

Analisis Efektivitas Pengelolaan Anggaran Di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro

Adelstin Tamasoleng

Program Magister Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sam Ratulangi

(adelstin82@gmail.com)

Abstract

The result of this research indicates that although the leader and staff in regency understand the meaning of using performance based budgeting, but start from planning that is formula of strategic plan, the planning of program and activity , implementation, the report and accountability until the work evaluation, is not fully conducted yet according to the law and theory of performance based budgeting. The face hindrance are : human resources factor, the lack of information and data (financial as well as non financial), the scale of priority which are not formulated clearly, the measurement of unsame performance, the unclear work indicator, the limit of fund and the lack of commitment, there is still political influence, accounting system and information system based on technology (IT).

Keywords : Descriptive, performance based budgeting, hindrance

Abstrak

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pimpinan dan staf di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro memahami makna penganggaran berbasis kinerja, namun mulai dari perencanaan yaitu perumusan rencana strategis, rencana kerja program dan kegiatan, pelaksanaan, pelaporan/pertanggungjawaban sampai dengan evaluasi kinerja, belum sepenuhnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan teori anggaran berbasis kinerja. Kendala-kendala yang dihadapi yaitu : faktor sumber daya manusia, kurangnya data dan informasi (finansial maupun non finansial), skala prioritas yang tidak terumus dengan jelas, pengukuran kinerja yang tidak seragam, indikator kinerja yang tidak jelas, keterbatasan dana dan kurangnya komitmen masih ada pengaruh politis, sistem akuntansi dan sistem informasi berbasis IT.

Kata kunci : deskriptif, anggaran berbasis kinerja, kendala-kendala

Latar Belakang

Dalam suatu organisasi, anggaran memegang peran penting dimana anggaran merupakan suatu rencana keuangan yang disusun secara sistematis dalam menunjang terlaksananya program kegiatan suatu organisasi. Seiring dengan

adanya tuntutan masyarakat untuk dilakukannya transparansi dan akuntabilitas publik, menuntut setiap organisasi pemerintah untuk memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya agar lebih berorientasi pada terciptanya *good public* dan *good governance*.

Sebagaimana tertera dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 2 ayat (2) bahwa pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Juga Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 pasal 1 ayat (5) bahwa daerah otonom mengatur dan mengurus urusan pemerintahan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat. Sejak diberlakukannya kedua undang-undang tersebut, membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara efektif dan efisien.

Penyelenggaraan otonomi daerah dalam prakteknya bagi sebagian daerah malah menjadi beban tersendiri. Oleh karena itu, pemerintah daerah diharapkan dapat mengembangkan potensi daerahnya sendiri dan menggali potensi penerimaan asli daerah melalui pajak daerah, retribusi daerah maupun laba dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan penerimaan lain yang dianggap sah serta potensi penerimaan lain yang masih belum terjangkau oleh Pendapatan Asli Daerah (David Effendi, 2011). Di sisi lain, dengan menggali potensi pendapatan asli daerah menimbulkan biaya ekonomis tinggi dan seringkali memberatkan bagi masyarakat yang bersangkutan. Kondisi inilah yang kemudian mendorong perlu dilakukannya reformasi anggaran agar

pengalokasian anggaran lebih berorientasi pada kepentingan publik.

Pentingnya efektivitas pengelolaan anggaran mulai dari penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran sampai dengan pelaporan/pertanggungjawaban anggaran karena dampaknya terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Bentuk reformasi anggaran dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah penerapan anggaran berbasis kinerja. Melalui pendekatan penganggaran berbasis kinerja, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dituntut untuk membuat standar kinerja bagi masing-masing SKPD pada setiap anggaran kegiatan, sehingga jelas kegiatan apa yang akan dilakukan, berapa biaya yang dibutuhkan dan apa hasil yang akan diperoleh.

