

## **Budgeting for Outcome**

Hal : 246-258

Lawrence L. Martin

Buku : **BUDGET THEORY IN THE PUBLIC SECTOR**

Editor : Aman Khan, W. Bartley Hildreth

### Abstrak

Anggaran untuk hasil, adalah spesies baru dalam teori anggaran untuk Publik. Publik umumnya selalu bertanya, kemana uang pajak yang dibayarkan oleh publik? Apa hasil yang dapat di berikan oleh pemerintah ? dalam ontek pemerintah pertanyaan etisnya adalah apa yang harus di pertimbangkan dalam mengalokasikan X dolar untuk kegiatan A dan bukan untuk kegiatan B? Orientasi anggaran publik yang berbasis hasil adalah jawabannya. Outcome atau hasil adalah dampak yang di timbulkan akibat berfungsinya utput. Model anggaran berbasis hasil yang di terapkan di AS dapat meningkatkan akuntabilitas yang meliputi transparansi dan komunikasi kepada masyarakat (*princile*) dalam teori *principle-agency*. Di Indonesia kita mengenal anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*).

Kata kunci : *Budgeting, outcome*

Konsep *Budgeting For Outcome* (anggaran yang berorientasi pada hasil) adalah suatu gagasan yang sangat baik dan direkomendasikan untuk dibaca oleh para mahasiswa juga para dan aparat birokrasi dalam melaksanakan program pembangunan. Penulis Lawrence L. Martin menyajikan konsep tentang anggaran yang berbasis hasil dan juga dilengkapi dengan contoh kasus penggunaan konsep pada tiga negara Bagian di AS. Dengan memahami Bab 13 Buku *Budget Theory in The Public Sector*, pembaca akan memahami tentang perbedaan antara anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) dengan anggaran yang berorientasi pada hasil (*Budgeting for Outcome*) serta pendekatan dasar dalam *Budgeting for Outcome System*.

Penulis mengawali Bab 13 dengan pertanyaan klasik dari Valdimer orlando Key ( V.O. Key. (1940), **Bagaimana seharusnya seseorang memutuskan untuk mengalokasikan X dolar untuk aktivitas A bukan aktivitas B?** Selanjutnya penulis menyajikan posisi teori *outcome budgeting* dalam administrasi publik. Diawali dengan defenisi *budgeting for outcome* yang kemukakan oleh para ahli. Meskipun defenisi *otcome budgeting* sudah diperkenalkan sejak lama oleh para sarjana. namun lebih spesifik penulis menyajikan defenisi kerja yang perkenalkan David Osborne dan Ted Gaebler, dalam buku berpengaruh *Reinventing government*,: "sebuah sistem anggaran yang berfokus pada hasil dari kegiatan yang didanai" (Osborne dan Gaebler, 1992:161).

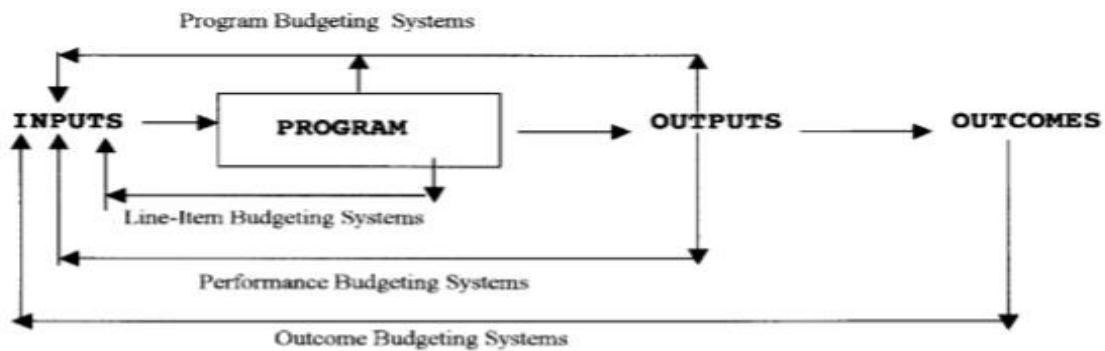
Sebelumnya defenisi *budgeting for outcome* sudah ada dalam beberapa buku teks 1990, yaitu merancang & mengelola program: sebuah pendekatan berbasis efektivitas, para penulis membuat referensi khusus untuk anggaran hasil dan menggambarkannya sebagai

perluasan program penganggaran (alokasi biaya organisasi untuk utama Program) dan menghubungkan tujuan dan sasaran hasil ke program tersebut untuk memperoleh biaya unit per hasil .

