



UNIVERSITAS INDONESIA

**FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI**

TESIS

**FERRY INDRAWAN
0706190484**

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL**

**JAKARTA
DESEMBER 2009**





UNIVERSITAS INDONESIA

**FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI
IMPLEMENTASI KEBLIJAKAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si)

**FERRY INDRAWAN
0706190484**

**PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL
PEMINATAN KAJIAN STRATEGIK PERENCANAAN
STRATEGI DAN KEBLIJAKAN**

**JAKARTA
DESEMBER 2009**

PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis (Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja Di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI) adalah karya saya sendiri dan belum diajukan dalam bentuk apapun kepada perguruan tinggi manapun. Sumber informasi yang berasal atau dikutip dari karya yang diterbitkan maupun tidak diterbitkan dari penulis lain telah disebutkan dalam teks dan dicantumkan dalam Daftar Pustaka di bagian tesis ini.

Nama : Ferry Indrawan

NPM : 0706190484

Tanda Tangan :

Tanggal : Jakarta, Desember 2009

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Ferry Indrawan
NPM : 0706190484
Program Studi : Pengkajian Ketahanan Nasional
Judul Tesis : Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi
Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja Di Lingkungan
Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM
RI

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Konsentrasi Pengkajian Strategik Perencanaan, Strategi dan Kebijakan Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional , Program Pascasarjana, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Amy. S Rahayu, M.Si

(.....)

Pembimbing : Prof. Dr. Chandra Wijaya, MM, M.Si

(.....)

Penguji : Drs. Pantius D. Soeling, M.Si

(.....)

Jakarta, Desember 2009

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS
(Hasil Karya Perorangan)**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Ferry Indrawan
NPM : 0706190484
Program Studi : Pengkajian Ketahanan Nasional
Konsentrasi : Kajian Stratejik Perencanaan, Strategi dan Kebijakan
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI

Beserta perangkat yang ada (bila diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (*database*), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai Pemilik Hak Cipta. Segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah ini menjadi tanggungjawab saya pribadi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : Desember 2009
yang menyatakan :

(Ferry Indrawan)

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmatNya, penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penyusunan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sain Program Studi Ketahanan Nasional, Kajian Perencanaan Strategik, pada Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, baik dari masa perkuliahan sampai penyusunan tesis ini sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini. Untuk itu penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Chandra Wijaya, MM, MSi selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran didalam mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini.
2. Dr. Amy. S Rahayu, MSi selaku ketua sidang yang memberikan masukan untuk kesempurnaan penyusunan tesis ini.
3. Drs. Pantius D. Soeling, MSi selaku dosen penguji yang memberikan masukan untuk kesempurnaan tesis ini.
4. Ririm Djati Perbawi, SH, M.Hum selaku Kepala Biro Keuangan yang telah memfasilitasi penulis dalam menempuh pendidikan S2.
5. Drs. Eko Hudyono selaku Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran yang selalu memberikan ijin dan support kepada penulis dalam menempuh pendidikan S2.

6. Papa , Mama serta Kaka dan Dini yang telah banyak memberikan support dan doanya selama menyusun tesis ini.
7. Sri Maryati dan Nabilah Balqis yang selama ini sudah banyak memberikan support dan doanya selama menyusun tesis ini.
8. Teman-teman Renstra 3, senang dan duka telah kita lalui selama 2 tahun ini, semoga persahabatan kita akan terus berlanjut.
9. Pejabat dan Staf di bagian Pelaksanaan anggaran Biro Keuangan, yang selalu membantu dalam hal pekerjaan selama penulis menempuh pendidikan S2.

Akhir kata, penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan saudara-saudara semua. Dan semoga tesis ini akan membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta,

Penulis

ABSTRAK

Nama : Ferry Indrawan
Program Studi : Pengkajian Ketahanan Nasional
Konsentrasi : Kajian Strategik Perencanaan, Strategi dan Kebijakan
Judul Tesis : Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI

Penelitian ini berfokus pada Implementasi Kebijakan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran Departemen Hukum dan HAM RI dilakukan di Biro Perencanaan dan Biro Keuangan

Penyusunan dan pelaksanaan anggaran ini menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja. Teori yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah George C. Edwards III (1980) dan teori pendukung lainnya.

Penelitian ini termasuk penelitian analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Penentuan sample dengan cara Simple Random Sampling. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam dengan 2 orang pejabat di lingkungan Biro Keuangan dan Biro Perencanaan Sekretariat Jenderal dan. Data yang terkumpul diolah dengan SPSS 16.0, deskriptif analisa berdasarkan empat aspek berdasarkan teori George C. Edwards III (1980) yaitu sumber daya, komunikasi, sikap/disposisi dan struktur birokrasi.

Kesimpulan dari hasil penelitian, faktor komunikasi yang terdapat dalam implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja berada pada kriteria tidak baik sedangkan faktor sumber daya, faktor sikap/disposisi, faktor struktur birokrasi berada pada kriteria sedang, yang mengartikan bahwa faktor komunikasi belum mendukung keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja dan masih ada kendala dalam mengimplementasikan kebijakan anggaran berbasis kinerja.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Anggaran, Kinerja

ABSTRACT

Name : Ferry Indrawan
Program of Study : National Resilience Studies
Concentrated : Strategic Planning, Strategies And Policies
Title : Factor - Factor Influencing Implementation Performance Budget Policy of Environment Secretary General of Justice and Human Rights of Republic of Indonesia.

This research is focus on the Implementation of budget policy base on working in the environment of Secretary General of Justice and Human Rights of Republic of Indonesia in order to create and transparency of accountability in budget arranging and budget implementation. Budget arranging and budget implementation in Justice and Human Rights Departemen of Republic of Indonesia is under planning bureu and financial bureu.

Budget arranging and implementation use performance base budget system on working capability. The theories used in preparing this thesis are George C. Edwards III (1980) and other supporting theory.

This research include descriptive analysis research with qualitative and is quantitative approaching. Sample difining use simple random sampling way. Data collecting used deeply interview with 2 (two) senior officer from financial bureu of Secretary General and the data are processed with SPSS 16.0, analysis descriptive is based on 4 (four) aspect of the theory of George C. Edward III (1980) which are resources, communication, attitude/disposition, and bureaucracy structure.

Conclusion from result of research, communications factor which there are in implementation policy of performance budget reside in bad criterion while resource factor, attitude factor / disposition, bureaucracy structure factor reside in criterion, interpreting that communications factor not yet supported efficacy of budget implementation performance budget and constraint there is still in implementation policy of performance budget.

Keyword : Implementation Policy, Budget, Performance

DAFTAR ISI

	halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	
KARYA ILMIAH	iv
KATA PENGANTAR	v
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang Permasalahan	1
2. Permasalahan	9
3. Tujuan Penelitian	9
4. Manfaat Penelitian	9
5. Sistematika Penulisan	10
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	12
2.1. Anggaran dan Penganggaran	12
2.2. Jenis – Jenis Anggaran Sektor Publik	19
2.3. Proses Penyusunan Anggaran	29
2.4. Proses Pelaksanaan Anggaran	33
2.5. Anggaran Berbasis Kinerja	34
2.6. Kebijakan Publik	39
2.7. Implementasi Kebijakan Publik	45
2.8. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik	47

BAB 3	METODE PENELITIAN	58
	3.1. Metode Penelitian	58
	3.2. Tempat dan Objek Penelitian	59
	3.3. Pembatasan Penelitian	59
	3.4. Teknik Pengumpulan Data	59
	3.5. Populasi dan Sampel	64
	3.6. Metode dan Teknik Pengolahan Data	66
BAB 4	GAMBARAN UMUM SETJEN DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI	67
	4.1. Sejarah Umum Departemen Hukum dan HAM	67
	4.2. Visi dan Misi Departemen Hukum dan HAM	68
	4.3. Sekretariat Jenderal	69
	4.4. Biro Keuangan	70
	4.5. Biro Perencanaan	74
	4.6. Proses Penganggaran	79
BAB 5	HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA	82
	5.1. Hasil Penelitian	82
	5.2. Karakteristik Narasumber dan Responden	82
	5.3. Variabel Hasil Kuesioner	83
	5.4. Nilai Total Skor Rata-Rata Berdasarkan Masing- Masing Variabel beserta Deskriptif Analisis	100
	5.5. Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI	107
	5.6. Implikasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja	111
BAB 6	KESIMPULAN DAN SARAN	114
	6.1. Kesimpulan	114
	6.2. Saran	115
	DAFTAR PUSTAKA	
	LAMPIRAN	

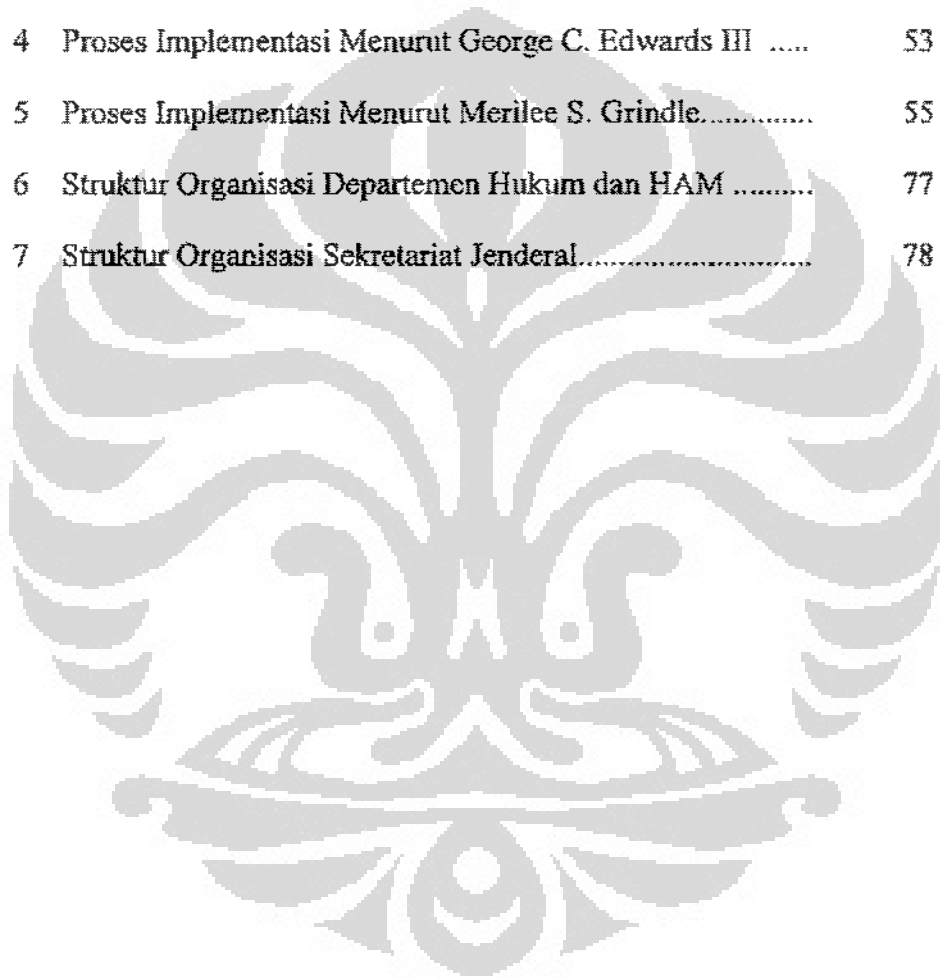
DAFTAR TABEL

	halaman
Tabel 2.1. Perbedaan Pokok antara ; <i>Traditional Budget System</i> , <i>Performance Budget System</i> , PPBS.....	24
Tabel 2.2. Beberapa Perbedaan Antara Konsep-Konsep Anggaran.....	25
Tabel 3.1 Konsep Operasional.....	63
Tabel 4.1 Siklus Waktu Proses Anggaran.....	75
Tabel 4.2 Proses Anggaran.....	76
Tabel 5.1 Data Statistik Maksud dan Tujuan.....	83
Tabel 5.2 Data Statistik Informasi tentang Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja.....	84
Tabel 5.3 Data Statistik Komunikasi Satker dengan Unit Pembina.....	84
Tabel 5.4 Data Statistik Konsultasi Satker dengan Unit Pembina.....	85
Tabel 5.5 Data Statistik Informasi.....	86
Tabel 5.6 Data Statistik Jumlah Pegawai.....	87
Tabel 5.7 Data Statistik SDM.....	88
Tabel 5.8 Data Statistik Kualifikasi SDM.....	89
Tabel 5.9 Data Statistik Pengetahuan SDM.....	89
Tabel 5.10 Data Statistik Sumber Dana.....	90
Tabel 5.11 Data Statistik Sarana dan Prasarana.....	91
Tabel 5.12 Data Statistik selalu mentaati dan melaksanakan ketentuan-ketentuan.....	92
Tabel 5.13 Data Statistik Pengiriman Laporan.....	92
Tabel 5.14 Data Statistik Pengintegrasian.....	93

