

BAB II

KAJIAN TEORI DAN PUSTAKA

1.1 PROSEDUR

1.1.1 Pengertian Prosedur

Pada dasarnya setiap perusahaan mempunyai aturan atau urutan-urutan, serta rangkaian kegiatan kerja yang biasa dikenal dengan istilah prosedur. Kata prosedur awalnya berasal dari bahasa Inggris yaitu *procedure* yang memiliki arti tata cara atau langkah-langkah. Kata *procedure* juga biasa digunakan dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia dengan sebutan prosedur. Secara Manajemen, prosedur memiliki arti tata cara atau langkah kerja dalam proses menyelesaikan pekerjaan atau masalah. Secara umum, prosedur merupakan urutan langkah-langkah atau tahapan yang harus diikuti secara sistematis dalam melaksanakan suatu aktivitas atau pekerjaan agar tujuan tertentu dapat tercapai secara efektif dan efisien. Prosedur akan menjadi pedoman bagi suatu organisasi dalam menentukan aktivitas apa saja yang harus dilakukan untuk menjalankan suatu fungsi tertentu. Pengertian prosedur yang dikemukakan oleh para ahli selalu berbeda, meskipun begitu pendapat tersebut mempunyai maksud dan tujuan yang sama tentang prosedur. Pengertian prosedur menurut beberapa para ahli meliputi :

Menurut Handoko (2000) menjelaskan bahwa prosedur adalah serangkaian tindakan atau langkah-langkah yang harus diikuti dalam situasi tertentu dan biasanya bersifat berulang-ulang. Prosedur memberikan panduan teknis tentang apa yang dilakukan, oleh siapa, kapan, dan bagaimana.

Menurut Mulyadi (2001), prosedur adalah suatu urutan pekerjaan klerikal yang melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau lebih, yang dibuat untuk menjamin penanganan secara seragam terhadap transaksi-transaksi yang sering terjadi. Dengan kata lain, prosedur merupakan pedoman kerja yang menetapkan bagaimana dan oleh siapa suatu kegiatan harus dilakukan.

Sementara itu, menurut Ranatarisza dan Noor (2013), prosedur adalah rangkaian aktifitas atau kegiatan yang dilakukan secara berulang-ulang dengan cara yang sama, dalam suatu urutan kegiatan ekonomi atau transaksi perusahaan sehari-hari, umumnya melibatkan beberapa orang dalam suatu departemen atau

lebih yang di buat untuk menjamin penanganan secara seragam, serta suatu bagian system yang merupakan rangkaian tindakan yang menyangkut beberapa orang.

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa prosedur adalah suatu urutan yang tersusun dan biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu bagian departemen atau lebih, serta disusun untuk menjamin penanganan secara seragam transaksi-transaksi perusahaan yang terjadi secara berulang-ulang. Dalam suatu proses, ada langkah yang saling terkait, yang akan memberikan panduan untuk menyelesaikan masalah dalam pekerjaan. Tentu saja, di sebuah perusahaan, kita akan memerlukan tips tentang prosedur kerja yang terdiri dari tahapan kerja, karena ini dapat mendukung realisasi efisiensi perusahaan

1.1.2 Karakteristik Prosedur

Prosedur merupakan serangkaian langkah atau instruksi kerja yang harus diikuti secara konsisten dalam menjalankan suatu aktivitas organisasi. Agar menjadi efektif, suatu prosedur harus memiliki karakteristik tertentu yang menjamin keteraturan, efisiensi, dan kepatuhan terhadap kebijakan organisasi.

Menurut Siagian (2021) dan didukung oleh teori manajemen modern, karakteristik prosedur yang baik meliputi :

1. **Terdokumentasi dengan Baik**

Prosedur harus dituangkan secara tertulis dan terdokumentasi dalam bentuk manual atau dokumen resmi organisasi, sehingga dapat digunakan sebagai acuan bersama.

2. **Terstruktur dan Sistematis**

Langkah-langkah dalam prosedur harus disusun secara logis dan kronologis, dari awal hingga akhir. Setiap tahap harus mengalir dengan jelas tanpa kebingungan antarbagian.

3. **Konsisten dan Dapat Diulang (*Repeatable*)**

Prosedur harus dapat diterapkan secara konsisten dalam situasi yang sama, sehingga menghasilkan keluaran yang seragam setiap kali dijalankan.