Defenisi tersebut menunjukkan bawa konsep tentang Budgeting for *outcome* berorientasi pada akuntabilitas yang meliputi transparansi dan komunikasi eksternal. Banyak sarjana menyampaikan bahwa akuntabilitas adalah konsep inti dalam administrasi publik (Behn, 2002; Bovens, 2006; Dubnick, 2002; Koppell, 2005; Mulgan, 2000; Pollitt & Bouckaert, 2004; Rich, 2013).

Konsep akuntabilitas , transparansi berarti bahwa pemerintah yang terbuka dan terlihat mungkin untuk pemangku kepentingan (misalnya, pejabat terpilih, warga negara, kelompok kepentingan dan lain-lain). Konsep komunikasi berarti bahwa pemerintah harus memberikan informasi tentang program, hasil, dan biaya petugas dan dalam bahasa yang dapat dimengerti oleh para pemangku kepentingan. Transparansi dan komunikasi tidak terpisahkan dari konsep akuntabilitas. Penekanan pada transparansi dan komunikasi sebagai suatu aspek akuntabilitas juga dapat ditemukan pada standar baru untuk akuntansi dan pelaporan pemerintah. Di Indonesia namanya adalah LAKIP/SAKIP yang telah di tetapan dengan PermenPAN-RB No. 53 tahun 2014.

Pada bagian selanjutnya penulis membandingkan sistem *outcome budgeting system* dan *performance based budgeting* (anggaran berbasis kinerja). *Outcome budgeting system* berorientasi pada hasil, sedangkan *performance budgeting system* berorientasi ada *output*. *Outcome* adalah dampak dari berfungsinya *output*, dengan kata lain, jika *output* berfungsi dengan baik, maka akan memberikan dampak / hasil (*outcome*) yang maksimal. *Performance budgeting system* melihat kinerja, membandingkan *output* dengan *input*. Kinerja yang baik, kalau *output* besar dengan *input* yang minimal.



Budgeting System	Purpose	System Foci	Target Audience
Line-Item	Control	Inputs/Program	Internal
Performance	Management	Outputs/Inputs	Internal
Program	Planning	Inputs/Program/ Outputs	Internal/ External
Outcome	Outcome Performance, Transparency & Communication	Outcomes/Inputs	External/ Internal

## Kerangka Konsep *outcome Budgeting*

Penulis menyajikan ada dua pendekatan dasar dalam kerangka konseptual *budgeting for outcome*, yaitu pendekatan dasar yang dan unit analisis. Pendekatan dasar terdiri ada dua jenis, yaitu *link* dan *purcase*. Pendekatan *Link* dimaksudkan bahwa program atau kegiatan yang di susun stakeholder harus *link* atau terhubung atau terkoneksi dengan *outcome* yang telah ditetapkan. Dengan pendekatan ini, para *stakehlder* mudah untuk menentukan kegiatan spesifik untuk mencapai *outcome* yang telah ditetapkan. Sedangkan pendekatan *purchase*, maksudnya adalah tim perencana “**membeli**” program atau kegiatan (dari proposal kegiatan yang di susun) yang dinilai mempunyai prioritas tinggi dalam upaya untuk mencapai *outcome* yang telah ditetapkan.

Unit analisis dalam sistem *budgeting for outcome*, dapat di lakukan pada tiga level, yaitu, level program, level organisasi dan level negara (provinsi/daerah/komunitas). Pada level program, analisis difokuskan pada apakah kegiatan program terkoneksi /tehubung dengan target *outcome* yang ditetapkan. Biasanya menggeunakan standar akuntansi untuk menilainya dan relatif lebih mudah. Analisis pada level organisasi berorientasi pada capain program yang mendukung misi organisasi untuk mencapai *outcome*. Analisis pada tingkat negara/komunitas/daerah adalah pada indikator sosial, seperti kemiskinan, pengangguran, kesehatan, kriminal, dll. Analisis pada level in relatif lebih sulit, dan waktunya cukup lama.