Namun di dalam pengelolaan anggaran Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, belum dilaksanakan secara optimal. Diduga permasalahan yang dihadapi antara lain:

- a) Minimnya sumber daya personil (baik kuantitas maupun kualitas) pada masing-masing SKPD yang profesional atau sesuai bidang pekerjaannya.
- b) Perencanaan/penyusunan anggaran SKPD belum efektif.
- c) Pemerintah Daerah (Eksekutif) selaku *agency* atau pengusul anggaran dan

DPR (Legislatif) dalam fungsi *budgeting* dan fungsi pengawasan anggaran belum sepenuhnya komitmen terhadap KU dan PPAS. .

- d) Alokasi anggaran dalam APBD Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro belum menunjukkan eksistensinya sebagai anggaran kinerja, yang berorientasi kepada hasil.

Belum efektifnya pengelolaan anggaran di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro tercermin dengan adanya temuan pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 11.C/LHP/XIX.MND/06/2014 tanggal 24 Juni 2014, yaitu : temuan : Pelaksanaan Belanja Daerah tidak sesuai Peraturan Bupati Nomor 7 Tahun 2013 dan Keputusan Bupati Nomor 165 Tahun 2012 (Rekomendasi : Memberikan sanksi sesuai ketentuan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang lalai mempedomani peraturan yang berlaku terkait evaluasi Daftar Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD yang melebihi Standar Harga Satuan dan Analisis Standar Belanja).

Kedua, Temuan : Belanja Bantuan Diklat tidak sesuai Standar Biaya Umum Pendidikan dan Pelatihan Pegawai Negeri Sipil (Rekomendasi : Memerintahkan TAPD untuk lebih teliti dalam melakukan evaluasi RKA SKPD). Dan temuan :

Terdapat kekurangan volume atas delapan paket pekerjaan (Rekomendasi: Melalui Kepala Dinas terkait untuk memberikan sanksi sesuai ketentuan kepada Panitia Penerima Hasil Pekerjaan, Pejabat Pembuat Komitmen dan Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD yang tidak cermat dalam mengawasi dan memeriksa pelaksanaan pekerjaan sesuai ketentuan yang berlaku). Ketiga, Temuan diatas tersebut mengindikasikan bahwa pengelola anggaran dalam melaksanakan tugas pengelolaan anggaran belum optimal dalam menentukan klasifikasi anggaran sesuai ketentuan yang berlaku. Berdasarkan hasil temuan BPK tersebut mencerminkan masih lemahnya pengawasan penerapan pedoman penyusunan anggaran hal tersebut mencerminkan lemahnya pengawasan dari pimpinan dan kurangnya pemahaman dari pengelola anggaran terhadap klasifikasi belanja maupun mata anggaran kegiatan.

Argumen Orisinalitas / Kebaruan

Penelitian tentang Efektivitas Pengelolaan Anggaran khususnya di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro merupakan penelitian yang belum banyak dilakukan. Penelitian ini bersifat deskriptif sehingga originalitas penelitian cukup tinggi.

Kajian Teoritik dan Empiris

Efektivitas

Effectiveness—Efektivitas adalah suatu keadaan mengenai terjadinya sesuatu efek atau akibat yang dikehendaki. Kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendakinya, maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana dikehendakinya (The Liang Gie, 2001:108). Dengan kata lain bahwa suatu hasil dikatakan mencapai efektivitas jika hasil tersebut benar-benar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, termasuk ketentuan yang berlaku.

Manajemen sektor publik sekarang ini telah mengalami perubahan yang cukup drastis dari sistem manajemen tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengakomodasi pasar. Perubahan yang telah mengubah peran pemerintah terutama dalam hal hubungan antara pemerintah dan masyarakat tersebut dikenal dengan pendekatan *New Public Management (NPM)*. Menurut Osborne dan Gaebler (1995) dalam Mardiasmo (2002) antara lain : a) Pemerintah milik masyarakat (lebih memberdayakan masyarakat dari pada melayani); b) pemerintah yang berorientasi hasil (membiayai hasil bukan masukan).

