

**Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja : (Studi Pada Satuan Kerja
Pusat Survei Geologi)
Suprayogi**

ABSTRAK

Penelitian ini membahas mengenai Penerapan dan Pelaksanaan Penganggaran Berbasis Kinerja di Pusat Survei Geologi. Materi studi kasus ini terdiri dari proses-proses penganggaran termasuk perencanaan, penerapan, pengukuran dan evaluasi kinerja serta pelaporan. Studi kasus ini menggambarkan kendala-kendala yang dihadapi dalam proses penganggaran, pelaksanaan dan evaluasi.

Dengan menggunakan penelitian kualitatif, data diperoleh dengan setting alamiah. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan kuesioner, observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Hasil pengumpulan data dianalisis dengan metode triangulasi menggunakan paradigma diskriptif. Teori pendekatan yang digunakan untuk mendeskripsikan pemahaman yang mendalam dari proses penganggaran di Pusat Survei Geologi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa secara umum Penganggaran Berbasis Kinerja yang ideal belum tercapai, para pegawai dan pimpinan belum memahami makna Penganggaran Berbasis Kinerja.

Ada beberapa kesalahan dalam tahapan proses penganggaran termasuk perencanaan, implementasi, pengukuran dan evaluasi kinerja serta pelaporan. Kurangnya sistem penghargaan dan sanksi, Pengendalian Intern serta etika kerja menjadi penyebab-penyebab permasalahan yang ada.

Kata kunci: Penerapan, Pelaksanaan, Anggaran, Penganggaran Berbasis Kinerja

1. Pendahuluan

Penganggaran di sektor pemerintahan merupakan suatu proses yang cukup rumit. Karakteristik penganggaran di sektor pemerintahan sangat berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta. Pada sektor swasta anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor pemerintahan anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk didiskusikan, dikritik, diawasi dan dievaluasi untuk mendapat masukan dan saran. Hal ini lah yang menjadikan *gap* dalam pengertian anggaran sehingga memerlukan kajian yang mendalam untuk memperbaiki penganggaran di sektor pemerintahan.

Mulai tahun 1990-an ilmu administrasi publik mengenalkan paradigma baru yang sering disebut *New Public Management/NPM* (Hood, 1991). NPM merupakan paradigma alternatif menjawab Ketidakpuasan masyarakat yang telah di implementasikan di berbagai negara. Paradigma ini menekankan pada perubahan perilaku yang menganggap peranan pemerintah baik pusat maupun daerah dan lembaga publik lainnya harus diubah. Dari yang sebelumnya pemerintah melakukan sendiri pelayanan publik menjadi fokus pada kebijakan publik dan memberi kesempatan pada sektor swasta dan *civil society* untuk melaksanakan pelayanan publik berdasarkan mekanisme pasar. (Hendarto, 2012)

Penerapan NPM di Indonesia diawali dengan reformasi di bidang keuangan dengan lahirnya tiga paket undang-undang, yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan

Negara, Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-undang No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, telah menandai dimulainya era baru dalam pengelolaan keuangan negara. Ketiga UU tersebut menjadi dasar bagi reformasi dibidang keuangan negara, yaitu dari administrasi keuangan menjadi pengelolaan keuangan (Solikin, 2006).

Mardiasmo (2002:27) menyebutkan bahwa reformasi di bidang keuangan negara meliputi lima bidang berikut, yaitu:

- 1) Reformasi Sistem Pembiayaan.
- 2) Reformasi Sistem Penganggaran.
- 3) Reformasi Sistem Akuntansi.
- 4) Reformasi Sistem Pemeriksaan.
- 5) Manajemen Keuangan Daerah.

Salah satu wujud reformasi sistem penganggaran adalah penerapan Anggaran Berbasis Kinerja. Sistem ini sudah menjadi tren perkembangan di banyak negara sejalan dengan budaya manajemen publik baru (*Sancoko dkk, 2008*). Dalam perkembangannya, muncullah sistematika anggaran kinerja yang diartikan sebagai suatu bentuk anggaran yang sumber-sumbernya dihubungkan dengan hasil dari pelayanan. Di Indonesia, sistem tersebut diamanahkan dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 14 ayat (1) dan (2) serta dituangkan dalam PP No. 20/2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah pasal 3 ayat (2) dan PP No. 21/2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKAKL) pasal (4), (7) dan (8).