Tabel 5.15 Data Statistik Kesadaran dan Tanggung Jawab.....	94
Tabel 5.16 Data Statistik Perhatian Pimpinan.....	94
Tabel 5.17 Data Statistik Manfaat kebijakan ABK.....	95
Tabel 5.18 Data Statistik SOP.....	96
Tabel 5.19 Data Statistik Koordinasi.....	96
Tabel 5.20 Data Statistik Struktur Birokrasi.....	97
Tabel 5.21 Data Statistik Koordinasi dalam melaksanakan kebijakan.....	97
Tabel 5.22 Data Statistik Koordinasi guna memperkecil kesalahan.....	98
Tabel 5.23 Data Statistik Kewenangan tidak tumpang tindih.....	99
Tabel 5.24 Data Statistik Kewenangan telah dilaksanakan dengan baik..	99
Tabel 5.25 Data Statistik Total Skor Rata-Rata Aspek Komunikasi	100
Tabel 5.21 Data Statistik Total Skor Rata-Rata Aspek Sumber Daya	102
Tabel 5.22 Data Statistik Total Skor Rata-Rata Aspek Sikap	104
Tabel 5.23 Data Statistik Total Skor Rata-Rata Aspek Struktur Birokrasi	106

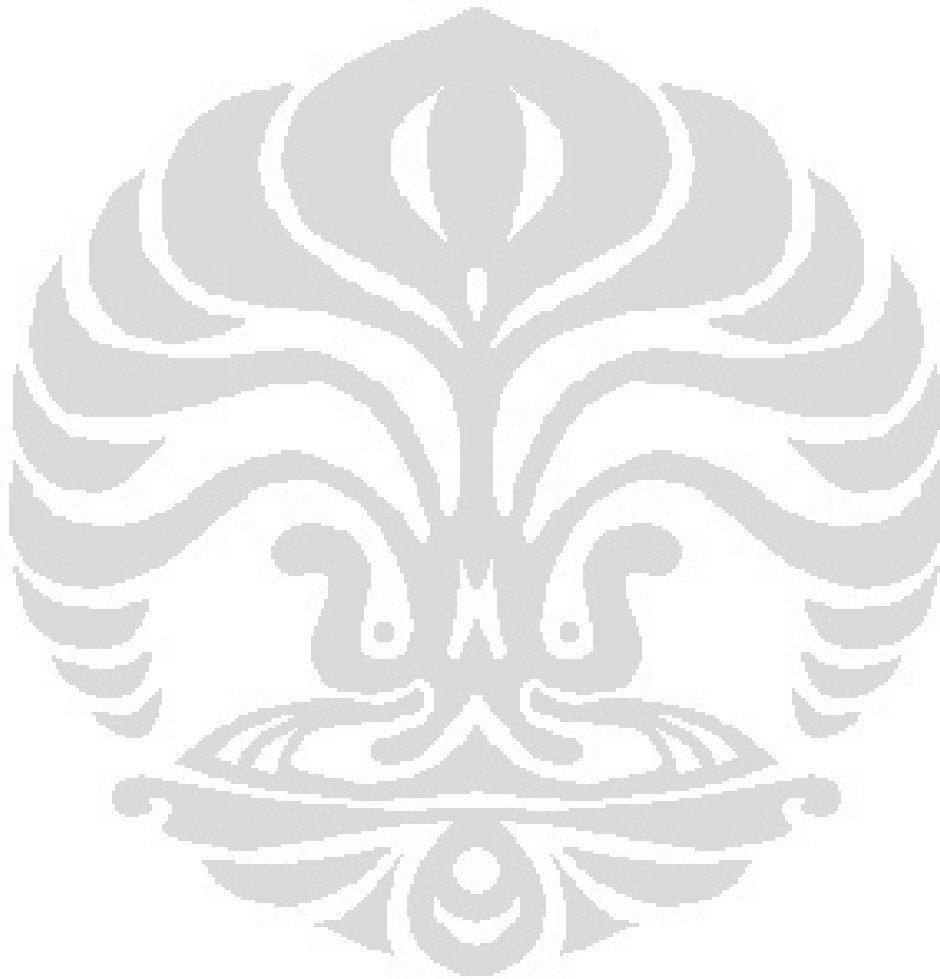
DAFTAR GAMBAR

	halaman
Gambar 1 Budget Cycle and Institutional Roles	30
Gambar 2 Tiga Elemen Sistem Kebijakan.....	42
Gambar 3 Hierarki Proses Kebijakan.....	44
Gambar 4 Proses Implementasi Menurut George C. Edwards III	53
Gambar 5 Proses Implementasi Menurut Merilee S. Grindle.....	55
Gambar 6 Struktur Organisasi Departemen Hukum dan HAM	77
Gambar 7 Struktur Organisasi Sekretariat Jenderal.....	78



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I Pedoman Wawancara
- Lampiran II Transkrip Wawancara dengan Pejabat
- Lampiran III Kuesioner
- Lampiran IV Hasil Kuesioner



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk di Indonesia. Tuntutan perubahan yang berkejolak di lingkungan pemerintah Indonesia bahkan seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara ini menyebabkan aspek transparansi dan akuntabilitas menjadi hal penting dalam pengelolaan pemerintahan termasuk di bidang pengelolaan keuangan Negara. Reformasi di Indonesia semakin diperkuat dengan kekecewaan rakyat terhadap pemerintahan di masa lalu.

Salah satu poin penting perubahan adalah reformasi di bidang keuangan Negara. Reformasi dibidang keuangan Negara memegang fungsi strategis dalam proses perubahan menuju tingkat kemakmuran yang lebih baik. Reformasi ini ditandai dengan terbitnya paket Undang-Undang Keuangan Negara yaitu UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No.1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No.15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dan UU No.25 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.

Dengan perubahan ini diharapkan anggaran Negara yang dituangkan pada UU APBN dan dirinci pada Peraturan Presiden tentang rincian APBN, serta didokumentasikan dalam dokumen pelaksanaan anggaran dapat menjadi anggaran yang lebih *responsive*. Anggaran juga diharapkan memfasilitasi upaya pemenuhan tuntutan peningkatan kinerja, kualitas pelayanan publik dan efisiensi pemanfaatan sumber daya keuangan yang ada.

Menurut Corbett (1998;118) bahwa "*A budget is a formal statement of planned expenditure for a predetermined future period with an accompanying*

statement of where the money is to come from". Kurang lebih artinya bahwa anggaran adalah suatu pernyataan formal tentang pengeluaran yang direncanakan untuk periode masa depan yang ditetapkan sebelumnya dengan suatu pernyataan yang menyertainya terhadap dari mana uang berasal.

Terkait dengan pernyataan teori tersebut, paket regulasi yang dikeluarkan Pemerintah dalam upaya mendorong pencapaian tujuan pembangunan yang efektif dan efisien maka diperlukan pola perencanaan yang bersifat berkelanjutan (*sustainable*). Peran Perencanaan dalam penganggaran akan mendorong terciptanya optimalisasi pelaksanaan program dan kegiatan. Pencapaian hasil kegiatan dapat dijadikan tolok ukur keberhasilan perencanaan, sedangkan faktor anggaran berperan sebagai pendukung pelaksanaan kegiatan.

Keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai suatu tujuan, visi dan misi yang telah ditentukan, antara lain dipengaruhi oleh faktor penentuan kegiatan yang akan dilaksanakan secara rasional dan matang. Proses penentuan kegiatan itu meliputi apa yang akan dilaksanakan, siapa yang akan melaksanakan, kapan dilaksanakan, dimana dilaksanakan dan bagaimana melaksanakannya. Di dalam penentuan kegiatan tersebut, perlu diperkirakan juga kemampuan sumber daya yang dimiliki, baik sumber daya manusia, organisasi, prasarana dan sarana, maupun dana yang dapat disediakan.

Organisasi pemerintah maupun swasta selalu menghendaki agar tujuan, visi dan misinya dapat dicapai dengan berdaya guna dan berhasil guna. Salah satu faktor yang perlu dipenuhi agar tujuan, visi dan misi tersebut dapat dicapai adalah dilakukannya perencanaan penyusunan anggaran dan ditindaklanjuti dengan pelaksanaan anggaran secara rasional dan matang. Antara kegiatan perencanaan penyusunan anggaran dengan pelaksanaan anggaran merupakan dua hal yang sangat berkaitan, karena anggaran merupakan rencana kegiatan yang sudah dinilai dengan satuan uang. Hal senada juga dikemukakan oleh James A.F. Stoner & Charles Wankel (1993:136), bahwa "*anggaran merupakan bagian penting dari proses perencanaan*", karena ia membimbing pengalokasian sumber daya menuju pencapaian sasaran.

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan dan penerapan prinsip *Good Government* telah mendorong terjadinya perubahan peran, fungsi dan aktivitas pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya dengan didasari oleh elemen-elemen akuntabilitas, transparansi, partisipasi dan *predictability*.

Nuansa baru dalam pengelolaan keuangan negara melalui sistem penganggaran berupa penerapan sistem anggaran berbasis kinerja untuk menggantikan sistem anggaran tradisional sebelumnya yang dianggap kurang sempurna yang tidak dapat mengukur prestasi kerja dari suatu unit organisasi. Selama ini kesuksesan penggunaan anggaran negara hanya dilihat dari produk yang dihasilkan oleh suatu kegiatan/proyek dan belum menyentuh kepada manfaat apa yang didapat.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 telah dengan tegas membuat perubahan khususnya tentang proses penganggaran. Penganggaran disusun dengan kerangka pendekatan baru yaitu penerapan kerangka pengeluaran jangka menengah, penerapan penganggaran terpadu (*unified budget*), dan penerapan penganggaran berbasis kinerja.

Dengan Anggaran Berbasis Kinerja ini diharapkan penggunaan anggaran negara akan lebih terarah, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga fungsi pemerintahan dalam memberikan pelayanan kepada publik dapat mengacu prinsip-prinsip *Good Governance*. Sistem ABK ini sendiri mulai diterapkan secara bertahap mulai tahun anggaran 2005. Dengan demikian, suka tidak suka semua instansi/lembaga pemerintah baik pusat maupun daerah harus sudah mulai menerapkannya.

Anggaran berbasis kinerja (*Performance budgeting*) merupakan sistem perencanaan, penganggaran dan evaluasi yang menekankan pada keterkaitan antara anggaran dengan hasil yang diinginkan. Hal ini mengandung konsekuensi bahwa setiap alokasi dana harus dapat diukur pencapaian *output/outcome* (keluaran/hasil) yang hendak dicapai dari *input* (masukan) yang ditetapkan (Hatry ; 1999)

Penerapan penganggaran kinerja harus dimulai dengan perencanaan kinerja, baik pada level nasional (pemerintah) maupun level instansi (kementerian/lembaga),

yang berisi komitmen tentang kinerja yang akan dihasilkan, yang dijabarkan dalam program-program dan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan. Setiap instansi selanjutnya menyusun kebutuhan anggaran berdasarkan program dan kegiatan yang direncanakan dengan format RKA-KL, yang akan dibahas dengan otoritas anggaran (Departemen Keuangan, Bappenas dan DPR). RKA-KL dari keseluruhan kementerian/lembaga menjadi bahan penyusunan RAPBN bagi pemerintah.

Penganggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program, diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan.

Program pada anggaran berbasis kinerja didefinisikan sebagai instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan, serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Aktivitas tersebut disusun sebagai cara untuk mencapai kinerja tahunan. Dengan kata lain, integrasi dari rencana kerja tahunan yang merupakan rencana operasional dari Renstra dan anggaran tahunan merupakan komponen dari anggaran berbasis kinerja.

Konsep dasar Anggaran Berbasis Kinerja adalah transparansi, akuntabilitas dan *value for money*, yaitu manajemen keuangan yang efektif, efisiensi dan ekonomis. Efek dari perubahan sistem tradisional menjadi sistem kinerja tersebut tentunya timbul hambatan-hambatan dan berpotensi untuk mengalami kegagalan dalam pelaksanaannya.

Sumber utama dalam penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja adalah data - baik berupa finansial maupun non finansial, karena data tersebut akan diolah menjadi informasi yang berguna untuk menentukan indikator (ukuran), serta untuk mengevaluasi dan mengambil keputusan pengalokasian dana agar lebih objektif. Namun data yang tersedia kadang tidak bisa dijadikan sebagai informasi (disebabkan

data yang dikumpulkan tidak sesuai dengan yang dibutuhkan), ataupun bahkan, tidak ada data dalam penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.