4. **Memuat Tanggung Jawab yang Jelas**

Prosedur yang baik mencantumkan secara eksplisit siapa yang bertanggung jawab atas masing-masing langkah atau keputusan dalam proses.

5. **Mudah Dipahami dan Diimplementasikan**

Bahasa dalam prosedur harus sederhana, tidak multitafsir, dan dapat dipahami oleh pelaksana dengan berbagai latar belakang pendidikan.

6. Terukur dan Dapat Dievaluasi

Prosedur harus memungkinkan adanya pengukuran kinerja (misalnya melalui indikator waktu, output, atau akurasi) sehingga dapat dievaluasi secara berkala.

7. Fleksibel namun Terkendali

Meskipun prosedur bersifat standar, tetap harus disusun sedemikian rupa agar dapat menyesuaikan kondisi darurat atau perubahan, dengan tetap menjaga pengendalian internal.

1.1.3 Jenis-Jenis Prosedur

Prosedur dalam organisasi atau pemerintahan memiliki variasi bentuk sesuai dengan fungsi dan tujuannya. Secara umum, prosedur dapat diklasifikasikan berdasarkan alur pelaksanaan, bentuk kegiatan, dan ruang lingkup kewenangan. Pembagian jenis-jenis prosedur ini penting agar organisasi dapat menentukan standar kerja yang paling tepat untuk tiap aktivitas.

Menurut Siagian (2021) dan didukung oleh pendekatan manajemen modern, berikut ini adalah jenis-jenis prosedur yang lazim digunakan.

1. Prosedur Operasional

Merupakan prosedur yang berkaitan langsung dengan proses produksi atau pelayanan utama suatu instansi. Dalam konteks pemerintahan, termasuk prosedur pelayanan publik (misalnya: prosedur pencairan dana, penerbitan izin, pembayaran pajak). Contohnya Prosedur penyusunan DPA dan Prosedur pengadaan barang atau jasa.

2. Prosedur Administratif

Prosedur ini mengatur tata cara pengelolaan administrasi dan dokumen internal, termasuk pencatatan, pengarsipan, surat-menyurat, dan korespondensi antarunit. Contohnya Prosedur surat masuk/keluar dan Prosedur pengarsipan dokumen keuangan.

3. Prosedur Keuangan

Prosedur yang mengatur alur pengelolaan keuangan, mulai dari perencanaan, pencairan, penggunaan, hingga pelaporan dana. Contohnya Prosedur pencairan dana belanja dan Prosedur pertanggungjawaban SPJ

4. Prosedur Pengawasan

Bertujuan untuk memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan berjalan sesuai rencana. Jenis ini sering digunakan dalam audit internal atau monitoring kegiatan. Contohnya Prosedur pemeriksaan kas dan Prosedur verifikasi laporan keuangan

5. Prosedur Darurat (*Contingency Procedures*)

Prosedur yang disiapkan untuk kondisi tidak normal atau darurat, seperti bencana, gangguan sistem, atau situasi krisis. Contohnya Prosedur pemulihan data anggaran saat sistem terganggu dan Prosedur pengalihan kegiatan saat force majeure.

1.1.4 Manfaat Prosedur

Prosedur merupakan alat penting dalam organisasi, baik di sektor publik maupun swasta, karena memberikan pedoman pelaksanaan kerja yang seragam, sistematis, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam konteks organisasi pemerintah daerah, prosedur memiliki nilai strategis dalam mendukung transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Menurut Siagian (2021) dan Handoko (2020), manfaat utama dari penerapan prosedur yang baik dalam organisasi antara lain sebagai berikut:

1. Menjamin Konsistensi Pelaksanaan Tugas

Prosedur membantu setiap individu atau unit kerja untuk melaksanakan tugas dengan cara yang sama setiap waktu, sehingga hasil kerja menjadi seragam dan dapat dipertanggungjawabkan.

2. Mempermudah Koordinasi Antarunit

Dengan adanya prosedur, setiap pihak mengetahui peran dan urutannya dalam proses kerja. Ini meminimalkan tumpang tindih tanggung jawab dan meningkatkan kerja sama antarbagian.

3. Meningkatkan Efisiensi dan Efektivitas Kerja

Prosedur yang tersusun dengan baik menghindarkan dari pengulangan pekerjaan yang tidak perlu, mempercepat proses kerja, serta memastikan sumber daya digunakan secara optimal.

