ANALISIS STANDARD OPERATIONAL PROCEDURE PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA PADA INSTANSI PEMERINTAH

(Studi Kasus Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan)

Oleh

Riska Emidiati

200712078

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Sebahagian Syarat

Dalam Mencapai Gelar Sarjana Ekonomi

Program Studi Akuntansi

SEKOLAH TINGGI ILMU EKONOMI

INDONESIA BANKING SCHOOL

JAKARTA

2011

ANALISIS STANDARD OPERATIONAL PROCEDURE PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA PADA INSTANSI PEMERINTAH

(Studi Kasus Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan)

Oleh

Riska Emidiati

200712078

Diterima dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Komprehensif

Jakarta, Juli 2011

Dosen Pembimbing Skripsi

(Ari Sunardi, SE. Ak., Msi)

PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Riska Emidiati

NIM : 200712078

Judul Skripsi : Analasis Standard Operational Procedure Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Instansi Pemerintahan (Studi Kasus Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan)

Pembimbing Skripsi

(Ari Sunardi, SE. Ak., Msi.)

Tanggal Lulus 10 Agustus 2011

Mengetahui,

Ketua Panitia Ujian

Ketua Jurusan Akuntansi

(Taufiq Hidayat, SE, Ak, M.Bankfin)

(Etika Karyani, SE.,Ak. MSM.)

PERSETUJUAN PENGUJI KOMPREHENSIF

Nama : Riska Emidiati

NIM : 200712078

Judul Skripsi : Analasis Standard Operational Procedure Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Instansi Pemerintahan (Studi Kasus Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan)

Tanggal Ujian Komprehensif, 10 Agustus 2011

Penguji :

Ketua : Taufiq Hidayat, SE, Ak, M.Bankfin

Anggota : 1. Ari Sunardi, SE, M.Si, Ak

2. Ahmad Setiawan Nuraya, SE, MBA

Menyatakan bahwa mahasiswi dimaksud di atas telah mengikuti ujian komprehensif :

Pada : 10 Agustus 2011

Dengan hasil : LULUS

Penguji,

Ketua

(Taufiq Hidayat, SE, Ak, M.Bankfin)

Anggota I

(Ari Sunardi, SE, M.Si, Ak)

Anggota II

(Ahmad Setiawan Nuraya, SE, MBA)

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah S.W.T. atas segala rahmat dan karunia-Nya lah sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi yang berjudul ”Analasis *Standard Operational Procedure* Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Instansi Pemerintahan. Sebuah Studi Kasus: Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan” merupakan tugas akhir dalam kurikulum jurusan akuntansi STIE Indonesia Banking School, dan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Ekonomi.

Selama penulisan skripsi ini, penulis mengalami berbagai macam hambatan dan kendala. Tetapi dengan bantuan dan dukungan berbagai pihak, Alhamdulillah, skripsi ini dapat diselesaikan. Dengan segala kerendahan hati penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1) Bapak Ari Sunardi, SE, M.Si, Ak selaku pembimbing skripsi yang telah bersedia membimbing, memberikan petunjuk, memberikan banyak bantuan serta pengarahan dengan penuh kesabaran dan kebijaksanaan.
2) Ibu Dr. Siti Sundari Arie selaku Ketua STIE Indonesia Banking School, beserta segenap pimpinan yang saya hormati.
3) Bapak Ahmad Setiawan Nuraya, SE, MBA yang telah banyak membantu dan membimbing selama proses revisi skripsi dan Bapak Sparta, SE, Ak, M.Si yang telah membimbing dan memberikan saran kepada penulis selama perkuliahan berlangsung.
4) Bapak Bambang Juli Istanto, S.E., M.M selaku Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Badan BPPK, Bapak Pratin, S.E., M.M selaku Kepala Subbagian Akuntansi dan

Pelaporan, Mas Windra selaku pembimbing di BPPK selama melakukan penelitian, beserta seluruh staf BPPK yang sangat membantu penulis dalam pengumpulan data selama penelitian.

5) Teristimewa untuk kedua orang tua ku: Eddie Mulyadi Koestiwa dan Sudarmi, serta teteh ku tersayang: Korina Eka Puteri, atas motivasi dan juga dukungan baik material maupun immaterial hingga penulis berhasil menyelesaikan pendidikan sarjana.
6) Randha Bogawa, atas segala perhatian, dukungan dan kesabarannya, serta selalu mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan penelitian setiap waktu.
7) Litania Amrina dan Anatassia Mayami sebagai orang terdekat penulis yang telah memberikan semangat dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini, terima kasih tiada terkira serta Annisa Pusparini, Nimas Ayu Anindya Kirana, Maula Zikra, Hendini Arstanti menjadi sahabat terbaik selama masa perkuliahan, beserta dorongan tiada henti agar lulus bersama-sama.
8) Senat 2008-2009 untuk pengalaman dan perjuangannya yang tak terlupakan.

Penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan di dalam skripsi ini. Walaupun demikian, besar harapan penulis agar skripsi ini dapat berguna bagi ilmupengetahuan dan memberikan manfaat bagi pihak yang memerlukan.

Jakarta, Juni 2011

Penulis

Riska Emidiati

ABSTRACT

Performance-based budgeting with attention to linkages between funding the expected outputs and outcomes including efficiency in achieving outcomes and outputs, so that the principles of transparency, efficiency, effectiveness and accountability can be achieved. Researcher choose BPPK as an object of study because the it is obliged to provide the best possible services in education, training and development to the staff of the Ministry of Finance. This study aims to determine the Standard Operational Procedure of implementing performance-based budgeting which done by the Secretariat of BPPK in accordance to regulations of the Minister of Finance.

In this research, qualitative analytical descriptive method is used, collecting data based on the fact that there is then analyzed and interpreted through facts obtained so that it can be made a conclusion and suggestion by comparing that data with existing standards.

Based on the results of research, by the author on the BPPK and the discussion which refers to the rules set of the Minister of Finance, the researchers concluded that:

1. *BPPK has implemented a reform of planning and performance-based budgeting.*
2. *BPPK hasn't implemented based budgeting process in accordance with PMK No.104/PMK.02/2010.*

Keywords : Performance based-budgeting, Performance, Peraturan Menteri Keuangan.

LEMBAR PERNYATAAN KARYA SENDIRI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Riska Emidiati

NPM : 2007120789

Jurusan : Akuntansi

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Skripsi yang telah saya buat ini merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila ternyata kemudian hari hasil penulisan Skripsi ini merupakan plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan peraturan tata tertib STIE IBS.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan keadaan sadar.

Penulis,

(Riska Emidiati)

DAFTAR ISI

Kata Pengantar …….. i

Abstrak …… iii

Halaman Pernyataan Karya Sendiri …… iv

Daftar Isi ……. v

Daftar Tabel …….…..……. viii

Daftar Gambar ……..…… ix

Daftar Lampiran …….. xiii

BAB I : PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian ……. 1

1.2. Perumusan Masalah ……. 5

1.3. Pembatasan Masalah …… 5

1.4. Tujuan Penelitian …….. 5

1.5. Manfaat penelitian …….….. 6

1.6. Sistematika penulisan ……. 7

BAB II : LANDASAN TEORI

2.1. Tinjauan Pustaka…… 9

2.1.1. Organisasi Sektor Publik ……..……. 9

A. Pengertian dan Karakteristik Sektor Publik …… 9

B. Jenis-jenis Organisasi Sektor Publik ……. 12

2.1.2. Anggaran Sektor Publik ……. 13

A. Dasar Hukum Sistem Penganggaran …….. 13

B. Pengertian Anggaran Sektor Publik …… 13

C. Fungsi Anggaran Sektor Publik …….. 16

D. Pengaruh dan Tujuan Anggaran Publik …….. 18

E. Karakteristik dan Klasifikasi Anggaran Publik …….. 19

F. Siklus Anggaran …….. 22

G. Prinsip-prinsip Penganggaran Publik …….… 24

2.1.3. Anggaran Berbasis Kinerja ……. 27

A. Definisi Anggaran Berbasis Kinerja …… 27

B. Tujuan Penetapan Pengukuran Output …… 29

C. Prinsip-prinsip Anggaran Berbasis Kinerja …….. 29

D. Sistem Penganggaran Performance Budgeting …… 34

E. Keunggulan Pengukuran Kinerja ……. 37

F. Konsekuensi Performance Budgeting ……... 40

2.2. Penelitian Sebelumnya …… 41

2.3. Kerangka Pemikiran …… 42

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Gambaran Umum Objek Penelitian…… 44

3.2. Metode Pengumpulan Data……. 45

3.2.1. Jenis Data……. 45

3.2.2. Teknik Pengumpulan Data ……. 45

3.3. Metode Analisis Data ……. 46

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Obyek Penelitian …… 47

4.1.1 Sejarah Singkat Instansi ……. 47

4.1.2 Kegiatan Instansi …… 54

4.2. Analisis dan Pembahasan …… 56

4.2.1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010 tentang Penyusunan Anggaran …….. 57

4.2.2 Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja berdasarkan *Standard Operational Procedure* (SOP) di Bagian Keuangan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan ……. 66

4.2.3 Perbandingan *Standard Operational Procedure* BPPK dengan PMK No.104/PMK.02/2010 mengenai Proses Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja ……. 75

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan …….. 96

5.2 Saran …… 97

DAFTAR PUSTAKA …… xi

DAFTAR RIWAYAT HIDUP PENYUSUN SKRIPSI …….. xxx

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Karakteristik Sektor Publik (Sumber: Indra Bastian, 2010) …… 10

Tabel 2.2 Prinsip-prinsip Penganggaran (Sumber: Indra Bastian, 2010) …… 25

Tabel 2.3 Prinsip *Good Corporate Governance* (Sumber: riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008) …… 31

Tabel 2.4 Keunggulan Pengukuran Kinerja (Sumber: Indra Bastian, 2010) … 38

Tabel 4.1 Timeline Penyusunan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) …… 70

Tabel 4.2 Pagu BPPK TA 2011 (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK).. 76

Tabel 4.3 Persiapan Penyusunan Anggaran …….. 82

Tabel 4.4 Mekanisme Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga …….. 83

Tabel 4.5 Proses Persetujuan Penyusunan RKA-KL …… 90

Tabel 4.6 Tabel Kesesuaian PMK No.104/PMK.02/2010 dengan Pelaksanaan di BPPK ……. 94

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Siklus Anggaran (Sumber: Deddi Nordiawan, 2006) ……. 22

Gambar 2.2 Performance Budgeting (Sumber: Indra bastian, 2010) …….. 28

Gambar 2.3 Siklus Penganggaran Kinerja (Sumber: Pengantar Sistem Penganggaran Direktorat Jendral Anggaran, 2007) ……. 36

Gambar 2.4 Konsep Performance Based Budgeting secara Komprehensif (Sumber: Deddi Nordiawan, 2006) ……. 37

Gambar 4.1 Bagan Struktur Organisasi BPPK (Sumber:*http://www.bppk.depkeu.go.id/index.php/2008032146/bppk/struktur-organisasi/bagan-organisasi.html*) …….. 50

Gambar 4.2 Acuan dalam Menyusun RKA-KL (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK) …… 58

Gambar 4.3 RKA-KL dalam penyusunan RAPBN (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK) …… 60

Gambar 4.4 RKA-KL setelah Pagu Definitif (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK) …….. 61

Gambar 4.5 Budget Cycles (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) ….. 67

Gambar 4.6 Perencanaan Siklus Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) …… 68

Gambar 4.7 Penganggaran Siklus Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) …… 68

Gambar 4.8 Alur Penyusunan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) ……. 69

Gambar 4.9 Keterkaitan Kinerja dan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) …… 73

Gambar 4.10 Struktur Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK) … 74

Gambar 4.11 Uraian Struktur Anggaran BPPK TA 2011 ……. 80

Gambar 4.12 Alur Proses Penyusunan Anggaran Nomor 1 s/d 6 ……. 89

Gambar 4.13 Alur Proses Penyusunan Anggaran Nomor 7 s/d 10 …… 90

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Surat Edaran Bersama …… xiv

Lampiran 2 Pagu Sementara K/L Tahun Anggaran 2011 …….. xv

Lampiran 3 Formulir Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga …xvi

Lampiran 4 Rincian Anggaran Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 …….xviii

Lampiran 5 Jadwal Penyelesaian RKA-KL 2010 dan Perpres tentang RABPP 2010 …xx

Lampiran 6 KAK/TOR Laporan Keuangan dan Kegiatan ……..xxi

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tingginya tuntutan masyarakat sekarang ini atas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, adil, transparan, dan akuntabel harus disikapi dan ditangani dengan serius dan sistematis. Seluruh jajaran penyelenggara negara, harus memiliki komitmen bersama untuk menegakkan *good governance* dan *clean government*. Beberapa hal yang terkait dengan kebijakan untuk mewujudkan *good governance* pada sektor publik antara lain meliputi penetapan standar etika dan perilaku aparatur pemerintah, penetapan struktur organisasi dan proses pengorganisasian yang secara jelas mengatur tentang peran dan tanggung jawab serta akuntabilitas organisasi kepada publik, pengaturan sistem pengendalian organisasi yang memadai, dan pelaporan eksternal yang disusun berdasarkan sistem akuntansi yang sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan (Wakhyudi, 2009).

Organisasi sektor publik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku harus mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang lebih efisien dan efektif, demokratis, mendorong peran serta masyarakat dalam mewujudkan pemerataan dan keadilan. Organisasi sektor publik harus mampu memberdayakan segenap potensi daerah dan masyarakat untuk kesejahteraan dan kemajuan daerah. Oleh karena itu, manajemen pemerintahan harus mencerminkan "*good governance*" yang memperhatikan akuntanbilitas sektor publik dalam pengelolaan keuangan daerah/ negara (Bambang Suprasto, 2003).

Good governance dapat diartikan sebagai pelayanan publik yang efisien, sistem pengadilan yang dapat diandalkan, pemerintahan yang bertanggung jawab (*accountable*) pada publiknya. Maka dari itu, pencatatan dan pelaporan transaksi keuangan merupakan salah satu bentuk akuntabilitas penyelenggara pemerintahan kepada rakyat melalui perwakilannya di lembaga legislatif. Dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 telah secara tegas dinyatakan bahwa pengelola keuangan pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah diwajibkan untuk menyelenggarakan sistem akuntansi atas transaksi keuangan, aset, utang, dan ekuitas dana, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungannya. Sistem akuntansi tersebut digunakan sebagai sarana penyusunan laporan keuangan Pemerintah Pusat/Daerah berdasarkan standar akuntansi pemerintahan yang berlaku. Laporan keuangan Pemerintah Pusat/Daerah sekurang-kurangnya meliputi Laporan Realisasi APBN/APBD, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara/daerah dan badan lainnya.

Dengan 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 (Bambang Sancoko, 2008).

Seiring dengan semakin tingginya tuntutan masyarakat terhadap transparansi penganggaran belanja publik, maka diperkenalkanlah sistem penganggaran yang berbasis kinerja (*Performance Based Budgeting*) sebagai pengganti sistem penganggaran lama yaitu

sistem *Line Item Budgeting*. Dalam sistem *Line Item Budgeting* penekanan utama adalah terhadap input, yang terdapat 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 (Bambang Sancoko, 2008). Dalam rangka mengikuti dinamika perkembangan proses penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara berbasis kinerja, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap mekanisme penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementrian Negara/Lembaga sehingga menjadi lebih transparan dan akuntabel, yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementrian Negara/Lembaga.

Anggaran berbasis kinerja (*Performance Based Budgeting*) 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 *Performance Based Budgeting* adalah pada kata "*Performance* atau Kinerja". Untuk mendukung sistem penganggaran berbasis kinerja yang menetapkan kinerja sebagai tujuan utamanya maka diperlukan alat ukur kinerja yang jelas dan transparan berupa indikator kinerja (*performance indicators*). Selain indikator kinerja juga diperlukan adanya sasaran yang jelas agar kinerja dapat diukur dan diperbandingkan sehingga selanjutnya dapat dinilai efisiensi dan efektivitas dari pekerjaan yang dilaksanakan serta dana yang telah dikeluarkan untuk mencapai *output*/kinerja yang telah ditetapkan (Bambang Sancoko, 2008).

Pentingnya proses penyusunan anggaran pada setiap organisasi, dikarenakan anggaran merupakan rencana tindakan manajerial untuk mencapai tujuan organisasi. Negara/daerah

sebagai suatu entitas sektor publik juga memanfaatkan anggaran sebagai alat untuk mencapai tujuan. Anggaran pemerintah daerah kita kenal sebagai APBD (Anggaran Pemerintah Belanja Daerah). APBD sebagai anggaran sektor publik harus mencakup aspek perencanaan, pengendalian, dan akuntabilitas publik. Anggaran daerah pada hakikatnya merupakan perwujudan amanat rakyat kepada eksekutif dan legislatif untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran. Dengan demikian, anggaran daerah harus disusun dengan paradigma yang baru (Bambang Suprasto, 2003).

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian mengenai proses penyusunan anggaran pada instansi pemerintah di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK). Alasan penulis memilih BPPK karena merupakan salah satu instansi pemerintah yang berada di bawah naungan Kementrian Keuangan Republik Indonesia dan merupakan tempat yang menghasilkan sumber daya manusia berkompeten, sehingga penulis ingin mengetahui bagaimana proses penyusunan anggaran berbasis kinerja dari Bagian Keuangan Sekretariat BPPK tersebut sebagai batasan dari penulis dalam penelitian ini. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul **"Analisis *Standard Operational Procedure* Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Instansi Pemerintah (studi kasus bagian keuangan sekretariat BPPK)".**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan penulisan latar belakang penelitian di atas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana *Standard Operational Procedure* penyusunan anggaran berbasis kinerja yang diterapkan pada bagian keuangan Sekretariat BPPK ?

2. Apakah *Standard Operational Procedure* penyusunan anggaran berbasis kinerja bagian keuangan di sekretariat BPPK sudah dilakukan sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia mengenai penyusunan rencana kerja dan anggaran ?

1.3 Pembatasan Masalah

Penelitian ini mengenai proses penyusunan anggaran di BPPK dan fokus pada proses berbasis kinerja di bagian keuangan Sekretariat BPPK. Proses penelitian ini dibatasi pada proses observasi dan *standard operational procedure* (SOP) bagian keuangan, serta izin pemberian data dari obyek yang diteliti. Kesesuaian dalam analisis data juga dibatasi dengan perolehan izin dari obyek yang diteliti.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mendapatkan data dan informasi mengenai proses penyusunan anggaran berbasis kinerja di Sekretariat BPPK. Berdasarkan perumusan masalah di atas, tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Mengetahui bagaimana *Standard Operational Procedure* penyusunan anggaran berbasis kinerja bagian keuangan di sekretariat BPPK.

2. Mengetahui apakah *Standard Operational Procedure* penyusunan anggaran berbasis kinerja yang dilakukan oleh Sekretariat BPPK telah dilakukan sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan di bagian keuangan sekretariat BPPK.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan sebelumnya, maka penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi:

1. Peneliti

   Untuk menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai kegiatan proses penyusunan anggaran berbasis kinerja pada instansi pemerintahan. Penulisan ini juga sebagai sarana untuk menganalisis peraturan yang telah ditetapkan Pemerintah RI dengan Pedoman Pelaksanaan (*standard operational procedure*) yang kemudian diimplementasikan dalam pelaksanaannya.

2. Bagi Instansi terkait

   Penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu sarana penerimaan masukan dan saran bagi pihak instansi yang terkait mengenai permasalahan yang diteliti dan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk meningkatkan kualitas pihak instansi terkait.