Faktor perilaku manusia juga memberikan kendala yaitu kurangnya sikap *care* dan *aware* terhadap data dukung dan informasi yang berkualitas, sehingga perencanaan yang dibuat sering meleset, dan akhirnya tidak mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Masalah yang kedua adalah faktor politis yang disebabkan oleh adanya kepentingan-kepentingan politik yang ikut serta dalam perencanaan pembangunan. Kendala ini cukup sulit untuk dihindari, karena biasanya datang dari adanya tarik menarik kepentingan diantara elit politik dan elit penguasa dalam mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah. Ketiga, sulitnya menentukan skala prioritas atau bahkan tidak adanya skala prioritas yang terumuskan secara tegas dalam proses pengelolaan keuangan negara yang menimbulkan pemborosan sumber daya publik. Selama ini, hampir tidak ada upaya untuk menetapkan skala prioritas anggaran di mana ada keterpaduan antara rencana kegiatan dengan kapasitas sumber daya yang dimiliki. Juga lemahnya analisis biaya-manfaat (*cost and benefit analysis*) sehingga kegiatan yang dijalankan kadang tidak memberikan tingkat keuntungan atau manfaat bagi publik. Keempat, tidak adanya standarisasi pengukuran kinerja secara seragam, sehingga penilaian keberhasilan per-departemen juga tidak seragam. Kelima, tidak jelasnya tujuan dan indikator kinerja. Indikator kinerja kadang kurang spesifik dan kurang terukur, siapa saja instansi yang bertanggung jawab dan bagaimana kontribusi masing-masing instansi untuk mewujudkan kinerja. Keenam, yaitu masalah format RKA-KL nyaris tidak terbaca kinerja apa yang akan dihasilkan dari penggunaan anggaran untuk program dan kegiatan yang diusulkan. Dan yang terakhir, belum adanya standar biaya (SB) dan standar pelayanan minimal (SPM).

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai salah satu unsur pelaksana pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dan mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan di bidang Hukum dan HAM (Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005). Sebagai lembaga pemerintah yang menyediakan jasa

pelayanan hukum dan hak asasi manusia. Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

1. perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis di bidang hukum dan hak asasi manusia;
2. pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan bidang tugasnya;
3. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggungjawabnya;
4. pengawasan atas pelaksanaan tugasnya; dan
5. penyampaian hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden.

Paket kebijakan di bidang perencanaan dan keuangan negara memberikan implikasi terhadap perubahan organisasi. Secara struktur, perubahan organisasi tidak ada perubahan, akan tetapi terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi terdapat perubahan yang signifikan terkait dengan paket regulasi tersebut. Perubahan tugas pokok dan fungsi tersebut lebih ditekankan kepada fungsi pelaksanaan perencanaan dan keuangan.

Sebelum terbitnya Organisasi dan Tata Laksana (Orta) Departemen Hukum dan HAM tahun 2005 pelaksanaan tugas dan fungsi di bidang penyusunan anggaran dilakukan di Biro Keuangan, sedangkan di bidang perencanaan dilakukan oleh Biro Perencanaan. Penyusunan anggaran bersifat 2 (dua) jenis yaitu rutin dan pembangunan dimana pelaksanaan penyusunan anggaran rutin dilakukan oleh Biro Keuangan, sedangkan Biro Perencanaan menyusun anggaran yang sifatnya proyek.

Perubahan kebijakan Pemerintah terhadap sistem perencanaan yaitu penyusunan anggaran yang berbasis kinerja sebagaimana yang tertuang dalam Organisasi dan Tata Kerja Departemen Hukum dan HAM nomor M.04.PR.07.10 tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehakiman dan HAM, tugas pokok dan fungsi Biro Keuangan salah satunya adalah Penyusunan Anggaran. Sejalan dengan kebijakan Pemerintah melalui Undang-Undang nomor 17 tahun 2004 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang nomor 25 tahun Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional maka tugas pokok tersebut dialihkan kepada Biro Perencanaan dan mulai berlaku sejak tahun 2008.

Namun diakui bahwa kinerja Departemen Hukum dan HAM masih rendah. Hal ini ditunjukkan laporan keuangan Departemen Hukum dan HAM yang dinyatakan *disclaimer* oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Selain itu, berdasarkan survey yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tentang integritas pelayanan publik, Departemen Hukum dan HAM dinyatakan sebagai salah satu instansi yang tingkat pelayanannya rendah.

Perubahan menuju penganggaran kinerja memang merupakan proses yang kompleks karena berkaitan dengan perubahan yang fundamental baik dalam sistem, manajemen maupun perilaku manusianya. Selain itu, penganggaran kinerja membutuhkan dukungan sistem manajemen kinerja, sistem akuntansi pemerintahan, dan perhitungan biaya.

George C. Edwards III (1980 ; 1) menegaskan “.....*but even a brilliant policy porrty implemented may fail to achieve the goals of its designers*”.

Hal ini berarti bahwa sebaik apapun kebijakan yang telah ditetapkan, tanpa diikuti dengan implementasi yang baik maka kebijakan itu tidak akan mencapai hasil yang telah direncanakan. Implementasi kebijakan adalah tahapan yang sangat penting dalam kebijakan publik sebagaimana George C. Edwards III (1980 ; 1) mengemukakan pengertian implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Policy implementation as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handling down of judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule, and the consequences of the policy for the people whom it affects”.

Dari pengertian ini terlihat bahwa pelaksanaan atau implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan diantara pengesahan dengan akibat atau dampak dari kebijakan itu terhadap publik. Untuk memahami keberhasilan implementasi kebijakan Edwards, memperkenalkan suatu pendekatan dengan mengemukakan beberapa faktor penting yang saling berinteraksi dan mempengaruhi proses implementasi kebijakan.

Diharapkan dengan implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja yang betul-betul mengacu kepada tercapainya tujuan dan penggunaan indikator kinerja

dalam penyusunannya, akan tercapai suatu sistem pemerintahan yang berorientasi kepada publik dengan memberikan pelayanan terbaiknya kepada publik dengan mengacu prinsip-prinsip *Good Governance*.

Tidak hanya itu, dalam implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja juga harus tercapai keselarasan kebijakan dengan *outcome/output* yang akan dihasilkan, penyusunan *outcome* dan *output* dilakukan dengan konsultasi secara ekstensif dengan berbagai pihak terkait, seperti *stakeholders* dan grup pelanggan. Sehingga pemerintah tahu dengan pasti apa yang menjadi keinginan publik terhadap pelayanan yang nantinya akan disediakan oleh pemerintah.

Keterkaitan *output* unit kerja dengan *outcome* tergambar dengan jelas dan terpetakan/terstruktur dengan baik dengan indikator yang spesifik dan terukur. Pembahasan anggaran di tingkat legislatif dilakukan dengan mempertimbangkan kinerja yang ditargetkan. Apropriasi anggaran juga harus didasarkan pada *outcome* yang dihasilkan.

Orientasi paket kebijakan pemerintah ini bertujuan agar pelaksanaan kegiatan yang berorientasikan output lebih diutamakan dimana ukuran keberhasilan dapat dinilai dari hasil pencapaian kegiatan. Ukuran keberhasilan pada pencapaian kegiatan dapat dijadikan acuan untuk melaksanakan kegiatan lainnya.

Pelaksanaan anggaran yang dilakukan oleh Biro Keuangan, dapat dijadikan sebagai salah satu indikator tugas pokok dan fungsi dalam mengukur pencapaian hasil pelaksanaan kegiatan dari suatu program yang dilakukan oleh satuan kerja. Variabel kontrol melalui mekanisme penganggaran dapat dilakukan melalui mata anggaran kegiatan. Mekanisme kontrol ini dapat mengukur tingkat penyerapan anggaran kegiatan akan tetapi tidak dapat mengukur tingkat keberhasilan pencapaian program. Oleh sebab itu, perencanaan penyusunan dan pelaksanaan anggaran yang akurat harus dilakukan secara terintegrasi agar pelaksanaan tugas pokok dan fungsi setiap satuan kerja dapat tercapai secara optimal.

Sehingga dibutuhkan suatu upaya untuk menganalisa implementasi kebijakan tentang anggaran berbasis kinerja tersebut sehingga dapat diketahui apakah

kebijakan anggaran yang sudah ada telah berjalan efektif dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

1.2 Permasalahan

Yang menjadi pokok permasalahan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana faktor – faktor komunikasi, sumber daya, sikap/disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi implementasi kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI?
2. Apa kendala yang dihadapi Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI dalam mengimplementasikan kebijakan anggaran berbasis kinerja?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana faktor – faktor komunikasi, sumber daya, sikap/disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI dalam mengimplementasikan kebijakan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan dalam proses pengambilan kebijakan secara berkelanjutan

(*sustainable policy making process*) dan mengimplementasikan kebijakan anggaran berbasis kinerja tersebut di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sedangkan dari aspek akademis, apa yang ditemukan melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai anggaran berbasis kinerja dengan berdasarkan kaidah-kaidah ilmu pengetahuan.

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini akan disajikan secara sistimatis dan disusun dalam enam bab yang saling menunjang dan berhubungan satu dengan lainnya, sehingga membentuk satu kesatuan. Urutan pembahasan untuk setiap bab adalah sebagai berikut :

- Bab I** **Pendahuluan**
 Bab ini berisi, dimulai dari latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian secara akademis dan praktis, dan sistematika penulisan.
- Bab II** **Tinjauan Pustaka**
 Bab ini menguraikan landasan teori yang relevan dengan topik penelitian. Kerangka teori yang digunakan meliputi Teori implementasi kebijakan digunakan sebagai pijakan pengetahuan yang mendasari implementasi atau pelaksanaan kebijakan anggaran berbasis kinerja serta teori pengukuran kinerja sebagai teori yang mendasari evaluasi terhadap anggaran berbasis kinerja, definis Anggaran dan Penganggaran, serta definisi anggaran berbasis kinerja.
- BAB III** **Metode Penelitian**
 Bab ini akan membahas mengenai metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini mulai dari pendekatan penelitian, Sumber data dan

Instrumen Penelitian, Proses Pengumpulan Data, dan Proses Analisa Data, serta mengungkapkan keterbatasan penelitian yang dimiliki.

Bab IV **Gambaran Umum Departemen Hukum dan HAM**

Bab ini menguraikan tentang tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan HAM, Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM, serta unit kerja Biro Keuangan dan Biro Perencanaan yang mencakup tugas pokok dan fungsi.

BAB V **Analisis Hasil Penelitian**

Membahas hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja di Departemen Hukum dan HAM, serta menjelaskan kendala-kendala yang timbul dari implementasi kebijakan sistem anggaran berbasis kinerja dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George Edward III.

Bab VI **Penutup**

Pada Bab ini berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian dan saran/rekomendasi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Anggaran dan Penganggaran

Menurut Corbett (1998;118) anggaran adalah *"a formal statement of planned expenditure for a predetermined future period with an accompanying statement of where the money is to come from"*. Kurang lebih artinya bahwa anggaran adalah suatu pernyataan formal tentang pengeluaran yang direncanakan untuk periode masa depan yang ditetapkan sebelumnya dengan suatu pernyataan yang menyertainya terhadap dari mana uang berasal. Dengan demikian, benang merah dari definisi anggaran menurut Corbett adalah pernyataan formal yang memuat 1) rencana pengeluaran periode masa depan, dan 2) keterangan dari mana penerimaan diperoleh.

Agak berbeda dengan pengertian yang diberikan Corbett, menurut Woelfel (1987;30) pengertian anggaran adalah *"an orderly and coordinated plan of financial planning and management. The budgeting forces management to determine its goals and objectives and to develop a coordinated plan for achieving these ends"*. Kurang lebih artinya bahwa anggaran adalah suatu perencanaan keuangan dan manajemen yang teratur dan terkoordinasi. Penganggaran mengharuskan manajemen untuk menetapkan sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan serta mengembangkan suatu rencana yang terkoordinasi untuk mencapai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan tersebut. Dengan demikian, Woelfel menekankan arti pentingnya pencapaian target sesuai dengan hasil yang ingin dicapai dengan cara penerapan proses koordinasi.

Menurut *The National Commite on Governmental Accounting (NCGA)* dalam Sugijanto, Gunardi, dan Loho (1995;22) definisi anggaran adalah *"plan of financial operation embodying an estimated of proposed expenditure for a given period of time and the proposed means of financing them"*. Kurang lebih artinya bahwa anggaran adalah perencanaan operasi keuangan untuk mewujudkan suatu perkiraan pengajuan pengeluaran untuk periode waktu tertentu dan pengajuan tersebut berarti untuk membiayai mereka. Dari definisi di atas dapat dicatat bahwa anggaran Negara

meliputi 1) rencana belanja; 2) untuk jangka waktu tertentu; 3) untuk membiayai kegiatan-kegiatan.

Sedangkan definisi anggaran menurut Aaron Wildavsky di dalam bukunya berjudul *The Politics of the Budgetary Process*, 1974) dalam Henry (1995;249), seperti diterjemahkan Luciana D. Lontoh, dinyatakan bahwa “anggaran adalah serangkaian tujuan dengan tariff masing-masing”. Selain itu, Wildavsky dalam Jones (1991:256), seperti yang diterjemahkan Ricky Ismanto, menjelaskan bahwa:

Dalam batasan yang paling umum, penganggaran diartikan sebagai pengalihan sumberdaya finansial bagi kemanfaatan serta mencapai tujuan untuk manusia. Oleh karena itu, sebuah anggaran dapat dicirikan sebagai serangkaian tujuan dengan daftar harga terlampir. Semenjak adanya keterbatasan dana bantuan, yang itu pun masih harus dibagi-bagi lagi, anggaran menjadi membuat pilihan-pilihan di antara pilihan pembiayaan (*expenditures*).

