

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah adalah pengelola sumber daya publik bukan untuk memperoleh laba melainkan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu pemerintah dapat memberikan bukti pertanggungjawabannya atas sumber daya yang dikelola. Sebelum berlakunya paket undang-undang dibidang keuangan Negara. Wujud dari pertanggungjawaban itu sendiri adalah informasi aliran kas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan format anggaran yang disahkan oleh legislatif tanpa menyertakan informasi tentang posisi kekayaan dan kewajiban pemerintah.

Reformasi sektor publik disertai adanya tuntutan demokrasi menjadi salah satu fenomena global di Indonesia. Pemerintah dituntut untuk transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan pemerintah termasuk di bidang pengelolaan keuangan daerah. Salah satu dampak dari reformasi sektor publik yaitu otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan. Tujuan otonomi daerah adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan antara daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing. Pemerintah melakukan perubahan penting dan mendasar untuk memperbaiki berbagai kelemahan dan kekurangan juga upaya untuk mengakomodasikan berbagai tuntutan dan aspirasi yang berkembang di daerah dan masyarakat. Dengan melalui kejelasan pembagian urusan antara pusat dan daerah, dihitung

besarnya beban pengeluaran dari masing-masing ditingkat pemerintah yaitu biaya standar (Standar of Spending Assesment).

Atas otonomi daerah tersebut pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan didanai atas dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan dasar Pengelolaan Daerah dalam satu tahun anggaran. Dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 19 (1) dan (2) menyebutkan bahwa dalam rangka penyusunan RAPBD Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Dengan adanya undang-undang penting bagi pemerintah daerah untuk mengelola keuangan dengan efektif dan efisien.

Pengelolaan keuangan didukung dengan lahirnya Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 dan Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Keuangan Daerah yang kemudian di perbaharui dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan Daerah. Dengan diterbitkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, proses penganggaran Negara bereformasi kearah penganggaran berbasis kinerja. Basis kinerja mengarah pada penggunaan dana yang berorientasi

pada output. Dimana penggunaan sumber daya yang semakin terbatas tetapi tetap memenuhi kebutuhan dana yang makin tinggi.

Adapun tahapan penyusunan anggaran yang dilakukan Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara berkaitan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017:

1. Menyusun Rencana Kerja Pembangunan Daerah sebagai wujud dokumen dari Perencanaan Pembangunan Jangka Pendek (1 Tahun)
2. Menyusun Renja SKPD yang akan menjadi bahan bagi Perumusan RKPD Pemerintah Provinsi Sumatera Utara
3. Penyusunan Renja Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara tahun 2016 yang berpedoman kepada dokumen perencanaan lainnya yakni Renstra tahun 2013-2018 Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara, RPJMD tahun 2013-2018 Provinsi Sumatera Utara yang merupakan turunan dari RPJPD Provinsi Sumatera Utara tahun 2005-2025.

Proses penganggaran adalah sebuah proses penting yang menjadi perhatian tersendiri bagi sebuah organisasi. Proses penyusunan anggaran sering kali menjadi isu penting yang menjadi sorotan masyarakat. Misalnya, pidato presiden setiap bulan Agustus tentang Nota Keuangan dan Rancangan APBN selalu menjadi indikator penerimaan Negara setahun kedepan. Bahkan, tidak jarang APBN tersebut menjadi alat politik yang digunakan baik oleh pemerintah sendiri maupun pihak oposisi. Jika demikian, apakah sebenarnya anggaran itu?

Menurut Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti yang menyatakan bahwa anggaran sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu dalam ukuran finansial.

Dalam sebuah organisasi anggaran adalah rencana keuangan periodik dari kegiatan suatu perusahaan secara keseluruhan yang disahkan dan direncanakan secara tertulis yang dituangkan secara kuantitatif dan umumnya dinyatakan dalam satuan moneter ditujukan untuk masa yang akan datang.

Pada umumnya setiap perusahaan menyusun anggaran sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan. Anggaran sangat penting bagi sektor swasta maupun sektor publik. Anggaran sangat dibutuhkan untuk mengatur keuangan perusahaan. Bagi sektor swasta anggaran merupakan bagian penting yang disusun suatu lembaga guna mencapai tujuan dan sasaran organisasi tersebut. Anggaran berperan penting sebagai panduan bagi manajemen dan sebagai pedoman dasar dalam melaksanakan kegiatan sosial.

Pada sektor publik anggaran sangat penting karena tidak semua aspek kehidupan masyarakat tercakup oleh anggaran sektor publik. Terdapat beberapa aspek kehidupan yang tidak tersentuh oleh anggaran sektor publik, baik skala nasional maupun lokal. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan dan pendidikan agar terjamin secara layak. Tingkat kesejahteraan masyarakat dipengaruhi oleh keputusan yang diambil oleh pemerintah melalui anggaran yang mereka buat. Dalam sebuah Negara demokrasi, pemerintah mewakili kepentingan rakyat, uang yang dimiliki pemerintah adalah uang rakyat dan anggaran menunjukkan rencana pemerintah untuk membelanjakan uang rakyat tersebut.

Proses penyusunan anggaran pada sebuah organisasi dimulai dari tahap penentuan pedoman anggaran, persiapan anggaran, penentuan harga dan pelaksanaan anggaran. Namun bagi sektor publik proses penyusunan anggaran dimulai dari tahap penetapan strategi organisasi

(visi dan misi), pembuatan tujuan, penetapan aktivitas , hingga evaluasi dan pengambilan keputusan.

Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Sedangkan pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan.

Organisasi sektor publik berkeinginan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, tetapi keinginan tersebut terkendala oleh terbatasnya sumber daya yang dimiliki. Pembuatan anggaran dalam organisasi sektor publik, terutama pemerintah merupakan suatu proses yang cukup rumit dan mengandung unsure politis yang signifikan. Berbeda dengan penyusunan anggaran di perusahaan swasta yang muatan politisnya relatif lebih kecil. Bagi organisasi sektor publik seperti pemerintah, anggaran tidak hanya seperti rencana tahunan tetapi juga merupakan bentuk akuntabilitas atas pengelolaan dana publik yang dibebankan kepadanya. Penganggaran sektor publik dengan proses penentuan alokasi dana untuk tiap-tiap program aktivitas dalam satuan moneter. Peranan anggaran dalam perencanaan dicapai dengan menyatakan dalam nilai uang besarnya input yang diperlukan untuk melaksanakan aktivitas yang direncanakan dalam periode anggaran. Sementara peranan anggaran dalam pengendalian dapat dicapai dengan mempersiapkan anggaran yang dapat menunjukkan input dan sumber daya yang telah dialokasikan kepada individu atau departemen sehingga memungkinkan mereka untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepada mereka.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Untuk penyusunan APBD, pemerintah daerah menerapkan partisipasi

setiap satuan kerja dalam penyusunan anggaran masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memuat Rencana Kerja Anggaran (RKA) yang biasa disebut RKA SKPD. Yang di dalamnya terdapat bahwa masing-masing telah dibuat indikator kinerja yang akan dicapai untuk setiap program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Akan termuat input, output dan outcome dari masing-masing kegiatan dan program.

Fenomena menarik terjadi pada laporan realisasi anggaran Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara, dimana terdapat kesenjangan anggaran pada belanja tahun 2016 dan 2017. Pada tahun 2016 anggaran belanja langsung dan tidak langsung yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal adalah sebesar Rp 43.672.430.000 dan yang dapat direalisasikan adalah sebesar Rp 38.727.772.152. Kemudian pada tahun 2017, anggaran belanja langsung dan tidak langsung adalah sebesar Rp 67.059.161.016 dan dapat direalisasi sebesar Rp 61.437.386.581. Dari data tersebut dapat ditemukan bahwa terjadi kesenjangan anggaran pada tahun 2016-2017, dimana anggaran belanja lebih besar dari realisasinya dan terjadi selisih yang semakin besar. Kesenjangan anggaran dapat terjadi dikarenakan prediksi dalam perencanaan keuangan yang kurang baik. Dimana dapat dilihat dari proses penyusunan anggaran belanja yang dilakukan. Penyusunan anggaran seharusnya disusun berdasarkan pada kebutuhan sehingga kesenjangan anggaran dapat diminimalisasi.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara dalam bentuk skripsi dengan judul **“ANALISIS PROSES PENYUSUNAN ANGGARAN PADA DINAS LINGKUNGAN HIDUP PROVINSI SUMATERA UTARA”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dalam penelitian ini maka penulis merumuskan masalah yaitu Bagaimana Proses Penyusunan Anggaran pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah Untuk Mengetahui Proses Penyusunan Anggaran pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini:

1. Bagi penulis, untuk memperluas dan memperdalam wawasan penulis yang berkaitan dengan tahap-tahap penyusunan dan penetapan anggaran.
2. Memberikan sumbangan pemikiran sebagai acuan dan bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah atas cara penyusunan anggaran sesuai standar
3. Bagi ilmu pengetahuan, diharapkan dapat menjadi bahan-bahan referensi untuk penelitian selanjutnya khususnya yang sejenis yang berkaitan dengan proses penyusunan anggaran.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pemerintah Daerah

2.1.1 Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah dapat diartikan sebagai *the governing body of a nation state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintah negara, negara bagian atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah meliputi Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsure penyelenggara pemerintahan daerah.

2.1.2 Fungsi Pemerintah Daerah

Fungsi pemerintah daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 adalah:

1. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
2. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah
3. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintah memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintahan daerah lainnya. Meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

2.1.3 Pembentukan Satuan Kerja Perangkat Daerah

Perangkat daerah ditetapkan dalam Peraturan Daerah yang memuat nama dan nomenklatur, tugas pokok dan susunan organisasi masing-masing satuan kerja perangkat daerah (sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas, badan, kantor, rumah sakit daerah dan lembaga lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kota/Kabupaten, serta potensi dan karakteristik daerah masing-masing. Tugas dan fungsi masing-masing perangkat daerah ditetapkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dengan Ruang Lingkup dan Kewenangan.

