



VOL. 8 No. 1 APRIL 2011-SEPTEMBER 2011

ISSN. 1693-9204

# Visi Publik

*Jurnal Ilmu Administrasi Publik*

**MENGUKUR KINERJA PEGAWAI MELALUI BUDAYA ORGANISASI DAN KEMAMPUAN KERJA DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN WONOSOBO**

**PENDIDIKAN UNTUK SEMUA**

**(Studi Evaluasi Pembangunan Pengarusutamaan Gender Pada Bidang Pendidikan Di Kota Salatiga dan Kabupaten Rembang)**

**PROFESIONALISME GURU DAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN KEPALA SEKOLAH DALAM SISTEM LAYANAN PENDIDIKAN DI SEKOLAH (STUDI KASUS DI SMPN 4 PURBALINGGA)**

**SINKRONISASI ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) DENGAN DOKUMEN PERENCANAAN DAERAH DI KABUPATEN BANYUMAS**

**PERAN KOMITE SEKOLAH DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH ( MBS ) DI SEKOLAH DASAR NEGERI LEDUG KECAMATAN KEMBARAN KABUPATEN BANYUMAS**

**IMPLEMENTASI ANGGARAN BERBASIS KINERJA (ABK) (Studi Kasus Pada UNSOED Purwokerto)**

**KEBERHASILAN IMPLEMENTASI PROGRAM MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN BERBASIS SEKOLAH (MPMBS) DI SMA NEGERI AJIBARANG KABUPATEN BANYUMAS**

**IDENTIFIKASI SUMBER-SUMBER PEMBIAYAAN ALTERNATIF POTENSIAL GUNA PEMBIAYAAN PROGRAM PENINGKATAN KAPASITAS YANG BERKELANJUTAN DI KABUPATEN PEMALANG**