2. Perumusan Masalah

- 1) Apa saja yang menjadi Kendala dalam sistem penganggaran berbasis kinerja di Pusat Survei Geologi (PSG)?
- 2) Bagaimana sistem penganggaran berbasis kinerja yang baik untuk mengatasi kendala-kendala tersebut ?
- 3) Apakah lembaga sudah siap dalam mengimplementasikan dan melaksanakan Penganggaran Berbasis Kinerja?

3. Landasan Teori

Anggaran merupakan satu instrumen penting di dalam manajemen karena merupakan bagian dari fungsi manajemen. Di dunia bisnis maupun di organisasi sektor publik, termasuk pemerintah, anggaran merupakan bagian dari aktivitas penting yang dilakukan secara rutin. Dalam rangka penyusunan anggaran terdapat beberapa prinsip penganggaran yang perlu dicermati, yaitu:

1. **Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran**
Anggaran harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Masyarakat juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.
2. **Disiplin Anggaran**

Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum/tidak tersedia anggarannya.

3. **Keadilan Anggaran**
Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan karena pendapatan daerah pada hakekatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat.
4. **Efisiensi dan Efektivitas Anggaran**
Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan maksimal untuk kepentingan masyarakat
5. **Disusun Dengan Pendekatan Kinerja**
Anggaran disusun dengan pendekatan kinerja, yaitu mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output/outcome*) dari perencanaan alokasi biaya atau

input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait. (DJA, 2009)

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/ program/ kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi (Bastian, 2006:274). Setiap kegiatan organisasi harus diukur dan dinyatakan keterkaitannya dengan visi dan misi organisasi. Produk dan jasa akan kehilangan nilai apabila kontribusi produk dan jasa tersebut tidak dikaitkan dengan pencapaian visi dan misi organisasi.

Sistem penganggaran yang berbasis kinerja merupakan sistem yang saat ini berkembang pesat dan banyak dipakai oleh negara-negara maju di dunia sebagai pengganti sistem penganggaran lama yaitu sistem *Line Item Budgeting* (Bastian, 2006:170). Dalam sistem *Line Item Budgeting* penekanan utama adalah terhadap input, di mana perubahan terletak pada jumlah anggaran yang meningkat dibanding tahun sebelumnya dengan kurang menekankan pada output yang hendak dicapai dan kurang mempertimbangkan prioritas dan kebijakan yang ditetapkan secara nasional.

Sebenarnya Anggaran Berbasis Kinerja diperkenalkan pertama kali di Amerika Serikat pada tahun 1949, tetapi praktiknya mengalami kegagalan (Schiavo-Campo dan Tommasi, 1999 dalam Bastian, 2006:171). Namun, pada reformasi anggaran tahun 1990-an, beberapa

karakteristik penting dari penganggaran berbasis kinerja dianggap sangat bermanfaat dan kemudian dikembangkan bersama dalam konteks reformasi administrasi publik.

Ruang lingkup Anggaran Berbasis Kinerja yaitu :

1. Menentukan Visi dan misi (yang mencerminkan strategi organisasi), tujuan, sasaran, dan target.

Penentuan visi, misi, tujuan, sasaran, dan target merupakan tahap pertama yang harus ditetapkan suatu organisasi dan menjadi tujuan tertinggi yang hendak dicapai sehingga setiap indikator kinerja harus dikaitkan dengan komponen tersebut. Oleh karena itu, penentuan komponen-komponen tidak hanya ditentukan oleh pemerintah tetapi juga mengikutsertakan masyarakat sehingga dapat diperoleh informasi mengenai kebutuhan publik.

2. Menentukan Indikator Kinerja.

Indikator Kinerja adalah ukuran kuantitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, indikator kinerja harus merupakan suatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahapan perencanaan, tahap pelaksanaan maupun tahap setelah kegiatan selesai dan bermanfaat (berfungsi). Indikator kinerja meliputi :

- a. *Input* adalah sumber daya yang digunakan dalam suatu proses untuk menghasilkan