Pada prinsipnya tugas dan fungsi masing-masing SKPD secara lebih teknis sebagai berikut:

- a. Sekretariat Daerah, sebagai unsur staf pada hakekatnya menyelenggarakan fungsi koordinasi perumusan kebijakan, koordinasi pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, pelaporan serta pelayanan administratif.
- b. Sekretariat DPRD, sebagai unsur pelayanan pada hakekatnya memberikan pelayanan administratif kepada dewan yang meliputi kesekretariatan, pengelolaan keuangan, fasilitasi penyelenggaraan rapat-rapat dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan sesuai kemampuan keuangan daerah masing-masing.
- c. Inspektorat, sebagai unsur pengawas penyelenggaraan pemerintah baik di provinsi maupun di kabupaten dan kota. Dalam rangka akuntabilitas dan objektivitas hasil pengawasan, maka inspektur dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Gubernur, sedangkan kepada Sekretaris Daerah merupakan pertanggung jawaban administratif dalam hal keuangan dan kepegawaian.
- d. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, sebagai unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan melaksanakan tugas perumusan kebijakan perencanaan daerah, koordinasi penyusunan rencana yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan masing-masing satuan kerja perangkat daerah.
- e. Dinas Daerah, sebagai unsur pelaksana otonomi daerah pada hakekatnya menyelenggarakan urusan otonomi daerah baik yang bersifat wajib maupun pilihan sesuai dengan pembagian urusan yang ditetapkan.
- f. Lembaga Teknis Daerah, sebagai unsur pendukung yang sifatnya lebih teknis. Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan, kantor dan rumah sakit, penentuan badan atau kantor sesuai dengan analisis beban kerja.

2.1.4 Satuan Kerja Perangkat Daerah

Satuan Kerja Perangkat Daerah yang disebut dengan SKPD adalah unit kerja pemerintah daerah yang mempunyai tugas mengelola anggaran dan barang daerah. Masing-masing SKPD diwajibkan untuk menyusun suatu laporan pertanggungjawaban yaitu Laporan Keuangan SKPD.

Pada SKPD sebelum membuat suatu laporan pertanggungjawaban terlebih dahulu menyusun suatu Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD, RKA-SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah. Yang selanjutnya membuat suatu Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD, yaitu dokumen yang memuat pendapatan, belanja dan pembiayaan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh pengguna anggaran. Setelah Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) disusun dan disahkan dapat dilaksanakanlah suatu transaksi atau pelaksanaan anggaran yang nantinya harus dibuatkan suatu laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan SKPD.

Adapun beberapa definisi mengenai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menurut beberapa Peraturan Pemerintah yaitu:

1. Menurut Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum SKPD adalah instansi pemerintah daerah yang merupakan bagian dari pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas bidang tugas yang diemban oleh suatu Badan Layanan Umum (BLU).
2. Menurut Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah SKPD adalah organisasi/lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada gubernur/bupati/walikota dalam rangka penyelenggaraan

pemerintahan yang terdiri atas sekretaris daerah, dinas daerah dan lembaga teknis daerah, kecamatan, dan satuan polisi pamong praja sesuai dengan kebutuhan daerah.

3. Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang **“Akuntansi Anggaran merupakan teknik pertanggungjawaban pengendalian manajemen yang digunakan untuk membantu pengendalian pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan”**.¹

2.2 Anggaran

2.2.1 Pengertian Anggaran

Berbagai definisi anggaran telah dikemukakan oleh para ahli. Diantaranya adalah pengertian anggaran menurut Darsono dan Ari Purwanto:

Anggaran ialah rencana tentang kegiatan perusahaan yang mencakup berbagai kegiatan operasional yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain sebagai pedoman untuk mencapai tujuan dan sasaran suatu organisasi, pada umumnya disusun secara tertulis.²

Menurut Pramono Hariadi dalam bukunya yang berjudul pengelolaan keuangan daerah.

“Anggaran dapat juga dinyatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran financial”.³

Pengertian anggaran menurut Rudianto dalam buku Penganggaran:

“Anggaran adalah rencana anggaran kerja organisasi dimasa mendatang yang diwujudkan dalam bentuk kuantitatif, formal dan sistematis”.⁴

¹[https://www.ksap.org/pp%2071/LAMPIRAN1/lampiran%201_1,Standar Akuntansi Pemerintahan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010](https://www.ksap.org/pp%2071/LAMPIRAN1/lampiran%201_1,Standar%20Akuntansi%20Pemerintahan%20Peraturan%20Pemerintah%20Republik%20Indonesia%20Nomor%2071%20Tahun%202010), Lampiran I.03 PSAP 02.6.

²Darsono P. dan Ari Purwanto. **Penganggaran Perusahaan**, Edisi Kedua: Mitra wacana Media, Jakarta, 2008, hal. 2.

³Pramono Hariadi, dkk, **Pengelolaan Keuangan Daerah**, Salemba Empat, Jakarta, 2010, hal 7.

⁴Rudianto, **Penganggaran: Konsep dan Teknik Penyusunan Anggaran**: Erlangga, Jakarta, 2009, hal.3.

Catur Sasongko dan Safrida mengemukakan bahwa :

“Anggaran adalah rencana kegiatan yang akan dilakukan oleh manajemen dalam satu periode yang tertuang secara kuantitatif”.⁵

Bagi organisasi sektor publik seperti pemerintah, anggaran tidak hanya sekedar rencana tahunan tetapi juga merupakan bentuk akuntabilitas atas pengelolaan dana publik yang dibebankan kepadanya.

Sedangkan menurut Indra Bastian :

“Anggaran dapat diinprestasikan sebagai paket pernyataan menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang”.⁶

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. Istilah anggaran atau penganggaran sudah tidak asing lagi bagi mereka yang biasa berkecimbung dalam organisasi termasuk organisasi pemerintahan. Sebagai bagian dari fungsi perencanaan, sebagian besar organisasi modern sudah terbiasa melakukan perencanaan, termasuk perencanaan keuangan (anggaran).

Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik. Anggaran sektor publik menggambarkan kegiatan pemerintah dalam upaya memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai *stakeholder*. Oleh sebab itu, setiap anggaran publik harus berpihak kepada kepentingan rakyat banyak dan bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan implementor serta meningkatkan wibawa

⁵ Catur Sasongko dan Safrida Rumondang Parulian, **Anggaran**, Cetakan Ketiga: Salemba Empat, Jakarta, 2010, hal.2.

⁶ Indra Bastian, **Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar**, Edisi Ketiga: Erlangga, Jakarta, 2010, hal.191.

pemerintah. Anggaran menjadi sangat esensial dalam upaya menghapus kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program pemerintah dengan melibatkan masyarakat. Penyusunan anggaran harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang diterima secara umum.

2.2.2. Fungsi Anggaran

Menurut Rahardjo Adisasmita, fungsi anggaran adalah sebagai berikut:

- a. Anggaran memberikan arah mengenai pemanfaatan berbagai sumber dalam masyarakat.**
- b. Mendorong adanya keseimbangan dalam perekonomian secara makro.**
- c. Dengan tekanan kepada distribusi sumber-sumber secara lebih berkeadilan, anggaran dapat menjadi alat untuk mengurangi berbagai kesenjangan.**
- d. Dengan pengelolaan anggaran yang tepat memungkinkan adanya pengukuran secara cepat dan bermakna.⁷**

Menurut Sony Yuwono dkk Sebagai sebuah instrumen penting dalam proses manajemen, anggaran atau penganggaran memiliki fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi Perencanaan**
- b. Fungsi Koordinasi dan Komunikasi**
- c. Fungsi Motivasi**
- d. Fungsi pengendalian dan Evaluasi**
- e. Fungsi Pembelajaran.⁸**

Menurut Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas beberapa fungsi anggaran sektor publik, yaitu:

- a. Anggaran sebagai alat perencanaan**
- b. Anggaran sebagai alat pengendalian**
- c. Anggaran sebagai alat kebijakan**
- d. Anggaran sebagai alat politik**
- e. Anggaran sebagai alat komunikasi dan koordinasi**

⁷Rahardjo Adisasmita, **Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah**, Edisi Pertama, Cetakan Kedua: Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014, hal.55.

⁸Sony Yuwono, **Penganggaran Sektor Publik**, Penerbit: Mayu Media, Malang, 2005, hal 30.

- f. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja**
- g. Anggaran sebagai alat motivasi**
- h. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang politik⁹**

Fungsi anggaran sektor publik diatas akan dijelaskan sebagai berikut:

- a. Anggaran sebagai alat perencanaan

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

- b. Anggaran sebagai alat pengendalian

Sebagai alat pengendalian anggaran memberikan rencana detail atas pendapatan dan pengeluaran pemerintah agar pembelanjaan yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Tanpa anggaran, pemerintah tidak dapat mengendalikan pemborosan-pemborosan pengeluaran. Anggaran sektor dapat digunakan untuk mengendalikan eksekutif. Pengendalian anggaran publik dapat dilakukan empat cara, yaitu:

- 1) Membandingkan kinerja aktual dengan kinerja yang dianggarkan.
 - 2) Menghitung selisih anggaran.
 - 3) Menemukan penyebab yang dapat dikendalikan dan tidak dapat dikendalikan atau satu varians.
 - 4) Merevisi standar biaya atau target anggaran untuk tahun berikutnya.
- c. 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

⁹ Deddi Nordiawan dan Ayuningtyas Hertianti, **Akuntansi Sektor Publik**, Cetakan Kedua: Salemba Empat, Jakarta, 2010, hal.70-71.

arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi.

d. Anggaran sebagai alat politik

Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Pada sektor publik anggaran merupakan dokumen politik sebagai bentuk komitmen eksklusif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu.

e. Anggaran sebagai alat komunikasi dan koordinasi

Setiap unit kinerja pemerintah terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran publik merupakan alat koordinasi antar bagian pemerintah. Anggaran publik yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya konsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi.

f. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja

Anggaran merupakan wujud komitmen dari eksekutif kepada legislatif. Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi pelaksanaan anggaran. Kinerja manajer politik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil ia capai dikaitkan dengan anggaran.

g. Anggaran sebagai alat motivasi

Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajer dan sifatnya agar dapat bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target dan tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

h. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang politik

Anggaran politik tidak boleh diabaikan oleh kabinet, birokrat dan DPR/DPRD, masyarakat, LSM, perguruan tinggi, dan berbagai organisasi kemasyarakatan harus terlibat

dalam proses penganggaran sektor publik. Kelompok masyarakat yang terorganisir akan mencoba mempengaruhi anggaran pemerintah untuk kepentingan mereka. Kelompok lain dari masyarakat yang kurang terorganisasi akan mempercayakan apresiasinya melalui proses yang ada.