ISSN 1693-9204



**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDRIMAN  
PURWOKERTO**

# VISI PUBLIK

## JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

---

---

### SUSUNAN DEWAN REDAKSI

**Penanggung Jawab :**

**Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman**

**Ketua Dewan Penyunting :**

**Dwiyanto Indiahono, M.Si**

**Sekretaris :**

**Hikmah Nuraeni, MPA**

**Dewan Penyunting :**

**Prof. Marion R. Finley (Universitas Asahi, Jepang)**

**Prof. Drs. J. Warella, MPA, Ph.D (UNDIP)**

**Prof. Dr. Jeremias T. Keban, M.U.R.P (UGM)**

**DR. Fauzy Ammary (Dainichi Consultant, Jepang)**

**Prof. Dr. Eko Prasajo (UI)**

**Prof. Dr. Sulistyowati Irianto, MA (UI)**

**Prof. Dr. Paulus Israwan Setyoko (Unsoed)**

**Dr. Ali Rokhman (Unsoed)**

**Dr. Slamet Rosyadi (Unsoed)**

**Redaksi Pelaksana**

**Tobirin, M.Si**

**Staf Redaksi :**

**Denok Kurniasih, M.Si**

**Tri Yumarni, M.Si**

**Musri Khoerudin**

**Alamat Redaksi :**

**Jurusan Ilmu Administrasi negara**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman**

**Kampus Grendeng. JL. HR. Boenyamin, Purwokerto**

**Telp (0281) 68034 ; Fax (0281) 641418**

**e-mail : [visipublik@yahoo.com](mailto:visipublik@yahoo.com)**

**Terbit pertama kali : April 2004**

**Frekuensi terbit : 2 kali setahun pada bulan April dan Oktober**

# VISI PUBLIK

## JURNAL ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

### DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi</b>	iii
<b>MENGUKUR KINERJA PEGAWAI MELALUI BUDAYA ORGANISASI DAN KEMAMPUAN KERJA DI SEKRETARIAT DAERAH KABUPATEN WONOSOBO</b> (Sulistiani)	323-331
<b>PENDIDIKAN UNTUK SEMUA</b> (Studi Evaluasi Pembangunan Pengarusutamaan Gender Pada Bidang Pendidikan Di Kota Salatiga dan Kabupaten Rembang) (Ngalimun dan Sri Pangestuti)	332-339
<b>PROFESIONALISME GURU DAN EFEKTIVITAS KEPEMIMPINAN KEPALA SEKOLAH DALAM SISTEM LAYANAN PENDIDIKAN DI SEKOLAH (STUDI KASUS DI SMPN 4 PURBALINGGA)</b> (Harsini Dan Swastha Dharma)	340-348
<b>SINKRONISASI ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) DENGAN DOKUMEN PERENCANAAN DAERAH DI KABUPATEN BANYUMAS</b> (Denok Kurniasih)	349-357
<b>PERAN KOMITE SEKOLAH DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM MANAJEMEN BERBASIS SEKOLAH ( MBS ) DI SEKOLAH DASAR NEGERI LEDUG KECAMATAN KEMBARAN KABUPATEN BANYUMAS</b> (M.Imron)	358-365
<b>IMPLEMENTASI ANGGARAN BERBASIS KINERJA (ABK)</b> (Studi Kasus Pada UNSOED Purwokerto) (Muslih Faozanudin)	366-375
<b>KEBERHASILAN IMPLEMENTASI PROGRAM MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN BERBASIS SEKOLAH (MPMBS) DI SMAN NEGERI AJIBARANG KABUPATEN BANYUMAS</b> (Simin)	376-385
<b>IDENTIFIKASI SUMBER-SUMBER PEMBIAYAAN ALTERNATIF POTENSIAL GUNA PEMBIAYAAN PROGRAM PENINGKATAN KAPASITAS YANG BERKELANJUTAN DI KABUPATEN PEMALANG</b> (Tobirin, Wita Ramadhani, Dwiyanto Indiahono)	386-394



## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat-Nya sehingga Jurnal Visi Publik Volume 8 No. 1 Edisi April 2011-September 2011 dapat di terbitkan. Edisi kali ini Jurnal Visi Publik berisikan pemikiran tentang mengukur kinerja organisasi publik, pendidikan untuk semua berspektif gender, Profesionalisme Guru Dan Efektivitas Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Sistem Layanan Pendidikan Profesionalisme Guru Dan Efektivitas Kepemimpinan Kepala Sekolah Dalam Sistem Layanan Pendidikan Sinkronisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Dengan Dokumen Perencanaan Daerah, Peran Komite Sekolah Dalam Implementasi Program Manajemen Berbasis Sekolah ( MBS), Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja (ABK), Keberhasilan Implementasi Program Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Berbasis Sekolah, Identifikasi Sumber-Sumber Pembiayaan Alternatif Potensial Guna Pembiayaan Program Peningkatan Kapasitas.

Penerbitan jurnal Visi Publik Vol 8. No. 1 ini, Redaksi berterimakasih kepada para penulis dari berbagai pakar keilmuan Administrasi Publik untuk memberikan hasil pemikirannya dalam bentuk artikel ataupun hasil penelitian. Kemudian Redaksi kembali mengundang pada para pakar, dosen dan praktisi untuk kembali menyumbangkan pemikirannya untuk penerbitan jurnal berikutnya. Yaitu Jurnal Visi Publik Vol 8 No. 2 edisi Oktober 2011-Maret 2012. Atas perhatian dan kerjasamanya dalam penerbitan Jurnal Visi Publik kami ucapkan terima kasih.

Redaksi

**IMPLEMENTASI ANGGARAN BERBASIS KINERJA (ABK)  
(Studi Kasus Pada UNSOED Purwokerto)**

**IMPLEMENTATION PERFORMANCE BASED BUDGETING)  
(Case Studi On Unsoed Purwokerto)**

Oleh: Muslih Faozanudin  
Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto

(Diterima 3 Januari 2011, Disetujui 14 Maret 2011)

**ABSTRACT**

*Performance based budgeting is budgeting system that connect the public expenditure to output and outcome, so every spending could be the benefit from it and could be responsibility. This research was aimed at exploring and describing the implementation of performance based budgeting conducting by UNSOED Purwokerto. This research was crucial to be conducted since this budgeting system is still relatively new and need to be scrutinized. To explore this research problem, the qualitative design was conducted. The research showed that, the implementation of Unsoed' performance based budgeting has not fully implemented yet. This condition occur, since most of staffs devoted in budgeting task have not fully understand about how the system should be carried out. They had limited knowledge and understanding about how the performance based budgeting should be set up. Hence, the most of faculties and unit leaders are relatively lack of commitment to apply this system. This research suggest that it is very important to give course and training more to staffs and the leaders of the faculties and units that responsible to the budgeting.*