- keluaran yang telah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Indikator masukan meliputi dana, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, data dan informasi lainnya yang diperlukan.
- b. *Output* adalah sesuatu yang terjadi akibat proses tertentu dengan menggunakan masukan yang telah ditetapkan. Indikator keluaran dijadikan landasan untuk menilai kemajuan suatu aktivitas atau tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dengan baik dan terukur.
 - c. *Outcome* adalah suatu keluaran yang dapat langsung digunakan atau hasil nyata dari suatu keluaran. Indikator hasil adalah sasaran program yang telah ditetapkan.
 - d. Manfaat (Benefit) adalah nilai tambah dari suatu hasil yang manfaatnya akan nampak setelah beberapa waktu kemudian. Indikator manfaat menunjukkan hal-hal yang diharapkan dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi secara optimal.
 - e. Dampak (Impact) pengaruh atau akibat yang ditimbulkan oleh manfaat dari suatu kegiatan. Indikator dampak merupakan akumulasi dari beberapa manfaat yang terjadi, dampaknya baru terlihat setelah beberapa waktu kemudian.
3. Evaluasi dan pengambilan keputusan terhadap pemilihan dan prioritas program. Kegiatan ini meliputi penyusunan peringkat-peringkat alternatif dan selanjutnya mengambil keputusan atas program/kegiatan yang dianggap menjadi prioritas. Dilakukannya pemilihan dan prioritas program/kegiatan mengingat sumber daya yang terbatas.
 4. Analisa Standar Biaya (ASB) ASB merupakan standar biaya suatu program/kegiatan sehingga alokasi anggaran menjadi lebih rasional. Dilakukannya ASB dapat meminimalisir kesepakatan antara eksekutif dan legislatif untuk melonggarkan alokasi anggaran pada tiap-tiap unit kerja sehingga anggaran tersebut tidak efisien. Dalam menyusun ABK perlu memperhatikan prinsip-prinsip penganggaran, perolehan data dalam membuat keputusan anggaran, siklus perencanaan anggaran daerah, struktur APBN/D, dan penggunaan ASB. Dalam menyusun ABK yang perlu mendapat perhatian adalah memperoleh data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarannya. (DJA, 2009)
- 4. Penerapan dan Pelaksanaan di Pusat Survei Geologi**
- Untuk melihat penerapan dan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dapat dianalisis sebagai berikut :
- Pemahaman Anggaran Berbasis Kinerja**
- Ciri utama penganggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang disusun dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan (*input*), keluaran

(*output*), dan hasil yang diharapkan (*outcomes*) sehingga dapat memberikan informasi tentang efektivitas dan efisiensi pelaksanaan setiap kegiatan. Penerapan penganggaran berbasis kinerja diharapkan diharapkan dapat memberikan informasi kinerja atas pelaksanaan suatu program/kegiatan pada suatu Kementerian/Lembaga serta dampak atau hasilnya dapat dirasakan oleh pemangku kepentingan (*stakeholder*).

Sebagian besar pegawai belum memahami penganggaran berbasis kinerja sesuai dengan definisi Penganggaran Berbasis Kinerja yaitu “sistem penganggaran yang berorientasi pada output” organisasi dan berkaitan erat dengan visi, misi, dan rencana strategis organisasi. Anggaran yang berorientasi pada kinerja ini mengalokasikan sumber daya pada program, bukan unit organisasi semata dan memakai output measurement” sebagai indikator kinerja organisasi” Bastian (2006:171)

Perencanaan Kinerja

Pembuatan anggaran tahun berikutnya sudah mempertimbangkan atas capaian kinerja pada tahun sebelumnya. Pembuatan anggaran diawali dengan mengevaluasi capaian kinerja, anggaran dibuat dengan melihat Renstra Kementerian ESDM, Renstra Badan Geologi kemudian dituangkan dalam kegiatan yang akan dianggarkan. Dengan demikian Renstra yang merupakan dokumen perencanaan jangka menengah (lima tahunan) telah digunakan sebagai acuan dalam setiap perencanaan tahunan.

Hal ini sudah sesuai dengan instruksi presiden nomor 7 tahun 1999 tentang

akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (AKIP) yang kemudian dipertegas melalui keputusan Lembaga Administrasi Negara (LAN) nomor 239/IX/6/8/2003 tanggal 25 maret 2003 tentang pedoman penyusunan laporan akuntabilitas instansi pemerintah dimana perencanaan kinerja merupakan proses penyusunan Rencana Kinerja sebagai penjabaran dari sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam rencana strategis yang akan dilaksanakan oleh pemerintah melalui berbagai kegiatan tahunan.

Dari informasi yang diperoleh, dalam membuat kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan mengacu kepada renstra Badan Geologi dan Renstra Kementerian ESDM. Penganggaran dilakukan dengan metode kombinasi *bottom up* dan *top down*, yaitu kegiatan yang berasal dari penugasan baik dari Badan Geologi maupun Kementerian ESDM serta usulan dari bagian, bidang dan kelompok kerja yang berpedoman pada renstra yang telah ditetapkan.