3. Bagi pembaca hasil penelitian

   Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan untuk menambah wawasan dan pengetahuan, serta menambah informasi kepada pembaca mengenai masalah

yang diteliti, sehingga dapat dijadikan juga sebagai referensi yang dapat digunakan dalam penelitian berikutnya.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini dibagi dalam lima bab yaitu :

- BAB I : PENDAHULUAN

  Bab ini menjelaskan latar belakang penulis memilih topik penelitian beserta masalah penelitian yang akan dibahas. Selain itu dijelaskan juga tujuan dan manfaat dilakukannya penelitian dan bagaimana sistematika penulisan penelitian.

- BAB II : Landasan teori

  Terdiri atas tinjauan pustaka yang memuat landasan teori berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian dan kerangka pemikiran yang sesuai dengan tujuan untuk menganalisis dan memecahkan masalah yang diteliti.

- BAB III : Metodologi Penelitian

  Berisi objek penelitian yaitu tempat dilakukannya penelitian, metode pengumpulan data yaitu cara yang dilakukan peneliti untuk mendapatkan data dan informasi yang dibutuhkannya, dan metode analisis data yakni cara yang diambil penulis untuk mengolah data dan informasi yang telah didapat

- BAB IV : Analisis dan Pembahasan

  Membahas mengenai gambaran umum objek penelitian dan hasil analisis sehubungan dengan perumusan masalah yang telah ditetapkan untuk diteliti.

- BAB V : Penutup

  Merupakan penutup dari semua bab yang berisi kesimpulan atas penelitian yang telah dilakukan dan saran yang bisa diberikan untuk meningkatkan kualitas objek penelitian.

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Organisasi Sektor Publik

A. Pengertian dan Karakteristik Organisasi Sektor Publik

Dalam perkembangannya, berbagai perspektif bermunculan dan intervensi disiplin ilmu mulai terasa. Akibatnya, definisi sektor publik mulai diartikan dari berbagai disiplin ilmu yang umumnya berbeda satu dengan yang lain (Kaufman et.al, Indra Bastian, 2010). Perbedaan sudut pandang politik, administrasi publik, sosiologi, hukum, ekonomi, dan akuntansi telah mengakibatkan berkembangnya ilmu manajemen sektor publik. Intervensi multidisiplin telah membawa berbagai metodologi baru ke kajian manajemen sektor publik, seperti gender, politik, ekonomi, ekuitas, akuntabilitas, hak asasi, dan entitas/organisasi.

Organisasi sektor publik merupakan sebuah entitas ekonomi yang memiliki keunikan tersendiri. Disebut sebagai entitas ekonomi karena memliki sumber daya ekonomi yang tidak kecil, bahkan bisa dikatakan sangat besar. Organisasi sektor publik juga melakukan transaksi-transaksi ekonomi dan keuangan. Tetapi, berbeda dengan entitas ekonomi yang lain, khususnya perusahaan komersial yang mencari laba, sumber daya ekonomi organisasi sektor publik dikelola tidak untuk mencari laba (Indra Bastian, 2010).

Organisasi sektor publik menjadi berbeda dan unik karena memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Dijalankan tidak untuk mencari keuntungan finansial.
2. Dimiliki secara kolektif oleh publik.
3. Kepemilikan atas sumber daya tidak digambarkan dalam bentuk saham yang dapat diperjualbelikan.
4. Keputusan-keputusan yang terkait kebijakan maupun operasi didasarkan pada konsensus.

Jadi, dalam buku Indra Bastian (2010), organisasi sektor publik dapat dikarakteristikan seperti berikut ini:

Tabel 2.1 Karakteristik Sektor Publik (Sumber: Indra Bastian, 2010)

Tujuan	Untuk mensejahterakan masyarakat secara bertahap, baik dalam kebutuhan dasar, dan kebutuhan lainnya baik jasmani maupun rohani.
Aktivitas	Pelayanan publik (public services) seperti dalam bidang pendidikan, kesehatan, keamanan, penegakan hukum, transportasi publik, dan penyediaan pangan.

Tabel 2.1 Karakteristik Sektor Publik (Sumber: Indra Bastian, 2010)

Sumber Pembiayaan	Berasal dari dana masyarakat yang berwujud pajak dan retribusi, laba perusahaan Negara, pinjaman pemerintah, serta pendapatan lain-lain yang sah dan tidak bertentangan dengan perundangan yang berlaku.
Pola Pertanggungjawaban	Bertanggung jawab kepada masyarakat melalui lembaga perwakilan masyarakat seperti dalam organisasi pemerintahan yang meliputi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta dalam yayasan dan Lembaga Swadaya masyarakat (LSM) seperti dewan pengampu.
Kultur Organisasi	Bersifat birokratis, formal, dan berjenjang.
Penyusunan Anggaran	Dilakukan bersama masyarakat dalam perencanaan program. Penurunan anggaran program publik dipublikasikan untuk dikritisi dan didiskusikan oleh masyarakat. Dan, akhirnya, disahkan oleh wakil masyarakat di DPR, DPD, dan DPRD, majelis syuro partai, dewan pengurus LSM, atau dewan pengurus yayasan.

Tabel 2.1 Karakteristik Sektor Publik (Sumber: Indra Bastian, 2010)

Stakeholder	Dapat dirinci sebagai masyarakat Indonesia, para pegawai organisasi, para kreditor, para investor, lembaga-lembaga internasional termasuk lembaga donor Internasional, seperti Bank Dunia (*World Bank*), *International Monetary Fund* (IMF), *Asian Development Bank* (ADB), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), *United Nation Development Program* (UNDP), USAID, dan pemerintah luar negeri.

B. Jenis-jenis Organisasi Sektor Publik

Dalam prakteknya, definisi organisasi sektor publik di Indonesia adalah organisasi yang menggunakan data masyarakat. Seperti telah disinggung sebelumnya, di Indonesia jenis organisasi sektor publik yang dikenal antara lain:

- Organisasi Pemerintah Pusat
- Organisasi Pemerintah Daerah
- Organisasi Partai Politik
- Organisasi LSM
- Organisasi Yayasan
- Organisasi Pendidikan seperti sekolah
- Organisasi Kesehatan seperti Puskesmas, Rumah Sakit
- Organisasi Tempat Peribadatan seperti Masjid, Gereja, Vihara, Pura

2.1.2 Anggaran Sektor Publik

A. Dasar Hukum yang Mengatur Sistem Penganggaran Sektor Publik

- UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- PP No 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah
- PP No 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerjadan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga

B. Pengertian Anggaran Sektor Publik

Anggaran dapat diinterpretasikan sebagai paket pernyataan menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam satu atau beberapa periode mendatang. Dalam anggaran selalu disertakan data penerimaan dan pengeluaran yang terjadi di masa lalu (Indra Bastian, 2010).

National Committee on Governmental Accounting (NCGA), yang saat ini telah diubah menjadi *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), mendefinisikan anggaran (*budget*) sebagai berikut:

> *"A budget is a plan of financial operation embodying an estimated of proposed expenditures for a given period of time and the proposed means of financing them".*

Maksudnya adalah anggaran merupakan rencana operasional keuangan yang mencakup suatu estimasi pengeluaran untuk suatu jangka waktu tertentu sekaligus berisi juga usulan cara untuk membiayai pengeluaran tersebut (Muhammad Gade, 2002 dalam LPKPAP, 2006).

Sedangkan menurut Bachtiar Arif, Muchlis, dan Iskandar (2002), definisi anggaran terdiri dari komponen-komponen sebagai berikut:

1. Rencana keuangan mendatang yang berisi pendapatan dan belanja,
2. Gambaran startegis pemerintah dalam pengalokasian sumber daya untuk pembangunan,
3. Alat pengendalian,
4. Instrumen politik,
5. Disusun dalam periode tertentu.

Menurut Freeman, Deddi Nordiawan (2006), anggaran adalah sebuah proses yang dilakukan oleh organisasi sektor publik untuk mengalokasikan sumber daya yang dimilikinya ke dalam kebutuhan-kebutuhan yang tidak terbatas (*the process of allocating resources to unlimited demands*). Pengertian tersebut mengungkap peran startegis anggaran dalam pengelolaan kekayaan sebuah organisasi publik. Organisasi sektor publik tentunya berkeinginan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, tetapi sering kali keinginan tersebut terkendala oleh terbatasnya sumber daya yang dimiliki. Di sinilah fungsi dan peran penting anggaran.

Anggaran dapat juga dikatakan sebagai pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dalam ukuran

finansial. Pembuatan anggaran dalam organisasi sektor publik, terutama pemerintah, merupakan sebuah proses yang cukup rumit dan mengandung muatan politis yang cukup signifikan. Berbeda dengan penyusunan anggaran di perusahaan swasta yang muatan politisnya relatif lebih kecil. Bagi organisasi sektor publik seperti pemerintah, anggaran tidak hanya sebuah rencana tahunan tetapi juga merupakan bentuk akuntabilitas atas pengelolaan dana publik yang dibebankan kepadanya (Deddi Nordiawan 2006).

Dalam pemgertian lain, anggaran dapat dikatakan sebagai sebuah rencana finansial yang menyatakan:

1) Rencana-rencana organisasi untuk melayani masyarakat atau aktivitas lain yang dapat mengembangkan kapasitas organisasi dalam pelayanan estimasi besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam merealisasikan rencana tersebut.
2) Perkiraan sumber-sumber mana saja yang akan menghasilkan pemasukan serta seberapa besar pemasukan tersebut.

C. Fungsi Anggaran Publik

Indra Bastian mengungkapkan dalam bukunya (2006), bahwa anggaran berfungsi sebagai berikut:

- Anggaran merupakan hasil akhir dari proses penyusunan rencana kerja
- Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan di masa mendatang

- Anggaran sebagai alat komunikasi internal yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antar atasan serta bawahan
- Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja
- Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan yang efektif serta efisien dalam pencapaian visi organisasi
- Anggaran merupakan instrument politik
- Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

Dalam buku Deddi Nordiawan (2006), disebutkan ada beberapa fungsi anggaran dalam manajemen organisasi sektor publik, antara lain:

1. Anggaran sebagai Alat Perencanaan

   Dengan adanya anggaran, organisasi tahu apa yang harus dilakukan dan ke arah mana kebijakan yang dibuat.

2. Anggaran sebagai Alat Pengendalian

   Dengan adanya anggaran organisasi sektor publik dapat menghindari adanya pengeluaran yang terlalu besar (*overspending*) atau adanya penggunaan dana yang tidak semestinya (*misspending*).

3. Anggaran sebagai Alat Kebijakan

   Melalui anggaran organisasi sektor publik dapat menentukan arah atas kebijakan tertentu.

4. Anggaran sebagai Alat Politik

   Dalam organisasi sektor publik, melalui anggaran dapat dilihat komitmen pengelola dalam melaksanakan program-program yang telah dijanjikan.

5. Anggaran sebagai Alat Koordinasi dan Komunikasi

   Melalui dokumen anggaran yang komprehensif sebuah bagian atau unit kerja atau departemen yang merupakan suborganisasi dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dan juga apa yang akan dilakukan oleh bagian/unit kerja lainnya.

6. Anggaran sebagai Alat Penilaian Kinerja

   Anggaran adalah suatu ukuran yang bisa menjadi patokan apakah suatu bagian/unit kerja telah memenuhi target baik berupa terlaksananya aktivitas maupun terpenuhinya efisiensi biaya.

7. Anggaran sebagai Alat Motivasi

   Anggaran dapat digunakan sebagai alat komunikasi dengan menjadikan nilai-nilai nominal yang tercantum sebagai target pencapaian. Dengan catatan anggaran akan menjadi alat motivasi yang baik jika memenuhi sifat "menantang tetapi masih mungkin untuk dicapai" (*challenging but attainable atau demanding but achieveable*). Maksudnya adalah suatu anggaran itu hendaknya jangan terlalu tinggi sehingga tidak dapat dipenuhi juga jangan terlalu rendah sehingga terlalu mudah dicapai.

D. Pengaruh dan Tujuan Anggaran Publik

Anggaran publik selalu dikaitkan dengan akuntabilitas eksekutif organisasi. Konflik yang terjadi dalam penentuan anggaran sangat berpengaruh terhadap kapabilitas eksekutif organisasi untuk mengendalikan daftar tahunan

tentang pengeluaran. Pada prakteknya, pihak eksekutif akan menggunakan daftar tahunan tentang pengeluaran dan pendapatan beserta tujuan aktivitasnya. Jadi, karakter anggaran adalah keseragaman, keseluruhan transaksi organisasi, keteraturan penyerahan rancangan anggaran per tahunnya, akurasi prakiraan pendapatan serta pengeluaran yang didasari oleh persetujuan/konsensus, dan terpublikasi. Jika kita perhatikan, tujuan anggaran dapat dirumuskan sebagai alat akuntabilitas, alat manajemen, dan instrument kebijakan ekonomi. Proses akhir penyusunan anggaran merupakan hasil dari persetujuan politik, termasuk item pengeluaran yang harus disetujui para legislator. Dalam hal ini, unit kerja organisasi merupakan pelaksana pengelolaan dana dan program.

E. Karakteristik dan Klasifikasi Anggaran Publik

Dalam buku Indra Bastian (2010), karakteristik anggaran publik terdiri dari:

- Anggaran yang dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan nonkeuangan
- Anggaran yang umumnya mencakup jangka waktu tertentu, yaitu suatu atau beberapa tahun
- Anggaran yang berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan
- Usulan anggaran yang ditelaah dan disetujui oleh pihak berwenang yang lebih tinggi dari penyusun anggaran
- Anggaran yang telah disusun hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

Secara garis besar dalam buku Deddi Nordiawan (2006), anggaran dapat diklasifikasikan menjadi:

1. Anggaran Operasional dan Anggaran modal.

Berdasarkan jenis aktivitasnya, anggaran dibagi menjadi anggaran operasional dan anggaran modal. *Anggaran Operasional (current budget)* digunakan untuk merencanakan kebutuhan dalam menjalankan operasi sehari-hari dalam kurun waktu satu tahun. Anggaran operasional ini sering juga dikelompokkan sebagai pengeluaran pendapatan (*revenue expenditure*), yaitu jenis pengeluaran yang bersifat rutin dan jumlahnya kecil serta tidak menambah fungsi suatu aset. *Anggaran Modal (capital budget)* menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap. Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah jumlah aset atau kekayaan organisasi sektor publik, yang selanjutnya akan menambah anggaran operasional untuk biaya pemeliharaannya.

2. Anggaran Tentatif dan Anggaran Enacted.

Berdasarkan status hukumnya, amggaran dibagi menjadi anggaran tentatif dan anggaran enacted. Anggaran tentatif (*tentative budget*) adalah anggaran yang tidak memerlukan pengesahan sari lembaga legislatif karena kemunculannya yang dipicu oleh hal-hal yang tidak direncanakan sebelumnya. Sebaliknya anggaran enacted (*enacted budget*) adalah anggaran yang direncanakan kemudian dibahas san disetujui oleh lembaga legislatif.

3. Anggaran Dana Umum dan Anggaran Dana Khusus.

Dalam pemerintahan, kekayaan negara (dana) dibagi menjadi Dana Umum dan Dana Khusus. Dana umum digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan yang bersifat umum dan sehari-hari sedangkan dana khusus dicadangkan / dialokasikan khusus untuk tujuan tertentu, misalnya Dana Pelunasan Utang (*Debt Service Fund*) yang digunakan khusus untuk pembayaran utang. Anggaran untuk dana umum disebut Anggaran Dana Umum (*General Budget*) dan anggaran untuk Dana Khusus disebut Anggaran Dana Khusus (*special budget*).

4. Anggaran Tetap dan Anggaran Fleksibel.

Dalam anggaran tetap (*fixed budget*), apropriasi belanja sudah ditentukan jumlahnya di awal tahun anggaran. Jumlah tersebut tidak boleh dilampaui meskipun ada peningkatan jumlah kegiatan yang dilakukan. Dalam anggaran fleksibel (*flexible budget*), harga barang/jasa per unit telah ditetapkan namum jumlah anggaran secara keseluruhan akan berfluktuasi bergantung pada banyaknya kegiatan yang dilakukan.

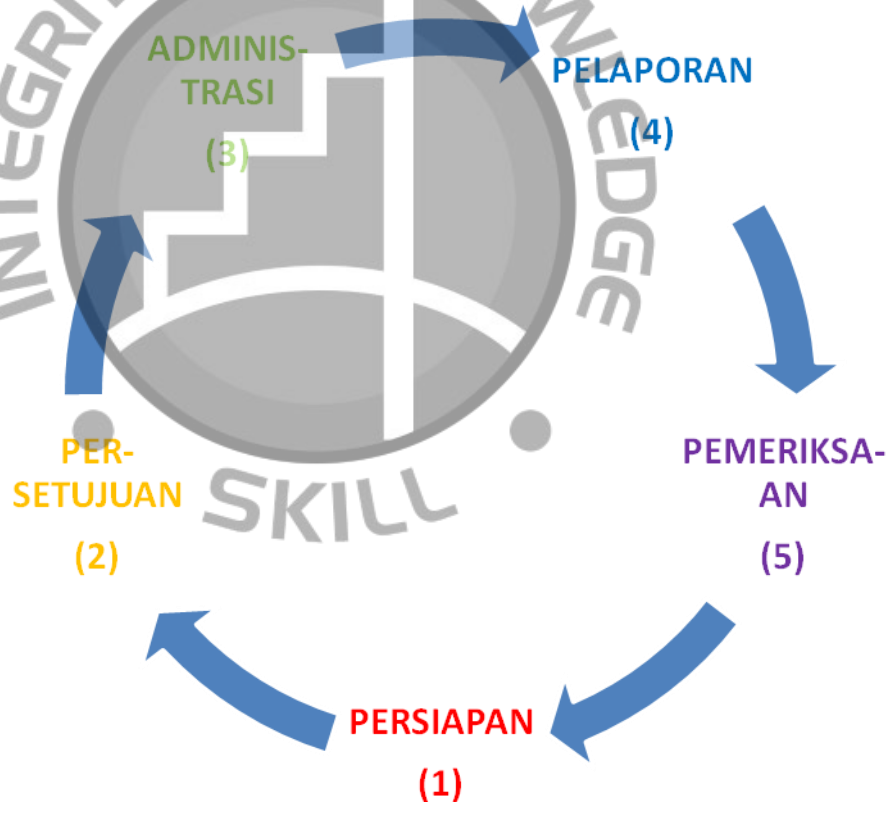
5. Anggaran Eksekutif dan Anggaran Legislatif.

Berdasarkan penyusunnya, anggaran dapat dibagi menjadi anggaran eksekutif dan anggaran legislatif. Anggaran eksekutif (*executive budget*) adalah anggaran yang disusun oleh lembaga eksekutif, dalam hal ini pemerintah, sedangkan anggaran legislatif (*legislative budget*) adalah anggaran yang disusun oleh lembaga legislatif tanpa melibatkan pihak eksekutif.

Selain 5 (lima) jenis anggaran tersebut, Sugijanto, Robert Gunardi H, & Sonny Loho (1995) menambahkan satu klasifikasi lagi, yaitu klasifikasi berdasarkan sifat atau karakter, yaitu pembagian anggaran berdasarkan sifat pengeluaran, misalnya pengeluaran operasional, pengeluaran belanja, pembayaran utang, dan pengeluaran modal.

