentrasi/tugas pemerintahan di bidang tertentu di daerah provinsi, kabupaten, atau kota.**¹³

Menurut Abdul Harif Tanjung : **“Anggaran kas masing-masing SKPD menjadi dasar penyusunan anggaran kas pemerintah daerah oleh kuasa Bendahara Umum Daerah (BUD).”**¹⁴

SKPD diwajibkan menyusun anggaran belanja daerahnya dalam kelanjutan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, atau kota tersebut. APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan pengaturan daerah. Untuk menyusun APBD, pemerintah daerah harus terlebih dahulu menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dengan menggunakan bahan dari Rencana Kerja Satuan Perangkat Daerah (Renja SKPD) untuk jangka waktu 1 tahun yang mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah.

2.7.1 Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

¹³ Wikipedia, **Satuan Kerja Perangkat Daerah**, 2012

¹⁴ Abdul Hafis Tanjung, **Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah untuk SKPD dan Pemerintah Daerah**, Buku Dua : Salemba Empat, Jakarta, 2009, hal. 122

RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan. RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah. Hal-hal yang harus termuat dalam RKPD adalah:

- a. Rancangan kerangka ekonomi daerah.
- b. Prioritas pembangunan dan kewajiban daerah (mempertimbangkan prestasi pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan).
- c. Rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. Tata cara penyusunannya berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

2.7.2 Kebijakan Umum APBD

Kepala daerah menyusun rancangan kebijakan umum APBD berdasarkan RKPD dan pedoman penyusunan APBD yang telah ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun. Dalam menyusun rancangan kebijakan umum APBD, kepala daerah dibantu oleh tim anggaran pemerintah daerah yang dikoordinasi oleh sekretaris daerah. Rancangan kebijakan umum APBD yang telah disampaikan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah kepada kepala daerah. Rancangan kebijakan umum APBD disampaikan kepala daerah DPRD untuk dibahas paling lambat pertengahan bulan tahun anggaran berjalan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran

berikutnya. Pembahasan dilakukan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah bersama Panitia Anggaran DPRD. Rancangan kebijakan umum APBD yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi kebijakan umum APBD paling lambat minggu pertama bulan dimana tahun anggaran belanja.

2.7.3 Prioritas dan Plafon Anggaran

Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah menyusun rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Menentukan skala prioritas untuk urusan wajib dan urusan pilihan.
- b. Menentukan urutan program untuk masing-masing urusan,
- c. Menyusun plafon anggaran untuk masing-masing program Kepala Daerah menyampaikan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang telah disusun kepada DPRD untuk dibahas paling lambat minggu kedua bulan tahun anggaran berjalan.

Pembahasan dilakukan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah bersama Panitia Anggaran DPRD. Rancangan PPAS yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) paling lambat akhir bulan tahun anggaran berjalan. Kebijakan umum APBD dan PPA yang telah disepakati masing-masing dituangkan ke dalam Nota Kesepakatan yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan pimpinan DPRD.

2.7.4 Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

Berdasarkan nota kesepakatan KUAdanPPAS, Tim Anggaran Pemerintah menyusun Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja

Perangkat Daerah (RKA-SKPD) sebagai acuan bagi SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Pedoman penyusunan RKA-SKPD mencakup:

- a. PPA yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan.
- b. Sinkronisasi program dan kegiatan antar-SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.
- c. Batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD.
- d. Hal-hal lainnya yang perlu mendapatkan perhatian dari SKPD terkait dengan prinsip-prinsip peningkatan efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas penyusunan anggaran dalam rangka pencapaian prestasi kerja.
- e. Dokumen sebagai lampiran meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-SKPD, analisis standar belanja, dan standar satuan harga.

