

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Tinjauan Umum Tentang Anggaran**

##### **2.1.1. Pengertian Anggaran**

Elemen utama dari aktivitas keuangan negara adalah pada penyusunan anggaran. Penganggaran adalah proses pengalokasian sumber dana yang terbatas untuk membiayai kegiatan prioritas. Dalam pandangan sektor publik (pemerintahan), anggaran menggambarkan kewenangan yang sah atau otorisasi untuk membelanjakan uang, guna membiayai kegiatan sektor publik sesuai kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sesuai tugas pokok dan fungsi masing-masing kementerian/lembaga.

Sebagai produk dari proses perencanaan, anggaran juga merupakan elemen penting sebagai alat untuk melakukan pengendalian dan evaluasi penggunaan sumber dana, untuk memastikan bahwa setiap rupiah yang dibelanjakan dapat dipertanggungjawabkan, baik dilihat dari aspek legal maupun aspek operasional. (Halim, 2003:32)

Dalam berbagai literatur dapat ditemukan beberapa pengertian anggaran, terutama literatur yang membahas masalah keuangan publik (*Public Finance*), maupun dalam pembahasan pengelolaan pengeluaran sektor publik (*Public Expenditure Management*). Anggaran merupakan bagian penting dan tidak terpisahkan dari masalah keuangan negara, berbagai kebijakan pemerintah yang ditujukan dalam melaksanakan amanat konstitusi, selalu menempatkan anggaran

sebagai faktor utamanya. Hal ini sesuai dengan pendapat Asmoko (2006:54) bahwa salah satu masalah penting dalam pengelolaan keuangan negara adalah anggaran.

Anggaran sebagai salah satu alat bantu manajemen memegang peranan cukup penting karena dengan anggaran manajemen dapat merencanakan, mengatur dan mengevaluasi jalannya suatu kegiatan. Menurut Nafarin (2007:11) mengemukakan bahwa anggaran adalah: "Suatu rencana keuangan periodik yang disusun berdasarkan program-program yang telah ditetapkan.

Menurut Mardiasmo (2002:32), "Anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya pada kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocating resources to unlimited demands*). Pengertian tersebut memungkapkan peran strategis anggaran dalam pengelolaan kekayaan sebuah organisasi sektor publik tentunya berkeinginan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, tetapi sering kali keinginan tersebut terhambat oleh terbatasnya sumber daya yang dimiliki. Disinilah dituntut peran penting anggaran.

Anggaran dapat juga dikatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran finansial. Pembuatan anggaran dalam organisasi sektor publik, terutama pemerintah, merupakan sebuah proses yang cukup rumit dan mengandung muatan politis yang cukup signifikan. Berbeda dengan penyusunan anggaran diperusahaan swasta yang muatan politisnya relatif lebih kecil. (George, 2000:22)

Mardismo (2002:61) menyatakan bahwa "Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran".

Sedangkan menurut Bastian (2006:164) mengutip dari *National Commiteen on Govermental Acconting* (NCGA), yaitu rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayai dalam periode waktu tertentu.

Anggaran merupakan rencana kerja suatu perusahaan yang disusun untuk jangka waktu satu tahun berdasarkan pada program-program yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan perusahaan. Sedangkan pengertian anggaran menurut Yuwono, dkk (2005:27) adalah sebagai berikut: "Suatu rencana terinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif, biasanya dalam satuan uang (perencanaan keuangan) untuk menunjukkan perolehan dan penggunaan sumber-sumber organisasi."