Pengelolaan Anggaran

Anggaran merupakan alat utama pemerintah untuk melaksanakan semua kewajiban, janji dan kebijakannya ke dalam rencana-rencana konkrit dan terintegrasi dalam hal tindakan apa yang akan diambil, hasil apa yang akan dicapai, pada biaya berapa dan siapa yang akan membayar biaya-biaya tersebut (Dobell & Ulrich, 2002). Penganggaran terbagi ke dalam empat tahapan, yaitu *executive planning, legislative approval, executive implementation*, dan *ex post accountability*. Pada kedua tahapan pertama terjadi interaksi antara eksekutif dan legislatif dan politik anggaran paling mendominasi, sementara pada (dua) tahap terakhir hanya melibatkan birokrasi sebagai *agent* (Von Hagen, 2000).

Anggaran Berbasis Kinerja adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi dan berkaitan sangat erat terhadap Visi, Misi dan Rencana Strategis organisasi. Anggaran Berbasis Kinerja yaitu mengalokasikan sumberdaya pada program bukan pada unit organisasi semata dan memakai *output measurement* sebagai indikator kinerja organisasi (Bastian, 2006).

Tahapan anggaran yang dikenal dengan siklus anggaran menurut Mardiasmo (2009:70) terdiri dari empat tahap yang meliputi:

a. Tahap Persiapan Anggaran (*preparation*).

Dalam tahap ini dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar pendapatan yang tersedia.

b. Tahap Ratifikasi (*approval/ratification*) anggaran.

Tahap ini melibatkan proses politik. Pada tahap ini pimpinan eksekutif harus memiliki managerial *skill* serta *political skill* juga salesmanship dan mempunyai kemampuan untuk menjawab dan membeberkan argumen yang rasional atas segala bantahan dari pihak legislatif.

c. Tahap Pelaksanaan Anggaran (*approval/ratification*).

Tahap ini memiliki sistem informasi dan sistem pengendalian manajemen. Manajer Keuangan dalam hal ini Kepala Bagian Keuangan bertanggung jawab untuk menciptakan sistem akuntansi dalam hal pelaksanaan anggaran yang memadai dan handal.

d. Tahap Pelaporan dan Evaluasi Anggaran (*reporting & evaluation*).

Tahap ini terkait dengan aspek akuntabilitas. Bila tahap pelaksanaan telah didukung dengan sistem yang pengendalian manajemen yang baik, maka diharapkan pada tahap ini akan banyak menemui masalah.

Menurut Nilsen. Thor, Allred. Steve, etc.1999, dalam Hermawan (2011), Anggaran Berbasis Kinerja bergantung pada kerangka kerja umum untuk mengukur hasil. Kerangka kerja tersebut mencakup :

1) Pernyataan Visi atau Misi – pilihan masa depan tentang tujuan keberadaan suatu organisasi; 2). Tujuan - Hasil dari suatu upaya yang ditetapkan; 3) Sasaran - langkah spesifik untuk mencapai tujuan, dan 4) Ukuran - Indikator kuantitatif atau kualitatif digunakan untuk menilai kinerja atau pencapaian tujuan, meliputi :

- *Outcome* (mengukur dampak, hasil atau manfaat umum kinerja suatu instansi)
- *Output* (jumlah barang dan jasa yang dihasilkan oleh instansi).
- Efisiensi (mengukur satuan biaya suatu *outcome*).
- *Input* (sumberdaya yang digunakan untuk menghasilkan layanan)
- Kualitas (ukuran efektivitas dalam memenuhi harapan konstituen dan klien).
- Penjelasan (mendefinisikan lingkungan organisasi dan menjelaskan faktor-faktor yang relevan dalam menafsirkan langkah-langkah dari lembaga lain.

Struktur penganggaran berbasis kinerja dirumuskan melalui tiga komponen yaitu : (Paterson dan Harahap, 2010) Indikator Kinerja (*Performance Indicator*),

adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan yang meliputi : masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak.

1. Analisis Standar Biaya, yaitu adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per unit setiap output.
2. Evaluasi Kinerja, yaitu kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi atau unit kerja dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya.

Pendekatan yang digunakan dalam menganalisis implementasi *Performance Based Budgeting* ini adalah teori yang dikemukakan oleh George C. Edward III dalam Widyanoro, 2009. Menurut Edwards (1980), ada empat variabel dalam implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi (*communications*), sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian deskriptif. Yang menjadi subjek penelitian ini adalah Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) sebanyak 27 (dua puluh tujuh) orang.