4. Sebagai Alat Pengawasan dan Evaluasi

Prosedur dapat digunakan sebagai tolok ukur kinerja serta dasar dalam pelaksanaan audit internal atau eksternal. Dengan membandingkan prosedur dan pelaksanaan, manajemen dapat mengetahui penyimpangan yang terjadi.

5. Menjamin Kepatuhan terhadap Regulasi

Dalam sektor pemerintahan, prosedur memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan standar akuntabilitas publik.

6. Memberikan Kepastian dan Kejelasan

Dengan prosedur tertulis, seluruh pihak yang terlibat memahami bagaimana suatu pekerjaan harus dilakukan, siapa yang bertanggung jawab, dan kapan waktu pelaksanaannya.

7. Menjadi Dasar dalam Pelatihan Pegawai Baru

Prosedur yang terdokumentasi dapat digunakan untuk orientasi dan pelatihan bagi pegawai baru agar cepat menyesuaikan diri dengan sistem kerja organisasi.

Manfaat prosedur sangat krusial dalam menjamin mutu kerja, efisiensi organisasi, serta pengawasan yang efektif. Dalam instansi, prosedur digunakan sebagai sarana mengatur arus kerja mulai dari perencanaan anggaran, pelaksanaan, hingga pelaporan, dengan tujuan mendukung tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

1.1.5 Tujuan Prosedur

Dalam sebuah organisasi, khususnya di lingkungan pemerintahan, keberadaan prosedur merupakan fondasi penting dalam menjamin pelaksanaan tugas berjalan secara efisien, terstruktur, dan akuntabel. Prosedur yang disusun dan diterapkan dengan baik akan memberikan arah serta batasan dalam pelaksanaan kegiatan, sehingga mampu menciptakan konsistensi dan meningkatkan kualitas kinerja. Beberapa ahli telah mengemukakan pandangan tentang tujuan utama dari penerapan prosedur dalam organisasi.

Menurut Handoko (2000), prosedur bertujuan untuk menyederhanakan pekerjaan, memperjelas pembagian tugas, mempercepat pelaksanaan kegiatan, serta menghindari tumpang tindih pekerjaan dalam organisasi. Menurut Mulyadi (2001), tujuan utama prosedur adalah menjamin penanganan secara seragam

terhadap transaksi-transaksi yang sering terjadi dan memberikan kejelasan tanggung jawab dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Menurut Sutrisno (2015), tujuan utama prosedur adalah agar pelaksanaan pekerjaan dapat dilakukan secara efektif dan efisien, serta memudahkan dalam pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan tugas organisasi. Artinya, prosedur bukan hanya berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan, tetapi juga sebagai alat manajerial untuk memastikan kegiatan berlangsung sesuai standar dan tujuan organisasi.

Sementara itu, Hasibuan (2015) menyatakan bahwa prosedur bertujuan memberikan pedoman sistematis dalam menyelesaikan pekerjaan, agar kegiatan dapat dilaksanakan secara tertib, teratur, efisien, dan seragam. Dengan adanya prosedur yang jelas, potensi kesalahan, tumpang tindih pekerjaan, dan kelalaian dalam pelaksanaan tugas dapat diminimalkan.

Secara umum, prosedur dirancang agar :

1. Proses kerja dapat dilakukan dengan cara yang seragam dan efisien
2. Tanggung jawab antarunit menjadi jelas, tidak tumpang tindih
3. Mempermudah proses evaluasi, audit, dan pengendalian internal
4. Memberikan kepastian hukum dan administratif dalam pelaksanaan tugas
5. Menjadi pedoman dalam orientasi dan pelatihan pegawai baru

Oleh karena itu, dalam konteks penyusunan anggaran, prosedur tidak hanya diperlukan untuk mengatur tahapan kerja, tetapi juga berfungsi sebagai alat kontrol dan jaminan tata kelola keuangan daerah yang baik (good governance).

1.1.6 Fungsi Prosedur

Prosedur memiliki peran penting dalam mendukung sistem kerja yang efisien dan terstruktur dalam suatu organisasi, baik swasta maupun pemerintahan. Dalam konteks instansi pemerintah, prosedur berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan yang menjamin konsistensi, keteraturan, dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas dan pelayanan publik.