F. Siklus Anggaran

Gambar 2.1 Siklus Anggaran (Sumber: Deddi Nordiawan, 2006)



Pembuatan anggaran adalah suatu proses yang berkelanjutan. Dalam buku Deddi Nordawan (2006) terdapat, pada organisasi sektor publik, pembuatan anggaran umumnya melewati lima tahapan, yaitu:

1. Persiapan (*Preparation*).

   Pada tahap persiapan, bagian anggaran menyiapkan format anggaran yang akan dipakai. Kemudian masing-masing unit di pemerintahan mengajukan anggaran yang selanjutnya akan dikonsolidasikan oleh bagian anggaran. Setelah ditelaah dan diadakan dengar pendapat ke semua unit, anggaran ini akan disetujui oleh kepala pemerintahan.

2. Persetujuan Lembaga Legislatif (*Legislative Enactment*).

   Anggaran diajukan ke lembaga legislatif untuk mendapatkan persetujuan. Dalam hal ini, lembaga legislatif (terutama komite anggaran) akan mengadakan pembahasan guna memperoleh pertimbangan-pertimbangan untuk menyetujui atau menolak anggaran tersebut. Selain itu, akan diadakan juga dengar pendapat (*public hearing*) sebelum nantinya lembaga legislatif menyetujui atau menolaknya.

3. Administrasi (*Administration*).

   Setelah anggaran disahkan, pelaksanaan anggaran dimulai baik pengumpulan pendapatan yang ditargetkan maupun pelaksanaan belanja yang telah direncanakan. Bersamaan dengan tahap pelaksanaan ini dilakukan pula proses administrasi anggaran yang meliputi pencatatan dan belanja yang terjadi.

4. Laporan (*Reporting*).

   Pada akhir periode atau pada waktu-waktu tertentu yang ditetapkan dilakukan pelaporan sebagai bagian yang tak terpisahkan dari proses akuntansi yang telah berlangsung selama proses pelaksanaan.

5. Pemeriksaan (*Post-audit*).

   Laporan yang diberikan atas pelaksanaan anggaran kemudian diperiksa (diaudit) oleh sebuah lembaga pemeriksa independen. Hasil pemeriksaan akan menjadi masukan atau umpan balik (*feedback*) untuk proses penyusunan pada periode berikutnya.

G. Prinsip – prinsip Penganggaran Publik

Dalam perkembangannya, prinsip-prinsip pengaggaran bersifat sangat dinamis. Munculnya konsep "*good governance*" sangat menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi (Agere, Indra Bastian, 2010).

Dalam bukunya yang berjudul *Introducing Public Administration*, Shafritz dan Russell menyebutkan sejumlah prinsip system penganggaran sudah mengacu pada perkembangan terakhir dalam masyarakat, yaitu (Shafritz dan Russell, Indra Bastian 2010) demokratis, adil, transparan, bermoral tinggi, berhati-hati, dan akuntabel.

Tabel 2.2 Prinsip-prinsip Penganggaran (Sumber: Indra Bastian, 2010)

Prinsip-prinsip Penganggaran
Prinsip pertama, *demokratis,* mengandung makna bahwa anggaran, baik yang berkaitan dengan pendapatan maupun yang berkaitan dengan pengeluaran, harus ditetapkan melalui suatu proses yang mengikutsertakan sebanyak mungkin unsur masyarakat, selain harus dibahas dan mendapatkan persetujuan dari *legislative*.
Prinsip kedua, *adil,* berarti bahwa anggaran Negara harus diarahkan secara optimal bagi kepentingan orang banyak dan secara proporsional dialokasikan ke semua kelompok dalam masyarakat sesuai dengan kebutuhan.
Prinsip ketiga, *transparan,* adalah proses perencanaan, pelaksanaan, serta pertanggungjawaban anggaran Negara yang harus diketahui tidak saja oleh wakil rakyat, tetapi juga masyarakat umum.
Prinsip keempat, *bermoral tinggi,* berarti bahwa pengelolaan anggaran Negara berpegang pada peraturan perundangan yang berlaku, serta senantiasa mengacu pada etika dan moral yang tinggi.
Prinsip kelima, *berhati-hati,* berarti pengelolaan anggaran Negara juga harus dilakukan secara berhati-hati, karena posisi sumber daya jumlahnya terbatas dan mahal harganya. Hal ini semakin terasa penting jika dikaitkan dengan unsur hutang organisasi.

Tabel 2.2 Prinsip-prinsip Penganggaran (Sumber: Indra Bastian, 2010)

Prinsip keenam, *akuntabel*, berarti bahwa pengelolaan keuangan organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan setiap saat secara internal maupun eksternal kepada rakyat.

Pada dasarnya, keseluruhan prinsip-prinsip tersebut harus dapat diakomodasi secara utuh dalam sistem penganggaran publik. Namun, sesuai perkembangan zaman, sistem penganggaran harus mampu mengakomodasi dinamika prinsip-prinsip tersebut di atas (Indra Bastian, 2010).

Sedangkan menurut Sugijanto, Robert Gunardi H. & Sonny Loho, 1995 dalam LPKPAP, 2006, dalam penyusunan anggaran perlu diperhatikan beberapa prinsip, yaitu:

1. Keterbukaan
2. Periodisitas
3. Pembebanan dan penguntungan anggaran
4. Fleksibilitas
5. Prealabel
6. Kecermatan
7. Kelengkapan atau universalitas
8. Komprehensif
9. Terinci
10. Berimbang

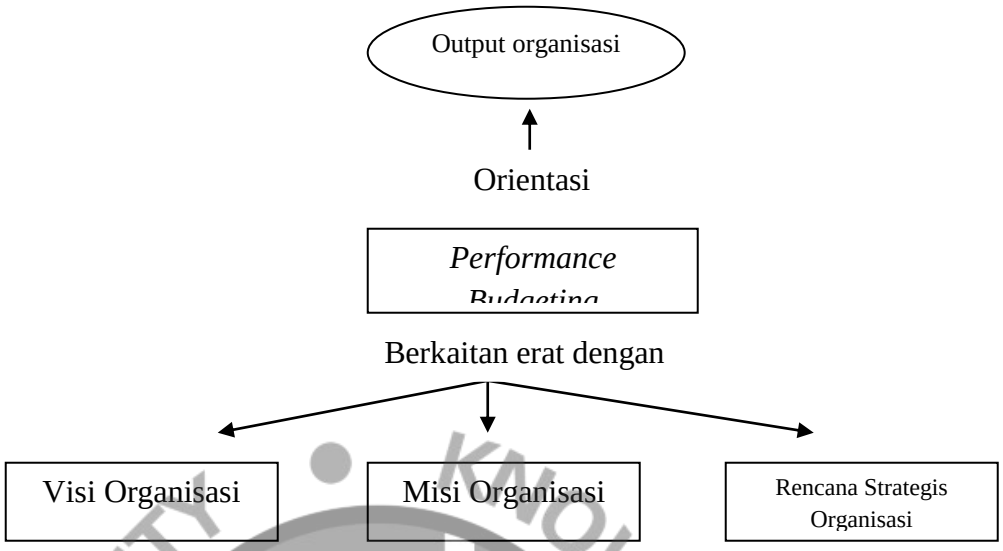
11. Dinamis

2.1.3 Anggaran Berbasis Kinerja

A. Definisi Anggaran Berbasis Kinerja

Performance budgeting (anggaran yang berorientasi kinerja) adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada output organisasi dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi, serta rencana strategis organisasi. *Performance budgeting* mengalokasikan sumber daya ke program, bukan ke unit organisasi semata dan memakai pengukuran output (*output measurement*) sebagai indikator kinerja organisasi. Dengan kata lain, *performance budgeting* adalah teknik penyusunan anggaran berdasarkan pertimbangan beban kerja (*work load*) dan biaya unit (*unit cost*) dari setiap kegiatan yang terstruktur. Struktur disini diawali dengan pencapaian tujuan, program, dan didasari pemikiran bahwa penganggaran digunakan sebagai alat manajemen. Penyusunan anggaran menjamin tingkat keberhasilan program, baik dari sisi eksekutif maupun *legislative*. Oleh karena itu, anggaran dianggap sebagai pencerminan program kerja.

Gambar 2.2 Performance Budgeting (Sumber: Indra bastian, 2010)



Dalam pengantar yang dibuat oleh Direktorat Jenderal Anggaran mengenai Sistem Penganggaran, karakteristik Anggaran Berbasis Kinerja (*Performance Based Budgeting*) dapat dikatakan, sebagai berikut:

- Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dan dampak (*outcome*)
- Berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai
- Terdapat keterkaitan output kegiatan dan sasaran program (*cascade*)
- Terdapat kepastian penanggung jawab keberhasilan suatu program

Penganggaran berbasis kinerja digunakan untuk menunjukkan kejelasan hubungan antara lokasi anggaran dengan Keluaran atau hasil dari kegiatan atau program dan kejelasan penanggungjawab pencapaian kinerja sesuai dengan struktur organisasi dalam rangka meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efektifitas penggunaan anggaran secara terukur (Peraturan Pemerintah Republik

Indonesia Nomor 90 tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran KementerianNegara/Lembaga).

B. Tujuan Penetapan Penggukuran Output

Tujuan dari penetapan pengukuran output (*output measurement*) yang dikaitkan dengan biaya adalah mengukur tingkat efisiensi dan efektifitas. Hal ini sekaligus merupakan alat untuk dapat menjalankan prinsip akuntabilitas, karena yang diterima oleh masyarakat pada akhirnya adalah output dari suatu proses kegiatan organisasi. Ukuran-ukuran kinerja pada sistem penganggaran yang berorientasi kinerja juga berguna bagi lembaga *legislative* ketika menjalankan fungsi pembentukan kebijakan, fungsi penetapan anggaran, dan fungsi pelaksanaan pengawasan. Bagi pihak eksekutif, manajemen puncak bertugas melakukan pengendalian manajemen dan pengendalian kualitas yang dapat diterapkan pada sistem insentif pegawai. Pada akhirnya, kejelasan tentang kinerja dan akuntabilitas organisasi sektor publik sangat dibutuhkan bagi masyarakat.

C. Prinsip-Prinsip Anggaran Berbasis Kinerja

Secara umum prinsip-prinsip anggaran berbasis kinerja didasarkan pada konsep *value for money* (ekonomis, efisiensi dan efektivitas) dan prinsip *good corporate governance*, termasuk adanya pertanggungjawaban para pengambil keputusan atas penggunaan uang yang dianggarkan untuk mencapai tujuan,

sasaran, dan indikator yang telah ditetapkan (dalam riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008).

- Prinsip *Value for Money*

  Dalam kaitan dengan penganggaran prinsip ini digunakan untuk menilai apakah negara telah mendapatkan manfaat maksimal dari belanja yang dilakukan serta pemanfaatan sumber daya yang dimiliki. Beberapa hal memang sulit untuk diukur, tidak berwujud dan bersifat subyektif sehingga sering disalahartikan karena itu dibutuhkan pertimbangan yang matang dalam menentukan apakah prinsip *value for money* telah diterapkan dan dicapai dengan baik. *Value for money* tidak semata mengukur biaya barang dan jasa melainkan juga memasukkan gabungan dari unsur kualitas, biaya, sumber daya yang digunakan, ketepatan penggunaan, batasan waktu dan kemudahan dalam menilai apakah secara bersamaan kesemua unsur tersebut membentuk "*value*" (nilai) yang baik. Pencapaian *value for money* sering digambarkan dalam bentuk tiga E, yaitu:

  ✓ Ekonomis, yaitu meminimalkan biaya sumber daya untuk suatu kegiatan (mengerjakan sesuatu dengan biaya rendah);

  ✓ Efisien, yaitu melaksanakan tugas dengan usaha yang optimal (melakukan sesuatu dengan benar);

  ✓ Efektif, yaitu sejauh mana sasaran dicapai (melakukan hal yang benar).

- Prinsip *Good Corporate Governance*

  Prinsip *good corporate governance* telah diadopsi oleh hampir semua pemerintahan yang mengaku menjalakan administrasi publik yang modern. *Good governance* antara lain dipahami sebagai suatu kondisi yang mempunyai delapan karakteristik utama yaitu partisipasi, *rule of law*, transparansi, *responsiveness*, *consensus orientation*, *equity* and *inclusiveness*, *effectiveness and efficiency* dan *accountability*. Selanjutnya diyakini ke delapan karakteristik utama tersebut akan mampu menjamin terciptanya pemerintahan yang bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), melindungi kaum minoritas dan suara masyarakat didengar dalam rangka pengambilan keputusan. Masing-masing prinsip utama tersebut selanjutnya secara ringkas dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 2.3 Prinsip *Good Corporate Governance* (Sumber: riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008)

i. *Participation*, adanya partisipasi dari semua pihak, masyarakat luas termasuk adanya jaminan kebebasan berserikat dan berekspresi dalam proses penganggaran termasuk adanya pengawasan terhadap belanja publik oleh masyarakat luas;

Tabel 2.3 Prinsip *Good Corporate Governance* (Sumber: riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008)

ii. *Rule of law*, dalam kaitan dengan sistem penganggaran prinsip ini merupakan pusat dari proses penyusunan anggaran. APBN ditetapkan dengan Undang-Undang begitu juga aturan-aturan pelaksanaan semua harus mengacu pada Undang-undang.
iii. *Transparency*, prinsip ini berlaku di berbagai fungsi dan tanggungjawab pengelolaan keuangan pemerintah, termasuk dalam proses perencanaan, kebijakan keuangan, pencatatan, audit keuangan dan pelibatan masyarakat dalam kegiatan pengelolaan keuangan.
iv. *Responsiveness*, sistem penganggaran harus mampu menampung semua kebutuhan publik dalam waktu yang masuk akal.
v. Consensus orientation, penganggaran harus mengakomodir segala kepentingan yang ada pada masyarakat luas atau juga dikenal dengan istilah anggaran partisipatif. Penganggaran partisipatif didasarkan pada pemikiran partisipasi masyarakat yang intensif dalam proses pengambilan keputusan anggaran. Hal ini juga terkait dengan perspektif jangka panjang dalam rangka terciptanya pembangunan sumber daya manusia dan bagaimana mencapai tujuan pembangunan.

Tabel 2.3 Prinsip *Good Corporate Governance* (Sumber: riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008)

vi.	*Equity and inclusiveness*, kesamaan dan pengikutsertaan jika diterapkan dalam sistem penganggaran maka semua keputusan dalam bidang keuangan dibuat demi kepentingan seluruh masyarakat bukan hanya sebagian golongan. Sehingga seluruh masyarakat merasakan bagian dari kebijakan penganggaran dan tidak merasa seolah-olah anggaran yang dibuat oleh pemerintah hanyalah untuk kepentingan pemerintah
vii.	*Effectiveness and efficiency*, anggaran berbasis kinerja merupakan cerminan kedua prinsip tersebut. Efektivitas adalah melakukan hal yang benar dan efisiensi adalah melakukan sesuatu dengan benar. Keputusan anggaran harus memilih hal-hal yang benar untuk dibiayai oleh dana masyarakat dan mengelola pengeluaran dana-dana dan sumber daya tersebut untuk memastikan bahwa hal tersebut dilaksanakan dengan benar.

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

Tabel 2.3 Prinsip *Good Corporate Governance* (Sumber: riset Bambang Sancoko, Depkeu BPPK, 2008)

viii.	*Accountability*, akuntabilitas merupakan inti dari proses anggaran. Akuntabilitas membuat pejabat yang mendapat tugas melaksanakan dan mempertangggungjawabkan anggaran harus dapat mengungkapkan bagaimana dana masyarakat akan digunakan. Audit program dan keuangan akan dapat menentukan apakah pejabat bersangkutan akuntabel dalam pelaksanaan anggaran yang menjadi tanggungjawabnya.

D. Sistem Penganggaran *Performance Budgeting*

1. Karakteristik Utama :
   a. Secara umum, sistem ini mengandung tiga unsur pokok yaitu pengeluaran organisasi yang diklasifikasikan menurut program dan kegiatan, pengukuran kinerja (*performance measurement*), dan pelaporan program (*program reporting*).
   b. Lebih berfokus pada pengukuran kinerja bukan pengawasan.
   c. Setiap kegiatan harus dilihat dari sisi efisiensi dan maksimalisasi *output*
   d. Bertujuan menghasilkan informasi biaya dan kinerja yang dapat digunakan untuk penyusunan target dan evaluasi pelaksanaan kerja.
2. Keunggulan :
   a. Memungkinkan pendelegasian wewenang dalam pengambilan keputusan.

b. Merangsang partisipasi dan memotivasi unit kerja melalui proses pengusulan dan penilaian anggaran yang bersifat aktual.

c. Membantu fungsi perencanaan dan mempertajam pembuatan keputusan.

d. Memungkinkan alokasi dana secara optimal dengan didasarkan pada efisiensi unit kerja.

e. Menghindarkan pemborosan.

3. Kelemahan :

a. Tidak semua kegiatan dapat distandardisasikan.

b. Tidak semua kinerja diukur secara kuantitatif.

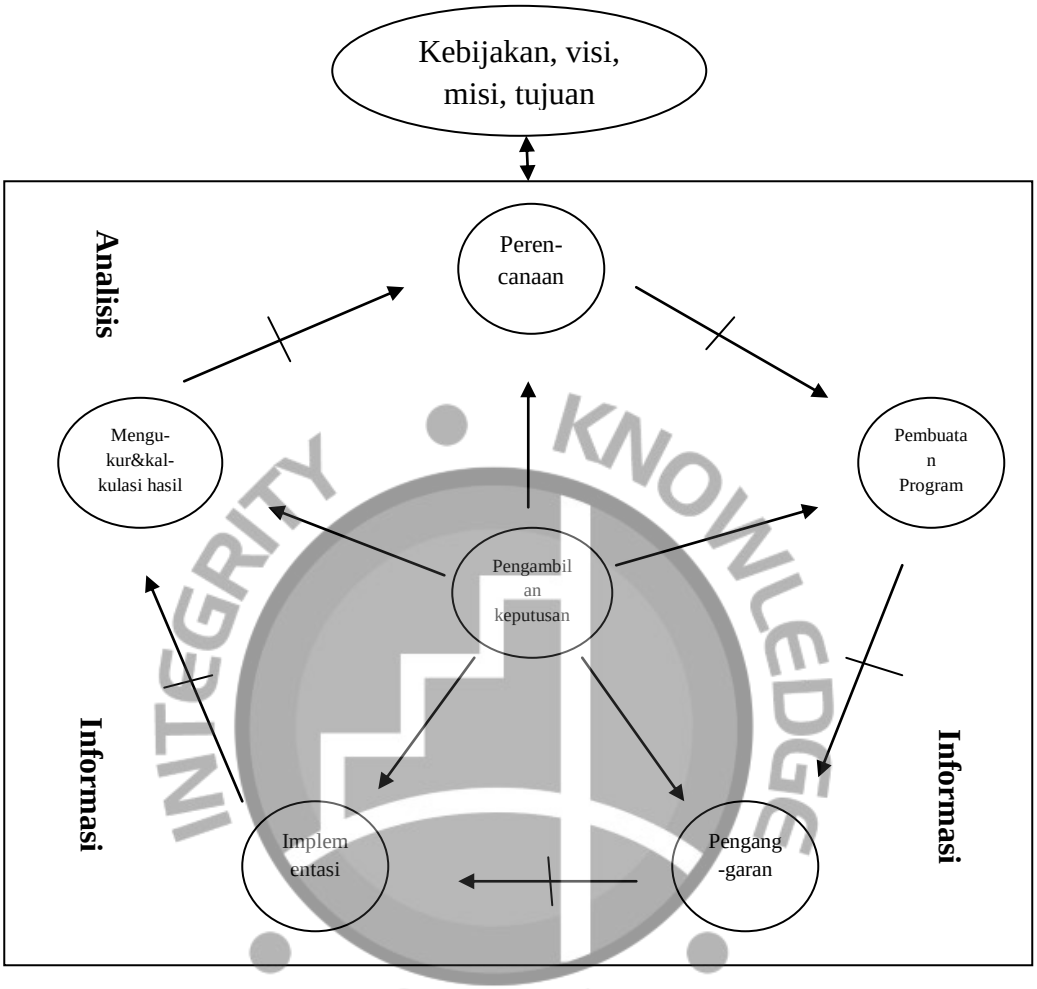
c. Tidak semua jelas mengenai siapa pengambil keputusan dan siapa yang menanggung beban keputusan tersebut.