2.7.5. Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

Pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju. Prakiraan maju berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam satu tahun anggaran berikutnya dari tahun anggaran yang direncanakan. Sedangkan pendekatan penganggaran terpadu di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran. Dan pendekatan penganggaran berdasarkan prestasi kerja, dilakukan dengan memerhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan output yang diharapkan dari kegiatan dan hasil yang diharapkan dari program termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan output tersebut. Demi terlaksananya penyusunan RKA-SKPD berdasarkan pendekatan kerangka

pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu, penganggaran berdasarkan prestasi kerja, dan terciptanya kesinambungan RKASKPD, kepada SKPD mengevaluasi hasil pelaksanaan program dan kegiatan 2 tahun anggaran sebelumnya sampai dengan semester pertama tahun anggaran berjalan. Evaluasi tersebut bertujuan untuk menilai program dan kegiatan yang belum dapat dilaksanakan dan atau belum diselesaikan tahun-tahun sebelumnya akan dilaksanakan dan atau diselesaikan pada tahun yang direncanakan atau 1 tahun berikutnya dari tahun yang direncanakan.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Objek Penelitian

Objek penelitian merupakan suatu permasalahan yang diteliti dan menjelaskan di mana dan kapan dilakukan. Objek penelitian juga merupakan suatu sasaran ilmiah dengan tujuan dan kegunaan tertentu untuk mendapatkan data tertentu yang mempunyai nilai, skor atau ukuran yang berbeda. Menjadi objek dalam penelitian ini adalah Analisis Proses Penyusunan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Pada Kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Jl. Sisimangaraja km 5.5 No.14 Mariendal-Medan.

3.2. Jenis Penelitian

Dalam kegiatan pengumpulan data yang relevan, dalam penyusunan skripsi ini penulis menggunakan metode deskriptif dan kuesioner. Metode deskriptif yaitu penulis mengumpulkan data penelitian yang diperoleh dari objek penelitian dan literatur lainnya kemudian menguraikannya secara rinci untuk mengetahui permasalahan penelitian kemudian mencari penyelesaiannya. Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberikan seperangkat pernyataan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya.

3.3 Definisi Operasional

Operasional merupakan konsep yang bersifat abstrak untuk memudahkan pengukuran suatu variabel. atau operasional dapat di artikan sebagai pedoman dalam melakukan suatu kegiatan ataupun pekerjaan penelitian.

Variabel	Dimensi	Indikator
Tahap-Tahap Penyusunan Anggaran	1. Penetapan Strategis Organisasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mencerminkan apa yang ingin dicapai 2. Memberikan arah dan focus strategi yang jelas 3. Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategi 4. Memiliki orientasi masa depan 5. Menumbuhkan seluruh unsur organisasi 6. Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi
	2. Pembuatan tujuan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Harus mempresentasikan hasil akhir 2. Harus dapat diukur untuk menentukan apakah hasil akhir yang diharapkan telah dicapai 3. Harus dapat diukur dalam jangka pendek agar dapat dilakukan tindakan koreksi 4. Harus tepat, artinya tujuan tersebut memberikan peluang kecil untuk menimbulkan interpretasi individu
	3. Penetapan Aktivitas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tujuan aktivitas tersebut, dinyatakan dalam suatu cara yang membuat tujuan yang diharapkan menjadi jelas 2. Alternatif aktivitas atau alat untuk mencapai tujuan yang sama dan alasan mengapa alternative-alternatif tersebut ditolak 3. Input, kuantitas, atau unit pelayanan yang disediakan (output) dan hasil pada berbagai tingkat pendanaan
	4. Evaluasi dan pengambilan keputusan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menentukan besarnya anggaran yang akan menentukan aktivitas mana saja yang dapat dilaksanakan.

3.4. Metode Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penulis menggunakan teknik pengumpulan data Trianggulasi. Menurut Sugiono dalam teknik pengumpulan data, triangulasi diartikan sebagai : **teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada.**¹⁵

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang berbeda-beda untuk mendapatkan data dari sumber yang sama. Penulis menggunakan wawancara dan dokumentasi untuk sumber data yang sama secara serempak. Triangulasi dirancang untuk penelitian kualitatif. Penulis memilih menggunakan metode ini karena metode ini merupakan metode gabungan dari beberapa metode dan lebih efisien dalam pengumpulan data.

3.5. Jenis dan Sumber Data

3.5.1. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yaitu data hasil penelitian lebih berkenaan dengan interpretasi terhadap data yang ditemukan dilapangan dan melakukan perbandingan terhadap teori-teori yang bersangkutan dengan rumusan masalah yang dibahas.