Pelaksanaan Anggaran

Pelaksanaan anggaran merupakan suatu proses dalam merealisasikan apa yang sudah tertuang dalam dokumen perencanaan. Setelah proses penganggaran selesai maka Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara mengesahkan dokumen isian pelaksanaan anggaran yang dibuat/disusun satker kementerian negara/ lembaga (K/L) melalui Dirjen Perbendaharaan atau Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan. Dokumen tersebut yang menjadi dasar pelaksanaan anggaran belanja satuan kerja yang bersangkutan dan pembayaran oleh Kuasa Bendahara Umum Negara. DIPA berlaku satu

tahun anggaran dan memuat satuan-satuan terukur yang berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan dan penggunaan anggaran. Paling sedikit DIPA memuat informasi : fungsi, subfungsi, program, dan kegiatan; hasil (outcome) yang akan dicapai; indikator kinerja utama program dan indikator kinerja kegiatan; keluaran (output) yang dihasilkan; pagu yang dialokasikan; rencana penarikan dana yang akan dilakukan; dan penerimaan yang diperkirakan dapat dipungut. Pagu dalam DIPA merupakan batas pengeluaran tertinggi yang tidak boleh dilampaui dan pelaksanaannya harus dapat dipertanggungjawabkan. Dengan adanya DIPA, pengguna anggaran maupun kuasa pengguna anggaran di tiap Kementerian/Lembaga baru bisa menyelenggarakan kegiatan sesuai dengan kegiatan yang ada di dalam DIPA. Pelaksanaan anggaran erat kaitannya dengan petunjuk operasional kegiatan yang menggambarkan secara rinci untuk melaksanakan anggaran.

Hasil penelitian yang berkaitan dengan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja lebih banyak terkendala dari administrasi, aturan dan prosedur pelaksanaan. Ketaatan pada perencanaan awal masih terlihat, tetapi memang di tengah perjalanan tahun anggaran seringkali merevisi baik dari kesalahan menerapkan mata anggaran atau jumlah dana yang kurang atau adanya penugasan mendadak dari puncak manajemen.

Dari dokumen yang ada terlihat bahwa pendanaan terdiri dari dua sumber yaitu Rupiah Murni (RM) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Selama ini kegiatan yang dibiayai dari kedua sumber tersebut

terlihat sangat rinci per aktivitas kegiatannya. Kegiatan dan sub kegiatan yang tertulis dalam RKAKL ini akan terkontrol pelaksanaannya karena RKAKL tersebut terkait dengan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dan sistem pembayaran melalui mekanisme Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) dan Surat Perintah Membayar (SPM).

Dalam pelaksanaan pencairan terdapat perbedaan perlakuan antara sumber dana RM dengan PNBP. Sumber dana rupiah murni dalam mengajukan pencairan tidak ada persyaratan waktu kapan pencairan dilakukan sedangkan sumber dana dari penerimaan negara bukan pajak harus menunggu sampai dana tersebut sudah tersedia atau disetor ke kas negara. Akibat dari persyaratan pencairan dana PNBP tersebut maka ada beberapa kegiatan yang didanai dari sumber dana tersebut seringkali menjadi kendala dalam pelaksanaannya. Seringkali mendapat tugas yang tidak direncanakan tetapi harus dilaksanakan. Hal ini bisa dilakukan dengan melakukan revisi DIPA, akan tetapi proses revisi ini memerlukan waktu tergantung jenis revisi yang diajukan. Revisi biasanya dilakukan pada semester ke dua setelah semua usulan revisi di kompilasi pada bidang program.

Pelaporan Kinerja

Di dalam Tap MPR XI/98 dan UU No.28 Tahun 1999 menyatakan setiap program dan kegiatan dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kinerja atau hasil akhir kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di instansi

pemerintah, laporan kinerja yang disusun berupa Laporan Akuntabilitas Kinerja di lingkungan instansi pemerintah atau yang biasa dikenal dengan nama lakip. Lakip merupakan perwujudan kewajiban instansi pemerintah dalam bertanggungjawab kinerja. keberhasilan/ kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. PSG sudah membuat laporan kinerja yang berupa lakip. Laporan kinerja ini dibuat oleh sub bidang program di kelompok kerja laporan dan evaluasi. Akan tetapi yang terjadi selama ini belum ada yang mengevaluasi lakip yang sudah disusun atas capaian kerjanya.