Direktorat Jenderal Anggaran menetapkan siklus anggaran kinerja terdiri dari delapan tahapan, yaitu: Penetapan Program, Penetapan Kegiatan, Penetapan Sasaran (*Output*), Penetapan Jenis dan Besaran Input, Menghitung Anggaran dengan Standar Biaya, Pelaksanaan Kegiatan dan Pembelanjaan, Pertanggungjawaban, dan yang terakhir adalah Pengukuran Kinerja, seperti yang digambarkan pada di bawah ini:

Gambar 2.3 Siklus Penganggaran Kinerja (Sumber: Pengantar Sistem Penganggaran Direktorat Jendral Anggaran, 2007)

Konsep anggaran berbasis kinerja merupakan konsep luas yang memandang bahwa penyusunan anggaran bukanlah proses terpisah yang berdiri melainkan sebuah bagian yang tidak terpisahkan dari proses perencanaan dan perumusan program kegiatan suatu organisasi (Deddi Nordiawan, 2006).

Konsep Performance Based Budgeting secara Komprehensif
Gambar 2.4 (Sumber: Deddi Nordiawan, 2006)



E. Keunggulan Pengukuran Kinerja (*The Power of Performance Measurement*)

Menurut Osborn dan Gaebler (1993), mengemukakan keunggulan pengukuran kinerja sebagai berikut:

Tabel 2.4 Keunggulan Pengukuran Kinerja (Sumber: Indra Bastian, 2010)

What gets measured gets done	Pada dasarnya, orang atau pegawai akan merespons tindakan yang positif segera setelah ditetapkannya ukuran kinerja.
If you don't measure results, you can't tell success from failure	Jika hasil tidak diukur, maka 'mana organisasi yang berhasil dan ma yang gagal' tidak dapat dibedakan. Akhirnya, pengambilan keputusan sering kali menjadi salah.
If you can't see success, you can't reward it.	Pemberian penghargaan kepada pegawai yang berhasil merupakan hal yang penting dalam memacu pencapaian tingkat produktivitas yang lebih tinggi. Karenanya, sangatlah penting untuk dapat mengidentifikasi keberhasilan.
If you can't reward success, you're probably rewarding failure	Sekali lagi ditekankan bahwa jika tidak dapat mengidentifikasi keberhasilan, maka mungkin ada kesalahan dalam pengambilan keputusan, yaitu pemberian insentif bagi pihak yang mengalami kegagalan.

Tabel 2.4 Keunggulan Pengukuran Kinerja (Sumber: Indra Bastian, 2010)

If you can't see success, you can't learn from it	Ukuran kinerja juga sangat diperluan agar dapat belajar dari keberhasilan yang ada.
If you can't recognize failure, you can't correct it	Demikian pula, ketidakberhasilan dapat dihindari dan diperbaiki di masa yang akan dating, jika mempunyai informasi tentangya.
If you can demonstrate results, you can win public support	Pada akhirnya, jika mampu mendemonstrasikan hasil, apalagi hasil yang baik, niscaya bisa mendapatkan dukungan politik.

Kemudian dalam buku Deddi Nordiawan (2006), penggunaan anggaran dengan pendekatan kinerja memberikan beberapa kelebihan, antara lain:

1. Penekanan pada dimasukkannya deskripsi secara naratif dari setiap aktivitas di setiap anggaran yang dianjurkan.
2. Anggaran disusun berdasarkan aktivitas, dengan permintaan yang didukung oleh estimasibiaya dan pencapaian yang diukur secara kuantitatif.
3. Penekanannya pada kebutuhan untuk mengukur output dan input.

4. Anggaran kinerja yang mensyaratkan adanya data-data kinerja memungkinkan legislatif untuk menambah atau mengurangi dari jumlah yang diminta dalam fungsi dan aktivitas tertentu.
5. Menyediakan kepala eksekutif pengendalian yang lebih terhadap bawahannya.
6. Anggaran kinerja menekankan aktivitas yang memakai anggaran daripada berapa jumlah anggaran yang terpakai.

F. Konsekuensi *Performance Budgeting*

Performance budgeting mengalokasikan sumber daya ke program, bukan unit organisasi. Konsekuensinya, tidak ada lagi pengkategorikan anggaran ke dalam anggaran rutin (operasional) dan anggaran pembangunan (investasi). Setiap program dapat dibiayai dari dua kategori tersebut.

Keuntungan yang didapat dari mengalokasikan sumber daya ke program adalah mudah mengetahui kinerja setiap program. Ukuran kinerja yang dapat diterapkan pada setiap program adalah biaya atau biaya rata-rata setiap satuan beban kerja. Namun, *performance budgeting* menghadapi kendala terutama bagi Negara berkembang seperti Indonesia, kendala utama yang dihadapi semua Negara di dunia ini adalah penetapan *output measurement* pada sektor publik yang tidaklah mudah. Hal ini semakin terasa pada sejumlah departemen atau dinas pemerintah daerah atau unit organisasi, yang berkaitan dengan hal-hal yang bersifat abstrak (Indra Bastian, 2010).

2.1 Penelitian Sebelumnya

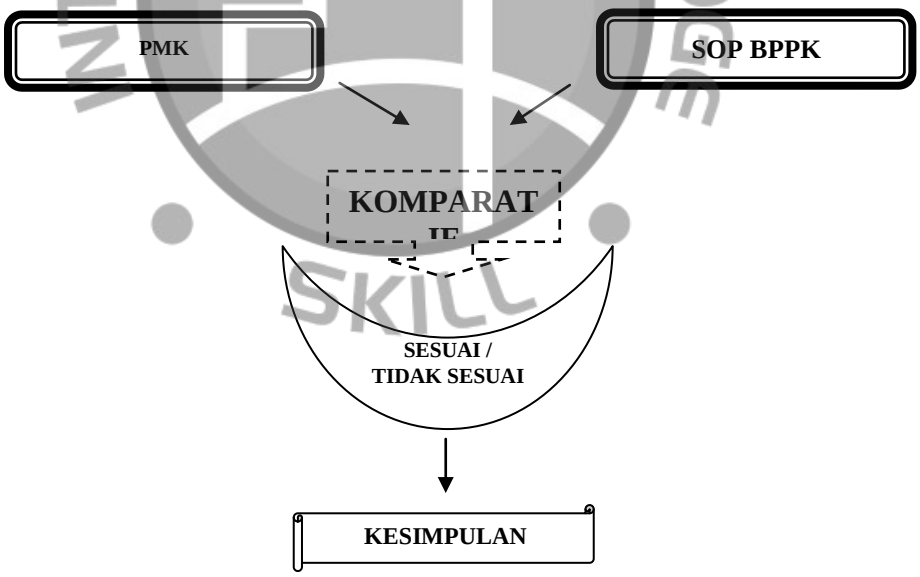
Penelitian mengenai peluang dan tantangan implementasi anggaran berbasis kinerja (*performance budgeting*) pernah dilakukan Bambang Suprasto H. (2003, Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi, Universitas Udayana, Denpasar). Proses penyusunan dan sasaran yang ingin dicapai dari sistem anggaran berbasis kinerja menggambarkan adanya peluang bagi daerah untuk mengembangkan visi dan misi serta mewujudkan keinginan dan harapan masyarakat sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah yang bersangkutan. Penerapan anggaran berbasis kinerja ini juga memberi tantangan yang tidak ringan. Sistem anggaran berbasis kinerja dan otonomi daerah menuntut Pemda kreatif untuk menggali dan memanfaatkan potensi daerah secara optimal untuk kemajuan daerah.

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan Durachman (2005) dalam naskah publikasi untuk mencapai serajat Sarjana S-2, mengenai analisis proses penyusunan anggaran berbasis kinerja pada Dinas Kesehatan provinsi Jambi tahun 2006. Dia menyimpulkan bahwa, perencanaan staf belum mengikuti dan mendanai layanan unit pelatihan program. Kemudian proses pengelolaan anggaran masih bersifat parsial. Komponen dana yang tersedia belum relevan dengan rencana strategis dan tugas pokok dan fungsi serta kurangnya keterlibatan staf ini disebabkan tidak adanya dana tim perencanaan.

Oleh karena itu, peneliti ingin melakukan replikasi terhadap penelitian yang dilakukan oleh Durachman dengan perbedaan sedikit konsep dan obyek serta tahun penelitian. Peneliti mencoba melakukan analisis proses penyusunan anggaran berbasis kinerja pada instansi pemerintah dengan studi kasus di Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian ini merupakan gambaran terstruktur dari penelitian yang akan dilakukan terhadap Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada bagian Keuangan Sekretariat di BPPK. Kerangka pemikiran ini diperoleh melalui tahapan-tahapan yang akan dilakukan peneliti dari awal hingga akhir. Proses tahapan-tahapan tersebut dilakukan berdasarkan tujuan penelitian yaitu mengetahui bagaimana *Standard Operational Procedure* Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja bagian Keuangan Sekretariat di BPPK dan apakah proses tersebut telah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan untuk bagian keuangan sekretariat BPPK.



Tahapan proses yang dilakukan peneliti adalah melakukan penelitian terhadap *Standar Oprational Procedure* (SOP) keuangan Sekretariat BPPK sebagai acuan implementasi pelaksanaan yang kemudian disesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia yaitu PMK Nomor 104/PMK.02/2010. Kesesuaian

tersebut akan menunjukkan bahwa proses penyusunan anggaran berbasis kinerja dapat menunjukkan efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas.

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Objek Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, peneliti memilih Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) sebagai objek penelitian. BPPK berkewajiban memberikan layanan sebaik-baiknya di bidang pendidikan, pelatihan dan pengembangan kepada pegawai di lingkungan Kementrian Keuangan untuk memperlancar pencapaian visi dan misi Kementrian Keuangan. Penelitian ini dikhususkan pada Bagian Keuangan Sekretariat BPPK dimana sebagai unit organisasi Eselon III di lingkungan BPPK yang bertugas sebagai penyusun anggaran, perbendaharaan dan akuntansi serta pelaporan keuangannya.

Badan Pendidikan Pelatihan Keuangan (BPPK) ini sendiri beralamatkan di Jalan Purnawarman No.99 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Peneliti melakukan kegiatan pencarian data pada tempat tersebut selama tiga hari, yaitu pada hari tanggal 15, 17 Maret, dan 5 April 2011, serta melakukan komunikasi dengan responden via email.

Jenis penelitian yang diambil ini bersifat kualitatif dengan menggunakan analisis studi kasus. Analisis studi kasus merupakan analisis mendalam dan konstektual terhadap situasi yang mirip dalam organisasi (Sekaran, 2003).

3.2 Metode Pengumpulan Data

3.2.1 Jenis data

Sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini berasal dari sumber data primer dan sekunder. Data primer dalam penelitian ini didapat langsung dari responden yaitu bagian keuangan sekretariat BPPK selama proses penelitian berlangsung. Sedangkan data sekunder diperoleh dari situs website BPPK dan *standard operational procedure* sebagai pembahasan yang bisa dijadikan referensi dalam penulisan penelitian ini.

3.2.2 Teknik Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan beberapa cara dalam melakukan pengumpulan data, diantaranya sebagai berikut :

- Studi Lapangan (*Field Study*)

  Di dalam studi lapangan ini, penulis melihat secara langsung obyek penelitian untuk memperoleh data yang berkaitan dengan tema yang diambil dengan menggunakan teknik penumpulan data sebagai berikut:

  - Wawancara

    Peneliti mengadakan tanya jawab langsung dengan tim satuan kerja bagian keuangan sekretariat BPPK yang merupakan staf atau pegawai berkompeten menguasai dan bertanggung jawab atas penyusunan anggaran dan pelaporan kinerja.

- Observasi

Peneliti melakukan pengamatan langsung di bagian penyusunan anggaran melalui proses pengamatan prosedur penyusunan anggaran pada bagian tersebut dengan dokumen beserta modul yang dibutuhkan berupa *standard operational procedure* dari peraturan yang telah ditetapkan.

- Penelitian Kepustakaan

Dalam penelitian ini, peneliti memperoleh data sekunder yang bersifat teoritis sebagai acuan dalam melakukan analisis dan dasar pertimbangan untuk mengeksplorasi berbagai variabel permasalahan.

3.3 Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini, digunakan metode deskriptif analitis kualitatif, yaitu melakukan pengumpulan data-data sesuai kenyataan yang ada untuk kemudian dianalisa dan diintepretasikan melalui fakta yang diperoleh tersebut sehingga dapat dibuat suatu kesimpulan dan saran dengan membandingkan data tersebut dengan standar ada.

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.2 Gambaran Umum Objek Penelitian

4.1.1 Sejarah Singkat Instansi

A. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

Pada masa menjelang berakhirnya Institut Ilmu Keuangan (IIK) pada tahun 1974 keluarlah Keputusan Presiden RI Nomor 44 tahun 1974 tentang pokok-pokok organisasi departemen yang diikuti dengan Keputusan Presiden Nomor 405/MK/6/4/1975 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, maka lahirlah Badan Pendidikan dan Latihan Keuangan (BPLK), yang meliputi:

1. Sekretariat Badan Pendidikan dan Latihan Keuangan;
2. Pusdiklat Kebendaharaan Umum;
3. Pusdiklat Perpajakan;
4. Pusdiklat Bea dan Cukai;
5. Pusdiklat Pengawasan;
6. Pusdiklat Ipeda dan Pegadaian;
7. Pusdiklat Akuntansi Negara atau disebut juga Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN). Pusdiklat Akuntansi Negara dilaksanakan oleh STAN, tetapi sejak awal pembentukannya STAN tidak pernah ditetapkan dengan Keppres.

Dengan lahirnya BPLK ini pendidikan dan latihan pegawai Departemen Keuangan yang semula ditangani oleh masing-masing Direktorat Jenderal maka tugas tersebut dipindahkan dan dilimpahkan kepada BPLK sehingga Direktorat Jenderal dapat

memfokuskan pada tugas teknisnya masing-masing. Demikian halnya dengan tugas IIK berangsur diintegrasikan kedalam tugas-tugas BPLK sampai mahasiswa IIK lulus menjadi sarjana keuangan.

Belum lama BPLK lahir, terjadi perubahan susunan organisasi Departemen Keuangan sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 12 tahun 1976 tentang perubahan lampiran 5 Keppres Nomor 45 tahun 1975 yang dijabarkan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor Kep. 998/MK/5/7/1976.

Dalam Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri Keuangan tersebut ditetapkan antara lain bahwa Direktorat Iuran Pendapatan Daerah (Ipeda) yang semula berada di Direktorat Jenderal Moneter Dalam Negeri dimasukkan kedalam Direktorat Jenderal Pajak. Sehingga Pusdiklat Ipeda dan Pegadaian pada BPLK ditiadakan, dan Pusdiklat Perpajakan diubah menjadi Pusdiklat Perpajakan dan Ipeda. Sedangkan diklat pegadaian ditangani langsung oleh Perusahaan Jawatan (Perjan) Pegadaian.

Departemen Keuangan senantiasa terus berkembang sejalan dengan tuntutan pekerjaan dan perkembangan organisasinya guna memenuhi kebutuhan dalam memberikan pelayanan dibidang keuangan negara baik kepada unit eselon I dilingkungan kementerian keuangan maupun kepada masyarakat luas.

Untuk menentukan arah pendidikan pegawai Departemen Keuangan menuju daya guna dan hasil guna maka melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010 tentang Organisasi Kementerian Keuangan yang merupakan perubahan terakhir dari PMK Nomor 100/PMK.01/2008, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan yang selanjutnya disebut BPPK mempunyai tugas melaksanakan pendidikan dan pelatihan di bidang keuangan negara.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1937, BPPK menyelenggarakan fungsi:

a) Penyusunan kebijakan teknis, rencana dan program pendidikan dan pelatihan di bidang keuangan negara;
b) Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan di bidang keuangan negara;
c) Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan di bidang keuangan negara; dan
d) Pelaksanaan administrasi Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

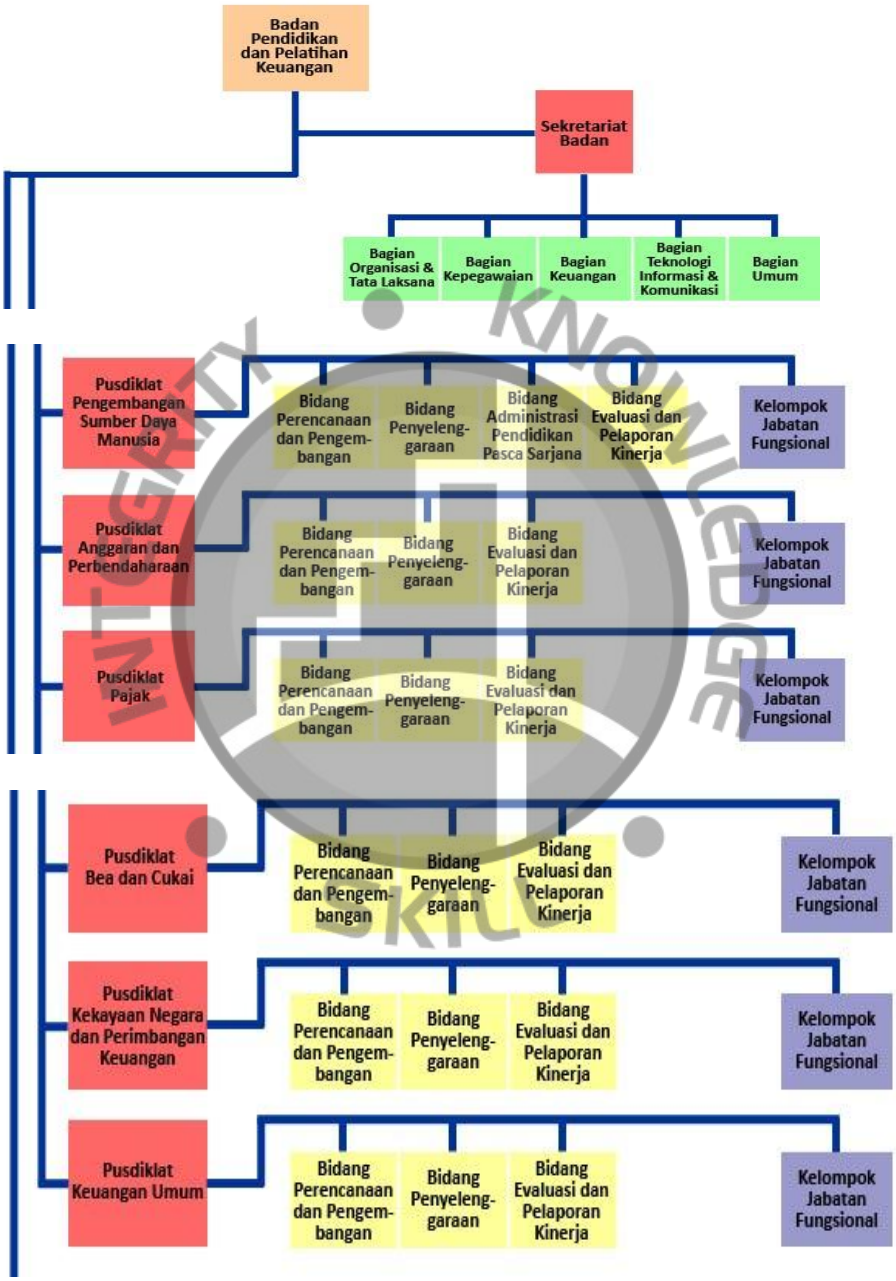
B. Susunan Organisasi BPPK

Adapun susunan organisasi BPPK adalah sebagai berikut:

1. Sekretariat Badan;
2. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengembangan Sumber Daya Manusia;
3. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Anggaran & Perbendaharaan;
4. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pajak;
5. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Bea dan Cukai;
6. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Umum;
7. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kekayaan Negara & Perimbangan Keuangan;
8. Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.