Pada bagian akhir penulis menyajikan tiga contoh penggunaan konsep *budgeting for outcome* pada tiga negara bagian di AS, Arizona, Texas dan Florida. ketiganya masing masing mewakili penerapan konsep *budgeting for outcome* dnegan pendekatan yang berbeda-beda. Dalam cotoh tersebut penulis menyampaikan bahwa setiap pendekatan yang digunakan oleh setiap negara baigan di tetapkan dengan peraturan pemerintah sebagai bentuk legalitasnya.

### A. Negara Arizona

Di negara baian Arizona *outcome bdgeting* mennggunakan *linking approach* beroperasi pada level program/ atau level pelayanan.

<b>Table 13.1</b>			
<b>Fiscal Year (FY) 2001: Outcome Budgets for the Arizona Department of Economic Security</b>			
<b>Older Workers Program</b>			
<b>Goal 1 - To improve the quality of life of workers age 55 and over by moving them toward self-sufficiency.</b>			
Performance Measure(s) # of participants transitioned to unsubsidized employment	FY99 47	FY00 48	FY01 50
<b>Goal 2 - To improve the quality of life of low income persons age 60 and over while providing meaningful intergenerational contact with special needs children.</b>			
Performance Measure(s) % of respondents indicating satisfaction with the program	FY99 65	FY00 68	FY01 71
<b>Budget (000)</b>	FY99	FY00	FY01
General Funds	0.0	935.0	975.4
Other Appropriated Funds	0.0	0.0	0.0
Other Non-Appropriated Funds	399.0	502.1	502.1
Federal Funds	11,539.3	13,016.9	13,543.8
Program Total	11,938.3	14,454.0	15,020.4 (Sic)
<b>Family Support Services</b>			
<b>Goal 1 - To prevent child abuse and neglect in families with children under the age of five years.</b>			
Performance Measure(s) # of children receiving services % of program families not having a validated report of abuse or neglect	FY99 2,530	FY00 2,530 96	FY01 2,530 96
<b>Goal 2 - To promote child development and wellness in families with children under the age of five years.</b>			
Performance Measure(s) % of program children having developmental screenings to identify delays at appropriate intervals.	FY99 80	FY00 84	FY01 88
<b>Budget (000)</b>	FY95	FY96	FY97
General Funds	2,933.4	4,000.0	5,000.0
Other Appropriated Funds	0.0	0.0	0.0
Other Non-Appropriated Funds	0.0	0.0	0.0
Federal Funds	0.0	0.0	0.0
Program Total	2,933.4	4,000.0	5,000.0
<i>Source: State of Arizona, Master List of State Government Programs 2000-2001 (Phoenix: Author, 1997), 176-177, 186.</i>			

## B. Negara bagian Texas

Pendekatan yang di gunakan adalah *linking approach* yang beroperasi pada dua level yaitu level program / layanan dan agency/organizational level.

	FY02	FY03
<b>Goal: Services Distribution</b> Provide for the delivery of substance abuse prevention, intervention and treatment based on need throughout the state		
<b>Outcomes (Results/Impact):</b>		
1. Percent of youth who report they are abstinent when contacted during follow-up.	85	85
2. Percent of adults entering treatment who report they are abstinent when contacted following discharge	81	82
3. Percent of unemployed adults completing treatment programs who report they are employed when contacted following discharge	60	60
4. Percent of youth who report a reduction in absenteeism when contacted following discharge	47	47
<b>Output (Volume):</b>		
1. Number of adults served in prevention programs	98,468	98,468
2. Number of youth served in prevention programs	273,207	273,207
<b>Budget</b>	<b>\$30,522,353</b>	<b>\$30,522,353</b>
<b>Efficiencies (Unit Costs):</b>		
1. Average cost per youth for prevention services	\$91.33	\$91.33
2. Average cost per adult for prevention services	56.57	56.57
<i>Source: Legislative Budget Board, General Appropriations Act for the 2002-2003 Biennium; Text of Conference Committee Report: Senate Bill 1, &lt;<a href="http://www.lbb.state.tx.us/WEBDOWN">http://www.lbb.state.tx.us/WEBDOWN</a>&gt;, November 19, 2001.</i>		

## C. Negara bagian Florida

Pendekatan yang digunakan adalah gabungan *linking approach* beroperasi pada level program/layanan dan *purchase approach* pada level *operating* at the agency/organizational level.