Sedangkan yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah Analisis Efektivitas Pengelolaan Anggaran di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro. Penelitian ini menggunakan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yaitu : a) Pengamatan atau observasi lapangan; b) Wawancara mendalam. Data sekunder yaitu : a) RKA-SKPD; b) Renstra; c) KUA dan PPAS; d) Juknis Penyusunan APBD; e) APBD; f) Lakip Pemerintah Daerah. Data diolah sesuai dengan karakteristik penelitiannya dan diolah dengan metode pengolahan analisis deskripsi isi (*contents analysis*) yaitu a) pengumpulan data; b) reduksi data dengan pembuatan coding dan kategori; c) menyajikan data, serta d) menarik kesimpulan dan verifikasi

Pembahasan

Perencanaan Anggaran

Proses penyusunan anggaran di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dimulai dari perencanaan strategis, yaitu disusunnya rencana strategis SKPD (Renstra SKPD) kemudian dikompilasi menjadi Renstra Kabupaten. Untuk penyusunan RKA tahun 2013 mengacu Surat Edaran Bupati nomor 900/26/SE/XI-2012 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) di Lingkungan Pemerintah Kabupaten

Kepulauan Siau Tagulandang Biaro TA. 2013 yang mengatur tentang ketentuan-ketentuan teknis dalam penyusunan anggaran di SKPD.

Mengacu pada visi dan misi Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro yaitu mewujudkan daerah penghasil pala nomor satu dunia yang ditunjang oleh sektor perikanan dan sumber daya kelautan, perdagangan dan jasa, serta pariwisata, juga pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas. Maka perlu adanya pengalokasian anggaran yang memadai terhadap bidang/sector tersebut. Namun berdasarkan tabel alokasi anggaran, belum sepenuhnya mendukung ketercapaian sector pertanian dan kelautan yang disebut sebagai *prime mover*.

Dari hasil wawancara dengan salah satu pejabat bahwa Renstra SKPD terkesan itu-itu saja setiap tahunnya dan belum sepenuhnya mendukung ketercapaian visi dan misi kabupaten, meskipun capaian kinerja dari LAKIP menunjukkan peningkatan. Hal ini disebabkan karena program kegiatan dan indikator kinerja yang disusun cenderung berulang, dan mengacu pada tahun sebelumnya. Menurut pejabat yang lain bahwa Sering terjadi kesalahan penganggaran baik program/kegiatannya maupun pada objek belanja dan rincian objek belanja. Sehingga sering dilakukan pergeseran anggaran. Hal ini, ada yang disebabkan

karena ketidakpahaman bagian perencana/bagian program SKPD dalam penyusunan anggaran maupun yang terjadi karena menyusulnya aturan/PMK terbaru, misalnya adanya PMK DAK dan sebagainya.

Pelaksanaan Anggaran

Pelaksanaan anggaran adalah proses bagaimana melaksanakan atau merealisasikan apa yang sudah direncanakan dalam dokumen perencanaan anggaran. Pada dasarnya pelaksanaan anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro telah mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun penerapan anggaran yang berbasis kinerja atau yang berorientasi pada hasil, masih kurang.

Dimana dalam pelaksanaannya, belanja harus dilaksanakan sesuai dengan rincian objek belanja yang ditetapkan. Apabila yang akan dibelanjakan berbeda dengan rincian objek dapat dilakukan mekanisme pergeseran anggaran. Demikian halnya dengan pergeseran anggaran dari objek belanja ke objek belanja lainnya. Untuk pergeseran

anggaran dari satu kegiatan ke kegiatan lainnya atau antar program harus dengan persetujuan DPRD. Bila dikaitkan dengan persyaratan penerapan *performance based budgeting* yaitu klasifikasi pengeluaran ditetapkan berdasarkan program (*program based*), artinya rincian belanja dalam suatu program atau kegiatan hanya bersifat informasi saja dan tidak mengikat sehingga pelaksanaan belanja menjadi lebih fleksibel dan pengguna anggaran (*exevutive agencies*) tidak terikat dengan rincian belanja. Dengan demikian, Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, sebagian masih menggunakan pendekatan *line item budgeting* dimana anggaran menyajikan pengeluaran-pengeluaran berdasarkan input atau sumber daya yang digunakan. Terdapat beberapa hal yang mempengaruhi yaitu menyangkut :

a) Standar Pelayanan Minimal dan Standar Operasional Prosedur.