Menurut Siagian (2015), prosedur berfungsi sebagai alat koordinasi dan kontrol yang menghubungkan kegiatan antar bagian dalam organisasi, serta menjamin bahwa seluruh aktivitas berjalan sesuai aturan dan tanggung jawab masing-masing unit. Menurut Mulyadi (2016), fungsi prosedur adalah untuk menjamin penanganan transaksi secara seragam, terutama terhadap transaksi yang

berulang, serta sebagai alat pengendalian internal dalam pelaksanaan operasional. Menurut Sedarmayanti (2015), prosedur berfungsi sebagai dasar evaluasi dan pembinaan, serta membantu proses pelatihan bagi pegawai baru, karena prosedur menggambarkan secara rinci proses kerja yang dapat diikuti secara berurutan.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa fungsi prosedur adalah sebagai berikut :

1. Pedoman pelaksanaan kerja, memberikan arahan langkah demi langkah tentang bagaimana tugas harus dilakukan.
2. Menjaga konsistensi operasi, memastikan kegiatan dilaksanakan dengan cara yang sama oleh semua pelaksana.
3. Pengendalian dan pengawasan, memudahkan manajer atau pimpinan mengawasi jalannya kegiatan sesuai standar.
4. Meminimalkan kesalahan, mengurangi potensi deviasi, tumpang tindih atau kelalaian dalam pelaksanaan tugas.
5. Meningkatkan koordinasi, menjelaskan alur tanggungjawab dan hubungan antar bagian dalam proses kerja.
6. Memudahkan pelatihan pegawai baru, digunakan sebagai alat bantu orientasi untuk memahami proses kerja di instansi.
7. Dasar evaluasi kinerja, Menjadi acuan dalam menilai apakah pelaksanaan kegiatan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

1.2 ADMINISTRASI

1.2.1 Pengertian Administrasi

Secara Etimologis administrasi berasal dari Bahasa Inggris "*Administration*" bisa diartikan sebagai *to manage*. Dalam arti sempit, administrasi biasa disebut dengan aktivitas ketatausahaan. Administrasi merupakan perencanaan, pengendalian, dan pengorganisasian pekerjaan perkantoran, serta penggerak mereka yang melaksanakan agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Istilah administrasi selalu mengacu pada kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan mereka.

Menurut The Liang Gie (2000), Administrasi adalah serangkaian kegiatan pengendalian dan penyelenggaraan kerja sama sekelompok orang dalam mencapai tujuan tertentu. Menurut George R. Terry (2006), Administrasi adalah suatu proses

yang mencakup perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan pekerjaan dalam rangka mencapai tujuan bersama. Sedangkan menurut Sondang P. Siagian (2015), Administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas pembagian tugas, struktur organisasi, dan pelaksanaan yang diarahkan pada tujuan tertentu.

Administrasi merupakan suatu kegiatan manajerial dan operasional yang mencakup pengaturan dan pengelolaan segala bentuk aktivitas organisasi baik dalam lingkup pemerintahan, bisnis, maupun social guna menjamin efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan.

1.2.2 Fungsi Administrasi

Menurut George R. Terry (2006), mengemukakan bahwa fungsi administrasi terdiri atas perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakan/pelaksanaan (*actuating*) dan pengawasan (*controlling*) atau dikenal sebagai fungsi manajemen POAC yang juga menjadi inti dalam fungsi administrasi modern. Menurut Sondang P. Siagian (2015), menjelaskan fungsi administrasi sebagai pencatatan penyimpanan informasi, pengaturan komunikasi hubungan kerja antar bagian, pengawasan pelaksanaan kegiatan organisasi dan mendukung pelaksanaan kebijakan organisasi.

Sedangkan menurut The Liang Gie (2000), fungsi administrasi mencakup koordinasi kegiatan antar bagian, pengarsipan dan dokumentasi, penanganan surat-menyurat laporan dan pemberian informasi yang dibutuhkan pimpinan.

Fungsi administrasi secara umum adalah :

1. Perencanaan. Menyusun rencana kerja dan strategi pencapaian tujuan organisasi.
2. Pengorganisasian. Menentukan pembagian tugas, struktur kerja dan koordinasi antarunit.
3. Pelaksanaan. Mengarahkan sumber daya agar bekerja sesuai rencana.
4. Pengawasan. Mengontrol, mengevaluasi dan menilai pelaksanaan kegiatan.
5. Pencatatan & Dokumentasi. Merekam semua kegiatan dan menyimpan informasi penting organisasi.
6. Komunikasi Adminitrasi. Menyampaikan dan mengelola informasi secara tertulis dan resmi.