Telah dikemukakan dimuka makna tujuan adalah keadaan akhir yang hendak dicapai atau hasil akhir yang akan dicapai dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian, definisi anggaran menurut Wildavsky adalah serangkaian kegiatan bermanfaat yang ingin dicapai dalam waktu tertentu dengan daftar harga kegiatan yang telah ditentukan. Selain aspek efisiensi, anggaran menekankan arti pentingnya aspek prioritas.

Berbeda dengan apa yang dinyatakan oleh pakar-pakar terdahulu, Munandar dalam Muljono (1986;1), memberikan definisi anggaran yaitu “suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam unit (kesatuan) moneter yang berlaku untuk jangka waktu (periode) tertentu yang akan datang”. Dengan pengertian yang sama, Sabeni dan Ghozali (2001;39) mengartikan anggaran pemerintah adalah “jenis rencana yang menggambarkan rangkaian tindakan atau kegiatan yang dinyatakan dalam bentuk angka-angka rupiah untuk suatu jangka waktu tertentu”. Selain itu Tunggal (1995;1-2) mengartikan anggaran adalah :

... suatu rencana tindakan (*plan of action*) yang dinyatakan secara kuantitatif mengenai apa yang ingin dicapai oleh suatu organisasi perusahaan pada masa

mendatang dalam hubungannya dengan pendapatan, arus kas, posisi keuangan dan rencana-rencana lainnya yang relevan dengan hal-hal tersebut.

Dengan demikian, benang merah dari definisi anggaran yang dikemukakan oleh ketiga pakar tersebut adalah bahwa anggaran merupakan rencana seluruh kegiatan organisasi yang dinyatakan dalam ukuran biaya yang berlaku dalam kurun waktu tertentu dimasa yang akan datang.

Masih di dalam buku yang sama, Robbins dan Coulter (1999;259) mengatakan bahwa "anggaran adalah rencana numeric untuk mengalokasi sumberdaya bagi kegiatan-kegiatan tertentu". Sedangkan John F. Due dalam bukunya berjudul *Government Finance and Economics Analysis* dalam Sugijanto, Gunardi, dan Loho (1995;22), memberikan pengertian anggaran adalah :

... a budget, in the general sense of the ter, is a financial plan for aspecific period of time. A government budget therefore, is a statement of proposed expenditures and expected revenues for the coming period, together with data of actual expenditures and revenues for currentand past period.

Apa yang dikemukakan John F. Due, kurang lebih berarti anggaran merupakan perencanaan keuangan untuk periode waktu tertentu. Oleh karena itu, anggran pemerintah adalah pernyataan pengajuan pengeluaran dan penerimaan untuk periode yang akan datang bersama dengan data pengeluaran dan penerimaan sebenarnya untuk waktu sekarang dan waktu yang akan datang.

Dari beberapa definisi anggaran yang telah dikemukakan, definisi anggaran menurut Jones (1991;262) adalah yang paling singkat yaitu "rencana bagi pemasukan dan pengeluaran uang". Dimana rencana diartikan sebagai cara yang ditetapkan untuk mencapai tujuan. Sedangkan tujuan adalah keadaan akhir yang hendak dicapai.

Berdasarkan pengertian atau definisi-definisi yang dikemukakan diatas, pada hakikatnya anggaran mengandung unsure-unsur: pengeluaran dalam satuan uang yang direncanakan membiayai kegiatan-kegiatan dengan standar harga yang berlaku untuk pencapaian tujuan dan sasaran organisasi; penerimaan dalam satuan uang yang direncanakan dan keterangan dari mana penerimaan tersebut diperoleh; serta waktu yang direncanakan untuk pengeluaran maupun penerimaan.

Selanjutnya, pendapat pakar mengenai kegunaan atau manfaat anggaran perlu dipaparkan pula. Menurut Robbins dan Coulter (1999;259), "anggaran digunakan untuk memperbaiki waktu, ruang, dan penggunaan sumber daya material". Sedangkan Henry (1999;252) menerangkan manfaat anggaran adalah "sebagai alat yang sistematis dalam mengkoordinir manajemen pemerintah dan untuk mendukung system perolehan keuntungan". Di dalam buku yang sama Henry (1999;254) mengatakan bahwa "anggaran kinerja menyajikan kontribusi yang berarti dalam mengukur efektivitas suatu organisasi".

Sedangkan arti penting penganggaran perlu pula dipaparkan, Nawawi (2000;109) mengatakan bahwa:

... penganggaran sangat penting bagi organisasi non-profit dalam mengaktualisasikan perencanaan, karena tidak saja berkenaan dengan penerimaan, penyimpanan, penggunaan, dan pertanggung jawabannya, sebagai kegiatan tata laksana keuangan dalam Manajemen Operatif atau Administrasi Keuangan secara sempit. Namun dari semua kegiatan itu, untuk melaksanakan fungsi penganggaran tersebut organisasi non-profit harus menerima kenyataan bahwa aspek yang terpenting adalah melaksanakan pengelolaan keuangan secara bertanggung jawab dalam arti secara tepat guna (efektif).

Selain itu penjelasan tentang klasifikasi anggaran perlu dipaparkan pula. Sebagaimana dikemukakan Arsyad dan kawan-kawan (1992;43), klasifikasi anggaran adalah "usaha yang mensistematisasikan jenis-jenis pengeluaran pemerintah ke dalam kelompok yang benar. Di Indonesia pengeluaran diklasifikasikan baik secara objek, organik, maupun ekonomis".

Sedangkan menurut Sugijanto, Gunadi, dan Loho (1995;24) klasifikasi anggaran merupakan "pengelompokan atau pembagian dari anggaran agar dapat memberikan gambaran yang lebih terinci. Adapun klasifikasi anggaran dapat dijelaskan sebagai berikut".

Berdasarkan Objek

Berdasarkan objek, yaitu penggolongan anggaran berdasarkan jenis penerimaan dan pengeluaran. Penerimaan terdiri dari beberapa jenis seperti Pendapatan Pajak Penghasilan, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan lain-

lain. Sedangkan pengeluaran mencakup Belanja Pegawai, Belanja Barang, dan Belanja Modal. Penerimaan dan pengeluaran dibagi lagi lebih lanjut yang disebut perincian jenis penerimaan atau pengeluaran.

Berdasarkan Organisasi

Berdasarkan organisasi, yaitu pembagian anggaran didasarkan pada satuan organisasi yang merupakan bagian terstruktur ketatanegaraan seperti Departemen/Lembaga yang diperinci lebih lanjut menurut unit organisasi (Eselon I) dan seterusnya.

Berdasarkan Fungsi

Berdasarkan fungsi, yaitu penggolongan anggaran berdasarkan fungsi pengeluaran yang berupa tujuan pengeluaran sesuai yang diemban negara seperti pengairan, pendidikan, dan lain-lain. Fungsi-fungsi tersebut dapat digolongkan lebih lanjut ke dalam sektor dan subsektor (seperti digunakan dalam UU APBN)

Berdasarkan Sifat/Karakter

Berdasarkan sifat/karakter, yaitu pembagian anggaran berdasarkan sifat pengeluaran, seperti pengeluaran operasional, pengeluaran belanja, pembayaran utang dan pengeluaran modal.

Berdasarkan APBN atau disebut juga berdasarkan Ekonomi

Berdasarkan APBN/ekonomi, yaitu dalam rangka pembangunan terlebih dahulu dibedakan pendapatan rutin dan pendapatan pembangunan serta belanja rutin dan belanja pembangunan.

Sedangkan fungsi anggaran dapat mengacu fungsi keuangan negara sebagaimana dirumuskan oleh Musgrave (1984). Menurut Musgrave dalam Arsyad dan kawan-kawan (1992:44), anggaran mempunyai fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi.

Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi adalah proses di mana sumberdaya nasional dipergunakan untuk barang privat dan barang publik. Selain dalam rangka penyediaan barang publik, sumberdaya nasional juga harus dialokasikan ke sektor publik karena perlunya peranan pemerintah dalam mengatasi kegagalan mekanisme pasar.

Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi pada hakikatnya adalah peranan keuangan negara dalam hal ini anggaran dalam rangka pembagian kembali pendapatan. Berdasarkan mekanisme harga, pembagian pendapatan berdasarkan pemilikan sumberdaya atau faktor-faktor produksi, misalnya pemilik tanah dan modal. Tetapi ada pula sebagian masyarakat tidak memperoleh pembagian pendapatan menurut mekanisme pasar, misalnya orang cacat dan jompo. Karena distribusi pendapatan mengandung unsur barang publik, maka pemerintah harus tampil mengatasi ketidakmerataan pembagian pendapatan. Pembagian pendapatan, misalnya melalui sisi penerimaan seperti pajak dapat dikenakan dengan cara pemberian tarif pajak progresif serta pada sisi pengeluaran anggaran juga dapat menjadi instrumen dalam pembagian kembali pendapatan yaitu melalui program pembayaran transfer atau subsidi.

Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi adalah proses dimana anggaran merupakan alat kebijakan makro pemerintah. Misalnya: 1) pemerintah menaikkan pajak, maka konsumsi rumah tangga berkurang akibatnya pengeluaran *agregat* berkurang karena konsumsi merupakan komponen pengeluaran *agregat*. Hal ini dapat mengubah keseimbangan pendapatan di sektor riil dalam bentuk penurunan *output*; 2) pemerintah menurunkan pajak, maka konsumsi rumah tangga bertambah akibatnya pengeluaran agregat menjadi lebih besar yang pada gilirannya akan meningkatkan *output* (pendapatan nasional).

Agar pemahaman lebih jelas, maka perlu pemaparan perbedaan antara anggaran (*budget*) dan penganggaran (*budgeting*). Pengertian anggaran negara dan penganggaran menurut Arsyad dan kawan-kawan (1992:41—42) adalah :

... anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang pada hakikatnya merupakan rencana kerja pemerintahan yang akan dilakukan dalam satu tahun yang dituangkan dalam angka-angka rupiah. Sedangkan pengertian penganggaran adalah suatu proses yang sistematis yang menghubungkan pengeluaran untuk membiayai pelaksanaan tujuan yang telah direncanakan.

Lebih luas dapat dijelaskan bahwa anggaran negara pada hakikatnya juga mengandung sisi pengeluaran dan sisi penerimaan. Pada sisi pengeluaran anggaran

negara ada pengeluaran rutin yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan, dan belanja subsidi/bantuan serta ada pengeluaran pembangunan yang terdiri dari belanja penunjang dan belanja modal. Dengan demikian dapat dijelaskan bahwa pengeluaran rutin adalah pengeluaran yang disediakan untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintah secara terus menerus dengan kriteria a) pelaksanaan kegiatan setiap tahun dilakukan berulang secara periodik; b) dilaksanakan oleh subyek atau unit pelaksana secara berulang; c) jenis kegiatan yang dibiayai secara berulang sama; serta d) mempunyai objek atau sasaran yang cakupannya secara berulang sama. Sedangkan pengeluaran pembangunan adalah pengeluaran yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas produksi serta ditujukan untuk investasi pemerintah bagi pelaksanaan pembangunan baik melalui pembiayaan rupiah murni maupun pembiayaan proyek dalam waktu tertentu. Sedangkan pada sisi penerimaan anggaran negara terdapat penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), dan penerimaan hibah.

Menurut Kana (1990;4) perbedaan arti anggaran dan penganggaran adalah sebagai berikut :

... anggaran (*budget*) merupakan hasil yang diperoleh setelah menyelesaikan aktivitas (tugas) perencanaan, sementara penganggaran (*budgeting*) menunjukan suatu proses yang dimulai dari sejak tahap persiapan yang diperlukan sebelum memulai penyusunan rencana, pengumpulan berbagai data dan informasi yang perlu, pembagian tugas perencanaan, penyusunan rencana itu sendiri serta implementasinya, sampai pada tahap pengendalian dan penilaian hasil pelaksanaan rencana yang bersangkutan.

Selain itu, Simamora (1999;190) memberikan perbedaan pengertian anggaran (*budget*) dan penganggaran (*budgeting*) sebagai berikut :

Anggaran adalah suatu rencana rinci yang memperlihatkan bagaimana sumber-sumber daya diharapkan akan diperoleh dan dipakai selama periode waktu tertentu. Oleh karena itu, anggaran merupakan suatu rencana finansial yang dipakai untuk pengelolaan sumber daya organisasi. Sedangkan penganggaran (*budgeting*) adalah "proses penyusunan anggaran-anggaran".