Anggaran merupakan dokumen yang berisi angka-angka yang diprediksikan akan diperoleh dan akan digunakan untuk satu jangka waktu tertentu. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa anggaran adalah suatu instrumen yang menggambarkan kebijakan manajemen yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka yang dibuat secara sistematis dan terencana dengan mengintegrasikan dan mengalokasikan seluruh sumber daya (*resources*) ke dalam berbagai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan untuk mencapai kinerja yang diharapkan pada suatu masa tertentu. (Krimiaji, 2002:51)

Anggaran merupakan rincian kegiatan perolehan dan penggunaan sumber-sumber yang dimiliki dan disusun secara formal dan dinyatakan dalam bentuk satuan uang. Anggaran disebut juga sebagai perencanaan keuangan organisasi. Penyusunan anggaran merupakan tahapan awal dari sebuah organisasi atau perusahaan dalam membuat rencana-rencana kerja. Dasar penyusunan anggaran pada rencana kegiatan jangka panjang yang ditetapkan dalam penyusunan program (*programming*). Menurut Narifin (2007:12) dikemukakan bahwa dalam penyusunan anggaran perlu mempertimbangkan beberapa faktor sebagai berikut:

1. Pengetahuan tentang tujuan dan kebijakan umum perusahaan.
2. Data-data waktu yang lalu
3. Kemungkinan perkembangan kondisi.
4. Pengetahuan tentang taktik, strategi pesaing dan gerak gerik pesaing.
5. Kemungkinan adanya perubahan kebijaksanaan pemerintah.
6. Penelitian untuk pengembangan perusahaan.

Faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam penyusunan anggaran tersebut pada uraian diatas berguna supaya anggaran yang dihasilkan dapat lebih menyeluruh dan akurat sehingga tujuan dan sasaran organisasi ataupun perusahaan dapat tercapai.

### **2.1.2. Anggaran Sektor Publik**

Istilah sektor publik memiliki pengertian yang bermacam-macara, hal tersebut merupakan konsekuensi dari luasnya wilayah publik, sehingga setiap disiplin ilmu (ekonomi, politik, dan sosial) memiliki cara pandang yang berbeda-beda.

Menurut Mardiasmo (2004:2) dijelaskan mengenai pengertian sektor publik dijelaskan mengenai pengertian sektor publik dilihat dari sudut pandang

ilmu ekonomi yaitu sebagai berikut: Sektor publik adalah suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak public.

Jadi, sektor publik merupakan suatu wadah pemerintah untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan publik dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan segala aktivitasnya sektor publik menyusun seluruh kegiatan dan program kerjanya dalam sebuah anggaran.

Anggaran pada sektor publik memiliki fungsi yang sama dengan anggaran pada perusahaan komersil, yaitu sebagai pernyataan mengenai rencana kerja yang akan dilakukan pada periode waktu tertentu. Anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2004:62) yaitu sebagai berikut: Anggaran sektor publik merupakan suatu rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.

Anggaran sektor publik merupakan rincian seluruh aspek kegiatan yang akan dilaksanakan yang tersusun atas rencana pendapatan dan pengeluaran yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu pemerintah dalam membantu tingkat pertumbuhan masyarakat seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya agar terjamin secara layak dan tingkat kesejahteraan masyarakat akan semakin terjamin serta penggunaan dan pengalokasiannya lebih efektif dan efisien. Menurut Mardiasmo (2004:63) anggaran sektor publik penting karena beberapa alasan berikut.

- a. Anggaran merupakan alat pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjalin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.
- c. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat."

Pemerintah menggunakan anggaran sebagai alat untuk merancang program kerja atau langkah-langkah yang akan dilakukan setiap aktivitas dapat terarah dan terkontrol dengan baik. Anggaran sektor publik menjadi kendali dan tolok ukur untuk setiap aktivitas yang dilakukan. Menurut Mardiasmo (2004:63-66) dikemukakan bahwa anggaran sektor publik memiliki beberapa fungsi utama yaitu sebagai berikut :

1. Anggaran sebagai alat perencanaan (*Planning Tool*).
2. Anggaran sebagai alat pengendalian (*Control Tool*).
3. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal (*Fiscal Tool*).
4. Anggaran sebagai alat politik (*Political Tool*).
5. Anggaran sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*Coordination and Communication Tool*).
6. Anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*Performance Measurement Tool*).
7. Anggaran sebagai alat motivasi (*Motivation Tool*)
8. Anggaran sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*Public Sphere*).