Dapat disimpulkan bahwa Fungsi administrasi mencakup kegiatan yang berkaitan dengan perencanaan, pengaturan, pelaksanaan, pengendalian, serta dokumentasi dalam suatu organisasi. Dengan administrasi yang baik, organisasi dapat beroperasi dengan lebih efisien, transparan, dan akuntabel.

1.2.3 Ciri-ciri Administrasi

Administrasi memiliki sejumlah karakteristik yang membedakannya dari aktivitas kerja biasa. Ciri-ciri ini menunjukkan bahwa administrasi adalah suatu proses sistematis dan terstruktur yang dilakukan dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien dan efektif.

Dari definisi yang telah dijabarkan, menurut Gie dalam Sellang (2019) administrasi mengandung beberapa ciri-ciri:

1. Sekelompok orang, yang berarti aktivitas administrasi dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama, didalam proses administrasi dibutuhkan kerja sama yang baik antar pekerja administrasi yang baik agar mendapatkan hasil yang maksimal.
3. Pembagian tugas, agar proses administrasi lancar dibutuhkan pembagian kerja yang jelas antar pegawai.
4. Terdapat kegiatan manajemen, kepegawaian, keuangan, perbekalan, komunikasi, informasi, termasuk tata usaha.
5. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses, dalam kegiatan administrasi dibutuhkan alur kerja yang berkesinambungan.
6. Tujuan, yang merupakan aspek yang menjadi arah dari aktivitas administrasi agar tercapainya tujuan dari kegiatan administrasi itu sendiri.

1.2.4 Tujuan Administrasi

Administrasi memiliki peran penting dalam menunjang kelancaran operasional suatu organisasi, baik di sektor pemerintahan, pendidikan, bisnis, maupun sosial. Tujuan utama dari administrasi adalah mengatur, mengelola, dan mengarahkan kegiatan organisasi agar dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif.

Menurut The Liang Gie (2000), administrasi bertujuan untuk mewujudkan kerja sama yang efisien dan produktif di antara sekelompok orang guna mencapai tujuan tertentu secara terorganisasi dan tertib. Menurut Sondang P. Siagian (2015),

menyatakan bahwa tujuan administrasi adalah untuk menjamin kelangsungan dan kelancaran pelaksanaan tugas-tugas organisasi, serta mendukung terwujudnya sasaran dan tujuan jangka pendek maupun jangka panjang. Menurut George R. Terry (2006), tujuan administrasi adalah untuk mengatur semua sumber daya organisasi (manusia, material, metode, uang, dan waktu) agar digunakan secara efisien dalam mencapai hasil yang diinginkan.

Sedangkan menurut Henry Fayol, (dalam teori klasik administrasi) menyebutkan bahwa tujuan utama administrasi adalah untuk menciptakan keteraturan dan stabilitas organisasi, serta menjamin bahwa setiap fungsi manajemen dijalankan secara terkoordinasi. Secara umum tujuan administrasi adalah untuk mewujudkan sistem kerja yang tertib, efisien, dan mendukung pencapaian tujuan organisasi. Administrasi bukan hanya mencatat dan mengarsip, tetapi juga menjadi alat penting dalam pengaturan, pengawasan, serta pengambilan keputusan strategis.

1.2.5 Peran Administrasi

Pada hakikatnya merupakan perkembangan dari berbagai cabang ilmu pengetahuan terjadi sebagai tanggapan terhadap dinamika manusia. Pemahaman yang tepat tentang perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dan membenarkan pendapat tersebut. Peranan utama sistem administrasi adalah membantu memudahkan dalam pelaksanaan pekerjaan pokok lainnya. Pada dasarnya sistem administrasi memiliki peranan yang sangat penting bagi perusahaan, karena dapat membantu perusahaan dalam memberi informasi/data yang diperlukan oleh pimpinan perusahaan dan memudahkan pimpinan dalam mengambil keputusan dalam pelaksanaan tugas sebelumnya

1.3 Anggaran

1.3.1 Pengertian Anggaran

Anggaran adalah suatu rencana keuangan yang disusun secara sistematis dan dinyatakan dalam satuan unit moneter untuk jangka waktu tertentu, biasanya satu tahun. Anggaran menggambarkan estimasi pendapatan dan pengeluaran yang akan dilakukan dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Menurut Nafarin (2009), anggaran adalah rencana tertulis mengenai kegiatan

suatu organisasi yang dinyatakan secara kuantitatif, biasanya dalam satuan uang, untuk jangka waktu tertentu. Anggaran tidak hanya mencakup estimasi pendapatan dan biaya, tetapi juga dapat disajikan dalam bentuk barang atau jasa sesuai dengan kebutuhan instansi. Selain itu, menurut Mardiasmo (2002), anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang akan dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, dan juga sebagai alat pertanggungjawaban dalam pengelolaan dana publik, terutama dalam sektor pemerintahan.