SPM yang seharusnya menjadi acuan awal dalam menentukan kinerja yang harus dihasilkan dan SOP Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro belum ditetapkan dengan Peraturan Bupati. Yang ada sekarang sebatas SOP yang dibuat masing-masing SKPD sesuai tupoksi dan ketentuan yang berlaku secara umum.

Meskipun SOP sudah ada, tapi kadangkala dalam pelaksanaannya

masih belum sepenuhnya menjadi acuan.

b) Analisis Standar Belanja (ASB) dan Standar Harga Barang dan Jasa (SHBJ). Dari hasil pengamatan bahwa meskipun sudah ada Peraturan Bupati tentang Standard Belanja, namun dalam pelaksanaannya masih ada belanja yang tidak sesuai dengan ASB. Selanjutnya menurut salah seorang pejabat bahwa masih terdapat pengelola keuangan yang tidak tata anggaran, umumnya dilakukan oleh bendahara. Karena seringkali bendahara SKPD merangkap tugas melaksanakan tugas PPK sehingga fungsi verifikasi SKPD tidak jalan.

c) Masih lemahnya produk hukum

Berdasarkan pengamatan dan wawancara bahwa memang produk hukum di daerah kita masih tergolong lemah. Sebagai contoh : Peraturan Bupati tentang Perjalanan Dinas. Dalam pemeriksaan BPK TA. 2013, salah satu yang disoroti mengenai Peraturan Bupati tentang Perjalanan Dinas. Dimana didalamnya belum sepenuhnya mengatur secara terperinci perihal tentang pelaksanaan perjalanan dinas maupun kurang mengakomodir keadaan di lapangan yang sebenarnya. Sehingga dari perjalanan dinas yang dilaksanakan selama tahun 2013 lalu, ada temuan kelebihan yang harus disetor.

Pelaporan/Pertanggungjawaban Anggaran

Pelaporan ini mencakup besarnya realisasi anggaran dan pencapaian hasil kegiatan atau program yang telah dilaksanakan. Berdasarkan realisasi belanja dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013 menunjukkan adanya fluktuasi, secara berturut-turut tahun 2009 mencapai 84,08%, tahun 2010 mencapai 87,27 % tahun 2011 mencapai 86,42 %, tahun 2012 mencapai 91,76 % dan tahun 2013 mencapai 85,78%. Sementara secara kumulatif target belanja daerah pada tahun 2009-2013 sebesar Rp. 2.153.540.996.390,32 dengan realisasi mencapai Rp.1.877.933.164.081,00 atau 87,20 %.

Selanjutnya dari hasil pengamatan penulis dan wawancara salah seorang Pejabat Eselon IV, bahwa :“Memang dari Laporan Realisasi Anggaran untuk selang 5 tahun terakhir rata-rata mencapai 87,06%, namun realisasi anggaran tersebut paling banyak terjadi di triwulan IV atau akhir tahun. Penyerapan anggaran berdasarkan anggaran kas SKPD kurang merata. Ketidakseimbangan penyerapan anggaran per triwulan ini mengakibatkan kinerja SKPD kurang maksimal karena menumpuk di akhir tahun”. Hal tersebut juga dibenarkan oleh salah seorang Pejabat

Eselon III, yang mengatakan bahwa :“Realisasi anggaran kurang, karena APBD terlambat ditetapkan. Seperti yang terjadi di Tahun Anggaran 2013 lalu, APBD Perubahan nanti ditetapkan pada tanggal 23 Desember 2014 sehingga belanja modal (pekerjaan fisik) batal dilaksanakan sebagian dianggarkan kembali pada APBD 2014. Paling banyak yang terealisasi adalah belanja barang dan jasa.