Prinsip-prinsip anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2004:67-68) adalah sebagai berikut :

1. Otorisasi oleh legislatif.
2. Komprehensif
3. Keutuhan anggaran.
4. *Nondiscretionary Appropriation*.
5. Periodik.
6. Akurat.

7. Jelas.
8. Diketahui Publik.

Adapun penjelasan dari kutipan diatas adalah sebagai berikut :

1. Otorisasi oleh legislatif

Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.

2. Komprehensif

Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana *non-budgetair* pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif

3. Keutuhan anggaran

Semua penerimaan dan belanja pemerintah terhimpun dalam dana umum (*generalfund*).

4. *Nondiscretionary appropriation*

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus termanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif.

5. Periodik

Anggaran merupakan sunlit proses periodik, dapat bersifat tahunan maupun multi tahunan.

6. Akurat

Estimasi anggaran hendaknya tidak dimasukan cadangan yang tersembunyi (*hyden reserve*) yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya *underestimate* pendapatan dan *underestimate* pengeluaran

#### 7. Jelas

Anggaran hendaknya dapat dipahami masyarakat dan tidak membingungkan.

#### 8. Diketahui publik

Anggaran harus diinformasikan kepada masyarakat luas.

Proses penyusunan anggaran pada sektor publik cukup rumit karena dalam proses penganggarannya mengandung nuansa politisi. Menurut Mardiasmo (2004:61), dikemukakan bahwa penganggaran sektor publik adalah sebagai berikut : Suatu proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter.

Proses penyusunan anggaran mempunyai empat tujuan seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004:61) adalah sebagai berikut :

- a. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antar bagian dalam lingkungan pemerintah.
- b. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
- c. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
- d. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Melalui proses penyusunan anggarannya dapat membantu pemerintah dalam meralisasikan seluruh rencana keuangannya baik itu rencana penerimaan maupun rencana peneluarannya sehingga dapat terkontrol dan terkoordinasi sehingga tidak terjadi pemborosan di setiap unit Anggaran juga sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah terhadap pengelolaan rumah tangga pemerintah dihadapan DPR/DPRD sebagai wakil rakyat di parlemen dan masyarakat luas secara umumnya.



### 2.1.3. Sistem Perencanaan Anggaran Sektor Publik

Sistem anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multifungsional yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. (Erwati, 2009:8).

Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus digunakan sebagai alat pengendalian. Agar fungsi perencanaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik maka sistem anggaran serta pencatatan atas penerimaan dan pengeluaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis. (Kusnad, 2002:11)

Sebagai sebuah sistem, perencanaan anggaran sektor publik telah mengalami banyak perkembangan. Sistem perencanaan anggaran sektor publik berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika perkembangan manajemen sektor publik dan perkembangan tuntutan yang muncul dimasyarakat. Ada beberapa pendekatan dalam penyusunan anggaran. Seperti yang dikemukakan oleh Mardiasmo (2004:76-83) bahwa pendekatan dalam penyusunan anggaran sebagai berikut :

1. Anggaran Tradisional
  - a. *Line Item Budgeting*
  - b. *Incremental Budgeting*
2. *New Public Managemen*
  - a. Anggaran Berbasis Kinerja (*Perfomance Budgeting*)
  - b. *Zero Based Budgeting (ZBB)*
  - c. *Programming and Budgetig System (PPBS)*.

Adapun penjelasan dari kutipan diatas adalah sebagai berikut:

#### 1. Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional memiliki dua ciri utama yaitu cara penyusunan anggaran

yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism* dan struktur susunan anggaran yang bersifat *line-item*.

a. *Line Item Budgeting*

Penyusunan anggaran dengan menggunakan struktur *line-item* dilandasi atasan adanya orientasi sistem anggaran yang dimaksudkan untuk mengontrol pengeluaran bukan berdasarkan pada tujuan yang ingin dicapai dengan pengeluaran yang dilakukan.

b. *Incremented Budgeting*

Anggaran tradisional bersifat *incremental* yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada *item-item* yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam.