Istilah yang dipakai untuk menyebutkan anggaran dapat berbeda-beda antara satu perusahaan dengan perusahaan lainnya. Karena tujuan akhir dari perusahaan pada umumnya adalah laba (profit) maka anggaran perusahaan juga sering disebut sebagai:

1. *Business budget* adalah rencana keuangan yang disusun oleh suatu perusahaan atau organisasi bisnis untuk periode tertentu (biasanya satu tahun), yang mencakup estimasi pendapatan, biaya, dan laba. Fungsinya adalah untuk mengarahkan alokasi sumber daya, membantu dalam pengambilan keputusan, serta sebagai alat pengendalian keuangan. Contoh : Anggaran penjualan, anggaran produksi, anggaran pemasaran.
2. *Profit Planning and Control* berarti perencanaan dan pengendalian laba. Ini adalah proses sistematis untuk merancang bagaimana laba perusahaan akan dicapai melalui pengaturan pendapatan dan pengeluaran, dan mengendalikan realisasi keuangan agar sesuai dengan target.
3. *Comprehensive Budgeting* atau anggaran komprehensif adalah gabungan dari seluruh jenis anggaran yang dimiliki organisasi, seperti anggaran operasional, anggaran keuangan, dan anggaran kas, yang disatukan dalam satu dokumen utama.
4. *Managerial Budgeting* adalah proses penyusunan dan penggunaan anggaran yang dilakukan oleh pihak manajemen untuk mendukung pengambilan keputusan dan pengendalian dalam operasional perusahaan.
5. *Business Budget and Control*. Istilah ini menggabungkan dua aspek penting yaitu penyusunan anggaran bisnis (*Business Budget*) dan pengendalian keuangan (*Control*). Artinya, tidak cukup hanya menyusun anggaran, tetapi juga harus dilakukan monitoring dan evaluasi realisasi anggaran terhadap

rencana.

Dalam konteks sektor publik, anggaran menjadi alat penting untuk menjamin transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan negara atau daerah. Oleh karena itu, penyusunan anggaran di instansi pemerintah harus mengikuti prinsip-prinsip yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

1.3.2 Fungsi Anggaran

Anggaran memiliki fungsi dan peranan dalam menyusun penyusunan perencanaan dan pengendalian pembangunan, karena itu Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) disusun untuk membantu menentukan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan publik. Dalam hal ini, secara regional tingkat kesejahteraan masyarakat secara signifikan akan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran secara efektif dan efisien.

Sehubungan dengan itu, Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah (2010), mengemukakan beberapa fungsi anggaran yaitu sebagai berikut:

1. Sebagai Alat perencanaan, anggaran daerah disusun untuk merencanakan kegiatan apa saja yang akan dilaksanakan pemerintah daerah, berapa dana yang dikeluarkan, dan yang dikeluarkan, dan berapa hasil yang akan didapat serta siapa yang akan menikmati dari belanja pemerintahan daerah tersebut.
2. Sebagai Alat Pengendalian, anggaran sebagai alat pengendalian yang digunakan untuk menghindarisa keadilan dan kepatutan.
3. Fungsi Stabilisasi, anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan megupayakan keseimbangan mendasar perekonomian daerah.

Sedangkan Menurut Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 yang merupakan perubahan kedua Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD mempunyai fungsi yaitu sebagai berikut:

1. Fungsi Otoriasi, anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.
2. Fungsi Perencanaan, anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

3. Fungsi Pengawasan, anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
4. Fungsi Alokasi, anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.
5. Fungsi Distribusi, kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi Stabilisasi, anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan mendasar perekonomian daerah.

1.3.3 Penyusunan Anggaran

Penyusunan anggaran adalah proses perencanaan keuangan yang sistematis yang mencakup identifikasi, estimasi, dan alokasi sumber daya untuk kegiatan-kegiatan yang direncanakan dalam periode tertentu. Anggaran disusun sebagai pedoman pelaksanaan kegiatan organisasi, baik di sektor swasta maupun publik.