2.2. Jenis-jenis Anggaran Sektor Publik

Anggaran sektor publik terdiri dari anggaran tradisional dan anggaran dengan pendekatan *New Public Management*. Anggaran tradisional ditandai dengan ciri utamanya yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, sedangkan anggaran dengan pendekatan NPM adalah anggaran yang berorientasi pada kinerja, yang terdiri atas *Planning Programming and Budgeting System* (PPBS), *Zero Based Budgeting* (ZBB) dan *Performance Budgeting*.

Jenis-jenis anggaran tersebut antara lain :

1. Sistem Anggaran Tradisional (*Traditional Budget System*)

Sistem Anggaran Tradisional adalah suatu cara menyusun anggaran yang tidak didasarkan atas pemikiran dan analisa rangkaian kegiatan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Penyusunannya lebih didasarkan pada kebutuhan rutin berdasarkan objek pengeluaran (*line-item budgeting*) seperti belanja pegawai, belanja barang, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas dan pengeluaran rutin lainnya.

Kenaikan anggaran pada umumnya dilakukan secara *incremental* dan digunakan sebagai dasar pengeluaran adalah pengeluaran tahun sebelumnya ditambah sejumlah kenaikan, penyesuaian dan perubahan.

Anggaran tradisional lebih difokuskan pada aspek pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran sehingga orientasinya mencakup pada pengawasan serta penyusunan pembukuannya. Penjelasan mengenai penerimaan dan pengeluaran secara detail tidak dikaitkan dengan tujuan yang hendak dicapai.

Pada dasarnya anggaran pengeluaran digunakan sebagai landasan pengukuran besar kecilnya kegiatan dan sama sekali tidak menggambarkan hubungan yang jelas antara input dan output.

Dengan demikian sistem anggaran tradisional inipun tidak dapat mengidentifikasi berapa besarnya dana yang akan dikeluarkan untuk kebutuhan suatu jenis pelayanan tertentu, disamping itu anggaran tradisional ini tidak dapat mengidentifikasi apakah suatu jenis pengeluaran tertentu masih dipakai atau tidak

sehingga suatu pengeluaran tertentu masih masuk dalam anggaran yang pada tahun-tahun berikutnya pengeluaran tersebut akan terus muncul dan tidak pernah dievaluasi apakah masih diperlukan lagi atau tidak. Dengan demikian anggaran tradisional ini kurang menggambarkan berapa sebenarnya kebutuhan unit secara idealnya.

2. Sistem Anggaran PPBS (*Planning, Programming, Budgeting System*)

PPBS menekankan pada penyusunan rencana dan program. Rencana disusun sesuai dengan tujuan nasional yaitu untuk kesejahteraan rakyat karena pemerintah bertanggung jawab dalam produksi dan distribusi barang-barang maupun jasa-jasa dan alokasi sumber-sumber ekonomi yang lain.

Proses Implementasi PPBS ini melalui beberapa tahap sebagai berikut :

- a. Menentukan tujuan organisasi yang hendak dicapai dengan jelas.
- b. Mengidentifikasi program-program dan kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- c. Mengevaluasi berbagai alternatif program dengan mengitung *cost-benefit* dari masing-masing program.
- d. Pemilihan program yang memiliki manfaat besar dengan biaya yang kecil.
- e. Alokasi sumber daya ke masing-masing program yang disetujui.

Penerapan PPBS lebih sulit karena :

- a. Tujuan-tujuan sulit didefinisikan dalam kegiatan pemerintah pada umumnya dihadapkan pada usaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang spesifik dan beranekaragam. Masing-masing kebutuhan memerlukan perhatian yang berbeda bahkan kadang-kadang bertentangan.
- b. Output dari pelayanan umum biasanya sangat sukar diukur, oleh karena itu program tersebut jarang mempunyai sistem pengendalian otomatis untuk menunjukkan sampai sejauh mana efektifitas dan efisiensi program bersangkutan.

3. Sistem Anggaran Dasar Nol (*Zero Based Budgeting*)

Konsep *Zero Based Budgeting* dimaksudkan untuk mengatasi kelemahan yang ada pada sistem anggaran tradisional. Penyusunan anggaran dengan menggunakan

konsep ZBB dapat menghilangkan *incrementalism* dan *line-item* karena anggaran di asumsikan mulai dari nol (*zero based*).

Penyusunan anggaran yang bersifat *incremental* mendasarkan besarnya realisasi anggaran tahun ini untuk menetapkan anggaran tahun depan, yaitu dengan menyesuaikannya dengan tingkat inflasi atau jumlah penduduk. ZBB tidak berpatokan pada anggaran tahun lalu untuk menyusun anggaran tahun ini, namun penentuan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini.

Proses ZBB terdiri dari :

- a. Membagi semua kegiatan pemerintah menjadi unit keputusan, unit ini bisa berupa program, kegiatan atau unit organisasi terendah, dalam hal ini ZBB mengikuti pola organisasi seperti halnya PPBS.
- b. Membagi masing-masing unit keputusan menjadi paket keputusan dasar pembagian ini dapat berupa kegiatan tertentu, pelayanan tertentu sub unit dari unit keputusan, atau alternatif kegiatan yang dapat dijalankan untuk mencapai tujuan program.
- c. Memilih alternatif terbaik penyelenggaraan pelayanan berdasarkan analisis biaya manfaat atau analisis lainnya.
- d. Menyusun rangking keputusan anggaran diurut dari bawah ke atas, dan pada setiap tahap pembahasan dilakukan *rangking package* keputusan berdasarkan prioritas. Prioritas ini dapat disusun melalui PPBS atau kalau belum ada disusun berdasarkan tingkat pelayanan.
- e. Membagi alternatif yang terpilih kedalam berbagai tingkatan pelayanan, misalnya tingkat pelayanan tahun lalu, minimal dikurangi, ditambah atau maksimal setiap tingkatan tersebut dihitung biayanya dan biaya yang diperoleh dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan.

Dalam prakteknya penerapan ZBB mengalami kesulitan, karena membutuhkan waktu yang lama untuk menyusun rangking unit dan paket keputusan disamping itu juga sulit untuk menghitung biaya alternatif pelayanan. Oleh karena itu penerapan ZBB biasanya dimodifikasi, dilakukan peninjauan terhadap beberapa kegiatan setiap beberapa tahun sekali, dan bukan dilakukan setiap tahun, sedangkan

jenis pelayanan diasumsikan dijalankan terus sehingga pembahasan hanya dilakukan atas tingkatan pelayanan saja.

4. Sistem Anggaran Kinerja (*Performance Budget System*)

Anggaran yang berorientasi kinerja adalah sistem anggaran yang berorientasi pada output organisasi, dan berkaitan erat terhadap visi, misi, dan Rencana Strategis organisasi. Sistem ini juga berorientasi kepada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang optimal dari kegiatan yang dilaksanakan. Sistem penyusunan anggaran ini tidak hanya didasarkan kepada apa yang dibelanjakan saja, tetapi juga didasarkan kepada tujuan-tujuan/rencana-rencana tertentu yang untuk pelaksanaannya perlu disusun atau didukung oleh suatu anggaran biaya yang cukup dan biaya/dana yang dipakai tersebut harus dijalankan secara efektif dan efisien. Hal ini juga merupakan alat untuk dapat menjalankan prinsip akuntabilitas, karena yang diterima oleh masyarakat pada akhirnya adalah *output* dari suatu proses kegiatan birokrasi.

Ukuran-ukuran kinerja pada sistem anggaran yang berorientasi pada kinerja berguna pula bagi lembaga perwakilan rakyat (DPR dan DPRD) pada saat menjalankan fungsi pembentukan kebijakan, fungsi penetapan anggaran, dan fungsi pelaksanaan pengawasan. Bagi manajemen puncak di pihak eksekutif berguna untuk melakukan kontrol manajemen dan kualitas, serta dapat digunakan untuk sistem insentif pegawai.

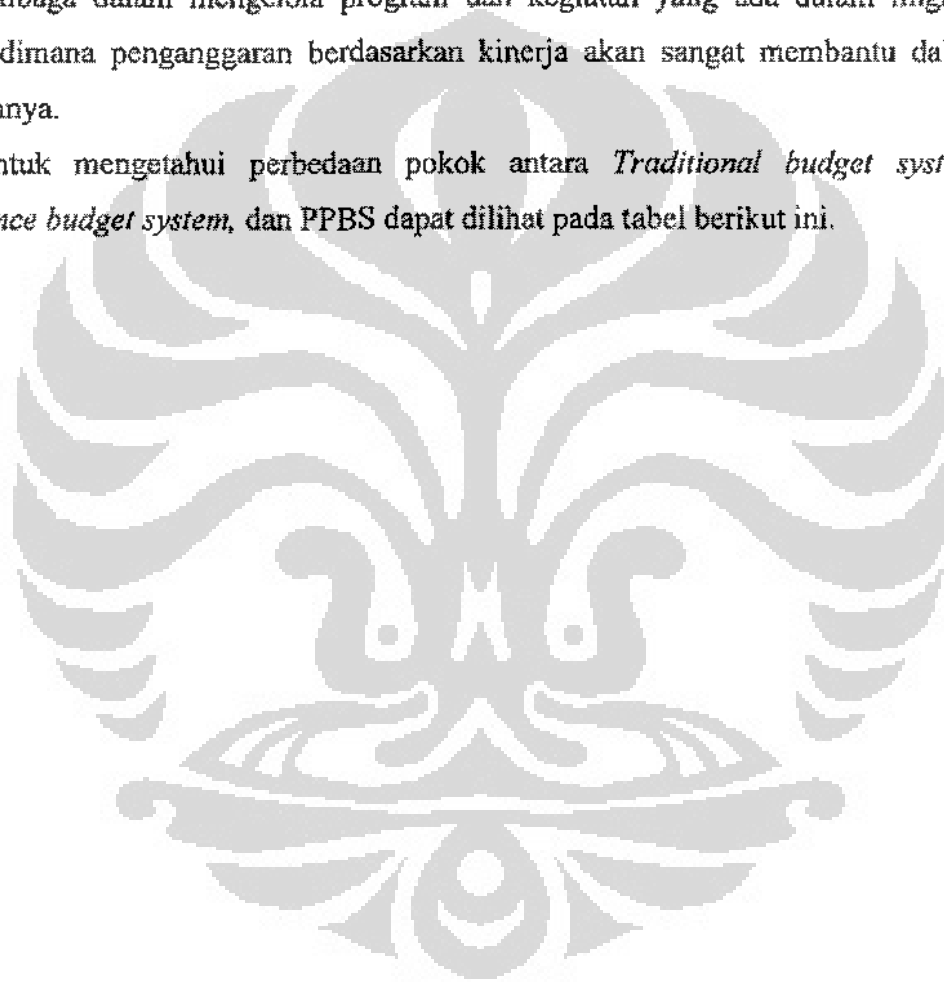
Performance budgeting berkaitan dengan visi, misi dan rencana strategis organisasi. Ini berarti dalam proses perencanaan anggaran, visi, misi dan rencana strategis menjadi acuan utama. Dengan demikian, misi dan rencana strategis harus dirinci sehingga menghasilkan program, sub program serta proyek yang relevan dengan tujuan jangka panjang. Setiap *output* organisasi harus dapat dikaitkan dengan misi dan rencana strategis organisasi. Sehingga misi dan sasaran dapat dikatakan sebagai elemen-elemen strategis sedangkan elemen-elemen praktisnya terdiri dari program, aktivitas dan target aktivitas.

Penganggaran berdasarkan kinerja bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik serta efektifitas dari pelaksanaan kebijakan dan

Program. Sistem penganggaran berdasarkan kinerja, sejalan dengan beberapa penyempurnaan lainnya di bidang manajemen keuangan negara seperti penerapan anggaran terpadu dan kerangka pengeluaran jangka menengah yang berusaha untuk menghubungkan antara kebijakan, perencanaan dan penganggaran.

Satu hal penting yang mendasar dalam penyempurnaan manajemen keuangan ini adalah kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar bagi kementerian negara/lembaga dalam mengelola program dan kegiatan yang ada dalam lingkup kerjanya dimana penganggaran berdasarkan kinerja akan sangat membantu dalam penerapannya.

Untuk mengetahui perbedaan pokok antara *Traditional budget system*, *performance budget system*, dan PPBS dapat dilihat pada tabel berikut ini.