2.2.3 Karakteristik Anggaran

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

1. Anggaran dinyatakan dalam suatu keuangan dan satuan non 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.

2.2.4 Pendekatan Penyusunan Anggaran

Adapun tipe pendekatan penyusunan anggaran adalah sebagai berikut:

1. Pendekatan Tradisional

Penyusunan anggaran yang didasarkan pada darimana dan berasal (pos-pos penerimaan) dan untuk apa dana tersebut digunakan (pos-pos pengeluaran). Penyusunan anggaran dengan menggunakan metode tradisional memiliki beberapa keuntungan, yaitu bentuknya sederhana dan mudah dipersiapkan. Namun, pendekatan tradisional ini juga memiliki beberapa kelemahan yang mengundang kritik, antara lain:

1. Terpaku pada sumber daya yang telah ada sebelumnya.
 2. Akuntabilitas dipusatkan pada suatu konsep yang hanya mengacu pada nilai uang dan bukan pada hasil atau manfaat suatu program.
 3. Tidak mampu memberikan informasi yang cukup untuk menilai efisiensi dan efektivitas kegiatan organisasi.
 4. Kebanyakan pos-pos anggaran tidak diharuskan memiliki dasar atau alasan yang jelas.
 5. Tujuan dan sasaran organisasi disusun dengan dasar jumlah uang dialokasikan pada berbagai kegiatan.
 6. Mendorong pengambilan keputusan yang salah.
 7. Mendorong pengeluaran daripada penghematan.
2. Pendekatan Kinerja

Pendekatan kinerja diperkenalkan untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik.

Karakteristik utama dari pendekatan ini dapat diringkas sebagai berikut:

1. Mengelompokkan anggaran berdasarkan program atau aktivitas.

2. Setiap program atau aktivitas dilengkapi dengan indicator kinerja yang menjadi tolak ukur keberhasilan.
3. Pada tingkat yang lebih maju, pendekatan ini dicirikan dengan diterapkannya unit costing untuk setiap aktivitas.

Pendekatan ini mengatakan bahwa besarnya alokasi anggaran didasarkan atas target kinerja yang diusulkan oleh instansi pengusul. Ukuran kinerja untuk program adalah manfaat (outcome) sedangkan untuk kegiatan adalah keluaran (output). Penganggaran kinerja atau berdasarkan prestasi kerja adalah penganggaran yang menekankan pada orientasi output (keluaran) dan outcome (hasil) yang memiliki konsekuensi pada mekanisme penyusunan anggaran.

2.2.5 Prinsip Anggaran

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 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.**¹⁰

2.3 Penyusunan Anggaran

¹⁰ Mardiasmo, **Akuntansi Sektor Publik**: Andi, Yogyakarta, 2009, hal.67-68.

2.3.1 Metode Penyusunan Anggaran

Dalam penyusunan anggaran ada dua metode yang biasa digunakan oleh suatu organisasi, yaitu:

1. *Top Down Budgetting* adalah metode anggaran yang dilaksanakan oleh organisasi atau perusahaan yang dimulai dari pimpinan perusahaan kepada bawahannya.
2. *Buttom Up Budgetting* adalah metode anggaran yang dilaksanakan suatu perusahaan yang dimulai dari bawahannya kepada atasan atau pimpinan perusahaan.

1. *Top Down Budgetting*

Merupakan proses penyusunan anggaran tanpa penentuan tujuan sebelumnya dan tidak berlandaskan teori yang jelas. Proses penyusunan anggaran dari atas ke bawah ini secara garis besar berupa pemberian sejumlah uang dari pihak atasan kepada karyawannya agar menggunakan uang yang diberikan tersebut untuk menjalankan sebuah program. Terdapat 5 metode penyusunan anggaran dari atas ke bawah:

- a. Metode kemampuan (*The Affordable Method*) adalah metode dimana perusahaan menggunakan sejumlah uang yang ada untuk kegiatan operasional dan produksi tanpa mempertimbangkan efek pengeluaran.
- b. Metode pembagian semena-mena (*Arbitrary Allocation Method*) merupakan proses pendistribusian anggaran yang tidak lebih baik dari metode sebelumnya. Metode ini tidak berdasar pada teori, tidak memiliki tujuan yang jelas, dan tidak membuat konsep pendistribusian anggaran dengan baik.
- c. Metode persentase penjualan (*Percentage of Sales*) menggambarkan efek yang terjadi antara kegiatan iklan dan promosi yang dilakukan dengan persentase

peningkatan penjualan di lapangan. Metode ini mendasarkan pada dua hal, yaitu persentase penjualan dan sejumlah pengembalian yang diterima dari aktivitas periklanan dan promosi yang dilakukan.

- d. Melihat pesaing (Competitive Parity) karena sebenarnya tidak ada perusahaan yang tidak mau tahu akan keadaan pesaingnya. Tiap perusahaan akan berusaha untuk melakukan promosi yang lebih baik dari para pesaingnya dengan tujuan untuk menguasai pangsa pasar.
- e. Pengembalian investasi (Return of Investment) merupakan pengembalian keuntungan yang diharapkan oleh perusahaan terkait dengan sejumlah uang yang telah dikeluarkan untuk iklan dan aktivitas promosi lainnya. Sesuai dengan arti katanya, investasi berarti penanaman modal dengan harapan akan adanya pengembalian modal suatu hari.

2. *Bottom Up Budgetting*

Merupakan proses penyusunan anggaran berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dan anggaran ditentukan belakangan setelah tujuan selesai disusun. Proses penyusunan anggaran dari bawah ke atas merupakan komunikasi strategis antara tujuan dengan anggaran.