Dari segi non keuangan berupa laporan kinerja yaitu Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). LAKIP merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban sebagaimana instruksi presiden melalui Inpres nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang kemudian dipertegas kembali melalui keputusan LAN nomor 239/IX/6/8/2003 tanggal 25 Maret 2003 tentang pedoman penyusunan Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah. LAKIP Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro menunjukkan di tahun 2009 jumlah sasaran strategis 10 sasaran dengan capaian kinerja 93,91 %. Tahun 2010 12 sasaran strategis, capaian kinerja 96,82%. Tahun 2011 12 sasaran strategis, capaian kinerja 97,56%. Tahun 2012 jumlah sasaran strategis 16 sasaran, capaian kinerja 98% dan Tahun 2013 jumlah sasaran strategis 18, capaian kinerja 96%.

Berdasarkan hasil pengukuran, evaluasi dan analisis akuntabilitas kinerja yang dilakukan menunjukkan bahwa pencapaian indikator sasaran terhadap sasaran strategis, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dapat dikategorikan *berhasil*. Namun demikian masih terdapat permasalahan dan kendala yang kami hadapi dalam pelaksanaan kegiatan di dari tahun 2009 s/d 2013, seperti perlu lebih meningkatkan mutu Hasil Pertanian Khusus Tanaman Pala sebagai *Primer Mover* dan meningkatkan pengelolaan sarana pariwisata. Langkah antisipatif yang dapat ditempuh untuk menanggulangi kendala yang akan terjadi pada tahun mendatang yaitu dengan melakukan sosialisasi dan penyuluhan tentang Peningkatan Produksi hasil pertanian dan perikanan serta pariwisata.

Selain itu juga, meskipun capaian kinerja mengalami kenaikan setiap tahunnya (kecuali tahun 2013) dan dikategorikan berhasil namun dari hasil evaluasi menunjukan program kegiatan yang disusun SKPD mulai dari renstra, renja sampai dengan alokasi anggarannya tidak menggambarkan atau kurang mendukung ketercapaian visi dan misi kabupaten. Program kegiatan yang disusun terkesan itu-itu saja setiap tahunnya. Dari hasil pengamatan dan wawancara penulis terungkap bahwa hal mendasar yang juga mempengaruhi pelaporan dan

pertanggungjawaban anggaran, menurut IS Pejabat IV bahwa :“kurangnya tenaga yang akuntabel dan kredibel di SKPD, sehingga Dinas PPKAD butuh kerja ekstra untuk menghasilkan laporan yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Sebagai contoh : Dalam penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah”.

Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dilakukan untuk mengetahui dan menganalisis upaya pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Sehingga manakala terjadi penyimpangan atau hambatan dalam implementasi anggaran, maka pimpinan daerah bias mengambil langkah atau kebijakan untuk mengatasi penyimpangan atau hambatan tersebut. Evaluasi kinerja baik keuangan maupun non keuangan dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro setiap bulan maupun triwulan. Adapun cara yang digunakan dalam evaluasi ini adalah :

1. Membandingkan antara target dan realisasi pendapatan baik per bulan maupun triwulan.
2. Membandingkan baik antara target anggaran belanja secara keseluruhan maupun target anggaran per anggaran kas dengan yang terealisasi dalam bulan berjalan maupun triwulan.

3. Mengevaluasi kendala-kendala dalam pencapaian program kegiatan maupun mengevaluasi *output* dan *outcomes* dari suatu program kegiatan.
4. Mengevaluasi personi lteknis yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan.
5. Mencari solusi maupun pemecahan dari persoalan dalam pelaksanaan kegiatan.