Tabel 2.1

**Perbedaan Pokok antara ;
Traditional Budget System, Performance Budget System, PPBS**

No	Keterangan	Traditional Budget System	Performance Budget System	Planning Programming, Budget System
1	Pengertian budget	Suatu perkiraan atau rencana penerimaan dan pengeluaran dana dan merupakan alat yang mencerminkan pengesahan pendapatan belanja negara	Mencerminkan program kerja dan sebagai alat dari manajemen untuk mengukur prestasi	Suatu bentuk kebijakan pemerintah dalam proses alokasi sumber-sumber ekonomi yang langka untuk memenuhi kebutuhan yang tak terbatas
2	Landasan pengukuran (tolak ukur)	Besar kecilnya pengeluaran, jika seimbang dikatakan berhasil.	Performance atau prestasi dari tujuan / hasil anggaran yang efisien	Keberhasilan rencana, program dalam mencapai tujuan negara dan pengaruhnya terhadap lingkungan sosial.
3	Bentuk rencana	Rencana jangka pendek (rencana tahunan)	Rencana jangka pendek (rencana tahunan)	Rencana jangka pendek dan jangka panjang (20 - 30 tahun)
4	Orientasi	Pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran	Pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang optimal	Penyusunan rencana dan program
5	Pengumpulan data	Penerimaan-penerimaan dan terutama pengeluaran-pengeluaran	Penerimaan dan pengeluaran serta data biaya	Kesejahteraan sosial dan kebutuhan masyarakat, baik dimasa yang lalu maupun masa yang akan datang
6	Pengelompokan pos-pos anggaran	Didasarkan atas obyek-obyek pengeluaran	Didasarkan atas rencana kegiatan dan ditetapkan tolak ukur berupa standar biaya dan hasil kerja.	Didasarkan atas tujuan-tujuan yang hendak dicapai di masa yang akan datang.
7	Sistem akuntansi keuangan	Cash basis	Cash basis, accrual basis, dan cost basis	Cost system, misal: biaya research dan development, biaya operasi dan biaya-biaya lain yang terpadu.

Sumber: Sabeni dan Ghozali, *Pokok-Pokok Akuntansi Pemerintah*, 2001.

Sedangkan menurut Bertram Gross dan Allen Schick dalam Henry (1995;248, 249, 283) menyatakan bahwa ada 5 periode dengan perbedaan konsep berdasarkan perkembangan anggaran. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2.2
Beberapa Perbedaan Antara Konsep-Konsep Anggaran

Perihal	Traditional Budget	Performance Budget	Planning, Programing, Budget	Management by Objective	Zero Based Budgeting
Orientasi dasar	Pengawasan	Manajemen	Perencanaan	Manajemen	Pembuatan Kebijakan
Cakupan	Input	Input dan Output	Input, Output, akibat dan alternatif	Input, Output dan akibat	Input, Output akibat, dan alternatif
Keahlian Personal	Akunting	Manajemen	Ilmu ekonomi dan perencanaan	Pengetahuan awam manajerial	Manajemen dan Perencanaan
Informasi Kritis	Objek pembiayaan	Kegiatan Instansi	Sasaran-sasaran instansi	Efektifitas program	Sasaran program atau instansi
Gaya pembuatan kebijakan	Menaik	Menaik	Sistemik	Desentralisasi dan partisipan	Sistemik kausalis
Tanggung jawab perencanaan	Jarang terdapat	Tersebar	Terpusat	Menyeluruh namun teralokasi	Desentralistis
Peran instansi anggaran	Alokasi dana	Efisiensi	Kebijakan	Efektifitas dan efisisensi program	Penentuan prioritas kebijakan

Sumber: Henry, Administrasi Negara dan Masalah-masalah Publik, 1995

Berkaitan dengan penyusunan anggaran, Fattah (2000;50) mengatakan bahwa "persoalan penting dalam penyusunan anggaran adalah bagaimana memanfaatkan dana secara efisien dan mengalokasikan secara tepat sesuai dengan skala prioritas".

Oleh karena itu, dalam prosedur penyusunan anggaran memerlukan tahapan-tahapan yang sistematis. Tahap penyusunan anggaran adalah sebagai berikut:

1) mengidentifikasi kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan selama periode anggaran; 2) mengidentifikasi sumber-sumber yang dinyatakan dalam uang, jasa, dan barang; 3) semua sumber dinyatakan dalam bentuk uang sebab anggaran pada dasarnya merupakan pernyataan finansial; 4) memformulasikan anggaran dalam bentuk format yang telah disetujui dan dipergunakan oleh instansi tertentu; 5) menyusun usulan anggaran untuk memperoleh persetujuan dari pihak yang berwenang; 6) melakukan revisi usulan anggaran; 7) persetujuan revisi usulan anggaran; 8) pengesahan anggaran.

Lebih lanjut Woelfel (1987;33) menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan penganggaran yang perlu mendapatkan perhatian organisasi.

1. Perencanaan dan penganggaran harus terpadu. Untuk mencapai hal ini, kebijaksanaan-kebijaksanaan organisasional dibutuhkan dan suatu filosofi manajemen organisasional harus ada.
2. Penganggaran adalah suatu proses untuk menetapkan prioritas-prioritas.
3. Perencanaan dan penganggaran harus berdasarkan data dan berorientasi kepada hasil (keluaran)
4. Penganggaran adalah suatu proses penyalur sumberdaya. Ini dapat menimbulkan konflik pada dan didalam tingkatan-tingkatan organisasional.
5. Konfrontasi bisa muncul dari faktor-faktor ekonomis (seperti ketidakcukupan sumberdaya), proses-proses penyalur, kurangnya pengertian, sikap keberpihakan pada satu kelompok, dan kepemimpinan yang tidak memadai.
6. Penganggaran pada hakikatnya bersifat politis dan menuntut kemampuan untuk mempengaruhi dan berkompromi.
7. Ada suatu dikotomi yang permanen antara kebutuhan-kebutuhan dan keinginan-keinginan organisasional dan ketersediaan sumber-sumber daya.
8. Sumber-sumber daya keuangan tidak tak terbatas atau tidak dapat memperbarui diri.
9. Penganggaran adalah suatu pemaparan sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan kelembagaan dalam terminologi keuangan.

10. Hubungan penganggaran harus secara sistematis menghubungkan pengeluaran dana-dana dengan pencapaian tujuan-tujuan yang telah direncanakan.
11. Penganggaran bertumpu pada orang-orang yang membuat pilihan-pilihan optimal dalam urusan-urusan ekonomis dan non-ekonomis.
12. Penganggaran harus dapat disesuaikan dengan keadaan dan luwes.
13. Penganggaran kembali sumber-sumber daya adalah sumber utama keluwesan, ketika pertumbuhan pendapatan terhenti.
14. Penilaian dan kompromi sering mendahului bentuk-bentuk pengambilan keputusan yang bersifat penghitungan dan birokratis.
15. Keputusan penganggaran sering kali dinegosiasikan dengan cara yang sering kali subjektif.
16. Ketidaksepakatan sering diselesaikan dengan penggunaan paksaan apabila diperlukan.

Sedangkan prinsip-prinsip penyusunan anggaran menurut Sugijanto, Gunardi, dan Loho (1995;26—28) adalah :

"keterbukaan; periodisitas; pembebanan anggaran pengeluaran dan menguntungkan anggaran penerimaan; fleksibilitas; prealabel; kecermatan; kelengkapan atau universalitas; komprehensif; terinci; anggaran berimbang; dinamis".

Selain anggaran dan penganggaran terdapat pula pengertian terdapat pula pengertian penganggaran kinerja. Woelfel (1987;36—37) menyatakan bahwa :

... penganggaran kinerja adalah suatu struktur penganggaran yang (1) berfokus pada kegiatan-kegiatan atau fungsi-fungsi yang menghasilkan nilai tambah dan dari mana sumberdaya digunakan atau (2) mengembangkan suatu proses anggaran yang berusaha menghubungkan tujuan-tujuan organisasi dengan pemanfaatan sumberdaya. Fokus utamanya adalah memperbaiki efesiensi dengan menggunakan klasifikasi-klasifikasi kegiatan dan ukuran-ukuran biaya. Unsur-unsur umum dari sistem anggaran kinerja adalah klasifikasi kegiatan, ukuran kinerja, dan laporan kinerja.

Sedangkan Plastrik dan Osborne (2000;147), seperti yang diterjemahkan Abdul Rosyd dan Ramelan, menyatakan bahwa:

Penganggaran kinerja merupakan salah satu alat manajemen kinerja. Penganggaran kinerja menetapkan persyaratan kinerja tertentu ke dalam penentuan besarnya dana anggaran yang diberikan pada suatu organisasi. Ketika eksekutif menyiapkan anggaran, legislatif akan meloloskannya dengan menetapkan hasil dan keluaran yang harus dicapai oleh organisasi tersebut sebagai ganti dari dana anggaran yang disepakati untuk dikeluarkan. Selain itu penganggaran kinerja memperbaiki fungsi pengarahan (strategi inti), karena mensyaratkan pembuat kebijakan untuk menetapkan secara jelas hasil atau keluaran seperti apa yang ingin mereka "beli", dan memungkinkan mereka untuk melihat hasil yang diperolehnya sebagai imbalan dana yang dikeluarkan (2000;298)

Disamping itu, cara penerapan model anggaran dalam bentuk penyerahan sejumlah dana yang dapat direalisasikan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi organisasi mengandung makna agar sasaran organisasi tercapai (sebagaimana di Inggris disebut "*running cost*" budget adalah biaya operasi) (Plastrik dan Osborne, 2000;210). Ini artinya memberikan wewenang yang lebih besar untuk mengelola sumberdaya mereka sesuai dengan besarnya anggaran.

Dengan demikian penganggaran kinerja bernuansa bagaimana tingkat efisiensi yang optimal tercapai sehingga kinerja yang optimal dapat tercapai juga. Dengan kata lain, anggaran yang diberikan harus sesuai dengan kinerja yang diharapkan berdasarkan tujuan, sasaran, dan manfaat yang ditetapkan oleh organisasi.

Selain itu Campo dan Tommasi (1999;62) menyatakan bahwa di dalam anggaran kinerja, anggaran menunjukkan maksud pengeluaran, biaya program yang diusulkan untuk maksud-maksud tersebut, dan pengukuran dan hasil di bawah setiap program. Dengan demikian, anggaran kinerja meliputi hal-hal sebagai berikut:

- ❖ Kegiatan-kegiatan pemerintah dibagi dalam fungsi-fungsi yang luas, program-program, kegiatan-kegiatan, dan unsur-unsur biaya. "Fungsi" dapat disamakan suatu tujuan yang luas dari pemerintah (misalnya promosi pertanian). "Program" adalah serangkaian kegiatan yang memenuhi rangkaian yang sama dari tujuan-tujuan khusus (misalnya pengembangan hasil pertanian). "Kegiatan" adalah suatu subbagian dari suatu program ke dalam kategori yang homogen (misalnya proyek irigasi). Kriteria yang digunakan untuk memperluas kategori kegiatan

adalah tingkat dimana Indikator-indikator kinerja dapat dijabarkan dan biaya-biaya bisa diukur. Tujuan operasional dari setiap program dan kegiatan diidentifikasi untuk setiap tahun anggaran.

- ❖ Indikator-indikator kinerja dan biaya-biaya yang ditetapkan, diukur, dan dilaporkan.

2.3. Proses Penyusunan Anggaran

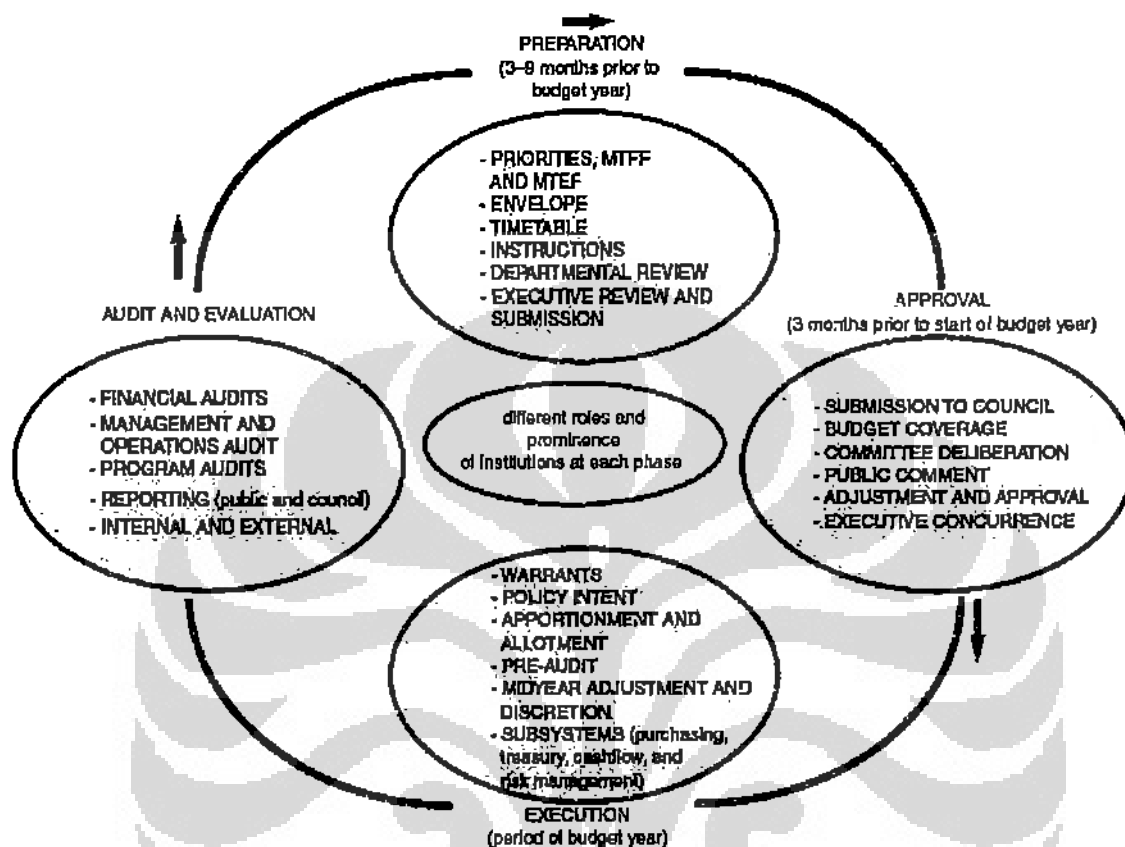
Siklus anggaran merupakan serangkaian prosedur dari suatu rangkaian kegiatan didasari prinsip-prinsip anggaran, metode serta teknik penyusunan yang dapat diterima secara umum. Prinsip-prinsip pokok siklus anggaran perlu diketahui dan dikuasai dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan. Mardiasmo (2002 ; 70) mengatakan siklus anggaran meliputi empat tahap yang terdiri atas persiapan, ratifikasi, implementasi, serta pelaporan dan evaluasi. Tidak jauh berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh R.Daniel, Mullins dalam Shah, Anwar (2007 ; 222) menggambarkan siklus anggaran terdiri dari : persiapan dan formulasi, persetujuan/otorisasi, pelaksanaan, serta audit dan evaluasi.