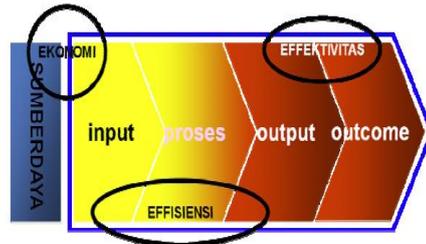
Setelah ditelusuri dokumen buku lakip yang ada, ternyata lakip tersebut hanya berisi capaian kinerja secara umum. Informasi yang tersedia tidak lengkap yang menyebabkan pelaporan kinerja masih jauh dari yang diharapkan. Terlihat masih terdapat proses-proses yang dilaksanakan secara formalitas dan administrasi belaka. Hal ini disebabkan format lakip yang ada tidak bisa menjawab dan menggambarkan kinerja yang dilakukan. Untuk bisa menjawab dan menggambarkan kinerja yang dilakukan dibuat laporan tahunan sehingga masyarakat dan pemangku kepentingan bisa memperoleh informasi yang diinginkan.

Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja menghasilkan informasi tentang keberhasilan dan kegagalan suatu kegiatan pada unit kerja. Dalam evaluasi kinerja ini merupakan kesempatan yang baik untuk melihat apakah anggaran sudah dilakukan secara ekonomis, efektif

dan efisien. Gambar berikut menggambarkan letak nilai ekonomis, efisien dan efektifitas pada pencapaian kinerja.

Gambar ekonomis, Efisien dan efektifitas pencapaian kinerja



Sumber : dokumen latihan Lakip
Kemenkeu

Output kegiatan yang dibuat antar bagian, bidang dan kelompok kerja yang ditetapkan sudah terlihat berbeda antara satu dengan yang lainnya meskipun ada yang memiliki karakteristik yang sama. Hasil dari evaluasi ini juga berhubungan erat dengan perencanaan yang akan datang.

Penghargaan dan sanksi

Penghargaan dan sanksi merupakan faktor yang sangat penting untuk meningkatkan kinerja pada organisasi sektor publik. Walaupun didukung dengan saran dan prasarana yang memadai, tanpa dukungan sumber daya manusia yang kompeten kegiatan organisasi tidak akan berjalan dengan baik. Untuk menjaga dan meningkatkan kinerja sumber daya manusia salah satu caranya dengan menerapkan Penghargaan dan sanksi. sistem Penghargaan dan sanksi yang diterapkan belum tersistem, belum ada kategori yang jelas baru bersifat *like and dislike saja*. Untuk keberhasilan penerapan penganggaran berbasis kinerja lebih banyak menyangkut kinerja dari suatu

unit organisasi. Penghargaan dan sanksi merupakan suatu motivasi bagi unit kerja dalam melaksanakan anggaran. Tanpa adanya motivasi bisa menyebabkan bekerja terasa hampa, jika terjadi seperti itu bekerja menjadi lambat, sasaran dan target tidak tercapai dan waktu menjadi tidak efektif.

Untuk menerapkan Penghargaan dan sanksi perlu segera diterapkan sasaran kinerja pegawai (SKP). SKP merupakan salah satu cara untuk menilai kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) secara periodik untuk melakukan komunikasi antara orang yang menugaskan dengan orang yang mengerjakannya.

Dalam penerapan SKP, setiap PNS wajib menyusun SKP sebagai rancangan pelaksanaan kegiatan tugas jabatan sesuai dengan rincian tugas, tanggungjawab dan wewenangnya sesuai dengan struktur organisasi dan tata laksana. SKP disusun dan ditetapkan sebagai rencana operasional pelaksanaan tugas jabatan dengan mengacu pada Renstra dan Renja. Penilaian kinerja dengan menggunakan SKP adalah salah satu solusi untuk mengukur kinerja PNS secara objektif.

Komunikasi

Penerapan dan pelaksanaan akan berjalan efektif apabila ukuran dan tujuan kebijakan organisasi dipahami oleh setiap individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan dari kebijakan tersebut. Agar ukuran dan tujuan kebijakan terlihat jelas perlu dikomunikasikan secara tepat pada pelaksana.

koordinasi sudah proaktif dilaksanakan. Bidang program dan kerjasama menjadi titik kunci keberhasilan dalam melakukan

komunikasi ini. Kebijakan yang dibuat sudah tersampaikan dengan baik karena sesungguhnya penerapan kebijakan harus diterima oleh semua pegawai dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Langkah yang harus ditempuh adalah meningkatkan dan mempertahankan komunikasi melalui koordinasi yang sudah berjalan dengan baik dan Perlunya komitmen dan arahan dari pimpinan di semua level untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan .

Etika Kerja

Agregasi dari perilaku pegawai yang beretika kerja merupakan gambaran etika kerja pegawai dalam organisasi. Kosekuensinya etika tidak diterapkan atau ditujukan pada pegawai saja.

Etika kerja terkait dengan apa saja yang seharusnya dilakukan pegawai atau pimpinan. Untuk itu etika kerja setiap pegawai didasari dengan prinsip-prinsip :

- a. Melaksanakan tugas dengan visi, misi dan tujuan organisasi
- b. Selalu berorientasi pada budaya peningkatan mutu kerja
- c. Saling menghormati sesama pegawai
- d. Memegang amanah dan tanggung jawab serta kejujuran
- e. Membangun kerjasama dalam melaksanakan tugas-tugas organisasi
- f. Menanamkan kedisiplinan bagi diri sendiri dan organisasi.

Untuk lebih memantapkan etika kerja, hal yang perlu ditegaskan adalah soal kode etik pegawai. Kode etik pegawai yang dimaksud disini adalah pola aturan, tatacara, tanda, pedoman etis yang tersitematis dalam melakukan suatu kegiatan atau pekerjaan. Masing-masing pegawai harus

mengetahui dan memahami secara baik tentang kode etik dalam melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sikap saling hormat-menghormati sesama pegawai yang dirasakan kurang maksimal. Hubungan kerja antar pegawai menuntut setiap individu yang berinteraksi didalamnya berlaku etis terhadap sesama pegawai. Di kantor berlaku apa yang disebut “hirarki”, yaitu mulai dari pejabat-pejabat yang memiliki tingkatan pangkat kedudukannya, pegawai yang telah memiliki masa kerja yang cukup lama. Rasa hormat harus ditujukan kepada para pimpinan atau sesepuh, kemudian rekan kerja kemudian bawahan. Disinilah peran tugas atasan harus senantiasa memberikan arahan dan contoh agar etika pegawai dapat selalu terkontrol.

Penyusunan Renstra

Rencana strategis Kementerian dan Lembaga (Renstra KL) disusun berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, hasil evaluasi pelaksanaan Pembangunan di sektor yang sesuai dengan tugas dan kewenangannya serta aspirasi masyarakat.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (KESDM) sudah mempunyai Renstra yang menjadi pedoman bagi unit eselon 1 dibawahnya. Dalam menyusun Renstra Badan Geologi, PSG mengusulkan kegiatan yang berpedoman pada Visi dan Misi Badan Geologi, Renstra KESDM dan tugas fungsinya.

Dokumen yang ada memperlihatkan jelas bahwa kegiatan yang menjadi *core business* menjadi prioritas nasional. Kegiatan yang dilakukan adalah mendukung prioritas nasional nomor 6 tentang infrastruktur, nomor 8 tentang energi dan nomor 9 tentang lingkungan hidup dan bencana.

Penyusunan Indikator Kinerja Kegiatan (output)

Secara sederhana, indikator kinerja adalah uraian ringkas yang menggambarkan tentang suatu kinerja yang akan diukur dalam pelaksanaan suatu kegiatan terhadap tujuannya. Mengingat pernyataan suatu hasil menyatakan apa yang ingin dicapai, indikator menyampaikan secara spesifik apa yang diukur untuk menentukan apakah tujuannya telah tercapai. Indikator biasanya merupakan ukuran kuantitatif, tetapi bisa juga berupa pengamatan kualitatif. Kegiatan didefinisikan sebagai bagian dari program yang dilaksanakan oleh satuan kerja setingkat Eselon II yang terdiri dari sekumpulan tindakan pengerahan sumberdaya baik yang berupa personil (sumberdaya manusia), barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana, dan/atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumberdaya tersebut sebagai masukan (input) untuk menghasilkan keluaran (output) dalam bentuk barang/jasa. Kriteria rumusan output kegiatan adalah sebagai berikut:

- 1) Mencerminkan sasaran kinerja unit organisasi Eselon 2 sesuai dengan tupoksinya;
- 2) Output kegiatan harus bersifat spesifik dan terukur;
- 3) Output kegiatan harus dapat mendukung pencapaian outcome program; dan

4) Output kegiatan harus dapat dievaluasi berdasarkan periode waktu tertentu

Sebagian besar pegawai telah mengetahui tentang penyusunan indikator kinerja kegiatan. Indikator kinerja kegiatan yang mereka pahami adalah keluaran yang sesuai dengan tugas fungsi, Renstra KESDM dan Visi Misi Badan Geologi .