3.5.2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari objek penelitian yaitu Pemerintahan kota medan baik dalam teknik wawancara maupun dokumentasi dan triangulasi terhadap bagian-bagian yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang telah dijelaskan pada rumusan

¹³Sugiono, **Metode Penelitian Bisnis, Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D:** Alfabeta, Bandung, 2012, hal. 423

masalah. Data yang di terima langsung berupa ringkasan APBD berdasarkan objek Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan.

2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, baik berupa data dari penelusuran catatan dan dokumen resmi Pemerintah Kota Medan maupun merupakan publikasi yang relevan dengan masalah yang dibahas; antara lain data mengenai sejarah singkat, Struktur Organisasi, Job Description dan Visi dan Misi Kota Medan.

3.6. Populasi dan Sampel

Menurut Sugiono mengemukakan : **Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya**¹⁶.

Adapun populasi dari penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil di kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan berjumlah 167 orang. Menurut Sugiono, **“Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut”**.¹⁷

Teknik pengambilan sampel adalah *Purposive sampling*, teknik ini dalam pengambilan sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tau tentang apa yang kita harapkan, atau dia mungkin sebagai penguasa sehingga akan memudahkan peneliti menjelajahi objek atau situasi sosial yang diteliti.

¹⁶Sugiono, **Op.Cit.**, hal. 115

¹⁷**Ibid.**, hal. 116

Dalam penelitian ini, pengambilan sampel hanya dipercayakan kepada responden yang memang dianggap mempunyai pengetahuan dan pemahaman yang memadai mengenai penganggaran terhadap proses penyusunan anggaran, serta memberikan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan tujuan dan masalah penelitian. Dalam penelitian ini kriteria pengambilan sampel adalah pegawai negeri sipil dibidang akuntansi pada kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Medan, dan kuisioner dibagikan langsung kepada responden kemudian akan diterima kembali pada waktu yang disepakati dengan responden.

Tabel 3.1
Jumlah Responden

No	Nama Instansi Bagian	Jumlah (orang)
1	Kepala kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam	1
2	Sekretaris kantor Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam	1
3	Kepala BAPPEDA Kota Medan	1
4	Sekretaris BAPPEDA Kota Medan	1
5	Staf Bidang Perencanaan	6
6	Staf Bidang Pasar	6
7	Staf Bidang Pajak dan Sekretaris Daerah	5
8	Staf Bidang Anggaran	6
9	Staf Bidang Administrasi Umum dan Kepegawaian	3
Jumlah		30

3.7 Metode Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, metode analisis data yang digunakan adalah metode deskriptif, yaitu mengumpulkan, menyusun, mengklasifikasikan, dan menganalisa data untuk memberikan gambaran dan jawaban yang jelas dan akurat dari perumusan masalah dan kemudian melakukan perbandingan terhadap teori-teori yang ada hubungannya dengan masalah yang dibahas untuk kemudian membuat kesimpulan dan saran-saran yang dianggap penting sehingga dapat mudah dipahami dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain.

Pengukuran berkonsep *value for money* dengan menggunakan skala Guttman, Sugiono mengatakan bahwa **“Skala Guttmandiperoleh dapat berupa data interval atau rasio dikotomi (dua alternatif).”¹⁸**

Pengukuran pada tipe ini akan mendapatkan jawaban yang tegas, pada penelitian ini menggunakan interval “ya” atau “tidak”. Menggunakan skala Guttman dilakukan bila ingin mendapatkan jawaban yang tegas terhadap suatu permasalahan yang dinyatakan. Atas jawaban “ya” diberi skor satu dan jawaban “tidak” di beri skor nol. Pada skala Guttman perhitungan rata-rata jawaban dari responden dapat di hitung sebagai berikut :

Dimisalkan jumlah skor ideal untuk jawaban “ya” adalah = 1×100 (jumlah responden) = 100.

Jumlah skor yang diperoleh dari penelitian = 80, jadi berdasarkan tingkat persetujuan responden menjawab “ya” itu = $(80 : 100) \times 100\% = 80\%$. Jadi berdasarkan contoh, terdapat 80% responden setuju terhadap masalah yang dibahas.

¹⁸**Ibid.**, hal.137