**Keywords:** *performance based budgeting, public expenditure, Public Organization.*

**PENDAHULUAN**

Berlakunya paket undang-undang di bidang Pengelolaan Keuangan Negara yaitu Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara telah mengubah secara drastis sistem penganggaran di Indonesia. Paket undang-undang tersebut merupakan fondasi bagi pelaksanaan reformasi di bidang keuangan (Utomo, 2007). Paket tersebut juga didasarkan atas tuntutan dengan semakin berkembangnya dinamika manajemen sektor publik (BPKP, 2007). Reformasi terkait dengan berlakunya paket undang-undang di

bidang keuangan negara meliputi: Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (Performance Based Budgeting), Penerapan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (Medium Term Expenditure Framework/MTEF), dan Penerapan Anggaran terpadu (Unified Budget). Perubahan sistem penganggaran tersebut seiring dengan perubahan dalam sistem dan pendekatan administrasi publik menuju *New public Management*, yang mencoba mengadopsi sistem manajemen privat untuk diterapkan pada sistem manajemen public, dengan tujuan untuk memperbaiki efisiensi dan efektifitas, meningkatkan responsivitas dan memperbaiki manajerial organisasi (Sancoko, dkk, 2008). Dengan pendekatan tersebut, lembaga publik dan birokrasi dituntut untuk lebih berpikir strategis,

dengan mengedepankan kinerja, dari pada mengedepankan input dalam sistem kerjanya.

Universitas Jenderal Soedirman (UNSOED), yang merupakan salah satu lembaga pemerintah yang bergerak dalam bidang pelayanan pendidikan, juga telah diwajibkan untuk menggunakan sistem penganggaran berbasis kinerja. UNSOED telah menerapkan sistem penganggaran tersebut sejak tahun 2007. Namun sampai saat ini Anggaran Berbasis Kinerja belum dapat teraksana dengan baik, masih banyak hal dan kendala yang perlu untuk diperbaiki. Oleh karena itu, sangat penting kiranya untuk melakukan analisis atas pelaksanaan ABK di Universitas Jenderal Soedirman.

Berdasarkan atas kondisi tersebut penelitian ini mengambil perumusan masalah sebagai berikut: Sejauh mana Universitas Jenderal Soedirman telah menerapkan Anggaran Berbasis Kinerja?

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif deskriptif (Cresswell, 2009). Dengan demikian, penelitian ini dilakukan dengan menggali informasi deskriptif, terkait dengan pelaksanaan anggaran berbasis Kinerja (ABK) di Unsoed. Informan dalam penelitian ini adalah para pelaksana pada Kantor Pusat dan juga unit-unit di tingkat Fakultas dan Lembaga. Selain dari informan utama, sumber informasi juga diperoleh dari dokumen berupa laporan kinerja, laporan keuangan dan LAKIP Unsoed. Hasil penelitian selanjutnya dianalisis dengan menggunakan pendekatan interaktif.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Anggaran berbasis kinerja (ABK) adalah anggaran yang menghubungkan anggaran negara (pengeluaran negara) dengan hasil yang diinginkan (output dan outcome) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanafaatannya. Menurut Penjelasan PP No. 105 Tahun 2000, Pasal 8, Anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Hal ini sesuai dengan tujuan dari ABK, yaitu *“to improve efficiency and effectiveness of public expenditure by linking the funding of public sector organization to results they deliver, making systematic uses of performance information”* (Robinson & Last, 2009). Dengan demikian, ABK dirancang untuk menciptakan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas dalam pemanfaatan anggaran belanja publik dengan output dan outcome yang jelas sesuai dengan prioritas nasional sehingga semua anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada masyarakat luas. Penerapan penganggaran berdasarkan kinerja juga akan meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan memperkuat dampak dari peningkatan pelayanan kepada publik. Untuk mencapai semua tujuan tersebut, kementerian negara/ lembaga diberikan keleluasaan yang lebih besar (*let's the manager manage*) untuk mengelola program dan kegiatan didukung dengan adanya tingkat kepastian yang lebih tinggi atas pembiayaan untuk

program dan kegiatan yang akan dilaksanakan (Suminto, 2004)