Menurut National Advisory Council on State and Local Budgeting (NACSLB), seperti dikutip oleh Mullins (2007 ; 227) :

“ a good budget process incorporates a long-term perspective, establishes links to broad organizational goals, focuses budget decisions on results and outcomes, involves and promotes effective communication with stakeholders, and provides incentives to government management and employees ” (NACSLB 1998).

Berdasarkan pendapat diatas bahwa proses anggaran yang baik adalah yang dibuat untuk perspektif jangka panjang, berkaitan dengan sasaran organisasi dan melibatkan stakeholder serta melengkapinya dengan insentif bagi pegawai pemerintahan, dengan demikian proses dan prosedur dalam formulasi dan persetujuan suatu anggaran harus diperkuat dengan elemen-elemen tersebut.

Gambar. 1
Budget Cycle and Institutional Roles



Source: Author.

Note: MTEF = medium-term expenditure framework; MTEF = medium-term fiscal framework.

Sumber : Mullins, Daniel R, 2007, *Public Sector Governance And accountability Series: Local Budgeting*, World Bank. hal. 224

Pada tahap persiapan, peranan eksekutif mendominasi termasuk dalam perencanaan karena memberikan panduan dan platform kepada institusi yang berhubungan dengan kerangka fiskal jangka menengah sampai kepada kerangka pengeluaran jangka menengah dalam periode tahun anggaran, menyusun dan mengembangkan skala prioritas dan sumber daya agar mampu menutupi seluruh rencana pengeluaran, memberikan petunjuk dan masukan kepada *agency budget submission* (dirjen anggaran) dan melakukan penilaian kembali permintaan dana dari institusi.

Persetujuan dilakukan oleh legislatif yang ditandai dengan penyerahan anggaran kepada dewan sebagai bahan pertimbangan, persetujuan itu meliputi cakupan anggaran, tingkatan dokumentasi diikuti cakupan kewenangan persetujuan, diskresi oleh legislatif dalam penyesuaian anggaran, serta jadwal pelaksanaan. Tahap ini sama dengan yang dimaksud dengan ratifikasi anggaran, yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan berat, pimpinan eksekutif tidak hanya dituntut *managerial skill* namun juga harus mempunyai *political skill* yang memadai. Integritas dan kesiapan mental yang tinggi sangat penting dalam tahap ini, karena dalam tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan menjawab dan memberikan argumentasi atas pertanyaan dan bantahan dari pihak legislatif.

Setelah anggaran disetujui oleh legislatif, tahap selanjutnya tahap pelaksanaan anggaran meliputi problem/isu negara yang terjadi (*warrants issuance*)/yang harus segera direalisasikan, mekanisme yang memastikan akuntabilitas eksekutif sesuai kebijakan legislatif pada tahap sebelumnya, pendistribusian anggaran, administrasi pelaksanaan, serta unsur fleksibilitas sehingga dimungkinkannya penyesuaian prosedur pertengahan tahun agar mencapai hasil maksimal dan pengendalian keuangan.

Tahap terakhir adalah audit dan evaluasi yaitu melakukan verifikasi terhadap pelaksanaan anggaran dalam bentuk-bentuk seperti *program audits*, *financial audit*, laporan akuntabilitas, dan pengungkapan oleh publik (*public disclosure*). Siklus penganggaran harus disesuaikan dengan kalender anggaran yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Proses penyusunan anggaran yang baik dan tepat waktu akan menghasilkan *outcomes* yang optimal.

Proses penyusunan anggaran merupakan proses akuntansi dan proses manajemen. Proses akuntansi karena penyusunan anggaran merupakan studi mekanisme, prosedur merakit data, dan format anggaran. Proses manajemen karena penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran tiap kepala unit/satuan kerja dalam pelaksanaan program atau bagian dari program dan penetapan pusat-pusat pertanggungjawaban.

Perencanaan dalam menyiapkan anggaran sangatlah penting. Bagaimanapun juga jelas mengungkapkan apa yang akan dilakukan dimasa mendatang. Pemikiran strategis disetiap organisasi adalah proses dimana manajemen berfikir tentang pengintegrasian aktivitas organisasional ke arah tujuan yang berorientasi kesasaran masa mendatang. Semakin bergejolak lingkungan pasar, teknologi atau ekonomi eksternal, manajemen akan didorong untuk menyusun strategi. Pemikiran strategis manajemen, direalisasi dalam berbagai perencanaan, dan proses integrasi keseluruhan ini didukung prosedur penganggaran organisasi .

Dalam proses penyusunan anggaran harus dapat mengkomunikasikan tujuan organisasi, alokasi sumber daya, memberikan *feedback*, dan motivasi bagi pegawai. Anggaran disusun harus sesuai dengan kebutuhan, konsisten dengan struktur organisasi dan sumber daya yang dimiliki. Kegiatan dalam proses ini menciptakan tujuan, rencana kegiatan, identifikasi sumber data dan sumber daya, mengecek sarana/fasilitas, menyusun prakiraan, analisa kendala/hambatan berdasarkan pengalaman di masa lalu dan prediksi perubahan lingkungan. Hal ini merupakan proses yang sangat kompleks.

Ada enam tahapan proses penyusunan anggaran menurut Shim, Jae K dan Siegel (2005 ; 9) :

1. *Setting objectives*, dalam hal proses penyusunan anggaran adalah penting menjadikan tujuan sebagai hal yang paling menentukan mengapa anggaran tersebut diperlukan.
2. *Analyzing available resources*, kemudian analisa jumlah sumber daya yang dimiliki perlu untuk menyeimbangkan ketersediaan sumber daya yang ada dengan output yang akan dihasilkan.
3. *Negotiating to estimate budget components*, tujuan yang telah ditetapkan dinegosiasikan dengan komponen-komponen anggaran yaitu sumber-sumber penerimaan ataupun pengeluaran.
4. *Coordinating and reviewing components*, serta dilakukan koordinasi dan review kembali terhadap komponen-komponen tersebut.

5. *Obtaining final approval*, pada akhirnya proses penyusunan anggaran tersebut harus mendapatkan persetujuan dari legislatif.
6. *Distributing the approved budget* pendistribusian hasil penyusunan anggaran kepada pemerintahan pusat, pemerintahan daerah, departemen teknis untuk dilaksanakan dalam periode tahun anggaran yang telah ditetapkan serta agar dapat dipertanggungjawabkan.

Dari enam tahapan tersebut menunjukkan bahwa dalam prosesnya suatu anggaran harus membuat estimasi untuk semua komponen anggaran, menyusun rekomendasi, melakukan revisi jika diperlukan, menyetujui atau menolak hasil penyusunan bagi legislatif sebelum dilaksanakan. Kesuksesan proses penyusunan anggaran membutuhkan kerja sama seluruh level dalam organisasi.

2.4. Proses Pelaksanaan Anggaran

Masa berlakunya anggaran merupakan tahun anggaran dalam rangka realisasi pencapaian tujuan setiap program atau target yang dianggarkan, baik untuk anggaran pendapatan maupun belanjanya. Aspek-aspek teknis administratif dalam proses pengelolaan anggaran berada pada proses pelaksanaan anggaran ini. Sehingga proses pelaksanaan anggaran merupakan tahap utama siklus anggaran. Peran dominan dalam proses pengelolaan anggaran dalam proses ini, secara teknis penganggaran berada pula pada Menteri Keuangan.

Dalam tahap pelaksanaan anggaran, hal terpenting yang harus diperhatikan oleh manajer keuangan publik adalah dimilikinya sistem informasi akuntansi dan sistem pengendalian manajemen (Mardiasmo, 2002 :72). Belanja Negara di dalam APBN merupakan batas tertinggi untuk tiap jenis pengeluaran, oleh karena itu pimpinan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen tidak diperkenankan melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran yang tidak tersedia di APBN. Selain itu juga tidak diperkenankan melakukan pengeluaran selain dari tujuan diadakannya belanja tersebut (Arif dkk, 2002 :42).

Pelaksanaan anggaran dilakukan untuk :

- (1) Memastikan bahwa anggaran akan dilaksanakan sesuai dengan kewenangan yang diijinkan secara hukum pada aspek keuangan dan kebijakan;
- (2) Menyesuaikan pelaksanaan anggaran bagi perubahan yang signifikan di dalam lingkungan ekonomi makro;
- (3) Memecahkan kembali permasalahan-permasalahan yang muncul selama pelaksanaan;
- (4) Mengelola perlengkapan dan menggunakan sumber daya secara efisien dan efektif.

Sistem pelaksanaan anggaran mempunyai 3 (tiga) sasaran utama dari sistem pembiayaan publik, yaitu :

- 1) Pengawasan jumlah biaya;
- 2) Strategi pengalokasian sumber daya, dan
- 3) Efisiensi pelaksanaan operasional. Dan prosedur pelaksanaan anggaran harus dapat memastikan bahwa sasaran keuangan diselenggarakan dengan efektif dan para manajer tunduk pada anggaran yang disahkan oleh legislatif (Schiavo-Campo dan Tommasi, 1999 : 143-144).

Pelaksanaan anggaran belanja dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan pada Keppres No. 42 tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan APBN, yaitu :

- a. Hemat, tidak mewah, efisien dan sesuai dengan kebutuhan teknis yang disyaratkan.
- b. Efektif, terarah, dan terkendali sesuai dengan rencana, program / kegiatan setiap Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- c. Mengutamakan penggunaan produksi dalam negeri dan potensi nasional.

2.5 Anggaran Berbasis Kinerja

Penganggaran merupakan rencana keuangan yang secara sistematis menunjukkan alokasi sumber daya manusia, material, dan sumber daya lainnya. Berbagai variasi dalam sistem penganggaran pemerintah dikembangkan untuk

melayani berbagai tujuan termasuk guna pengendalian keuangan, rencana manajemen, prioritas dari penggunaan dana dan pertanggungjawaban kepada publik. Penganggaran berbasis kinerja diantaranya menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat pengukuran dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah.

Penganggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program, diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan.

Program pada anggaran berbasis kinerja didefinisikan sebagai instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan, serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Aktivitas tersebut disusun sebagai cara untuk mencapai kinerja tahunan. Dengan kata lain, integrasi dari rencana kerja tahunan yang merupakan rencana operasional dari Renstra dan anggaran tahunan merupakan komponen dari anggaran berbasis kinerja. Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah :

- 1) Tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya.
- 2) Pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya.
- 3) Penyediaan informasi secara terus menerus sehingga dapat digunakan dalam manajemen perencanaan, pemrograman, penganggaran dan evaluasi.

Kondisi yang harus disiapkan sebagai faktor pemicu keberhasilan implementasi penggunaan anggaran berbasis kinerja, adalah :

- 1) Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi.
- 2) Fokus penyempurnaan administrasi secara terus menerus.

- 3) Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu dan orang).
- 4) Penghargaan (reward) dan sanksi (punishment) yang jelas
- 5) Keinginan yang kuat untuk berhasil.

Dalam menyusun anggaran berbasis kinerja perlu diperhatikan antara lain prinsip-prinsip penganggaran, aktivitas utama dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja dan peranan legislatif.

1. Prinsip-Prinsip Penganggaran

1) Transparansi dan akuntabilitas anggaran

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

2) Disiplin anggaran

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

3) Keadilan anggaran

Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan, karena pendapatan pemerintah pada hakikatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat secara keseluruhan.