Sistem Pengendalian Intern

Sistem Pengendalian Intern (SPI) adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Sistem Pengendalian Intern melekat sepanjang kegiatan, dipengaruhi oleh sumber daya manusia, serta hanya memberikan keyakinan yang memadai, bukan keyakinan mutlak, sehingga dalam pengembangan dan penerapannya perlu dilakukan secara komprehensif dan harus memperhatikan aspek biaya manfaat, rasa keadilan dan kepatutan, perkembangan teknologi informasi dan komunikasi, mempertimbangkan ukuran, kompleksitas, dan sifat dari tugas dan fungsi Instansi Pemerintah. Sistem pengendalian intern belum memenuhi kriteria yang diinginkan sehingga pengendalian dilakukan hanya melalui audit eksternal dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Audit internal yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal (Irjen).

Selain sistem pengendalian intern tugas-tugas yang ada didalam operasional kegiatan dapat

diselesaikan dengan cepat, tepat dan efektif diperlukan standar operasional prosedur (SOP). standar tersebut merupakan elemen yang harus ditentukan sebelum melaksanakan anggaran berbasis kinerja, terutama yang menyangkut tugas dan fungsi setiap unit kerja. Tugas dan fungsi merupakan rencana kerja dasar suatu unit kerja, sedangkan anggaran untuk menjabarkan bagaimana suatu unit kerja dalam mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki untuk melaksanakan tugas dan fungsinya.

Secara legal belum mempunyai SOP berdasarkan tugas dan fungsi yang ditetapkan. SOP ini seharusnya ditetapkan lebih dahulu guna menetapkan ukuran kinerja bagi setiap tugas dan fungsi maupun kegiatan tambahan. Standar operasional prosedur ini digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan Penganggaran berbasis kinerja.

Maka ada beberapa langkah yang dapat ditempuh yaitu :

- a. Perlunya membuat sistem dan tim pengendalian intern dengan mengeluarkan surat keputusan (SK)
- b. Perlunya membuat sosialisasi isi PP nomor 60 tahun 2008
- c. Membuat SOP

5. Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil analisis terhadap kondisi yang dijumpai dalam penelitian seperti dibahas dalam bab sebelumnya, maka kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara umum pegawai belum memahami makna Penganggaran Berbasis Kinerja, yaitu penganggaran yang fokusnya berorientasi pada hasil (*outcome*)

2. Meskipun belum memahami makna Penganggaran Berbasis Kinerja, sejauh ini sudah menerapkan Penganggaran Berbasis Kinerja walaupun hasilnya belum maksimal karena terdapat kendala-kendala:
 - a. Pada tahap perencanaan masih ada rencana yang bersifat penugasan yang tidak sesuai dengan Renstra K/L ataupun Renstra Badan Geologi.
 - b. Pada tahap pelaksanaan anggaran, masih ada anggaran yang tidak dilaksanakan.
 - c. Pada tahap pelaporan, belum adanya standar baku dalam menyusun laporan.
3. Dalam mengatasi kendala-kendala tersebut terlihat belum maksimal untuk mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja dapat berjalan dengan baik karena :
 - a. Pada tahap monitoring dan evaluasi dalam tugas dan fungsi tidak tegas siapa yang menjadi penanggung jawabnya.
 - b. Belum ada sistem penghargaan dan sanksi atas capaian kinerja
 - c. Belum adanya kode etik yang dibuat.
4. Kesiapan lembaga juga belum terlihat secara maksimal dikarenakan :
 - a. Masih terdapat pegawai yang tidak mengetahui Renstra K/L dan Renstra Badan Geologi.
 - b. Masih ada kelompok kerja indikator kinerja kegiatan

tidak dilanjutkan menjadi *outcome*.

- c. Tidak adanya sistem pengendalian intern termasuk kurangnya SOP untuk pelaksanaan kegiatan.

6. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka peneliti menyarankan sebaiknya melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Perlunya pembuatan petunjuk operasional kegiatan yang rinci
2. Perlunya sosialisasi untuk seluruh pegawai tentang penganggaran Berbasis Kinerja
3. Perlunya penetapan SOP untuk seluruh Indikator Kinerja Kegiatan.
4. Perlunya pembuatan kode etik pegawai di lingkungan kerja.
5. Perlunya komitmen dan arahan pimpinan di semua level dalam pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.
6. Perlunya sistem penghargaan dan sanksi
7. Perlunya penanggung jawab dalam monitoring dan evaluasi
8. Perlunya mengadakan pengembangan sumber daya manusia

DAFTAR PUSTAKA

Aristovnik, Aleksander and Seljak, Janko, 2009, "*Performance Budgeting: Selected International Experiences and Some Lessons for Slovenia*", *MPRA Paper* No. 15499, 31 Mei 2009

- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Departemen Keuangan RI, 2009, *Buku Pedoman Reformasi Perencanaan dan Penganggaran*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Departemen Keuangan RI
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2007, *Bahan Diklat Sistem Administrasi Keuangan Negara I*
- Bastian, Indra, 2006, *Akuntansi Sektor Publik*, Jakarta: Erlangga
- Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah Direktorat Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah Wilayah 3, 2008, *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja*, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
- Direktorat Jenderal Anggaran, 2009, *Anggaran Berbasis Kinerja*, Kementerian Keuangan
- Grizzle, Gloria A. and Carole D. Pettijohn, 2002, "Implementing Performance-Based Program Budgeting: A System-Dynamic Perspective", *Public Administration Review*, Jan/Feb 2002;62,1
- Haoran Lu, 1998, Performance Budgeting Resuscitated: "Why is it still inviable?", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*; Summer 1998; 10,2
- Haryanto, Sahmuddin, Arifuddin, 2007, *Akuntansi Sektor Publik*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Knowlton, Lisa Wyatt and Cynthia C. Phillips, 2012, *The Logic Model Guidebook, Second Edition*, Phillips Wyatt Knowlton, Inc
- Local Governance Support Program kerjasama dengan USAID, 2009, *Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik (Seri Penguatan Legislatif)*
- Mardiasmo, 2002, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Andi
- Mardiasmo, 2006, "Perwujudan Transparansi dan Akuntabilitas Publik melalui Akuntansi Sektor Publik: Suatu Sarana Good Governance", *Jurnal Akuntansi Pemerintah*, Vol.2 No.1 Mei 2006
- Moleong, 2007, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Osborne, David and Ted Gaebler, 1995, *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*, New York: Penguin Books Inc
- Patton, Michael Quinn, 1991, *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*, Beverly Hills: Sage Publications
- Sancoko, Bambang, 2008, "Kajian terhadap Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia", Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Departemen Keuangan RI
- Solikin, Akhmad, 2006, "Penggabungan Laporan Keuangan dan Laporan Kinerja Instansi

Pemerintah: Perkembangan dan Permasalahan”, Jurnal Akuntansi Pemerintah, Vol.2 No.2 Nopember 2006

Sri Rahayu, 2007, “*Studi Fenomenologis terhadap Proses Penyusunan Anggaran Daerah (Bukti Empiris dari Satu Satuan Kerja Perangkat Daerah di Propinsi Jambi)*”, Simposium Nasional Akuntansi X

Sugiyono, 2008, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta

Widyantoro, Ari Eko, 2009, *Implementasi Performance Based Budgeting: Sebuah Kajian Fenomenologis (Studi Kasus Pada Universitas Diponegoro)*, Universitas Diponegoro

Wirawan, 2011, *Evaluasi (Teori, Model, Standar, Aplikasi, dan Profesi)*, Rajawali Press

Peraturan Perundangan

Peraturan Menteri Keuangan RI No. 102/2008 tentang *Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKAKL) serta Penyusunan, Penelaahan, Pengesahan dan Pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA)*

Peraturan Pemerintah RI Nomor 20 Tahun 2004 tentang *Rencana Kerja Pemerintah (RKP)*

Peraturan Pemerintah RI Nomor 21 Tahun 2004 tentang *Penyusunan*

Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKAKL)

SK LAN Nomor: 239/IX/6/8/2003 tentang *Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*

Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang *Perbendaharaan Negara*

Undang-undang No. 15 tahun 2004 tentang *Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara*

UU No. 17 tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*

UU No. 25 tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*