Gambar 4.1 Bagan Struktur Organisasi BPPK

(Sumber: http://www.bppk.depkeu.go.id/index.php/2008032146/bppk/struktur-organisasi/bagan-organisasi.html



Di samping unit-unit tersebut di atas, BPPK juga mempunyai 11 (sebelas) Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan di daerah yang bertugas untuk menyelenggarakan pendidikan, pelatihan dan penataran keuangan di wilayah kerjanya sesuai dengan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan oleh Kepala BPPK yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala BPPK dan secara administratif dibina oleh Sekretaris BPPK. Kesebelas balai tersebut adalah sebagai berikut :

1. Balai Diklat Keuangan Medan;
2. Balai Diklat Keuangan Palembang;
3. Balai Diklat Keuangan Yogyakarta;
4. Balai Diklat Keuangan Malang;
5. Balai Diklat Keuangan Balikpapan;
6. Balai Diklat Keuangan Makassar;
7. Balai Diklat Keuangan Cimahi;
8. Balai Diklat Keuangan Manado;
9. Balai Diklat Keuangan Pekanbaru;
10. Balai Diklat Keuangan Denpasar;
11. Balai Diklat Keuangan Pontianak.

Gambar 4.1 Bagan Struktur Organisasi BPPK

(Sumber: http://www.bppk.depkeu.go.id/index.php/2008032146/bppk/struktur-organisasi/bagan-organisasi.html)

Sebagai salah satu unit eselon I dilingkungan Kementerian Keuangan yang bertugas melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi pegawai kementerian keuangan, BPPK memiliki Visi dan Misi sebagai berikut:

- Visi : Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan adalah Menjadi Pusat Unggulan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Negara dalam Menghasilkan SDM yang Kompeten, Profesional dan Berintegritas
- Misi :
  - Meningkatkan kompetensi SDM di bidang keuangan negara melalui pendidikan dan pelatihan;
  - Melakukan pengembangan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan dinamika lingkungan;
  - Melakukan penelitian dalam rangka pengembangan ilmu dan pengetahuan di bidang keuangan negara.

C. Sekretariat BPPK

Sekretariat BPPK sebagai salah satu unit eselon II yang merupakan unit pendukung dalam penyelenggaraan diklat di unit-unit eselon II dan Balai Diklat dalam melaksanakan diklat. Sekretariat BPPK dipimpin oleh seorang Sekretaris Badan dan dibantu oleh lima jabatan Eselon III yaitu Kepala Bagian Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), Kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana (OTL), Kepala Bagian Umum, Kepala Bagian Keuangan dan Kepala Bagian Kepegawaian.

Sekretariat Badan merupakan unit yang memvalidasi semua program diklat yang akan diselenggarakan pusdiklat-pusdiklat yang ada di unit BPPK. Validasi yang dilakukan tersebut untuk mempastikan bahwa semua program yang diajukan pusdiklat-pusdiklat telah sesuai standar dan dapat dipenuhi segala sarana dan prasarananya.

Semua program yang telah dijalankan oleh pusdiklat-pusdiklat tersebut akan dibuatkan laporannya oleh Sekretariat Badan secara berkala baik laporan bulanan, triwulanan maupun laporan tahunan. Sekretariat Badan juga melakukan administrasi kepegawaian, yang meliputi kegiatan perencanaan karir dan pengembangan kapasitas/kompetensi sumber daya manusia di lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

- Visi Sekretariat BPPK :

  Menjadi koordinator dan katalisator melalui pelayanan prima dalam mewujudkan kualitas kinerja menuju pencapaian pusat unggulan bertaraf internasional dalam menghasilkan manusia yang profesional di bidang keuangan negara

- Misi :
  - Menyempurnakan dan memberdayakan organisasi untuk mendukung profesionalisme serta efisiensi dan efektifitas kegiatan diklat;
  - Menyempurnakan mekanisme penyusunan dan pengembangan program diklat yang sesuai dengan perkembangan kebutuhan unit pengguna;
  - Meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana guna mendukung tercapainya kegiatan diklat yang berkualitas;
  - Menciptakan sistem pendanaan guna terlaksananya kegiatan diklat yang efisien dan efektif; dan
  - Meningkatkan kualitas SDM BPPK dalam mewujudkan pelayanan prima.

4.1.2 Kegiatan Instansi

Pada dasarnya yang menjadi inti rencana dan aktivitas BPPK adalah tentang pelayanan prima di bidang pendidikan dan pelatihan. Pelayanan prima telah menjadi tuntutan yang harus dipenuhi oleh segenap jajaran pemerintah terutama di era keterbukaan sekarang ini. Pelayanan prima (*excellent service*) merupakan layanan oleh suatu unit organisasi untuk memberikan kepuasan masyarakat melebihi standar layanan publik/pelanggan. Pelayanan prima dimaksud harus direncanakan dan diselenggarakan dengan sebaik-baiknya sehingga dapat memenuhi sendi-sendi tata laksana layanan umum seperti kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisien, ekonomis, keadilan dan ketepatan waktu.

Pelayanan prima yang harus diselenggarakan oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) adalah jenis pelayanan dalam penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan pengembangan SDM dengan prinsip yang mencakup:

1. Fokus pada unit pengguna;
2. Perbaikan yang bersinambung;
3. Pengakuan masalah secara terbuka;
4. Pembentukan tim kerja;
5. Pengelolaan kegiatan secara lintas profesi;
6. Komunikasi yang harmonis;
7. Disiplin pribadi;
8. Reformasi terhadap sikap pegawai;
9. Pengembangan pegawai.

BPPK berkewajiban memberikan layanan sebaik-baiknya di bidang pendidikan, pelatihan dan pengembangan kepada pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan untuk memperlancar pencapaian visi dan misi Kementerian Keuangan. Visi Kementerian Keuangan adalah "Menjadi pengelola keuangan dan kekayaan negara bertaraf internasional yang dipercaya dan dibanggakan masyarakat, serta instrumental bagi proses transformasi bangsa menuju masyarakat adil, makmur, dan berperadaban tinggi". Untuk itulah komitmen yang kuat dari seluruh jajaran BPPK merupakan kunci penting bagi pemenuhan tingkat kepuasan atas layanan yang disajikan kepada unit-unit di lingkungan Kementerian Keuangan.

Sumber daya manusia dan sumber daya lainnya untuk mendukung pencapaian visi dan misi organisasi tidak hanya unik dan berharga akan tetapi juga merupakan unsur penting bagi keberhasilan suatu organisasi. Efektivitas operasional pengelolaan sumber daya yang ada dan langkah-langkah perbaikan diri perlu diambil untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan layanan prima oleh BPPK. Semangat kompetisi, wirausaha, inovatif dan menguasai ilmu pengetahuan oleh seluruh jajaran di BPPK perlu dibina dan dikembangkan serta diberdayakan terutama dalam kaitan pemberian layanan prima dimaksud melalui penciptaan iklim organisasi yang terus menerus belajar (*learning organization*).

Salah satu instrumen untuk dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan layanan prima adalah perumusan perencanaan strategik. Dengan perumusan perencanaan strategik yang dikomunikasikan kepada seluruh lapisan pegawai, maka diharapkan tantangan perubahan zaman dapat disikapi dengan arif dan bijak.

Perencanaan strategik BPPK merupakan serangkaian rencana tindakan dan kegiatan mendasar yang dibuat secara bersama-sama antara pimpinan dan seluruh komponen organisasi untuk diimplementasikan oleh seluruh jajarannya dalam rangka pencapaian visi dan misi BPPK.

4.3 Analisis Pembahasan Hasil Penelitian

Penulis melakukan uraian pembahasan hanya terhadap beberapa aspek berdasarkan pembatasan masalah yang telah disebutkan terlebih dahulu pada bab-bab sebelumnya, yaitu mengenai *Standard Operational Procedure* penyusunan anggaran berbasis kinerja di bagian keuangan Sekretariat BPPK.

4.2.4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010 tentang Penyusunan Anggaran

Dalam rangka penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2011, Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga (RKA-KL) yang dipimpinnya.

Penyusunan RKA-KL sebagaimana dimaksud dalam kalimat tersebut dilakukan dengan menggunakan pendekatan Penganggaran Terpadu, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM), dan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK). Penjabaran pendekatan penyusunan RKA-KL sebagaimana dimaksud paragraph di atas, tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Keuangan ini.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104 /PMK.02/2010 bertujuan:

a. Untuk mewujudkan penyusunan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan; dan
b. Sebagai pedoman dalam rangka penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja dan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah dalam penyusunan RKA-KL Tahun 2011.

Penjabaran pendekatan penyusunan RKA-KL adalah sebagaimana ditetapkan dan yang tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri Keuangan ini. Dalam menyusun RKA-KL, Menteri/Pimpinan Lembaga memperhatikan pedoman umum penyusunan RKA-KL serta wajib:

a. Mengacu pada Surat Edaran Menteri Keuangan tentang Pagu Sementara Tahun Anggaran 2011;

b. Mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2011;

c. Mengacu pada Rencana Kerja Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2011;

d. Mengacu pada Standar Biaya Tahun 2011;

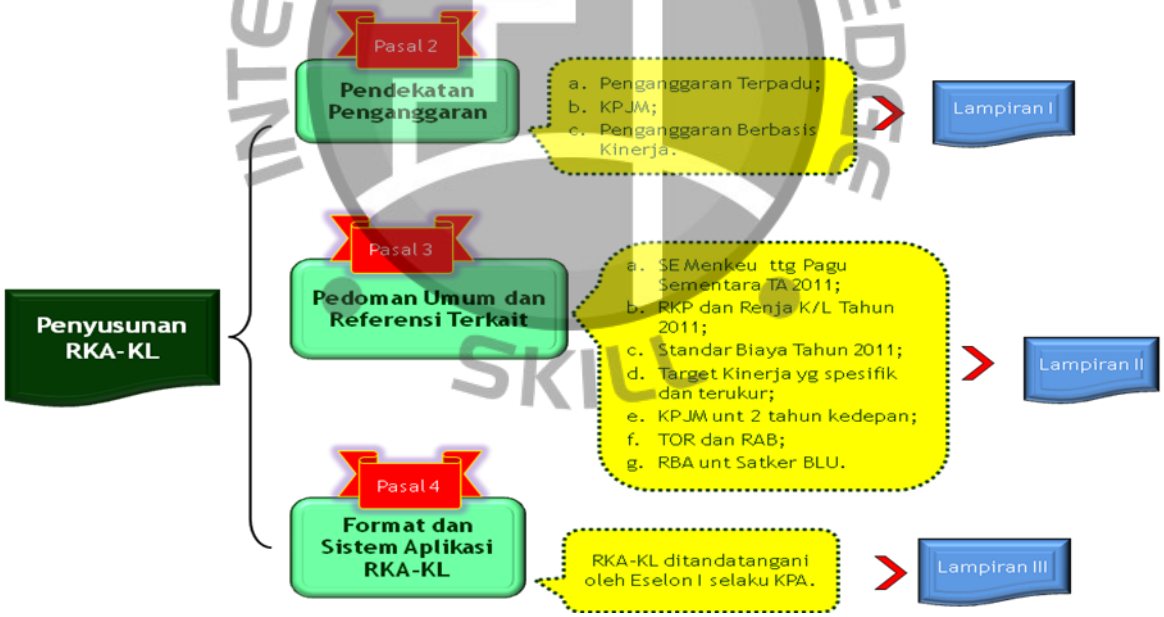
e. Mencantumkan target kinerja secara spesifik dan terukur;

f. Mencantumkan perhitungan Prakiraan Maju untuk 2 (dua) tahun kedepan;

g. Melampirkan dokumen pendukung berupa Kerangka Acuan Kerja (KAK)/Term of Reference (TOR) dan Rincian Anggaran Biaya (RAB); dan

h. Melampirkan Rencana Bisnis Anggaran (RBA) untuk satuan kerja Badan Layanan Umum (BLU).

Gambar 4.2 Acuan dalam Menyusun RKA-KL (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK)

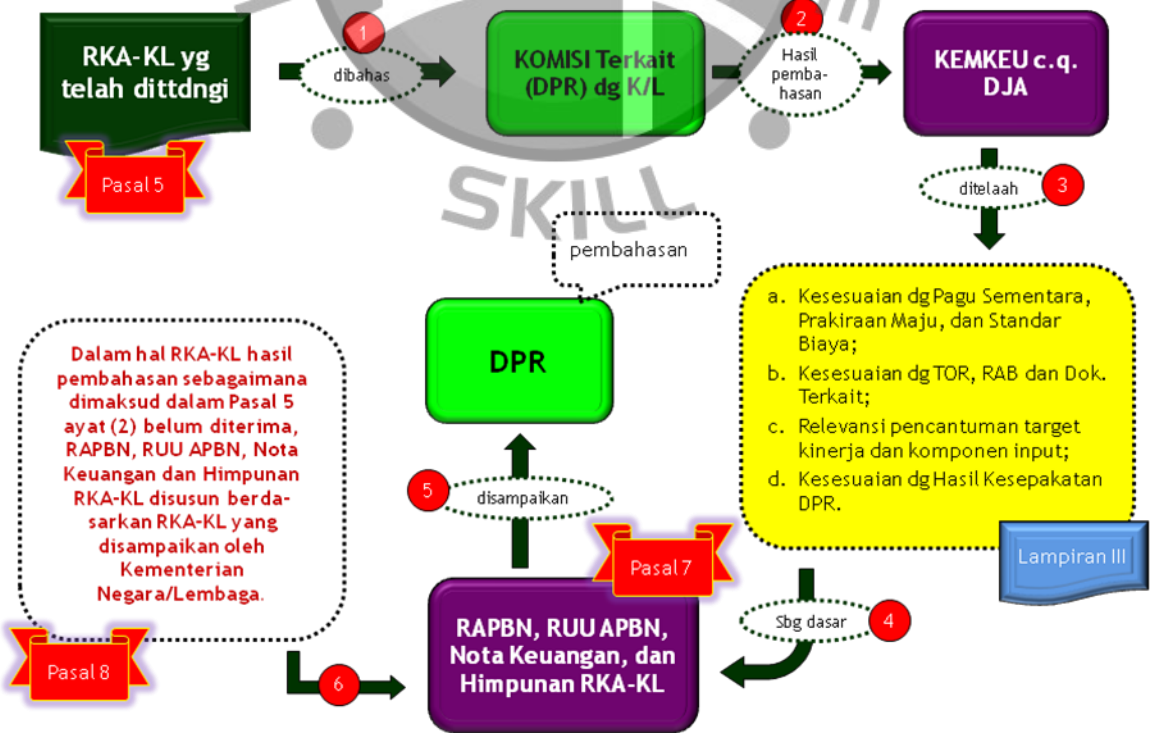


RKA-KL Dalam Penyusunan RAPBN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) yaitu RKA-KL yang telah disusun ditandatangani oleh pejabat eselon I selaku Kuasa Pengguna Anggaran, dibahas bersama antara Kementerian Negara/Lembaga dan

komisi terkait di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). RKA-KL hasil pembahasan disampaikan kepada Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) untuk dilakukan penelaahan dengan meneliti:

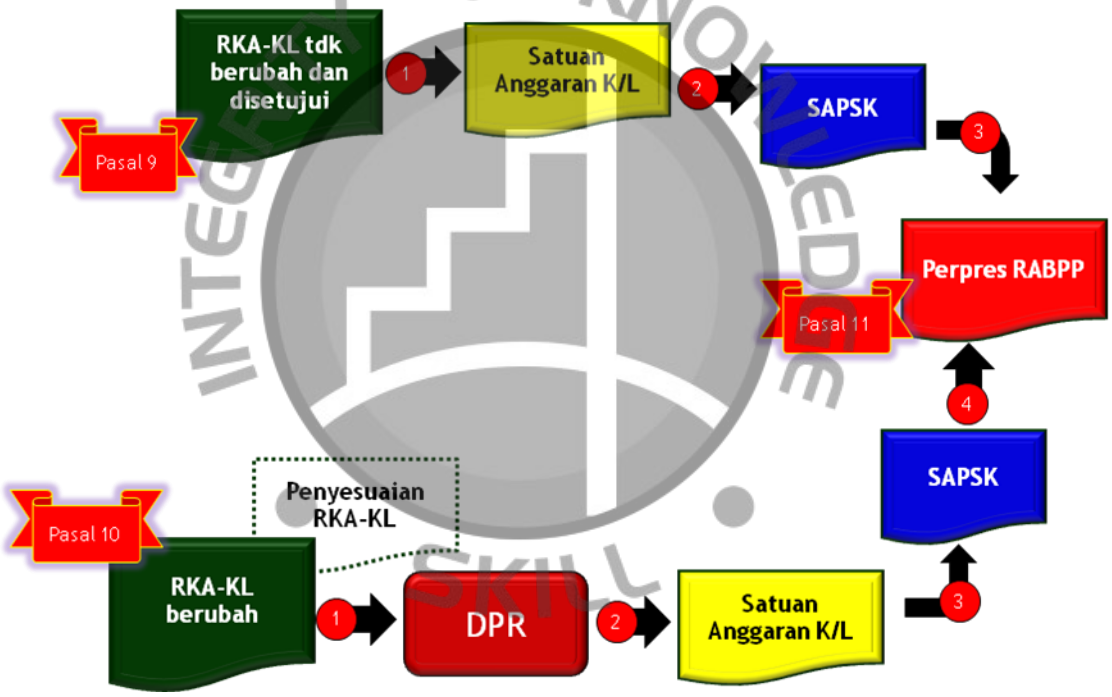
a. Kesesuaian dengan pagu sementara, prakiraan maju yang telah ditetapkan tahun sebelumnya dan standar biaya;
b. Kesesuaian dengan Kerangka Acuan Kerja (KAK)/Term of Reference (TOR) dan Rincian Anggaran Biaya (RAB) dan/atau dokumen pendukung terkait;
c. Relevansi pencantuman target kinerja dan komponen masukan (*input*) yang digunakan;
d. Kesesuaian dengan Hasil Kesepakatan antara Kementerian Negara/Lembaga dan komisi terkait di DPR.

Gambar 4.3 RKA-KL dalam penyusunan RAPBN (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK)



Kemudian RKA-KL setelah Pagu Definitif, tidak mengakibatkan perubahan RKA-KL dalam hal pembahasan RAPBN antara Pemerintah dengan DPR , maka RKA-KL yang telah disepakati DPR menjadi dasar penyusunan Satuan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Satuan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dijabarkan lebih lanjut untuk setiap satuan kerja menjadi Satuan Anggaran Per Satuan Kerja (SAPSK).