2. *New Public Management*

*New Publik Management* berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja bukan berorientasi kebijakan *New Public Managemen* menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah. Diantaranya adalah tuntutan-tuntutan untuk melakukan efisiensi, penangkasan biaya dan kompetensi tender.

a. Anggaran kinerja (*Performanace budgeting*)

Sistem anggaran kinerja merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penerapan sistem anggaran kinerja dalam

penyusunan anggaran dimulai dengan perumusan program dan penyusunan struktur organisasi pemerintah yang sesuai dengan program tersebut.

b. *Zero Based Budgeting (ZBB)*

Penyusunan anggaran dengan menggunakan konsep *zero based budgeting* dapat menghilangkan *incrememalizion* dan *line-item* karena anggaran di asumsikan mol (*zero-based*) tidak berpatokan path anggaran tahun lalu untuk menyusun anggaran tahun ini, namun penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini. Dengan ZBB seolah-olah proses anggaran dimulai dari hal yang baru sama sekali.

c. *Planning, Programming and Budgeting System (PPBS)*

PPBS merupakan teknik penganggaran yang didasarkan pada teori sistem yang berorientasi pada *output* dan tujuan dengan pendekatan utamanya adalah atokasi sumber daya berdasarkan analisis ekonomi.

## **2.2. Tinjauan Umum Anggaran Berbasis Kinerja**

### **2.2.1. Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja**

Dengan adanya reformasi sektor publik yang salah satunya ditandai dengan munculnya *era New Public Management* telah membantu pemerintah dalam memperbaiki kinerjanya program yang akan dijalankan. Salah satunya yaitu dengan penyusunan anggaran dengan pendekatan kinerja. Menurut Yuwono, dkk (2005:34) menjelaskan mengenai pengertian mengenai anggaran berbasis kinerja adalah sebagai berikut: Sistem anggaran yang lebih menekankan pada

pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang optimal.

Seperti yang dikemukakan oleh Osborne and Gabelers yang dikutip oleh Callahan (2006) bahwa :

*"...an underlying belief of the New Public Management is that administrative entrepreneurs would introduce creative ideas that would reform the outdated, rigid, and bureaucratic way of doing business, resulting in a government that works better and cost less."*

Pengertian menurut pandangan *Government Performance Result Act* (GPRA) Tahun 1994 seperti yang dikutip oleh Yuwono, dkk (2005:35) adalah sebagai berikut:

*"Performance Budgeting is a systematic approach to help government become more responsive to the taxpaying public by linking program funding to performance and production."*

Anggaran berbasis kinerja disusun berdasarkan pada hasil yang ingin dicapai dengan mendayagunakan yang dimiliki akan tercapai dengan lebih optimal. Sedangkan menurut Mardiasmo (2004:84) dijelaskan mengenai pengertian anggaran berbasis kinerja yaitu Sistem yang mencakup kegiatan penyusunan dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program.

Anggaran berbasis kinerja merupakan sebuah sistem perencanaan program yang akan dilakukan pemerintah dengan menetapkan tolok ukur kinerja sebagai pembanding dalam mencapai tujuan. Anggaran berbasis kinerja ini disusun untuk membantu pemerintah dalam melakukan koordinasi setiap kegiatan. Anggaran berbasis kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam sistem anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam

pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. (BPKP:2005, 6)

### **2.2.2. Karakteristik Anggaran Berbasis Kinerja**

Karakteristik anggaran berbasis kinerja menurut Nordiawan dkk, (2007:58) adalah sebagai berikut :

1. Mengklasifikasikan akun-akun dalam anggaran berdasarkan fungsi dan aktivitas dan juga berdasarkan unit organisasi dan rincian belanja.
2. Menyelidiki dan mengukur aktifitas guna mendapatkan efisiensi maksimum dan untuk mendapatkan standar biaya.
3. Mendasarkan anggaran untuk periode yang akan datang pada biaya perunit standar dikalikan dengan jumlah unit aktivitas yang diperkirakan harus dilakukan pada periode tertentu.