ABK memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut sehingga prinsip-prinsip transparansi, efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas dapat dicapai. Kunci pokok untuk memahami ABK pada kata “*Kinerja*”. Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan organisasi dalam mewujudkan tujuan organisasi, *outcome* hasil kerja organisasi dalam mewujudkan tujuan strategis yang ditetapkan organisasi, kepuasan pelanggan, serta kontribusinya terhadap perkembangan ekonomi masyarakat (Kane dan Johnson:1995, dan **Bouckaert and Halligan**, 2008:14). Kinerja juga dapat dikatakan sebagai perilaku berkarya, penampilan, atau hasil karya. Oleh karena itu, kinerja merupakan bentuk bangunan yang multidimensional sehingga cara mengukurnya sangat bervariasi tergantung pada banyak faktor (Bates dan Holton (1995) dalam bahan ajar Diklat Implementasi Kepmendagri 29/2002: 2005). Menurut Keban kinerja dapat diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil atau “*degree of accomplishment*”. Pencapaian hasil tersebut lebih menggambarkan tentang hasil, dan bukan pada kemampuan, cara atau perilaku. (Keban, 2004:192). Berdasarkan definisi tersebut, kinerja berkaitan dengan pencapaian hasil akhir dari suatu kegiatan, yang lebih mengarah pada *result*.

Kinerja dapat dinilai dengan

beberapa macam pendekatan, salah satunya adalah dengan menggunakan pendekatan sistem, yang menilai kinerja dari berdasarkan indikator antara lain: Masukan (*input*), Keluaran (*output*), Hasil (*outcome*), dan Manfaat (*benefit*), Dampak (*impact*) (Keban, 2004). Untuk mendukung sistem anggaran berbasis kinerja yang menetapkan kinerja sebagai tujuan utamanya, diperlukan alat ukur kinerja yang jelas dan transparan berupa indikator kinerja (*performance indicators*), dan sasaran (*targets*) yang jelas

Selanjutnya, dalam rangka penerapan Anggaran Berbasis Kinerja terdapat elemen-elemen utama yang harus ditetapkan terlebih dahulu yang terdiri dari: Visi dan Misi yang hendak dicapai. Tujuan organisasi; Sasaran; Program, dan Kegiatan. (Diamond, 2003,) Diamond, Jack, 2003, *From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Emerging Market Economies, IMF Working Paper, WP/03/169*)

Sedangkan unsur pendukung penerapan ABK terdiri dari elemen-elemen pokok yang meliputi pengukuran kinerja, model penghargaan dan hukuman, sistem kontrak kinerja, kontrol eksternal dan internal, dan akuntabilitas manajemen, serta prakondisi yang harus dipenuhi. Unsur-unsur tersebut harus dipahami secara baik oleh semua pihak yang terkait dengan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja..

### **1. Gambaran Tentang Capaian Kinerja Anggaran UNSOED.**

Untuk menganalisis tentang pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja pada Universitas Jenderal Soedirman



(UNSOED), maka dimulai dengan melihat Renstra Unsoed, yang dijadikan sebagai pedoman. Renstra merupakan analisis dan pengambilan keputusan strategik tentang masadepan organisasi untuk menempatkan dirinya pada masa yang akan datang. Renstramemberikan petunjuk tentang mengerjakan sesuatu program/kegiatan yang benar (*doing the right things*). Di dalam perencanaan strategik terdapat perumuskan visi dan misi organisasi, melakukan analisis lingkungan internal dan eksternal (*environment scanning*) dengan melihat lingkungan strategik organisasi, merumuskan tujuan dan sasaran (*goal setting*), dan merumuskan sasaran strategik untuk mencapai tujuan dan sasaran tersebut.

Sebagai salah satu lembaga pemerintah yang melaksanakan fungsi pelayanan publik, Unsoed memiliki visi

sebagai berikut: “*Unggul dalam ilmu pengetahuan, teknologi, dan atau seni yang relevan dengan pengembangan sumber daya pedesaan*”. Dari visi tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam misi lembaga. Dari visi dan misi tersebut, selanjutnya dijabarkan menjadi Program. Program yang disusun merupakan penjabaran dari visi misi Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, yang menetapkan ada 3 pilar utama dalam pengembangan pendidikan Tinggi. yaitu Pilar Pemerataan dan Perluasan Akses Pendidikan Tinggi; Pilar Peningkatan Mutu, Relevansi dan Daya Saing; Pilar Penguatan Tata Kelola, Akuntabilitas, dan Pencitraan Publik.