Gambar 4.4 RKA-KL setelah Pagu Definitif (Sumber: PMK No.104/PMK.02/2010 dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 BPPK)



RKA-KL yang telah disepakati oleh DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) yaitu dalam hal pembahasan RAPBN antara Pemerintah dengan DPR tidak mengakibatkan perubahan RKA-KL yang telah disepakati DPR menjadi dasar penyusunan Satuan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, dan Pasal 10 ayat (3) yaitu mengenai penyesuaian RKA-KL yang telah disetujui DPR menjadi dasar penyesuaian Satuan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan penyusunan Satuan

Anggaran Per Satuan Kerja (SAPSK) yang disampaikan oleh Pimpinan Lembaga/ unit eselon I. Dalam hal ini BPPK kepada Menteri Keuangan dan Direktur Jenderal Anggaran paling lambat dua minggu sebelum penetapan Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat. Dalam hal RKA-KL, Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat disusun berdasarkan RKA-KL yang disampaikan oleh Kementerian Negara/Lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) yaitu Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-KL dengan menggunakan format RKA-KL dan sistem aplikasi RKA-KL Tahun Anggaran 2011.

Reformasi dalam bidang pengelolaan keuangan negara sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara khususnya dalam sistem penganggaran telah banyak membawa perubahan yang sangat mendasar. Salah satunya adalah penerapan pendekatan penganggaran yang digunakan dalam penyusunannya berupa: pendekatan penganggaran terpadu (*unified budget*); Kerangka Pengeluaran Jangka Menegah (KPJM) atau *Medium Term Expenditure Framework* (MTEF) Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) atau *Perfomance Based Budgeting* (PBB).

Disamping penerapan tiga pendekatan, anggaran belanja negara juga diwajibkan untuk dikelompokkan dalam 3 (tiga) klasifikasi anggaran yaitu: klasifikasi fungsi; klasifikasi organisasi; dan klasifikasi ekonomi atau jenis belanja. Penerapan ketiga pendekatan dan klasifikasi tersebut di atas secara bersama dinyatakan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran yaitu Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dan dokumen pelaksanaan anggaran yaitu Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) merupakan penyusunan anggaran yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Penyusunan anggaran tersebut mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja. Penerapan PBK akan mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan. Sebagai suatu pendekatan PBK berusaha untuk menghubungkan antara keluaran (*outputs*) dengan hasil (*outcomes*) yang disertai dengan penekanan terhadap efektifitas dan efisiensi terhadap anggaran yang dialokasikan. Secara lebih rinci maksud dan tujuan PBK adalah :

- Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja berupa keluaran (*ouput*) dan hasil (*outcome*) atas alokasi belanja (*input*) yang ditetapkan;
- Disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran sesuai dengan Rencana Strategi dan/atau tugas-fungsi Kementrian/Lembaga.

Pada dasarnya PBK akan merubah fokus pengukuran pencapaian program / kegiatan yang akan dilaksanakan oleh satuan kerja. Keberhasilan suatu kegiatan yang semula didasarkan atas besarnya jumlah alokasi sumber daya bergeser kepada hasil yang dicapai dari penggunaan sumber daya.

Perumusan *output/outcome* dalam penerapan PBK merupakan hal penting, tetapi ada perumusan lain yang juga penting berupa perumusan indikator kinerja program/kegiatan. Rumusan inikator kinerja ini menggambarkan tanda-tanda keberhasilan program / kegiatan yang telah dilaksanakan beserta *outcome/output* yang

dihasilkan. Indikator inilah yang akan digunakan sebagai alat ukur setelah berakhirnya program / kegiatan, berhasil atau tidak.

Indikator kinerja yang digunakan baik pada tingkat program atau kegiatan dalam penerapan PBK dapat dibagai dalam:

- ⇨ *Input indicator* yang dimaksudkan untuk melaporkan jumlah sumber daya yang digunakan untuk menjalankan suatu kegiatan atau program;
- ⇨ *Output indicator*, dimaksudkan melaporkan unit barang/jasa yang dihasilkan suatu kegiatan atau program.
- ⇨ *Outcome/effectiveness indicator*, dimaksudkan untuk melaporkan hasil (termasuk kualitas pelayanan).

Oleh karena itu dalam rangka penerapan PBK dimaksud, Kerangka Acuan Kegiatan (KAK) atau yang lebih dikenal dengan *Term of Reference* (TOR) akan disempurnakan sehingga benar-benar menggambarkan alur pikir dan keterkaitan antara kegiatan dengan program yang memayungi, dan bagaimana output kegiatan tersebut dicapai melalui komponen input. Di samping itu, harus tergambarkan asumsi yang digunakan dalam rangka pengalokasian anggaran output kegiatan. Dan tidak kalah pentingnya adalah relevansi masing-masing komponen input sebagai tahapan dalam rangka pencapaian output kegiatan, sehingga tidak ditemukan tahapan kegiatan pencapaian output (komponen kegiatan) yang tidak relevan mendukung pencapaian output kegiatan.

Penerapan PBK Tingkat Kementrian/Lembaga dan Mekanisme Pengalokasian Anggaran tingkat Kementrian/Lembaga dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Kementrian/Lembaga sesuai dengan rencana strategisnya (Renstra) menugaskan Unit Eselon I sesuai bidang tugas yang diembannya;
2) Unit Eselon I merumuskan tujuan berupa: program yang dirancang sesuai bidang tugasnya, *outcome* yang dihasilkan, dan indikator kinerja utama program;
3) Atas dasar rumusan program tersebut baru dihitung kebutuhan anggaran untuk mendukung mewujudkan *outcome* program dan indikator kinerja utama program;
4) Selanjutnya program dijabarkan dalam kegiatan-kegiatan yang menjadi tanggung jawab Unit Eselon II / satuan kerja di lingkungan Unit Eselon I berkenaan. Unit Eselon II / satuan kerja merumuskan kegiatan berupa: nama kegiatan dalam rangka tugas-fungsinya dan/atau kegiatan dalam rangka prioritas pembangunan nasional, output kegiatan, dan indikator kinerja kegiatan;
5) Atas dasar rumusan kegiatan tersebut, baru dihitung kebutuhan anggarannya untuk mewujudkan output kegiatan dan indikator kinerja kegiatan. Pengalokasian anggaran termasuk kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan dasar organisasi serta alokasi untuk kegiatan yang bersifat penugasan (kegiatan prioritas);
6) Penghitungan kebutuhan anggaran untuk masing-masing output kegiatan dalam komponen input dilakukan dengan mekanisme:
   a. Merinci dalam suboutput hanya jika output kegiatan tersebut merupakan hasil penjumlahan suboutput. Contohnya, Kegiatan Pengembangan

Sistem Penganggaran salah satunya menghasilkan output berupa 4 Peraturan Menteri Keuangan (PMK) maka, suboutput-nya berupa: PMK Juknis RKA-KL; PMK SBU; PMK SBK; dan PMK Revisi RKA-KL.

b. Merinci dalam komponen, jika output-nya merupakan tahapan / proses pencapaian *output*.

c. Penyusunan komponen input ini harus memperhatikan relevansi dengan *output* yang dihasilkan.

Berdasarkan kerangka PBK dan mekanisme penganggaran tersebut di atas dapat dikemukakan dua sudut pandang PBK dalam melihat proses perencanaan dan penganggaran. Pertama, sudut pandang perencanaan melihat bahwa PBK bersifat top-down, artinya perencanaan dirancang oleh pengambil kebijakan tertinggi di pemerintahan untuk dilaksanakan sampai dengan unit kerja terkecil (satuan kerja). Mengenai cara / metode melaksanakan kegiatan menjadi kewenangan unit kerja.

Kedua, sudut pandang penganggaran melihat bahwa PBK bersifat *bottom-up*, artinya anggaran dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan yang menghasilkan output. Dan secara bersama *output* kegiatan tersebut mendukung pencapaian sasaran program sesuai rencana. Pada akhirnya sasaran program tersebut diharapkan menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya kepada rakyat (*national outcome*).

Dengan demikian maka, rumusan tujuan pada berbagai tingkatan (program/kegiatan) menduduki peran penting dalam penilaian berupa: i) ukuran keberhasilan pencapaian *outcome* program; ii) ukuran keberhasilan *output* kegiatan

yang mendukung program, dan iii) tingkat efektivitas dan efisiensi pengalokasian anggarannya.

Mengacu pada pendekatan penganggaran berbasis kinerja tersebut di atas, penyusunan RKA-KL tahun 2011 difokuskan pada perumusan *output* kegiatan. Sebagaimana diketahui bahwa hasil restrukturisasi program dan kegiatan berupa rumusan program dan kegiatan beserta indikator kinerjanya telah ditetapkan / digunakan dalam dokumen RPJMN 2010-2014 untuk selanjutnya dijadikan acuan penyusunan Rencana Kerja Kementrian/Lembaga dan Rencana Kerja Anggaran-Kementrian/Lembaga.

4.2.5 Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja berdasarkan *Standard Operational Procedure* (SOP) di Bagian Keuangan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

Berikut ini merupakan standar prosedur operasional yang dibuat BPPK dalam proses penyusunan anggaran berbasis kinerja.

a. Siklus Anggaran (*Budget Cycles*)

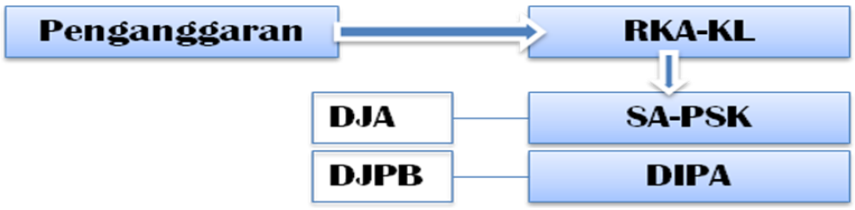
Gambar 4.5 Budget Cycles (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

Pertama-tama, dalam penyusunan anggaran, tentunya sebuah lembaga harus merencanakan apa kebutuhan mereka. Tahap pertama yang dilakukan adalah perencanaan. Sama seperti halnya dengan yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya dalam tinjauan teori di atas. Perencanaan terdiri atas Rencana Kerja dan Rencana Strategi berupa Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Pemerintah Jangka Menengah (RPJM).

Gambar 4.6 Perencanaan Siklus Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

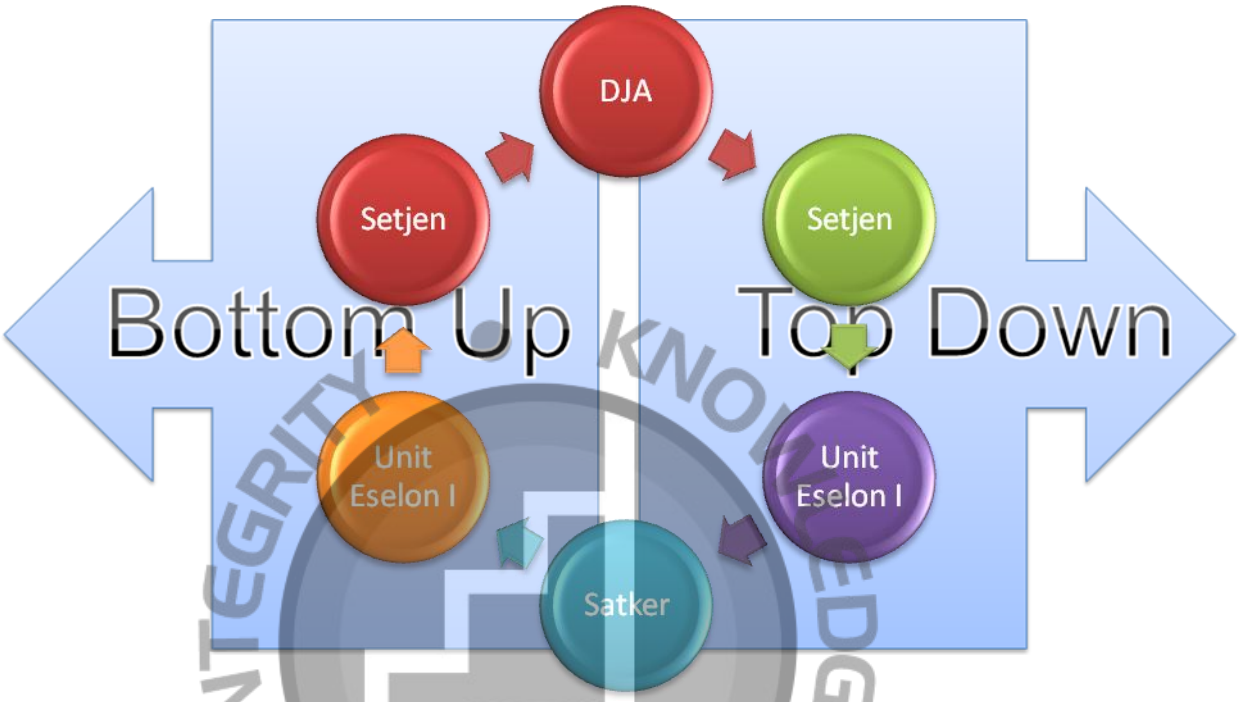
Setelah Rencana Kerja dan Rencana Strategi dibuat, maka dilakukannya penyusunan penganggaran. Kegiatan penyusunan anggaran berupa persiapan biaya Rencana Kerja dan Anggaran - Kementrian/Lembaga, yang berisikan Satuan Anggaran-Per Satuan Kerja (SA-PSK) dan Daftar Isian Pelaksana Anggaran (DIPA) yang kemudian SA-PSK diserahkan ke Direktorat Jendral Anggaran (DJA) dan DIPA diserahkan ke Direktorat Jendral Perbendaharaan (DJPB).

Gambar 4.7 Penganggaran Siklus Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)



b. Alur Penyusunan Anggaran

Gambar 4.8 Alur Penyusunan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)



Terdapat dua proses alur dalam penyusunan anggaran, yaitu:

- Proses *Buttom Up* → Dimulai dari Satuan Kerja yang mengusulkan kebutuhan pagu, selanjutnya diserahkan ke Eselon I dimana Bagian Keuangan Sekertaris Direktorat Jenderal menghitung kebutuhan Pagu untuk lingkungan Unit Eselon I, kemudian diserahkan ke tingkat Sekertaris Jendral dimana Setjen menghitung dan menilai pagu lingkungan Kementerian, dan terakhir diserahkan ke Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), dimana DJA menghitung kebutuhan pagu untuk seluruh Kementrian Lembaga.

- Proses *Top Down* → Dimulai dari Ditjen Anggaran dimana DJA menetapkan pagu berdasarkan *Resource Anvelope* & Skala Prioritas, yang selanjutnya turun ke Sekretariat Jendral dimana Sekretariat Jendral mengalokasikan pagu ke Unit Eselon I, kemudian ke Eselon I bagian keuangan Setditjen mengalokasikan pagu untuk Satuan Kerja di lingkungan kerjanya, yang terakhir didistribusikan ke Satuan Kerja dimana pagu yang diterima satuan kerja disesuaikan dengan usulan.

c. *Timeline* Penyusunan Anggaran

Dibawah ini akan dijelaskan *timeline* dari proses penyusunan anggaran untuk tahun 2011, berawal dari menghitung kebutuhan pagu dari tiap-tiap bagian:

Table 4.1 Timeline Penyusunan Anggaran (Sumber:Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

Oktober 2009	Satuan kerja menghitung kebutuhan pagu
November 2009	Bagian Keuangan Unit Eselon I mengusulkan kebutuhan Unit ke Sekretaris Jendral
Februari 2010	Sekretaris Jendral mengusulkan kebutuhan pagu Kementrian Keuangan ke Direktorat Jendral Anggaran
Maret 2010	Surat Edaran Bersama Pagu Indikatif terbit sebagai acuan pengalokasian pagu.
Maret-April 2010	*Trilateral Meeting* (Kementrian Lembaga, Direktorat Jenderal Anggaran, Badan Pengawas Pembangunan Nasional)

Setelah pagu disahkan, maka dilakukannya penyusunan rancangan anggaran, yang dilakukan pada tiap bulan oleh tiap-tiap bagian unit kerja, seperti di bawah ini:

Table 4.1 Timeline Penyusunan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

Mei-Juni 2010	Rancangan Kerja Pemerintah (RKP) 2011 oleh Komisi XI DPR RI vs Kementrian Keuangan
Juli 2010	Nota Keuangan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN), Pagu sementara 2011
Juli 2010	Menyusun Rencana Kerja Anggaran – Kementrian Lembaga (RKA-KL) berdasarkan Pagu sementara 2011
Agustus 2010	Pembahasan awal Rencana Kerja Anggaran – Kementrian lembaga (RKA-KL), Direktorat Jendral Anggaran (DJA), Biro Perencanaan Keuangan (Rocankeu) dan Unit Eselon I
Oktober/November 2010	Pagu definitif 2011, pembahasan akhir Rencana Kerja Anggaran – Kementrian lembaga (RKA-KL).

Selanjutnya, anggaran pun siap disusun:

Table 4.3 Timeline Penyusunan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

Desember 2010	Penyusunan Satuan Anggaran Per Satuan Kerja (SAPSK), Surat Rincian Alokasi Anggaran (SRAA), dan Daftar Isian Pelaksana Anggaran (DIPA)
Januari 2011	Proses pelaksanaan anggaran
	Proses berkelanjut dengan penganggaran untuk tahun anggaran berikutnya, serta Person In Charge (PIC) bagi proses revisi DIPA.

d. Alur Struktur Baru

Dalam struktur alur baru ini, diawali dari top down yaitu dimulai dari Departemen / Lembaga yang melakukan perumusan mengenai tiga hal utama, yaitu: Visi dan Misi Kementrian Lembaga, Sasaran Strategis Kementrian Lembaga dan Indikator Kinerja Kementrian Lembaga.

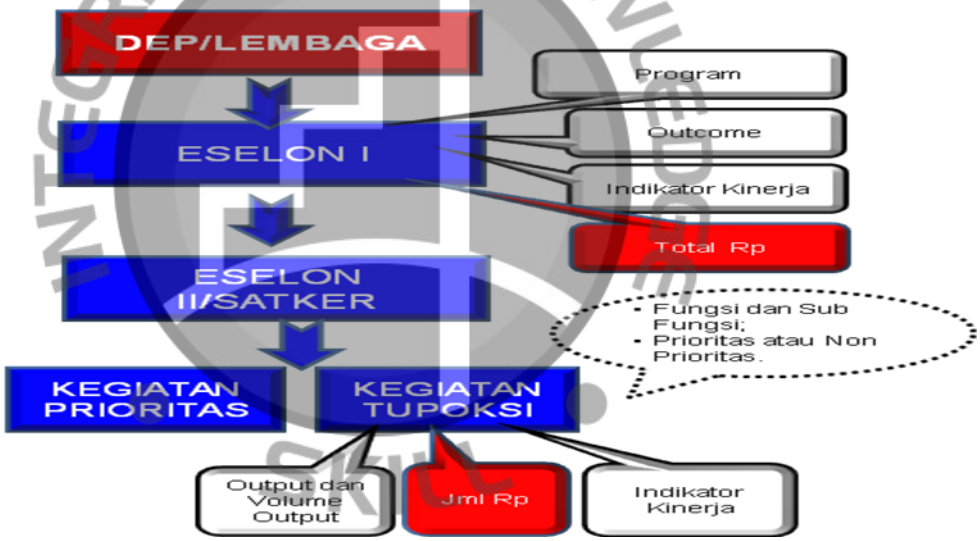
Selanjutnya, unit organisasi di bawah kementrian langsung yaitu Eselon 1, melakukan restrukturisasi terhadap Program menurut Struktur organisasi dan Tupoksi, *Outcome* Program, dan Indikator Kinerja Program.