Hasil pengamatan dan wawancara langsung dengan salah seorang Pejabat Eselon II, mengatakan bahwa : “Ada anggaran yang direalisasikan sekedar terlaksananya suatu program kegiatan tanpa mempertimbangkan *output* dan *outcomes*nya. Sebagai contoh : Pelatihan pembuatan dodol pala, sirup pala dan aneka olahan pala lainnya serta souvenir khas Sitaro oleh Disperindagkop. Kegiatan ini terlaksana dengan baik. Namun tindak lanjut/kontinuitas dari kegiatan ini tidak jalan. Souvenir center maupun tempat untuk menampung hasil olahan pala dan olahan lainnya belum ada. Pengunjung yang datang di Sitaro tidak mudah mendapatkan souvenir maupun produk khas yang menjadi ikon Kabupaten Sitaro. Industri rumah tangga pun tidak produktif menghasilkan produknya. Sehingga hasil yang diharapkan yaitu berkembangnya IKM di Sitaro belum maksimal”. Berdasarkan hasil pengamatan penulis dan wawancara dengan beberapa informan dan dikaitkan dengan teori, dapat dikatakan

bahwa pengelolaan anggaran dengan penerapan anggaran berbasis kinerja di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro belum dilaksanakan.

Kendala dalam Pengelolaan Anggaran dengan Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja

Adapun yang menjadi kendala dalam pengelolaan anggaran dengan penerapan Anggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro antara lain adalah factor sumberdaya manusia, indikator kinerja yang tidak jelas, keterbatasan dana dan kurangnya komitmen serta masih ada pengaruh politis

Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

Dari hasil pengamatan dan wawancara, dapat disimpulkan bahwa (1) pengelolaan anggaran dengan penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja belum dilaksanakan. (2) Terdapat beberapa hal yang mempengaruhi yaitu menyangkut Perencanaan Anggaran (Renstra SKPD belum sepenuhnya mendukung ketercapaian visi dan misi kabupaten, meskipun capaian kinerja dari LAKIP menunjukkan peningkatan. Hal ini disebabkan karena program kegiatan dan indikator kinerja yang disusun cenderung berulang, dan mengacu pada tahun sebelumnya, terdapat beberapa Rencana

Kerja di SKPD yang tidak sesuai dengan Renstra, yang seharusnya dalam menyusun Rencana Kerja harus memperhatikan Rencana Strategis SKPD yang disusun sebelumnya dan sering terjadi kesalahan penganggaran baik program/kegiatannya maupun pada objek belanja dan rincian objek belanja. Sehingga sering dilakukan pergeseran anggaran. Hal ini, ada yang disebabkan karena ketidakpahaman bagian perencana/bagian program SKPD dalam penyusunan anggaran maupun yang terjadi karena menyulnya aturan/PMK terbaru)

Untuk temuan dalam hal Pelaksanaan Anggaran, mencakup : (1) Standar Pelayanan Minimal (SPM) belum ditetapkan, dan SOP belum sepenuhnya menjadi acuan dalam pelaksanaan anggaran. (2) Analisis Standar Belanja belum tersusun secara sistematis/memadai dan belum mengakomodir secara keseluruhan item belanja yang dibutuhkan dalam penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD serta belum sepenuhnya memperhitungkan tingkat kemahalan yang ada daerah kepulauan. (3) Produk hukum di Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, khususnya Peraturan Bupati tentang Perjalanan Dinas masih tergolong lemah/masih perlu ditinjau. Dimana didalamnya belum sepenuhnya mengatur secara terperinci perihal tentang pelaksanaan perjalanan dinas maupun kurang mengakomodir

keadaan di lapangan yang sebenarnya. (4) Format RKA Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro selang tahun 2008 s/d 2013, belum menggambarkan sepenuhnya kinerja apa yang akan dihasilkan dari penggunaan anggaran untuk program dan kegiatan yang diusulkan. indikator kinerja yang tercantum kurang memenuhi kriteria SMART (*Spesific, Measurable, Achievable, Relevan & Time-bound*) dalam anggaran.