Berdasarkan laporan relaisasa anggaran UNSOED tahun 2010, dibawah ini di tampilkan hubungan antara Pilar, program kegiatan, rencana anggaran dan realisasi anggaran tahun 2010 UNSOED.

Tabel 1. Rencana dan Realisasi Anggaran Kinerja Unsoed Tahun 2010 (dalam 000)

Pilar	Program	Rencana	Realisasai	Capaian (%)
Pemerataan & Perluasan Akses PTi	Peningkatan Kesempatan Belajar bagi masyarakat	10.726	9.412.660	88,76
	Peningkatan kapasitas daya tampung	36.293.005	36.106.888	99,49
Peninghkatan Mutu, Relevansi dan Daya Saing.	Peningkatan mutu proses pembelajaran	22.338.921	22.198.077	99,37
	Peningkatan mutu penelitian dan pengabdian kepada masyarakat	15.665.801	14.551.962	92,99
	Penguatan penjaminan mutu akademik dan akuntabilitas kinerja.	514.380	392.938	76,39
	Peningkatan ketersediaan dan mutu sarana prasarana proses pembelajaran	22.149.325	21.852.026	98,66
	Peningkatan mutu staff akademik dan penunjang akademik	2.150.493	2.411.128	112,12
	Peningkatan kemandirian mahasiswa	3.385	3.188.131	94,18
Penguatan Tata Kelola, Akuntabilitas, dan Pencitraan Publik	Peningkatan kapasitas dan kompetensi pengelola institusi	172.820.545	169.199.107	97,90
	Penguatan kelembagaan dan pengelolaan dan pengelolaan pendidikan	1.936.665	1.406.527	72,63
	Peningkatan kualitas sarana prasarana perkantoran dan lingkungan gedung	12.182.443	11.914.843	97,80
	Peningkatan pendapatan institusi	76.800.000	7.645.000	9,95
<b>Jumlah</b>		<b>300.239.447</b>	<b>292.643.937</b>	<b>97,47</b>

Sumber: Laporan Akuntabilitas Kinerja Unsoed tahun 2010

Dengan capaian seperti di atas, maka dapat dikatakan bahwa kinerja pelaksanaan program dan penganggaran di Unsoed cukup baik, walaupun masih terlihat belum meratanya untuk masing-masing program terkait dengan capaian yang diraihinya. Berdasarkan hasil analisis dapat diketahui bahwa kondisi tersebut terjadi karena, *Pertama*, Proses penyusunan rencana yang dilakukan oleh institusi tersebut kurang baik. Hasil penelitian diketahui bahwa proses perencanaan anggaran setiap tahunnya selalu dilakukan tanpa persiapan dan analisis yang matang, karena sering dilakukan secara mendadak., akibatnya hampir semua dokumen perencanaan,

khususnya yang dibuat oleh Fakultas dan unit serta lembaga, kurang didasarkan atas analisis yang mendalam. *Kedua*, Proses implementasi program kurang memperhatikan perencanaan yang telah dibuat. Kondisi yang demikian dapat disebabkan karena (1). Para pelaksana program tidak memahami perencanaan yang telah disusun, karena tidak terlibat dalam proses penyusunan rencana. (2). Perencanaan yang dibuat terlalu tinggi dibandingkan dengan kemampuan untuk merealisasikan rencana;

Selanjutnya dibawah ini disajikan kinerja laporan pengelolaan keuangan Unsoed.