Kemudian, tim Eselon II / Satuan Kerja juga melakukan restrukturisasi terhadap tiga macam kegiatan tersebut (Program menurut Struktur organisasi dan Tupoksi, Outcome Program, dan Indikator Kinerja Program) dan menyusun Standar Biaya Khusus (SBK).

e. Keterkaitan Kinerja dan Anggaran

Seperti yang telah dijelaskan di atas mengenai alur struktur baru, proses tersebut tidak terlepas dari anggaran. Program, *Outcome*, Indikator Kinerja yang dilakukan oleh Eselon I dilaksanakan berdasarkan anggaran yang telah disusun. Pencapaian kinerja tersebut berdasarkan penganggaran yang efisien dan efektif. Setiap kegiatan yang dilakukan tiap unit, dilaksanakan sesuai dengan anggaran yang telah direncanakan sebelumnya.

Gambar 4.9 Keterkaitan Kinerja dan Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

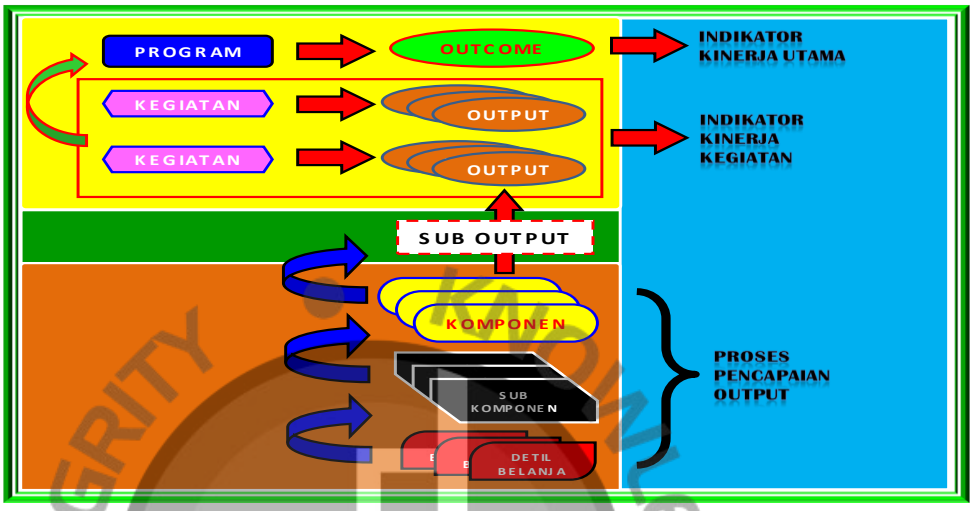


f. Struktur Anggaran

Struktur anggaran berbasis kinerja pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan ini berawal dari program, kegiatan dalam menjalankan program tersebut, output yang dihasilkan dari kegiatan tersebut dan

komponen serta sub komponen yang mendukung terciptanya pencapaian kinerja program yang direncanakan.

Gambar 4.10 Struktur Anggaran (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)



g. Kategori Output Kegiatan

Output kegiatan dalam suatu kegiatan dalam pencapaian tujuan program, dikategorikan menjadi dua, yaitu output manajemen dan output teknis. *Output Manajemen*, merupakan output kegaitan yang bertujuan untuk mendukung kelancaran birokrasi secara umum baik pada Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau Satuan Kerja. Sedangkan, *Output Teknis* merupakan output kegiatan yang dihasilkan oleh kegiatan dalam rangka pelaksanaan fungsi teknis suatu Unit Eselon II/Satuan Kerja (*core business*) dan/atau penugasan prioritas pembangunan nasional.

h. Program yang Digunakan dalam Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementrian/Lembaga (RKA-KL)

Program yang Digunakan dalam Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementrian/Lembaga (RKA-KL) merupakan program yang sesuai hasil restrukturisasi yang terdiri dari Program Teknis dan Program Generik. Program Teknis sendiri merupakan program yang menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran / masyarakat (eksternal).

Sedangkan Program Generik merupakan program yang mendukung pelayanan aparatur dan/atau administrasi pemerintah (internal) dan memiliki karakteristik sejenis pada setiap Kementrian/Lembaga. Program Generik tersebut terdiri dari lima program, yaitu, Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya, Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur, Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur, Program Penelitian dan Pengembangan, dan Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur. BPPK sendiri menggunakan Program Generik.

i. Pagu BPPK Per Kegiatan

Pagu Definitif yang diberikan kepada BPPK dari Pemerintah adalah sebagai berikut:

Tabel 4.2 Pagu BPPK TA 2011 (Sumber: Sosialisasi Penyusunan Anggaran BPPK)

PROGRAM: PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR KEMENTRIAN KEUANGAN	TOTAL RUPIAH	OUTPUT
Penyelenggaraan dukungan manajemen dan dukungan teknis lainnya bagi unit kerja di lingkungan BPPK	42.897.916.000	16*

*) 16 unit satuan kerja di BPPK

4.2.6 Perbandingan *Standard Operational Procedure* BPPK dengan PMK No.104/PMK.02/2010 mengenai Proses Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Mengingat:

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4406); dan
- Keputusan Presiden Nomor 84/P Tahun 2009,

maka ditetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga tahun Anggaran 2011. Sehingga, pada tahun 2009 BPPK telah mempersiapkan pelaksanaan penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja berupa perhitungan kebutuhan pagu oleh satuan

kerja yang kemudian peraturannya terbit di tahun 2010 (PMK No.104/PMK.02/2010) untuk menyusun rencana kerja dan anggaran tahun 2011. Dalam sub bab ini akan dibahas pelaksanaan dalam penyusunan anggaran BPPK berbasis kinerja terhadap kesesuaian SOP dengan Standar PMK No.104/PMK.02/2010.

4.2.3.1 Standar Pengganggaran Berbasis Kinerja

Pedoman penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja adalah penetapan ukuran atau indikator keberhasilan sasaran dan fungsi-fungsi belanja.Oleh karena aktivitas dan pengeluaran biaya dilaksanakan pada tiap unit Satuan Kerja maka kinerja yang dimaksud akan menggambarkan tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan (program dan kebijaksanaan) dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi unit kerja tersebut.

Dalam penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja, setiap lembaga harus memperhatikan prinsip-prinsip penganggaran yaitu, transparansi dan akuntabilitas anggaran, disiplin anggaran, keadilan anggaran, efisiensi dan efektivitas anggaran. Anggaran disusun dengan pendekatan kinerja yang mengutamakan pencapaian hasil output/outcome. Dengan disusunnya anggaran berbasis kinerja berarti pemerintah telah melakukan perubahan. Perubahan yang dilakukan mengarah pada bagaimana meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat bersamaan dengan peningkatan produktivitas. Kedua tujuan tersebut mendorong manajemen pemerintah daerah untuk meningkatkan kinerja instansi –instansi pemerintahan.

a) Standar Pengukuran Efektifitas

Untuk menyusun Anggaran Berbasis Kinerja, tiap lembaga terlebih dahulu harus mempunyai Rencana Stratejik (Renstra). Renstra merupakan kegiatan dalam mencari tahu dimana organisasi berada saat ini, arahan kemana organisasi harus menuju, dan bagaimana cara (stratejik) untuk mencapai tujuan itu. Oleh karenanya, renstra merupakan analisis dan pengambilan keputusan stratejik tentang masa depan organisasi untuk menempatkan dirinya (positioning) pada masa yang akan datang. Renstra memberikan petunjuk tentang mengerjakan sesuatu program/kegiatan yang benar (*doing the right things*).

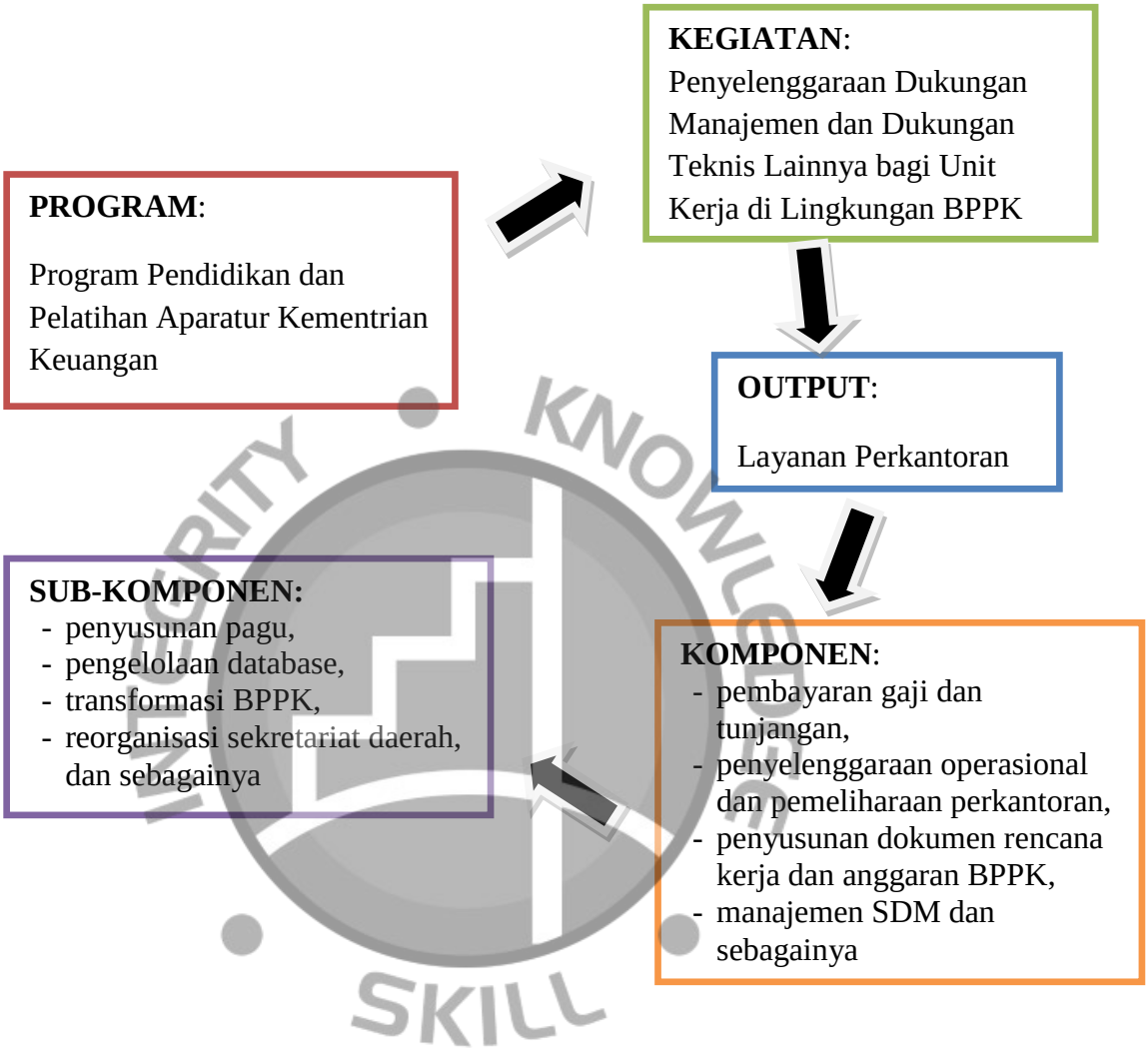
Untuk menetapkan tingkat kinerja yang diinginkan di masa mendatang, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) memiliki perencanaan kinerja yang sebagai aktivitas analisis dan pengambilan keputusan dari program yang dijalankan. Pada prinsipnya perencanaan kinerja merupakan penetapan tingkat pencapaian kinerja yang dinyatakan dengan ukuran kinerja atau indikator kinerja dalam rangka mencapai sasaran atau target yang telah ditetapkan. Perencanaan merupakan komponen kunci untuk lebih mengefektifkan dan mengefisienkan suatu lembaga. Sedangkan perencanaan kinerja membantu pemerintah untuk mencapai tujuan yang sudah diidentifikasikan dalam rencana stratejik, termasuk di dalamnya pembuatan target kinerja dengan menggunakan ukuran-ukuran kinerja.

Sesuai dengan Struktur Anggaran yang telah dijelaskan pada poin di atas maka, program yang ingin dicapai oleh BPPK pada Tahun Anggaran 2011 yang

tertuang pada Rincian Anggaran Belanja Negara yaitu, Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Kementrian Keuangan. Kemudian kegiatan yang mendukung terlaksananya program tersebut adalah Penyelenggaraan Dukungan Manajemen dan Dukungan Teknis Lainnya bagi Unit Kerja di Lingkungan BPPK, yang selanjutnya menghasilkan output berupa Layanan Perkantoran; Dokumen Kesekretariatan; Layanan Kepegawaian; Tanah, Gedung, dan Bangunan lainnya; dan Peralatan Kantor dan Kendaraan Operasional yang didukung oleh komponen-komponen seperti pembayaran gaji dan tunjangan, penyelenggaraan operasional dan pemeliharaan perkantoran, penyusunan dokumen rencana kerja dan anggaran BPPK, penyusunan/perumusan system dan prosedur teknis, pengembangan SDM, penataan pegawai, manajemen SDM, rehabilitasi gedung, pengadaan perlengkapan sarana gedung, dan sebagainya. Sedangkan sub komponennya antara lain; penyusunan pagu, pengelolaan database, transformasi BPPK, reorganisasi sekretariat daerah, dan sebagainya.

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

Gambar 4.11 Uraian Struktur Anggaran BPPK TA 2011



b) Standar Pengukuran Efisiensi

Ukuran efisiensi biaya berkaitan dengan biaya setiap kegiatan/aktivitas dan menjadi alat dalam membuat anggaran berbasis kinerja serta menentukan standar biayanya. Ukuran efisiensi merupakan fungsi dari biaya satuan (unit cost) yang membutuhkan alat pembanding dalam mengukurnya. Indikator ini berguna untuk memonitor hubungan antara jumlah yang diproduksi dengan sumber daya yang digunakan. Ukuran efisiensi menunjukkan perbandingan

input dan output dan sering diekspresikan dengan rasio atau perbandingan. Mengukur efisiensi dapat dilihat dari dua sisi yaitu biaya yang dikeluarkan per satuan produk (input ke output) atau produk yang dihasilkan per satuan sumber daya (output ke input).

Pengukuran efisiensi yang dilakukan oleh BPPK dapat dilihat melalui kesesuaian perincian Anggaran Belanja Negara tahun 2011 dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.02/2010 tentang Standar Biaya Tahun Anggaran 2011. Standar Biaya Umum Tahun Anggaran 2011 berfungsi sebagai pedoman bagi kementerian negara/lembaga untuk menyusun biaya komponen masukan kegiatan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga berbasis kinerja Tahun Anggaran 2011 dan dalam rangka pelaksanaan kegiatan, Standar Biaya Umum Tahun Anggaran 2011 dapat berfungsi sebagai batas tertinggi atau estimasi.

Pada sisi pertama menggambarkan biaya per satuan, seperti:

- Satuan Biaya Uang Transpor Kegiatan dalam Kota
- Satuan Biaya Keperluan Sehari-hari Perkantoran
- Satuan Biaya Diklat Pimpinan/Struktural
- Satuan Biaya Latihan Prajabatan, dan sebagainya.

Sedangkan sisi lainnya, efisiensi dapat dipandang sebagai produktivitas sumber daya tersebut dalam satuan waktu/unit.

Maka berdasarkan lampiran Rincian Anggaran Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 BPPK, dapat dilihat kesesuaiannya dengan Peraturan Menteri Keuangan pada tabel berikut ini:

a. Persiapan Penyusunan Anggaran

Tabel 4.3 Persiapan Penyusunan Anggaran

No.	Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010	Pelaksanaan di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan	Kesimpul-an
1.	K/L mempersiapkan dokumen yang menjadi dasar pencantuman target kinerja program dan alokasi anggarannya pada RKA-KL: 1. Surat Edaran Menteri Keuangan tentang Pagu Sementara dan Pagu Definitif	Maret 2010: Surat Edaran Bersama (SEB) Pagu Indikatif terbit sebagai acuan pengalokasian pagu.	SESUAI
2.	Satker mempersiapkan dokumen yang menjadi dasar pencantuman target kinerja kegiatan dan alokasi anggarannya pada Kertas Kerja RKA-KL:	Oktober 2009: Satuan kerja menghitung kebutuhan pagu	SESUAI

b. Mekanisme Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian / Lembaga

Tabel 4.4 Mekanisme Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga

No.	Uraian	Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010	Pelaksanaan di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan	Keterang-an
1.	Pendekatan Penganggaran	(Pasal 2) a. Penganggaran Terpadu b. KPJM (Kerangka Pengeluaran jangka Menengah) c. Penganggaran Berbasis Kinerja	Dalam pelaksanaannya, BPPK telah menggunakan Pengganggaran Berbasis Kinerja dalam Penyusunan RKA-KL sejak 2009 untuk Rincian Anggaran Tahun 2011	SESUAI
2.	Pedoman Umum dan Referensi Terkait	(Pasal 3) 1. SE Menkeu tentang pagu sementara tahun anggaran 2011	1. Pagu yang diberikan untuk Kementerian Keuangan sebesar Rp 16.456.292.110,- (dalam ribuan rupiah) berdasarkan SE-	SESUAI

			294/MK.02/2010 dan BPPK memperoleh pagu definitif sebesar Rp 42.897.916.000,- untuk Program penyelenggaraan dukungan manajemen dan dukungan teknis lainnya bagi unit kerja di lingkungan BPPK.	
		2. Rencana Kerja Pemerintah Kementerian Lembaga tahun 2011	2. Berupa: "Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkeadilan didukung Pemantapan Tata Kelola dan Sinergi Pusat Daerah".	SESUAI
		3. Standar Biaya Tahun 2011	3. Mengacu pada PMK Nomor	SESUAI

			100/PMK.02/2010 mengenai Standar Biaya Tahun Anggaran 2011.	
		4. Target kinerja yang spesifik dan terukur	4. Berdasarkan responden, BPPK sudah memiliki output yg spesifik untuk satuan kerja selain Sekretariat Badan, BPPK memiliki jumlah peserta diklat. Sedangkan untuk Sekretariat Badan mempunyai output utama yaitu berupa Laporan Keuangan dan Kegiatan.	TIDAK SESUAI (dikarena-kan keterbatas-an memper-oleh izin pemberian data)
		5. Melampirkan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah untuk 2	5. Berdasarkan responden, Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah untuk 2	TIDAK SESUAI (dikarena-kan

		tahun ke depan	tahun ke depan, hanya dikalikan dengan indeks saja.	keterbatas-an memper-oleh izin pemberian data)
		6. Melampirkan Kerangka Acuan Kerja	6. Kerangka Acuan Formatnya seperti proposal.	SESUAI

Selanjutnya RKA-KL yang telah disusun tersebut, ditandatangani oleh pejabat Eselon I selaku Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). RKA-KL yang telah disusun tersebut, dibahas bersama antara Kementerian/Lembaga dengan Komisi terkait di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). RKA-KL yang telah disepakati dan mendapat persetujuan dari DPR disampaikan oleh Menteri / Pimpinan Lembaga kepada Menteri Keuangan dan Direktur Jenderal Anggaran paling lama dua minggu sebelum penetapan Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat. Dalam hal RKA-KL yang telah disepakati dan mendapat persetujuan dari DPR belum diterima maka Peraturan Presiden tentang Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat disusun berdasarkan RKA-KL yang disampaikan oleh Kementerian/Lembaga meskipun belum mendapat persetujuan dari DPR.