Untuk temuan dalam hal Pelaporan/Pertanggungjawaban Anggaran, mencakup : (1) Laporan Realisasi Anggaran untuk selang 5 tahun terakhir rata-rata mencapai 87,06%, namun realisasi anggaran tersebut paling banyak terjadi di triwulan IV atau akhir tahun. Penyerapan anggaran berdasarkan anggaran kas SKPD kurang merata. Ketidakseimbangan penyerapan anggaran per triwulan ini mengakibatkan kinerja SKPD kurang maksimal karena menumpuk di akhir tahun. (2) Berdasarkan hasil pengukuran, evaluasi dan analisis akuntabilitas kinerja yang dilakukan menunjukkan bahwa pencapaian indikator sasaran terhadap sasaran strategis, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Siau Tagulandang Biaro dapat dikategorikan *berhasil*. Namun demikian masih terdapat permasalahan dan kendala yang kami hadapi dalam pelaksanaan kegiatan di dari tahun 2009 s/d 2013, seperti perlu lebih

meningkatkan mutu Hasil Pertanian Khusus Tanaman Pala sebagai *Primer Mover* dan meningkatkan pengelolaan sarana pariwisata.

Untuk temuan dalam hal evaluasi, mencakup : komitmen dari pimpinan SKPD dalam mencapai target kinerja itu sendiri.

Rekomendasi

Ada beberapa rekomendasi bagi pemerintah daerah terkait penelitian ini yaitu : (1) Meningkatkan sumber daya aparatur melalui pelatihan maupun rekrutmen dan menempatkannya sesuai dengan bidang keahlian. (2) Memperkuat regulasi/aturan di segala aspek, secara khusus dalam pengelolaan keuangan. (3) -

Dalam perencanaan anggaran, SKPD hendaknya dapat menghubungkan dengan visi dan misi kabupaten yaitu bagaimana memacu revitalisasi pertanian sebagai *prime mover* pembangunan dengan komoditas pertanian/perkebunan Pala yang ditunjang oleh sektor perikanan dan sumber daya kelautan, Perdagangan dan jasa, serta Pariwisata. (4) - Hendaknya pemberian penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) dapat diterapkan bagi semua pegawai secara objektif. (5) Perlu dilakukan penyempurnaan terhadap renstra, renja maupun indikator sasaran SKPD sehingga dalam penyusunan RKA maupun dalam pelaksanaanya jelas *output*

maupun *outcome* yang dihasilkan. (5) Perlunya kajian kedepan terhadap program/kegiatan yang diusulkan SKPD mulai dari renstra sampai dengan rencana kerja anggaran setiap tahunnya. Karena yang terjadi adalah ketercapaian kinerja terhadap program yang ada, sedangkan program yang diusulkan dalam lima tahun terakhir cenderung berulang sehingga program/kegiatan bahkan alokasi anggaran yang diarahkan ke pencapaian visi dan misi belum maksimal.

Daftar Pustaka

- Bastian, Indra. 2006. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*, Edisi 2. Jakarta:Salemba Empat.
- David Fred (2002). *Strategic Management*, 10thed.Penerbit Salemba Empat. Jakarta.
- Dobell, Peter & Martin Ulrich. 2002. *Parliament's Performance In The Budget Process: A Case Study.Policy Matters* 3(2):1-24. <http://www.irpp.org>
- Freeman, Robert J. & Craig D. Shoulders. 2003. *Governmental and Nonprofit Accounting Theory and Practice*. Seventh edition.Upper Saddle River. NJ: Prentice Hall.
- Hermawan, Erry. 2011. *Analisis Penerapan Sistem Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Rumah Tangga*

- Kepresidenan-Sekretariat Negara RI.*
Universitas Indonesia. Jakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit ANDI. Yogyakarta
- Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Permendagri No.13 Tahun 2006 Tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Permendagri No. 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri No.13 Tahun 2006 Tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Sofyan, Aulia. 2013. *Penganggaran Berbasis Kinerja*. Serambi Indonesia. *Research*
[.http://www.aceh.tribunnews.com/2013/11/19](http://www.aceh.tribunnews.com/2013/11/19)
- The Liang Gie. 2001. *Ensiklopedi Administrasi*. PT. Gunung Agung. Jakarta.
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah*. 2004. Jakarta: Direktorat Jenderal Otonomi Daerah.
- Unndang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah*.2004. Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia
- Widyantoro, Ari Eko. 2009. *Implementasi Performance Based Budgeting: Sebuah Kajian Fenomologis*. Tesis. Semarang : Program Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.