Tabel 2. Capaian Kinerja Pengelolaan Laporan Keuangan UNSOED Tahun 2010

<b>Indikator Sasarn</b>	<b>Target (%)</b>	<b>Realisasi (%)</b>	<b>Capaian (%)</b>
Tersusunnya dokumen perencanaan unit kerja sesuai pedoman	100	90	90
Tingkat ketepatan waktu penyusunan laporan Akuntabilitas pemerintah (SAP)	100	100	98
Ketersediaan SIM Keuangan	100	60	60
Ketaatan terhadap SOP Keuangan	100	95	95

*Sumber: Laporan Keuangan BLU UNSOED tahun 2010*

Tabel di atas menunjukkan capaian kinerja keuangan masing-masing program. Indikator "tersusunnya dokumen perencanaan unit kerja sesuai dengan pedoman" yang hanya mencapai 90 persen, menunjukkan bahwa perencanaan yang dibuat oleh masing-masing unit (fakultas dan lembaga) di Unsoed belum sepenuhnya sesuai dengan pedoman perencanaan. Berdasarkan hasil analisis hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain: *Pertama*, belum semua staff yang ditugasi dalam penyusunan perencanaan program adalah yang memiliki bekal pengetahuan yang memadai. *Kedua*, Proses penyusunan perencanaan di tingkat Unit sering tidak melibatkan kelompok pengguna dan sasaran. Tetapi hanya melibatkan staff yang berkecimpung dalam bidang keuangan. *Ketiga*, Rencana strategis yang ada belum dijadikan acuan untuk penyusunan perencanaan. Hal ini karena RENSTRA yang disusun oleh masing-masing unit, kurang didasarkan atas kajian yang mendalam. *Keempat*, masih kurangnya komitmen para pimpinan di setiap unit untuk menyusun rencana kegiatan dan anggaran berbasis kinerja.

### 1. Pelaksanaan Penganggaran Berbasis Kinerja di UNSOED

Untuk menganalisis tentang pelaksanaan ABK di Unsoed, digunakan beberapa parameter, antara lain: sistem penyusunan rencana dan operasionalisasi anggaran; sistem dan indikator pengukuran kinerja; Evaluasi Pemberian ganjaran dan hukuman; dan pengendalian internal. Penggunaan ganjaran dan Sanksi; dan Evaluasi sistem pengawasan internal dan eksternal.

#### a. Proses Penyusunan Rencana Dan Operasionalisasi Anggaran

Tahapan yang krusial dalam ABK adalah pada tahap penyusunan rencana dan oprasionalisasi rencana kedalam kegiatan dan anggaran. Dikatakan demikian, karena beberapa parameter dalam proses penyusunan anggaran haruslah didasarkan atas kaidah-kaidah yang sesuai dengan prosip ABK. Kaidah tersebut terkait dengan sistem dan indikator yang digunakan dalam penyusunan anggaran. Beberapa pedoman yang perlu diacu dalam proses penyusunan rencana kegiatan dan penganggaran adalah (1). Perlu ada standar pengukuyran kinerja

(2). Perlu disusun Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang jelas, dan (3). Perlu ditetapkan Analisis Standar Biaya.

Berdasarkan apa yang terjadi di UNSOED, tentang mekanisme penyusunan rencana Anggaran, maka dapat diketahui bahwa, pada dasarnya UNSOED telah memiliki mekanisme baku proses penyusunan anggaran, yang ditetapkan melalui keputusan Rektor. Mekanisme tersebut berisikan alur dan prosedur yang harus dipenuhi oleh setiap unit dan lembaga. Namun demikian, hasil dilapangan menunjukkan bahwa, ketiga hal di atas belum semuanya terpenuhi. *Pertama*, proses penyusunan anggaran ternyata masih belum menggunakan mekanisme yang semestinya, sesuai dengan prinsip ABK. Data lapangan menunjukkan beberapa hal antara lain: masih rancunya indikator kinerja yang dimiliki oleh masing-masing unit. Hal ini disebabkan pemahaman tentang indikator kinerja dari penyusunan anggaran, belum memadai. Para penyusun anggaran, lebih banyak menggunakan dasar perkiraan, dari pada mengacu perhitungan yang rasional. Kondisi demikian terjadi karena UNSOED juga belum memiliki standar kinerja yang jelas. Pemahaman dan definisi ukuran kinerja masih belum disusun secara baku. Padahal pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi (Keban, 2003). Secara ideal, kegiatan evaluasi kinerja pada suatu instansi perlu dilakukan paling tidak dengan melakukan perbandingan antara lain, (1) kinerja nyata dengan kinerja

yang direncanakan dan (2) antara kinerja nyata dengan kinerja tahun-tahun sebelumnya.