Berikut ini adalah proses dan tahapan pelaksanaan penyusunan anggaran berbasis kinerja yang terjadi dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran di lingkungan BPPK Jakarta:

1) Langkah pertama, setiap unit kerja BPPK Pusat menyampaikan usulan rencana kebutuhan anggaran kepada Kepala BPPK. Rencana kebutuhan anggaran ini tentunya sesuai dengan pagu yang telah ditetapkan oleh Mentri Keuangan.

   Pengumpulan data usulan rencana kebutuhan anggaran dikumpulkan pada bulan November, atau berdasarkan surat dari Biro Perencanaan Keuangan mengenai batas akhir waktu pengumpulannya.

   Biro Perencanaan Keuangan memberikan surat mengenai rencana kebutuhan anggaran tahun 2011 ini pada November 2009 dan meminta untuk segera dikumpulkannya pada akhir Desember 2009. Sedangkan BPPK sendiri telah membuatnya pada bulan Oktober 2009.

2) Kepala BPPK merevieu usulan rencana kebutuhan anggaran masing-masing unit kerja BPPK dan membuat catatan penugasan ke Sekretaris BPPK pada bulan November 2009.

3) Sekretaris BPPK menerima, merevieu rencana kebutuhan anggaran masing-masing unit kerja BPPK dan membuat catatan penugasan ke Kepala Bagian Keuangan. Sekretaris BPPK tersebut hanya merevieu secara garis besar dan secara internal, dan proses berjalan selama satu hingga dua hari.

4) Kepala Bagian Keuangan menerima, mempelajari penugasan, dan menugaskan Kepala SubBagian Penyusunan Anggaran untuk menyusun rencana kebutuhan anggaran BPPK.

5) Kepala SubBagian Penyusunan Anggaran menerima, mempelajari penugasan, dan menugaskan pelaksana untuk menyusun rencana kebutuhan anggaran BPPK yang merupakan kompilasi keseluruhan satuan kerja.

6) Pelaksana menerima penugasan dan melakukan inventarisasi berupa pengecekan biaya pembangunan gedung dengan keadaan sebenarnya, pengumpulan, penyortir, melengkapi, meneliti, mempelajari, mengelompokkan, meringkas, mengolah/mentabulasi, menganalisis, dan menyajikan bahan dan data untuk penyusunan anggaran BPPK dari unit dan satuan kerja. Pelaksana melakukan penyusunan hasil analisis rencana kebutuhan anggaran BPPK dan menyampaikan kepada Kepala SubBagian Penyusunan Anggaraan. Untuk ditelaah secara bersama-sama. Proses ini berlangsung sekitar dua minggu dari seluruh satuan kerja yang berjumlah dua puluh satuan kerja (satker).

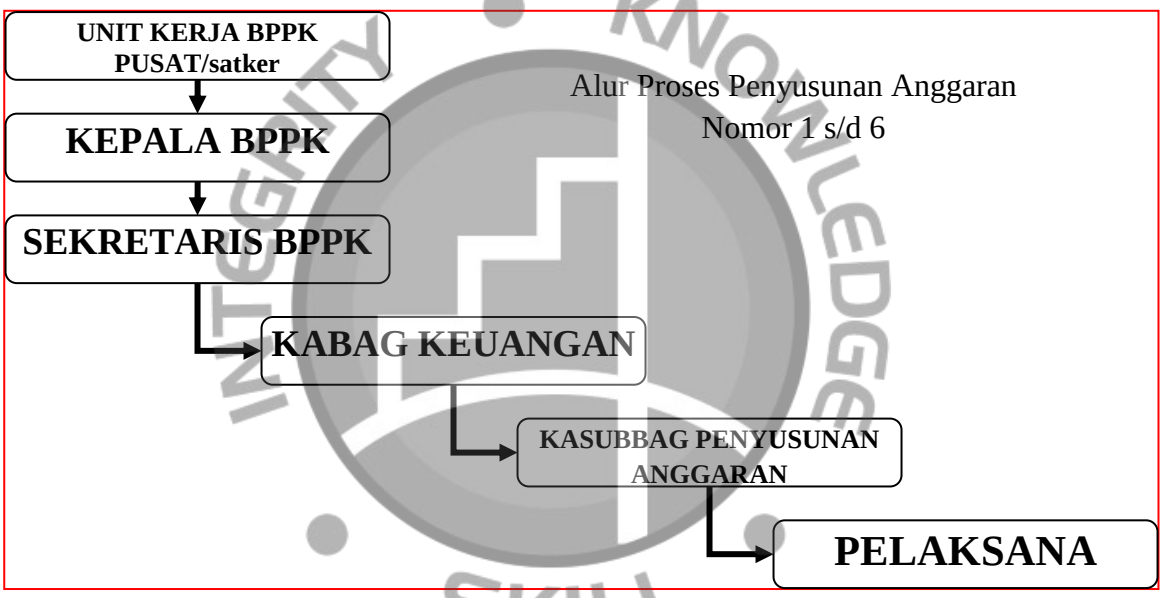
7) Setelah ditelaah bersama-sama antara Kepala SubBagian Penyusunan Anggaran penelaahan bersama Pelaksana, mempelajari Rencana Kebutuhan Anggaran BPPK, dan melakukan analisis. Kemudian Kepala SubBagian Penyusunan Anggaran menyampaikannya kepada Kepala Bagian Keuangan.

8) Proses ini kembali ke atas, sehingga setelah Kepala Bagian Keuangan menerima, mempelajari rencana kebutuhan anggaran BPPK dan kemudian menyampaikan kepada Sekretaris BPPK.

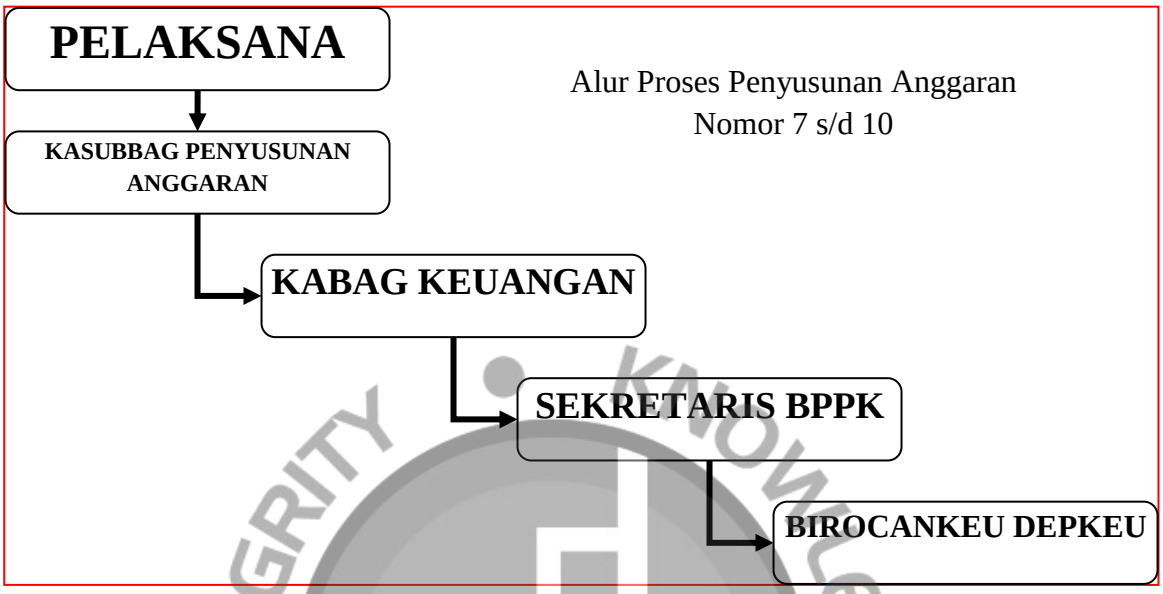
9) Sekretaris BPPK menerima, merevieu rencana kebutuhan anggaran BPPK dan menandatanganinya. Kemudian menyampaikan kepada Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan.

10) Selanjutnya, Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan menerima Rencana Kebutuhan Anggaran BPPK.

Gambar 4.12 Alur Proses Penyusunan Anggaran Nomor 1 s/d 6



Gambar 4.13 Alur Proses Penyusunan Anggaran Nomor 7 s/d 10



c. Proses Persetujuan Penyusunan RKA-KL

Kemudian, kesesuaian Proses Persetujuan Penyusunan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 sebagai berikut:

Tabel 4.5 Proses Persetujuan Penyusunan RKA-KL

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010	**Pelaksanaan di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan**	**Keterangan**
⇨ RKA-KL yang telah ditandatangani kemudian dibahas oleh Komisi Terkait (DPR) dengan	1) Sekjen Depkeu menyampaikan undangan pembahasan RKA-KL dengan DPR RI 2) Kepala BPPK merevieu RKA-KL BPPK dan membuat catatan penugasan ke Sekretaris BPPK .	SESUAI

Kementrian Lembaga. ⇨ Hasil pembahasan tersebut diserahkan ke Kementrian Keuangan dan Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) yang melakukan penelaahan terhadap kesesuaian mengenai pagu sementara, Kerangka Acuan Kerja (KAK), komponen input, dan kesepakatan DPR sebagai dasar acuan dari RAPBN, RUU APBN, Nota Keuangan dan Himpunan RKA-KL. ⇨ Selanjutnya disampaikan pada	3) Sekretaris BPPK menerima, merevieu RKA-KL BPPK dan membuat catatan penugasan ke Kepala Bagian Keuangan. 4) Kepala Bagian Keuangan menerima, mempelajari penugasan, dan menugaskan Kasubbag Penyusunan Anggaran untuk menyusun Bahan Pembahasan RKA-KL BPPK dengan DPR RI 5) Kasubbag Penyusunan Anggaran menerima, mempelajari penugasan, dan menugaskan pelaksana untuk menyusun Bahan Pembahasan RKA-KL BPPK dengan DPR RI 6) Pelaksana menerima penugasan dan melakukan inventarisasi, mengumpulan, mempelajari, meneliti, menyeleksi, mengelompokkan, menganalisis, meresume, mengolah/mentabulasi, menganalisis, dan menyusun kelengkapan bahan dan data yang diperlukan dalam penyusunan RKA-KL sebagai Bahan Pembahasan dengan DPR-	

DPR.	RI 7) Menyusun, membahas konsep analisis/telaahan RKA-KL Bahan Pembahasan dengan DPR-RI bersama Kepala Subbagian Penyusunan Anggaran 8) Menyusun hasil mengidentifikasi dan telaahan Bahan Pembahasan RKA-KL dengan DPR-RI bersama Kasubbag Penyusunan Anggaran dan menyampaikan pada Kasubbag Penyusunan Anggaran 9) Kasubbag Penyusunan Anggaran menerima dan menyampaikan Bahan Pembahasan RKA-KL dengan DPR-RI kepada Kabag Keuangan 10) Kabag Keuangan menerima, mempelajari Bahan Pembahasan RKA-KL BPPK dengan DPR RI dan menyampaikan kepada Sekretaris BPPK. 11) Sekretaris BPPK menerima, merevieu Bahan Pembahasan RKA-KL BPPK	

	dengan DPR RI dan menyampaikan ke Kepala BPPK 12) Kepala BPPK menerima, merevieu Bahan Pembahasan RKA-KL BPPK dengan DPR RI dan menandatanganinya. Kemudian menyampaikannya ke Setjen Depkeu. 13) Sekjen Depkeu menerima bahan pembahasan RKA-KL BPPK 14) Kepala BPPK menerima, merevieu undangan dari Rocankeu Sekjen Depkeu tentang pembahasan dan membuat catatan penugasan ke Sekretaris BPPK . 15) Sekretaris BPPK menerima, merevieu dan membuat catatan penugasan ke Kepala Bagian Keuangan. 16) Kabag Keuangan menerima, mempelajari penugasan, dan bersama dengan Kasubag Penyusunan Anggaran dan Pelaksana mengikuti pembahasan dengan DPR RI bersama Kepala Badan dan Sekretaris Badan	

	17) Kepala BPPK, Sekretaris BPPK, Kabag Keuangan, Kasubag Penyusunan Anggaran, Pelaksana melakukan pembahasan bersamaDPR RI di bawah naungan Sekjen Depkeu.	

d. Kesesuaian Rincian Anggaran Belanja Negara

Tabel 4.6 Tabel Kesesuaian PMK No.104/PMK.02/2010 dengan Pelaksanaan di BPPK

No.	**Uraian**	**Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010**	**Pelaksanaan di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan**	**Kesimpulan**
1.	Input (Program)	Badan sejenis Badan Diklat SDM dalam K/L : Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur (ditambahkan nama K/L bersangkutan) ➔ Menampung kegiatan-kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi SDM aparatur	Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Kementrian Keuangan (berdasarkan Rincian Anggaran Belanja Negara Tahun Anggaran 2011 BPPK)	SESUAI

2.	Proses (Kegiatan)	Kegiatan teknis merupakan kegiatan untuk menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran/masyarakat (eksternal): • Kegiatan teknis non-prioritas, merupakan kegiatan-kegiatan dengan output spesifik dan mencerminkan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan tugas-fungsi Satker, namun bukan termasuk dalam kategori prioritas.	Kegiatan teknis non-prioritas: • Penyelenggaraan Dukungan Manajemen dan Dukungan Teknis Lainnya bagi Unit Kerja di Lingkungan BPPK	SESUAI
3.	Output	Output Manajemen: Jenis output ini merupakan output kegiatan yang bertujuan untuk mendukung kelancaran birokrasi secara umum baik pada Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau Satker.	Layanan Perkantoran: dengan komponennya: • Pembayaran gaji dan tunjangan • Penyelenggaraan operasional dan	SESUAI

			pemeliharaan perkantoran • Rapat-rapat koordinasi • Perjalanan dinas wilayah	

Proses penyusunan anggaran berbasis kinerja yang dilaksanakan oleh Bagian Keuangan Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan telah menunjukkan cukup kesesuaian dengan prosedur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104/PMK.02/2010 yang merupakan pedoman dalam penyusunan *Standard Operational Procedure* BPPK.

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) serta pembahasan yang mengacu pada peraturan yang telah ditetapkan Menteri Keuangan dan untuk menjawab perumusan masalah yang ada dalam bab 1 di atas, maka peneliti menyimpulkan bahwa:

1) Proses penyusunan rencana kerja dan anggaran yang dilakukan oleh BPPK untuk tahun anggaran 2011 ini telah menggunakan sistem penganggaran berbasis kinerja, dimana sesuai dengan Berdasarkan Surat Edaran Bersama dari Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Badan perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Keuangan, maka Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) telah mengimplementasikan reformasi perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja dengan perspektif jangka menengah sesuai dengan amanat dalam UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).
2) Berdasarkan penelitian dan analisis peneliti, dalam Mekanisme Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja di bagian keuangan Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) telah dilaksanakan cukup sesuai dengan PMK No.104/PMK.02/2010 mengenai penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran, dikarenakan keterbatasan pemberian izin data dari objek yang diteliti.

5.2 Saran

Dari hasil penelitian maupun wawancara yang penulis dapatkan selama melakukan penelitian di BPPK maka penulis dapat menyimpulkan bagaimana penerapan proses penyusunan penganggaran berbasis kinerja pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK), untuk selanjutnya penulis mencoba memberikan saran yang mungkin dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja di tahun yang akan datang.

Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) telah melaksanakan seluruh proses penyusunan anggaran berbasis kinerja dengan baik dan mendapatkan predikat baik atas pelaksanaan penyusunan anggaran, maka agar senantiasa hal ini dapat dipertahankan bahkan senantiasa ditingkatkan di masa-masa mendatang, maka penulis memberikan saran sebagai masukkan bagi Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) sebagai berikut:

- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) harus terus tetap menjunjung tinggi nilai integritas sehingga terus dapat mewujudkan pelaksanaan penyusunan anggaran secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan akuntabel dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, sehingga dapat menjadi panutan oleh Lembaga/Pimpinan unit eselon I lainnya.
- Sosialisasi penyusunan anggaran berbasis kinerja senantiasa terus dilakukan dan ditingkatkan kualitasnya terutama apabila terdapat peraturan baru, sehingga lebih efektif dan efisien dalam menghasilkan sumber daya manusia yang berkompeten serta menghasilkan laporan keuangan yang berkualitas dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

Bastian, Indra. 2010. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Erlangga.

Kemenkeu, Bappenas. 2009. *Pedoman Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja*. Jakarta.

Nordiawan, Deddi. 2006. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 104 /PMK.02/2010 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Tahun Anggaran 2011.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja kementerian Keuangan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Presiden Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

Sancoko, Bambang. 2008. *Kajian terhadap Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia*. Jakarta: Riset Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

Suprasto H, Bambang. 2003. *Peluang dan Tantangan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja*. Denpasar: Fakultas Ekonomi, Universitas Udayana.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 – tentang Perbendaharaan Negara.

Wakhyudi, Ak., M. Com, CFE. 2009. *Pemberdayaan Peran Audit Internal dalam Mewujudkan Good Governance pada Sektor Publik*. Jakarta.

Widjajarso, Bambang. 2006. *Akuntansi Pemerintahan Teori dan Praktik*. Jakarta: Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akunatnsi Pemerintah (LPKPAP).

http://www.bppk.depkeu.go.id/websekretariat/index.php/bagian-keuangan/ diakses pada hari Jumat, 4 Februari 2011

INTEGRITY KNOWLEDGE SKILL

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

NAMA LENGKAP	RISKA EMIDIATI
TEMPAT, TANGGAL LAHIR	JAKARTA, 15 DESEMBER 1988
ALAMAT	KOMPLEK BPLK NO.26 JALAN ANDARA PANGKALAN JATI BARU CINERE - DEPOK
TELEPON	+6281286502296 +62217663765
EMAIL	ryska_chan@yahoo.co.uk
TINGGI & BERAT BADAN	155cm ; 45kg

RIWAYAT PENDIDIKAN

TAHUN	TINGKATAN	SEKOLAH
2007 – 2011	UNIVERSITAS	JURUSAN AKUNTANSI STIE INDONESIA BANKING SCHOOL, JAKARTA
2004 – 2007	SMA	SMAN 66 JAKARTA

SERTIFIKASI

TAHUN	SPESIFIKASI	INSTITUSI
2007	Kursus Bahasa Inggris Intensif : Advanced III	Lembaga Bahasa Asing (LIA)

2008	Selling Skill & Costumer Service	STIE IBS dengan PT E-Depro
2009	Service Excellence	STIE IBS dengan PT E-Depro
2010	Basic Treasury	STIE IBS dengan PT Mata Air Terra Solution
2011	Trade Financing	STIE IBS dengan PT E-Depro
2010	IELTS	THE BRITISH INSTITUTE
2010	Baking Course	Bogasari Baking Centre

PENGALAMAN ORGANISASI

TAHUN	POSISI	ORGANISASI
2009	Pelaksana Minat Bakat dan Kegemaran	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Bendahara Pesta Internal Mahasiswa	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Pelaksana Tim Pendanaan IBS Supercup	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Wakil Ketua IBS Cup	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Koordinator UKM Pensi Lustrum	STIE IBS
2009	Pelaksana Pendamping Pekan Orientasi Mahasiswa	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Kasie Publikasi dan Pendataan MISS IBS	SENAT MAHASISWA STIE IBS
2009	Sekretaris event Ramadhan bersama IBS	SENAT MAHASISWA STIE IBS

PENGALAMAN LAINNYA

TAHUN	KEGIATAN	LOKASI
2008	Orientasi di BPR Madani Sejahtera	Jogjakarta
2009	Orientasi di Kantor Bank Indonesia	Semarang, Jawa Tengah