Anggaran berbasis kinerja melakukan pengklasifikasian akun-akun dalam setiap anggaran berdasarkan fungsi dan aktivitasnya, mengukur seluruh aktivitasnya dengan menggunakan standar biaya untuk memperoleh efisiensi yang maksimal yang anggaran yang disusun berdasarkan pada perkiraan biaya perunit standar dikalikan dengan jumlah unit aktivitas yang akan dilakukan dalam periode tersebut.

### **2.2.3. Tahap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja**

Penganggaran berbasis kinerja merupakan penyusunan yang dilakukan dengan memperhatikan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Berdasarkan Pasal 7 PP Nomor 21 Tahun 2004 kementerian Negara/lembaga diharuskan menyusun anggaran dengan mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja.

Anggaran berbasis kinerja sebagai suatu organisasi dalam memperoleh hasil yang maksimal, dimana seluruh aktivitas yang akan dilakukan harus selalu dalam kerangka tujuan yang ditetapkan serta dalam jangka panjang dapat mewujudkan strategi yang dimiliki. Oleh karena itu, suatu anggaran yang akan didisain dan disusun harus mampu menjadi panduan yang baik bagi pelaksanaan aktivitas yang akan dilakukan oleh organisasi sesuai dengan tujuan dan strategi yang telah ditetapkan. Untuk mewujudkan hal tersebut, dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja harus melalui beberapa tahap penyusunan seperti yang dikemukakan oleh Nordiawan (2007:79-83) berikut ini:

1. Penetapan Strategi Organisasi (Visi dan Misi)
2. Pembuatan Tujuan
3. Penetapan Aktivitas
4. Evaluasi dan Pengambilan Keputusan.

Adapun penjelasan dan kutipan di atas adalah sebagai berikut :

1. Penetapan strategi organisasi (visi dan misi)

Visi dan misi adalah sebuah cara pandang yang jauh ke depan yang memberi gambaran tentang suatu kondisi yang harus dicapai oleh suatu organisasi. Dan sudut pandang lain visi dan misi organisasi dapat :

- a. Mencerminkan apa yang ingin dicapai
- b. Memberikan arah dan fokus strategi yang jelas
- c. Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategic\
- d. Memiliki orientasi masa depan
- e. Memerlukan seluruh unsur organisasi

f. Menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi.

## 2. Pembuatan tujuan

Tujuan adalah sesuatu yang ingin dicapai dalam kurun waktu satu tahun atau disebut juga dengan tujuan operasional. Tujuan operasional merupakan turunan dari visi dan misi organisasi, oleh karena itu tujuan operasional harus 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 berikut ini:

- a. Mempersetansikan hasil bukan keluaran.
- b. Dapat diukur, untuk mengetahui hasil akhir yang diharapkan telah dicapai.
- c. Dapat diukur dalam jangka pendek agar dapat dilakukan tindakan koreksi.
- d. Tepat, artinya tujuan tersebut memberikan peluang kecil untuk menimbulkan interprestasi individu.

## 3. Penetapan aktivitas

Aktivitas dipilih berdasarkan strategi organisasi dan tujuan operasional yang telah ditetapkan. Organisasi kemudian membuat sebuah unit atau paket keputusan yang berisi beberapa alternatif keputusan atas setiap aktivitas. Alternatif keputusan tersebut menjadi identitas dan penjelasan bagi aktivitas yang bersangkutan. Secara umum alternatif keputusan berisi komponen sebagai berikut :

- a. Tujuan aktivitas, dinyatakan dalam suatu cara yang membuat tujuan yang

diharapkan menjadi jelas.