**Table 13.3  
Fiscal Year (FY) 2002: Outcome Budgets for the Florida Department of Children and Families**

<b>Child Abuse Prevention and Intervention</b>		<b>Standard</b>
<b>Performance Measure(s)</b>		
1. The percent of children in families who complete intensive child abuse prevention programs of 3 months or more, who are not abused or neglected within 12 months of program completion (Outcome)		96
2. The per capita child abuse rate (Outcome)		23/1000
3. The number of children in families served (Output)		120,000
4. The number of families served in Health Families (Output)		6,926
<b>Budget (000)</b>		
Federal Grants Trust Fund	28,378,910	
Tobacco Settlement	1,000,000	
<b>Program Total</b>	<b>29,378,910</b>	
<b>Child Protection &amp; Permanency</b>		
<b>Performance Measure(s)</b>		<b>Standard</b>
1. The percent of children who have no findings of child maltreatment within one year of case closure (Outcome)		95
2. The percent of children reunited with their families (Outcome)		3
3. The percent of children not abused or neglected during service (Outcome)		97
4. The percent of children who exited out-of-home care within one year (Outcome)		40
5. The percent of cases reviewed by supervisors in accordance with department time frames for early warning system (Outcome)		100
6. The percent of investigations commenced within 24 hours (Outcome)		100
7. The percent of investigations completed within 60 days (Outcome)		100
8. The percent of foster homes that exceed their licensed capacity (Outcome)		0
<b>Budget (000)</b>		
General Revenue Funds	162,707,389	
Trust Funds	541,656,145	
<b>Program Total</b>	<b>704,363,534</b>	

*Source: Florida State Senate, Senate Appropriations Bill 2001, <<http://www.leg.state.fl.us/Session/index...2001&Chamber>>, November 18, 2001.*

Simpulan :

1. Fokus dari *Outcome budgeting* adalah pada hasil, tujuan transparansi dan komunikasi, dan khalayak target eksternal, penganggaran hasil layak untuk diakui sebagai **spesies baru** dari penganggaran publik.
2. Ada dua pendekatan dasar dalam *Outcome budgeting Link approach* dan pendekatan *purchasing approach*.
3. Analissi dapat dilakukan pada (tingkat program/layanan, badan/tingkat organisasi, dan masyarakat/tingkat negara/daerah).
4. Tiga contoh kasus yang dibahas dalam bab ini memberikan contoh:
  - a. pendekatan yang beroperasi pada tingkat layanan program (Arizona),
  - b. pendekatan yang beroperasi pada program/layanan dan badan/tingkat organisasi (Texas),
  - c. campuran dari pendekatan menghubungkan beroperasi pada program/layanan sambil meletakkan dasar untuk pindah ke pendekatan pembelian yang beroperasi di badan/tingkat organisasi (Florida).
5. Di Indonesia namanya adalah *Performance Based Budgeting* atau anggaran berbasis kinerja, kinerja program, kinerja output dan kinerja hasil. Tujuan dari sistem anggaran berbasis kinerja adalah pada akuntabilitas penggunaan anggaran. Akuntabilitas yang merupakan inti dari administrasi dalam birokrasi bertujuan untuk transparansi dan komunikasi kepada masyarakat. Yang dalam teori *agen-principle* adalah akuntabilitas kepada *principle* pemerintah (*eksekutive/birokrasi*) adalah agendn dari legislator. Dan sebaliknya dalam posisi politik, masyarakat adalah *principle* dan legislator adalah *agent*.

### Bacaan Tambahan

- Behn, R. D. (2002). Rethinking Democratic Accountability by Robert D. Behn. In *Political Science Quarterly* (Vol. 117, pp. 530–532). <https://doi.org/10.2307/798293>
- Bovens, M. (2006). Analysing and assessing public accountability. *European Governance Papers (EUROGOV)*, (C-06–01), 1–37.
- Dubnick, M. J. (2002). Seeking Salvation for Accountability. *Annual Meeting of the American Political Science Association*, 1–29.
- Koppell, J. G. (2005). Pathologies of Accountability : ICANN and the Challenge of “ Multiple Accountabilities Disorder .” *Public Administration Review*, 65(1), 94–108.
- Mulgan, R. (2000). “Accountability”: An Ever-Expanding Concept? *Public Administration*. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00218>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). The nature of public management reform. In *Public Management Reform: A Comparative Analysis*.
- Rich, A. (2013). Professional accountability. *The Queensland Nurse*, 32(5), 7–11.