Terdapat 3 metode dasar proses penyusunan anggaran dari bawah ke atas, yakni:

- a. Metode tujuan dan tugas (Objective and Task Method) dengan menegaskan pada penentuan tujuan dan anggaran yang disusun secara beriringan. Terdapat 3 langkah yang ditempuh dalam langkah ini, yakni penentuan tujuan, penentuan strategi dan tugas yang harus dikerjakan, dan perkiraan anggaran yang dibutuhkan untuk mencapai tugas dan strategi tersebut.

- b. Metode pengembalian berkala (Payout Planning) menggunakan prinsip investasi dimana pengembalian modal diterima setelah waktu tertentu. Selama tahun pertama, perusahaan akan mengalami rugi dikarenakan biaya promosi dan iklan masih melebihi keuntungan yang diterima dari hasil penjualan. Pada tahun kedua, perusahaan akan mencapai titik impas (Break Even Point) antara biaya promosi dengan keuntungan yang diterima setelah memasuki tahun kerja.
- c. Metode perhitungan kuantitatif (Quantitative Models) menggunakan sistem perhitungan statistic dengan mengolah data yang dimasukkan dalam komputer dengan teknik analisis regresi berganda.

2.3.2 Tujuan Penyusunan Anggaran

Menurut Robert & Vijay penyusunan anggaran mempunyai 4 tujuan utama yaitu sebagai berikut:

- 1. Menyesuaikan rencana strategis.**
- 2. Membantu mengkoordinasikan aktivitas dari beberapa bagian organisasi.**
- 3. Menugaskan tanggung jawab kepada manajer, untuk mengotorisasi jumlah yang berwenang untuk mereka gunakan, dan untuk menginformasikan kepada mereka mengenai kinerja yang diharapkan dari mereka.**
- 4. Memperoleh komitmen yang merupakan dasar untuk mengevaluasi kinerja aktual manajer.¹¹**

2.4 Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Satuan Kerja Perangkat

Daerah (S KPD)

Menurut Deddi Nordiawan beberapa tahapan penyusunan anggaran adalah:

- a. Penetapan Strategi Organisasi (Visi dan Misi)**
- b. Pembuatan Tujuan**
- c. Penetapan Aktivitas**
- d. Evaluasi dan Pengambilan Keputusan.¹²**

¹¹Robert, A. govindarajan, Vijay, **Sistem Pengendalian Manajemen**. Salemba Empat, Jakarta, 2009

Beberapa tahapan penyusunan anggaran diatas dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Penetapan Strategi Organisasi (Visi dan Misi)

Visi dan Misi adalah sebuah cara pandang yang jauh ke depan yang member 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 unsure organisasi
- 6) Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi

b. 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 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.

¹²Op., Cit., hal 79.

Dalam penyusunan anggaran program yang berbasis nol, asumsi yang digunakan adalah pengambilan 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. Sebuah tujuan operasional yang baik harus mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- 1) Harus mempresentasikan hasil akhir bukannya keluaran
- 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

c. 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.

d. Evaluasi dan Pengambilan Keputusan

Langkah selanjutnya setelah pengajuan anggaran disiapkan adalah proses evaluasi dan pengambilan keputusan (penelaahan dan penentuan peringkat). Proses ini dapat dilakukasn 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 pengambil 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.

2.4.1 Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2010 pembaharuan dari Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 : Berdasarkan nota kesepakatan KUA dan PPAS, 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:

- 1. PPA yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan**
- 2. Sinkronisasi program dan kegiatan antar-SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan**
- 3. Batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD**
- 4. 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**
- 5. Dokumen sebagai lampiran surat meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-SKPD, analisis standar belanja, dan standar satuan harga¹³**

2.4.2 Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

Menurut Nurlan Darise “Berdasarkan pedoman penyusunan Rencana Kerja Anggaran SKPD, kepala SKPD menyusun Rencana Kerja Anggaran SKPD. Rencana Kerja Anggaran SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan

¹³ Nurlan Darise, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Cetakan Pertama: Indeks, Jakarta, 2008, hal.144.

kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu, dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja”¹⁴

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. Gambaran jangka menengah diperlukan karena rentang waktu anggaran satu tahun terlalu pendek untuk tujuan penyesuaian prioritas pengeluaran, dengan menggambarkan implikasi dari kebijakan tahun berjalan terhadap anggaran tahun-tahun berikutnya, proyeksi pengeluaran multi tahun akan memungkinkan pemerintah untuk dapat mengevaluasi biaya efektivitas (kinerja) dari program yang dilaksanakan sedangkan penganggaran terpadu *unified budgeting* adalah penyusunan rencana keuangan tahunan yang dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip pencapaian efisiensi alokasi dana dan untuk menghindari terjadinya duplikasi belanja yang menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran. Dan pendekatan penganggaran berdasarkan prestasi kerja, dilakukan dengan memerhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan hasil kerja yang diharapkan dari kegiatan dan hasil yang diharapkan dari program termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut.

Menurut Peraturan Menteri dalam Negeri No. 13 Tahun 2006: Penyusunan Rencana Kerja Anggaran SKPD berdasarkan kinerja yang didasarkan pada:

a. Indikator Kinerja

Ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari program dan kegiatan yang akan direncanakan

b. Capaian atau Target Kinerja

¹⁴Loc., Cit., hal.145.