- b. Alternatif aktivitas atau alat untuk mencapai tujuan yang sama dan atasan mengapa alternatif-alternatif tersebut ditolak.
  - c. Konsekuensi dari tidak dilakukannya aktivitas tersebut.
  - d. Input, kuantitas atau unit pelayanan yang disediakan (*output*) dan hasil (*outcome*) pada beberapa tingkat pendanaan
4. Evaluasi dan pengambilan keputusan

Setelah pengajuan anggaran disiapkan langkah selanjutnya (penelaahan dan dan penentuan peringkat). Proses ini dapat dilakukan dengan standar baku yang ditetapkan oleh organisasi ataupun dengan memberikan kriteria dalam menentukan peringkat. Tekhnisnya, alternatif keputusan dari setiap aktivitas program yang direncanakan digabungkan dalam satu tabel dan diurutkan berdasarkan prioritasnya.

Penganggaran merupakan proses penerjemahan rencana aktivitas kedalam rencana keuangan. Perencanaan aspek kegiatan selalu diawali dengan bagaimana menjabarkan visi/misi dan strategi ke dalam berbagai tema tujuan strategi hingga ke dimensi aktivitas. Pada tahap pelaksanaan dan pengendalian aspek strategis akan mengndalikan arah organisasi melalui analisis laporan kinerja, baik strategis maupun opsional dari berbagai lapisan manajemen. (Kartiwa, 2004:5).

Anggaran yang sudah disahkan merupakan kesanggupan atau komitmen manajemen untuk melaksanakan rencana seperti yang tercantum dalam anggaran tersebut.



#### 2.2.4. Keunggulan dan Kelemahan Anggaran Berbasis Kinerja

Anggaran berbasis kinerja merupakan bagian dari *New Public Management* yang merupakan penyempurnaan dari anggaran tradisional, dimana anggaran dengan pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kekurangan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran publik.

Meskipun demikian, anggaran kinerja di susun sebagai dasar penyempurnaan anggaran tradisional tidak akan terlepas dari adanya kelebihan dan kekurangan. Menurut Nordiawan (2007:56) dijelaskan bahwa kelebihan dan kekurangan dari kinerja ini adalah sebagai berikut:

1. Kelebihan dari penggunaan anggaran berbasis kinerja adalah:
  - penekanan pada dimasukkannya deskripsi secara negatif dari setiap aktivitas di setiap anggaran yang diajukan.
  - a. Anggaran disusun berdasarkan aktivitas yang di dukung oleh estimasi biaya dan pencapaian yang di ukur secara kuantitatif.
  - b. Penekanannya pada kebutuhan untuk mengukur output dan input.
  - c. Anggaran kinerja memasyarakatkan adanya data-data kinerja memungkinkan legislatif untuk menambah atau mengurangi dan jumlah yang diminta dalam fungsi dan aktivitas tertentu.
  - d. Menyediakan pada eksekutif pengendalian yang lebih terhadap bawahannya.
  - e. Anggaran kinerja menekankan aktivitas yang memakai anggaran daripada berapa jumlah anggaran yang terpakai.

2. Kekurangan dari anggaran berbasis kinerja adalah sebagai berikut:
  - a. Hanya sedikit dari pemerintah pusat dan daerah yang memiliki staf anggaran atau akuntansi yang memiliki kemampuan memadai untuk mengidentifikasi unit pengukuran dan melaksanakan analisis biaya.
  - b. Banyak jasa dan aktifitas pemerintah telah secara khusus dibuat dengan dasar anggaran yang dikeluarkan (*cash basis*)
  - c. Kadangkala, aktivitas diukur biaya secara detail dan dilakukan pengukuran secara detail lainnya tanpa adanya pertimbangan memadai yang diperlukan pada perlu atau tidaknya aktivitas itu sendiri.