Menurut Bastian (2011), penyusunan anggaran adalah proses penyusunan rencana keuangan tahunan yang menggambarkan hubungan antara input (sumber daya) dengan output (hasil) yang ingin dicapai oleh suatu organisasi, berdasarkan pendekatan kinerja. Dalam pendekatan ini, anggaran tidak hanya menjadi alat pengalokasian dana, tetapi juga alat untuk mengukur efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program.

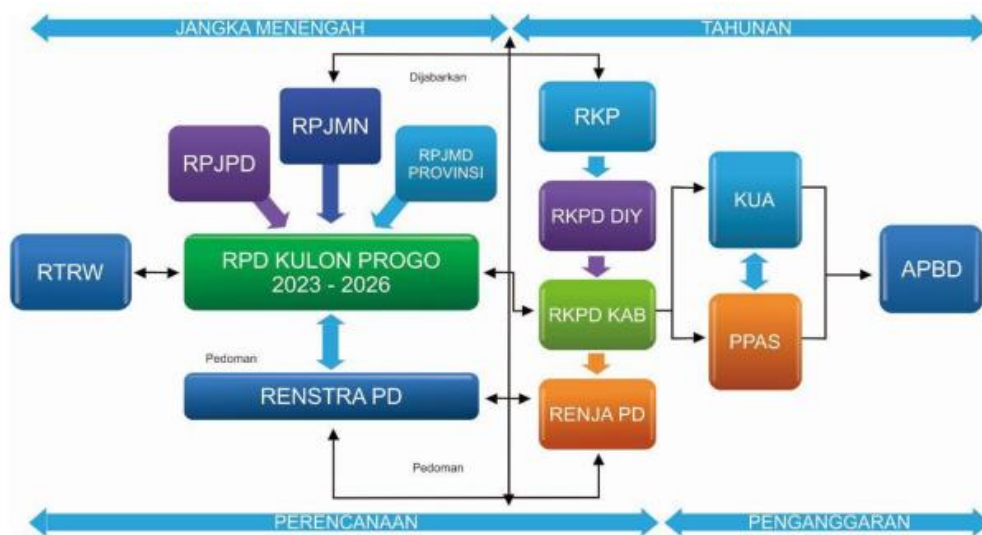
Penyusunan anggaran dilakukan dengan mempertimbangkan visi, misi, dan tujuan organisasi, serta kondisi lingkungan strategis. Dalam organisasi pemerintahan, penyusunan anggaran mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan dan melalui tahapan yang melibatkan berbagai pihak, seperti eksekutif (organisasi perangkat daerah) dan legislatif (DPRD).

1.4 Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD)

Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) merupakan dokumen perencanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang memuat perkiraan pendapatan, alokasi belanja, dan sumber pembiayaan yang diusulkan

untuk satu tahun anggaran. Secara sederhana, RAPBD adalah draf atau *blue print* keuangan daerah yang belum memiliki kekuatan hukum dan masih harus dibahas serta disetujui bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kabupaten Kulon Progo sebagai kabupaten transisi terdapat beberapa perubahan dalam penyusunan RAPBD, ini disebabkan karena masa jabatan kepala daerahnya berakhir pada tahun 2022, sementara pemilihan kepala daerah baru belum dilaksanakan. Hal ini membuat pemerintah daerah harus menyusun Rancangan Pembangunan Daerah (RPD) sebagai dokumen perencanaan transisi pengganti Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk mengisi kekosongan tersebut. Untuk penjelasan perhatikan gambar berikut :



Gambar 2.1 Transisi RPJMD menjadi RPD sebagai landasan penyusunan RKPD 2025 Kab. Kulon Progo

Dasar hukum utama Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) 2026 adalah Permendagri Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025, yaitu:

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten (RKPD KAB) dengan landasan Rencana Pembangunan Daerah (RPD).
2. Penyusunan, pembahasan dan penetapan nota kesepakatan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Dokumen Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS).
3. Penyusunan dan penyampaian surat edaran kepala daerah tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD kepada seluruh SKPD hingga Penyusunan Rancangan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD).

Prosedur Penetapan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) melibatkan partisipasi berbagai pihak, seperti masyarakat, OPD, DPRD, dan kepala daerah. Setiap tahap memiliki batasan waktu yang diatur dalam kalender penganggaran untuk menjamin ketepatan waktu dan keselarasan dengan perencanaan pembangunan daerah.