Merupakan ukuran prestasi kerja yang akan dicapai yang berwujud kualitas, kuantitas, efisiensi dan efektivitas pelaksanaan dari setiap program dan kegiatan

c. Standar Analisis Belanja

Merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan

d. Standar Satuan Kerja

Harga satuan setiap unit barang/jasa yang berlaku di suatu daerah yang ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah

e. Standar Pelayanan Minimal

Merupakan tolak ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah¹⁵

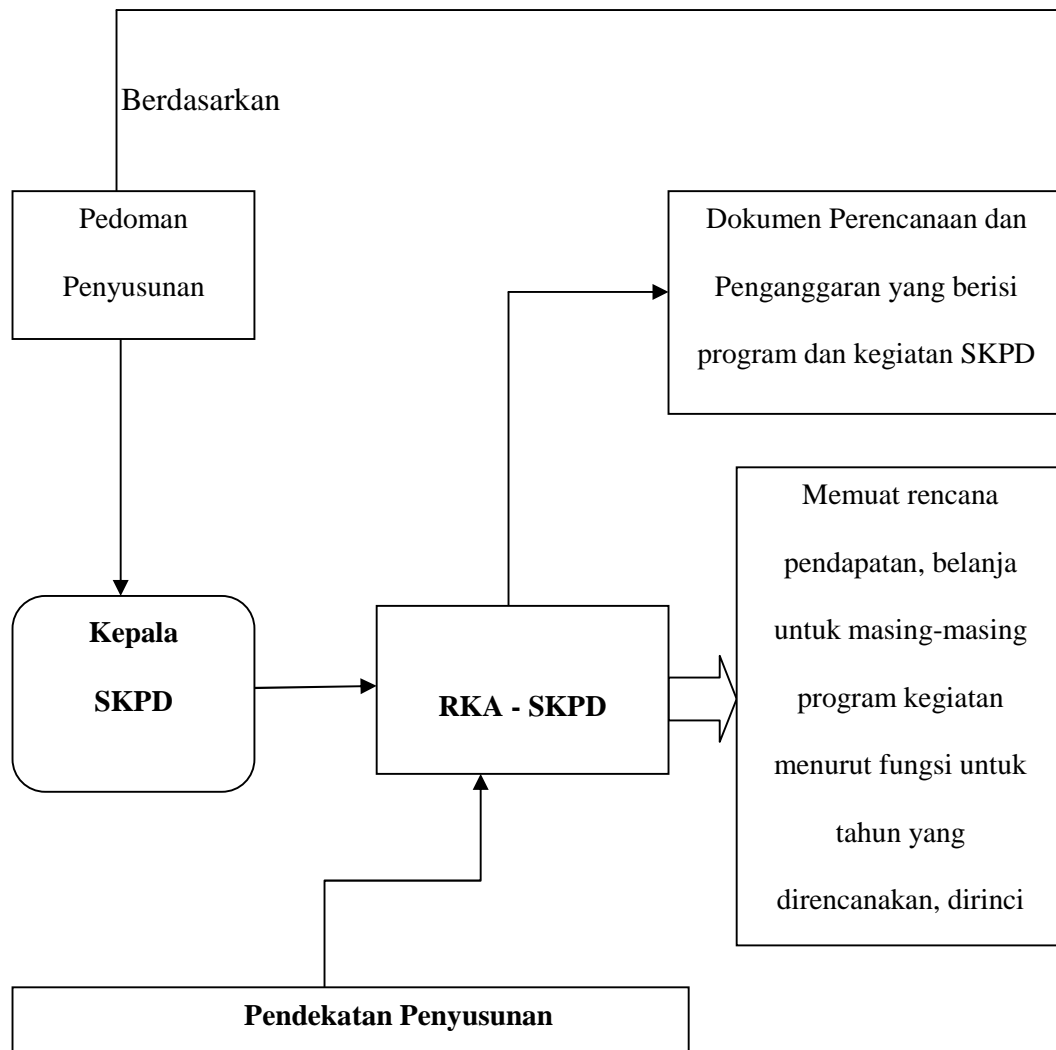
Dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang disusun dalam format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran (penyelenggara pemerintahan) berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya. Selanjutnya, beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran daerah antara lain adalah:

- (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja

¹⁵<http://www.academia.edu>.Peraturan Menteri Nomor 13 Tahun 2006, Lampiran A-II.

- (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia dan tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD, dan
- (3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui kas umum daerah.