*Kedua*, belum dimilikinya standar Pelayanan minimal oleh sebagian besar Unit dan lembaga yang ada Di UNSOED. Kondisi ini menyebabkan standar pelayanan yang akan diberikan menjadi tidak jelas. Hal ini tentu saja berpengaruh terhadap proses penganggaran yang kurang mendasarkan pada proses dan target output yang akan dicapai. Dalam ABK, SPM merupakan instrument penting untuk mengetahui seberapa banyak anggaran yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan dengan standar minimal tersebut. Dengan kata lain SPM menunjukkan output minimal atas kinerja yang akan dicapai.

*Ketiga*, lemahnya sistem Analisis Standar Biaya (ASB). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan anggaran di UNSOED belum menggunakan metode penghitungan biaya yang memadai atau belum menggunakan *costing system* yang jelas. Pemerintah, melalui Kementerian Keuangan, setiap tahunnya memang telah mengatur dan menetapkan standar biaya untuk instansi Pemerintah yang dinamakan Standar Biaya umum (SBU), dan Juga Standar Biaya Khusus (SBK). Namun, SBU yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan, masih terlalu umum, dan cenderung kurang memperhatikan dengan kondisi yang ada di lapangan. Demikian pula, standar harga dan biaya yang terlalu rendah, untuk kegiatan tertentu, yang secara realistis apabila diterapkan tidak dapat mencerminkan kondisi dan kebutuhan yang riil di lapangan. Demikian pula, SBU dan SBK

program dan kegiatan yang harus disusun juga masih berorientasi kepada input, (yang merupakan kebalikan dari sistem ABK, yang lebih menekankan pada sisi output), akibatnya para penyusun anggaran sering menghadapi kesulitan ketika menetapkan standar kinerja bila dikaitkan dengan Biaya yang harus dikeluarkan.

#### *b. Evaluasi atas Pemberian Ganjaran dan Hukuman*

Dalam pelaksanaan anggaran di Indonesia belum dikenal adanya reward and punishment yang jelas dan tegas. Tidak ada penghargaan terhadap satuan kerja yang dianggap berhasil mencapai target kinerja yang diharapkan. Belum ada lembaga yang kredibel dan dapat memberikan penilaian atas keberhasilan satuan kerja dalam mencapai kinerja. Diperlukan sistem informasi yang baik agar dapat dipakai sebagai dasar penilaian pencapaian kinerja. Pemberian penghargaan atau hukuman dapat diwujudkan dengan pemberian insentif atau disinsentif bagi satuan kerja yang berhasil atau gagal. Insentif dapat diberikan misalnya bagi satuan kerja yang mencapai kinerja yang diharapkan diberikan prioritas anggaran, fleksibilitas yang lebih, pembayar gaji berdasarkan

kinerja.

Kondisi tersebut juga terjadi pada UNSOED, dimana tidak ada ketentuan hukuman dan ganjaran, yaitu memberikan ganjaran bagi unit-unit yang berprestasi dalam kinerjanya, dan sebaliknya memberikan Hukuman bagi unit-unit yang tidak berprestasi. Semua unit masih diberlakukan sama oleh kantor Pusat Unsoed. Dengan kata lain, baik buruknya prestasi dan kinerja belum berpengaruh terhadap perhatian Unsoed terhadap pelayanan yang diberikan kepada Unit-unit yang ada.

#### *d. Pengendalian Internal dan Eksternal*

Untuk melaksanakan fungsi pengawasan ABK. Unsoed telah membentuk Unit Satuan pengendali Internal (SPI) yang bertugas untuk melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan dan anggaran. Tugas SPI adalah melakukan audit secara periodek, terhadap pelaksanaan kegiatan dan anggaran yang dilaksanakan oleh UNSOED. Berdasarkan evaluasi terhadap hasil kinerjanya, ternyata SPI belum sepenuhnya dapat bekerja, hal ini seperti hasil yang tersaji dalam tabel table 3.7 berikut:

Tabel 3.7. Upaya penerapan Sistem Pengendalian Internal

<b>Indikator Sasaran</b>	<b>Target (%)</b>	<b>Realisasi (%)</b>	<b>Capaian (%)</b>
SOP Monev internal	100	80	80
Implementasi Hasil SPI keuangan	100	80	80