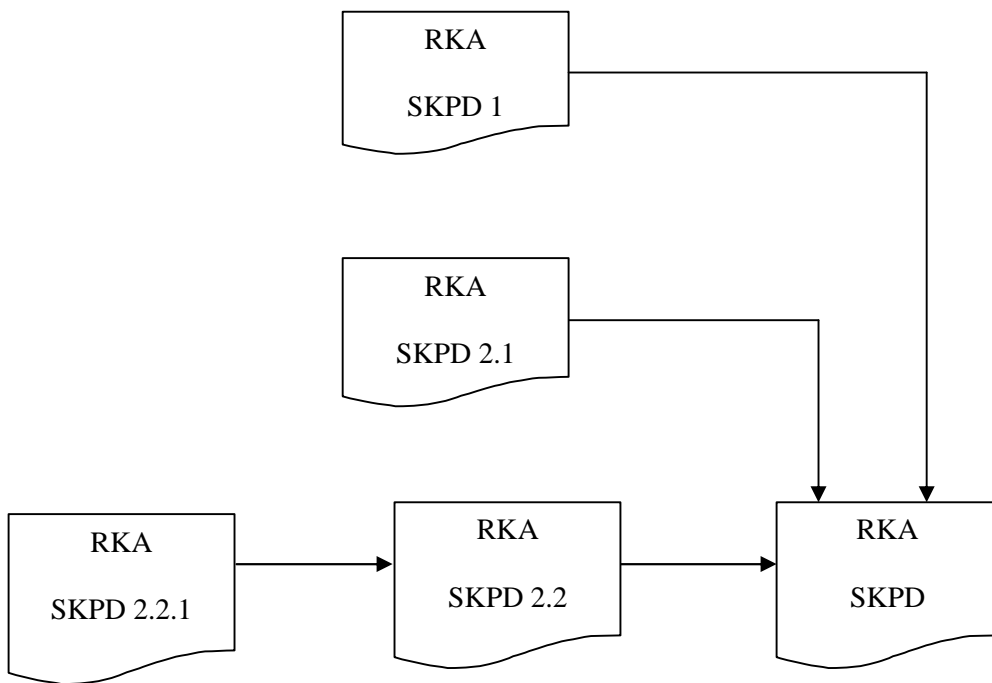
Gambar 2.1
Proses Penyusunan RKA-SKPD
Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah
(RKA-SKPD)



1. Kerangka Pengeluaran jangka menengah daerah
2. Penganggaran terpadu
3. Penganggaran berdasarkan kinerja

Sumber <https://www.repositoryusu.co.id>.

Gambar 2.2
Bagan Alir Pengerjaan RKA-SKPD



Sumber : Nurlan Darise, *Akuntansi Keuangan Daerah, Cetakan Pertama: Indeks, Jakarta, 2008, hal.148.*

Tabel 2.1
Formulir RKA SKPD

Kode	Nama Formulir
RKA- SKPD	Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja SKPD
RKA- SKPD 1	Rincian Anggaran Pendapatan SKPD
RKA- SKPD 2.1	Rincian Anggaran Belanja Tidak Langsung SKPD
RKA- SKPD 2.2	Rekapitulasi Rincian Anggaran Belanja Langsung menurut Program dan Kegiatan SKPD
RKA- SKPD 2.2.1	Rincian Anggaran Belanja Langsung menurut Program dan Per Kegiatan SKPD

Sumber : Nurlan Darise, *Akuntansi Keuangan Daerah, Cetakan Pertama, Indeks, Jakarta, 2008, hal.147.*

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Objek Penelitian

Objek penelitian merupakan suatu permasalahan yang diteliti dan menjelaskan dimana 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. Yang menjadi objek penelitian adalah Proses Penyusunan Anggaran pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara yang berada di Jalan Teuku Daud No.5 Medan.

3.2 Jenis Data Dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan dan digunakan untuk mendukung penulisan adalah:

1. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, baik berupa data dari penelusuran catatan dan dokumen-dokumen resmi Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara maupun merupakan publikasi yang relevan dengan masalah yang dibahas, antara lain data mengenai sejarah singkat, struktur organisasi, Renstra, Renja Dinas tersebut.

3.3 Metode Pengumpulan Data

Metode yang dilakukan penulis dalam rangka merampung pembahasan mengenai penyusunan dan penetapan anggaran adalah

1. Penelitian Lapangan (*Field Research*), yakni:

Penelitian yang langsung dilakukan pada objek yang dipilih atau diteliti. Data dan informasi yang dibutuhkan diperoleh dengan cara mengadakan wawancara terhadap pihak-pihak yang dapat memberikan informasi yang diperlukan dalam objek penelitian. Dalam hal ini penulis langsung mengadakan penelitian pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara melalui dua cara, yakni:

- a. Wawancara“ ... adalah Proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai”¹⁶yakni mengadakan tanya jawab dengan bagian Bina Program, bagian Keuangan dan bagian-bagian lain yang berhubungan dengan objek penelitian.
- b. Observasi “ ... adalah Kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja panca indera mata serta dibantu dengan panca indera lainnya”¹⁷yakni mengadakan pengamatan langsung di Dinas Lingkungan Hidup mengenai perencanaan dan pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, terutama yang berkaitan dengan dokumen-dokumen dan aktivitas-aktivitas dalam pengelolaan anggaran yang dimaksud.

3.4 Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan antara lain:

1. Metode Deskriptif

Penelitian deskriptif adalah suatu jenis penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau deskripsi dari suatu fenomena tertentu secara objektif. Dalam metode ini membuat gambaran secara sistematis, aktual mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta fenomena yang diselidiki pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara. Dilakukan dengan cara menentukan, mengumpulkan, mengklasifikasi, menganalisa serta menginterpretasikan data yang dibutuhkan sehingga dapat dihasilkan suatu gambaran yang jelas tentang Proses Penyusunan Anggaran pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara.

¹⁶ Burhan Bungin, **Penelitian Kualitatif**, Edisi Kedua, Cetakan Kelima: Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal.111.

¹⁷ **Loc., Cit.**, hal.118.

2. Metode Deduktif

Merupakan suatu metode yang dilakukan dengan cara membandingkan teori kepustakaan (data sekunder) dengan praktek di dalam perusahaan, kemudian membuat kesimpulan dan mengemukakan saran untuk mengatasi masalah yang sama pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Utara dimasa yang akan datang.