*Sumber: Laporan Keuangan BLU UNSOED tahun 2010*

Sebagai unit /satuan yang baru dalam sistem manajemen berbasis kinerja, ternyata satuan unit pengendali interla (SPI) belum menghasilkan kinerja yang maksimal, karena berdasarkan peneltian, baru mencapai 80 persen. Beberapa permasalahan yang masih dihadapi antara laian: (a). Pemahaman tentang perencanaan berbasis kinerja yang belum merata di setiap unit kerja. (b). Pemahaman tentang perlunya SOP masih kurang, karena anggapan bahwa adanya keputusan atau peraturan yang salama ini ada sudah cukup. Padahal diperlukan untuk memperjelas alur wewenang dan tanggung jawab dalam pelaksanaan.dan (c). Unit pengendalian internal masih baru, sehingga jumlah auditor masih kurang.

#### **KESIMPULAN**

Pelaksanaan ABK belum sepenuhnya dapat dilakukan, bahkan beberapa unsur ABK belum dapat terlaksana sama sekali. Hal ini karena belum semua unit dan pihak

yang melaksanakan ABK belum memahami sepenuhnya apa dan bagaimana ABK sebenarnya, apalagi pada tingkatan pelaksanaan. Dengan demikian, pelaksanaan komponen ABK, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, juga belum dapat berjalan dengan semestinya. Kondisi ini disebabkan karena ABK sebagai suatu sistem penganggaran belum sepenuhnya dipahami oleh semua pejabat baik yang ada di unit maupun yang ada di kantor pusat UNSOED. Demikian pula para pengguna anggaran juga kurang memahami terhadap sistem tersebut. Masih kurangnya komitmen sebagaimana pimpinan pada unit-unit, baik fakultas maupun lembaga-lembaga di lingkungan UNSOED untuk melaksanakan ssistem anggaran tersebut menjadi penyumbang terhadap lemahnya pelaksanaan ABK..

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan 2007, *Sistem Administrasi Keuangan Negara I*, Pusat Diklat Pengawasan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan.
- Bouckaert, Geert and John Halligan, 2008, *Managing Performance: International comparisons*, Routledge, New York
- Budgets in New Zealand”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol 3 No.4 Th 2003; 103
- Cresswell, John W, 2009, *Reserach Design: Qualitatif, Quantitative, adn Mixed Methods Approach*, Third Edition, Sage Publication, Inc California.
- Firman. 2005. “Bahan Paparan RASK Pemprov DKI Jakarta”. Jakarta.
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Universitas JKendral Soedriaman, tahun 2010
- Laporan Keuangan BLU Tahun 2010, Universitas Jenderal Soedirman
- , Bahan Sosialisasi Dokumen Teknis Penyusunan APBD oleh TIM KKD-PPEFE- UGM.Yogyakarta.
- , Bahan Ajar DIKLAT Implementasi Kepmendagri 29/2002, 2005.
- Keban, Jermias T, 2004, *Enam Dimensi Strategis Ilmu Administrasi Negara: Konsep Teori dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi(SAKIP) dalam Konstelasi Peraturan Perundangan Manajemen Sektor Publik, Jakarta 2005;
- Robinson, Marc & Duncan Last, 2009: *Basic Model of Performance Based-Budgetting*, Fiscal Departement Fund, IMF.
- Suprasto, H. Bambang H, 2006, Peluang Dan Tantangan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja**, *Buletin Studi Ekonomi Volume 11 Nomor 3 Tahun 2006*
- Suminto, 2004, ***Pengelolaan APBN Dalam, Sistem Manajemen Keuangan Negara***, Makalah sebagai bahan penyusunan Budget in Brief 2004 (*Ditjen Anggaran, Depkeu*)
- Solikin, Akhmad, 2006, Penggabungan Laporan Keuangan dan Laporan Kinertja Instansi Pemerintah: Perkembangan dan Permasalahan, *Jurnal akuitansi Pemerintah*, s
- Utomo, Nugrohgo, Adi, 2007, *Anggaran Bertbasis Kinerja: Tantangan Menuju Tata Kelola Kehutanban ya g Baik*, Departemen Kehutanan, RI