4) Efisiensi dan efektivitas anggaran

Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan masyarakat.

5) Disusun dengan pendekatan kinerja

Anggaran yang disusun dengan pendekatan kinerja mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output/outcome) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

Selain prinsip-prinsip secara umum seperti yang telah diuraikan di atas, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengamanatkan perubahan-perubahan kunci tentang penganggaran sebagai berikut:

1). Penerapan pendekatan penganggaran dengan perspektif jangka menengah

Pendekatan dengan perspektif jangka menengah memberikan kerangka yang menyeluruh, meningkatkan keterkaitan antara proses perencanaan dan penganggaran, mengembangkan disiplin fiskal, mengarahkan alokasi sumber daya agar lebih rasional dan strategis, dan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dengan pemberian pelayanan yang optimal dan lebih efisien.

Dengan melakukan proyeksi jangka menengah, dapat dikurangi ketidakpastian di masa yang akan datang dalam penyediaan dana untuk membiayai pelaksanaan berbagai inisiatif kebijakan baru, dalam penganggaran tahunan. Pada saat yang sama, harus pula dihitung implikasi kebijakan baru tersebut dalam konteks keberlanjutan fiskal dalam jangka menengah. Cara ini juga memberikan peluang untuk melakukan analisis apakah pemerintah perlu melakukan perubahan terhadap kebijakan yang ada, termasuk menghentikan

program-program yang tidak efektif, agar kebijakan-kebijakan baru dapat diakomodasikan.

2). Penerapan penganggaran secara terpadu

Dengan pendekatan ini, semua kegiatan instansi pemerintah disusun secara terpadu, termasuk mengintegrasikan anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan. Hal tersebut merupakan tahapan yang diperlukan sebagai bagian upaya jangka panjang untuk membawa penganggaran menjadi lebih transparan, dan memudahkan penyusunan dan pelaksanaan anggaran yang berorientasi kinerja. Dalam kaitan dengan menghitung biaya input dan menaksir kinerja program, sangat penting untuk mempertimbangkan biaya secara keseluruhan, baik yang bersifat investasi maupun biaya yang bersifat operasional.

3). Penerapan penganggaran berdasarkan kinerja

Pendekatan ini memperjelas tujuan dan indikator kinerja sebagai bagian dari pengembangan sistem penganggaran berdasarkan kinerja. Hal ini akan mendukung perbaikan efisiensi dan efektivitas dalam pemanfaatan sumber daya dan memperkuat proses pengambilan keputusan tentang kebijakan dalam kerangka jangka menengah. Rencana kerja dan anggaran (RKA) yang disusun berdasarkan prestasi kerja dimaksudkan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya dengan menggunakan sumber daya yang terbatas. Oleh karena itu, program dan kegiatan Kementerian Negara/Lembaga atau SKPD harus diarahkan untuk mencapai hasil dan keluaran yang telah ditetapkan sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) atau rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

2. Aktivitas Utama dalam Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Aktivitas utama dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja adalah mendapatkan data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarnya. Proses mendapatkan data kuantitatif bertujuan untuk memperoleh informasi dan pengertian

tentang berbagai program yang menghasilkan output dan outcome yang diharapkan. Data kuantitatif juga dapat memberikan informasi tentang bagaimana manfaat setiap program terhadap rencana strategis. Proses pengambilan keputusan harus melibatkan setiap level dari manajemen pemerintahan. Pemilihan dan prioritas program yang akan dianggarkan akan sangat tergantung pada data tentang target kinerja yang diharapkan dapat dicapai.

3. Peranan Legislatif dalam Penyusunan Anggaran

Alokasi anggaran setiap program di masing masing unit kerja pada akhirnya sangat dipengaruhi oleh kesepakatan antara legislatif dan eksekutif. Prioritas dan pilihan pengalokasian anggaran pada tiap unit kerja dihasilkan setelah melalui koordinasi diantara bagian dalam lembaga eksekutif dan legislatif. Dalam usaha mencapai kesepakatan, seringkali keterkaitan antara kinerja dan alokasi anggaran menjadi fleksibel dan longgar namun dengan adanya Analisis Standar Belanja (ASB), alokasi anggaran menjadi lebih rasional.

2.2.1 Kebijakan Publik (Public Policy)

a. Definisi Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan cabang dari disiplin ilmu politik yang berkembang pada pertengahan tahun 1960. Menurut pendapat Edward III dan Sharkansky dalam Islami (1984:18), mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan dilakukan, atau tidak dilakukan. Pendapat tersebut juga senada dengan Dye yang mengartikan "*public policy is whatever governments choose to or not to do*". Definisi ini dibuat oleh Dye dengan menghubungkan pada beberapa definisi lain dari David Easton, Lasswell dan Kaplan, dan Carl Fredrich. Easton menyebutkan kebijakan publik sebagai "Kekuasaan mengalokasi nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan," yang mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan bermasyarakat.

Tidak ada suatu organisasi yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah. Sementara Laswell dan Kaplan melihat “Kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan dan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek” (*a projected program of goals, values, and practices*). Fredrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah adanya tujuan (*goal*), sasaran (*objective*), atau kehendak (*purpose*) (Abidin, 2004:20-21).

Sedangkan Jenkins (1978:15) mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut :

Public policy is a set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within the power of this actors to achieve.

(Kebijakan publik merupakan keputusan yang diambil oleh seseorang politisi atau kelompok politik berkaitan dengan tujuan tertentu dan cara-cara mencapainya dalam situasi dimana keputusan tersebut masih dalam batas kewenangan kekuasaan pelaku politik tersebut).

Dari definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik terdiri atas unsur pemerintah pembuat kebijakan, program-program atau rangkaian kegiatan atau tindakan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan berusaha untuk dapat mengatasi masalah-masalah yang sedang dihadapi dan membuat kebijakan yang dirancang untuk menangani keadaan di masa mendatang. Adapun kebijakan publik merupakan pilihan pemerintah untuk mengerjakan sesuatu atau tidak mengerjakan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan bagi kesejahteraan masyarakat.

Menurut Dunn (2000:98) agar suatu kebijakan dapat berjalan secara efektif, sebelum dilakukan perumusan kebijakan haruslah terlebih dahulu dilakukan analisis kebijakan yaitu suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik. Kemudian aktivitas politik tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan (*policy making process*). Dalam melakukan analisis kebijakan, terdapat tiga pendekatan, yang dapat diketahui dengan pertanyaan yang diajukan, yaitu :

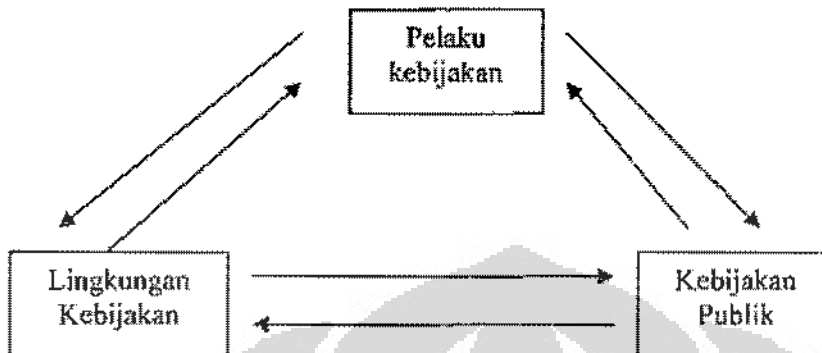
1. Pendekatan empiris, dengan bentuk pertanyaan adakah dan akankah ada (fakta). Dalam hal ini, tipe informasi yang dibutuhkan adalah deskriptif dan prediktif.
2. Pendekatan valuatif, dengan bentuk pertanyaan apa manfaatnya (nilai). Dalam hal ini, tipe informasi yang dibutuhkan adalah valuatif.
3. Pendekatan normatif, dengan bentuk pertanyaan apakah yang harus diperbuat (aksi). Tipe informasi yang dibutuhkan adalah perspektif.

Selanjutnya Dunn (2000:110-123) mengatakan ada tiga bentuk analisis kebijakan, yaitu :

1. Analisis kebijakan prospektif, yakni berupa produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan cenderung mencari cara beroperasinya para ekonom, analisis sistem dan peneliti operasi.
2. Analisis kebijakan retrospektif, yakni sebagai penciptaan dan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan.
3. Analisis kebijakan terintegrasi, yakni bentuk analisis yang mengkombinasikan gaya operasi para praktisi yang menaruh perhatian pada penciptaan dan transformasi informasi sebelum dan sesudah tindakan kebijakan diambil.

Analisis kebijakan adalah bagian dari sistem kebijakan. Suatu sistem kebijakan mencakup hubungan timbal balik diantara tiga unsur, yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan. Kebijakan publik dibuat oleh badan-badan pemerintah yang diformulasikan ke dalam bidang-bidang seperti perdagangan, perindustrian, kesehatan, pendidikan, dan lain-lain. Pelaku kebijakan antara lain kelompok warga negara, perserikatan buruh, partai politik, dan agen pemerintah. Lingkungan kebijakan adalah konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik.

Gambar 2
Tiga Elemen Sistem Kebijakan



Sumber : Thomas R. Dye diadaptasi oleh dunn (2000:110)

b. Tahapan Pelaksanaan Kebijakan Publik

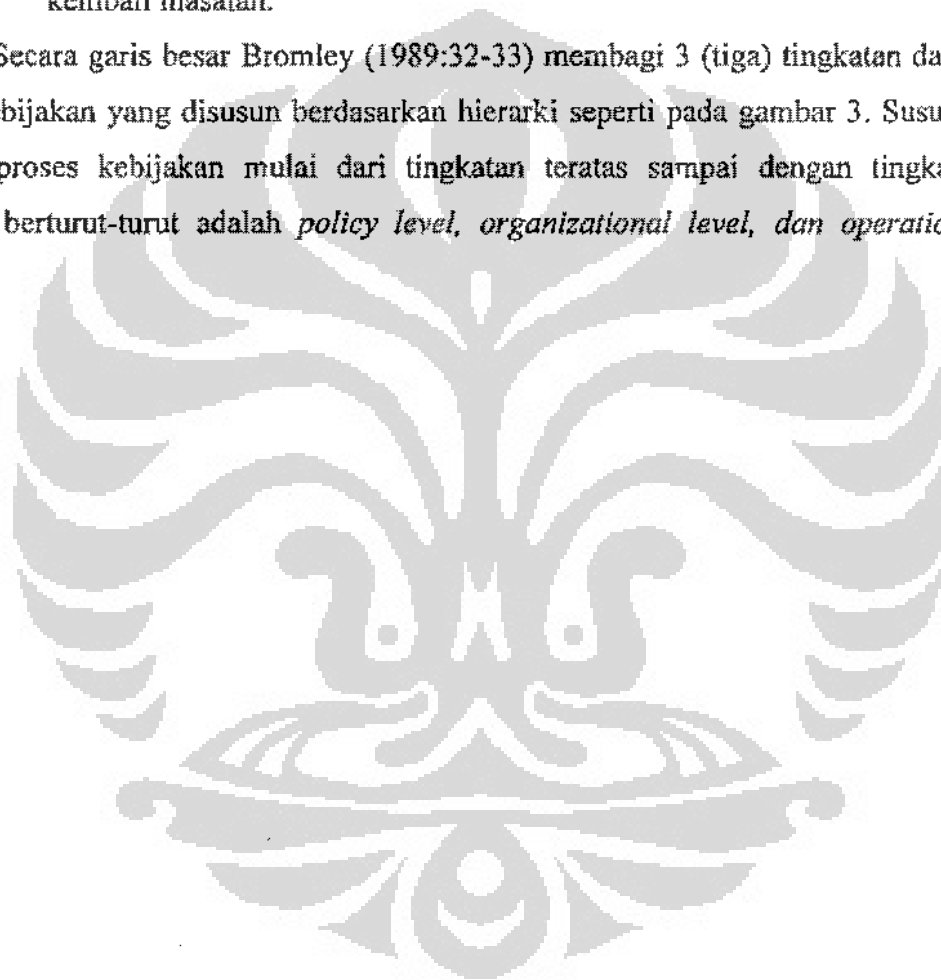
Dalam proses kebijakan, terdapat beberapa tahapan dalam pelaksanaannya. Cochran dan Malone (1999:39-52) serta Dunn (2000:24) membaginya dalam lima tahapan yaitu :

1. Identifikasi masalah dan penyusunan agenda
Para pejabat yang dipilih menempatkan masalah pada agenda publik untuk menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab masalah dan memetakan tujuan-tujuan.
2. Formulasi kebijakan
Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah disertai dengan peramalan akibat dilakukannya atau tidak dilakukannya kebijakan tersebut di masa akan datang.
3. Adopsi kebijakan
Alternatif kebijakan yang diadopsi harus didukung oleh mayoritas legislatif atau konsensus dari semua pihak yang terkait.
4. Implementasi kebijakan
Kebijakan yang telah diadopsi dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang menggerakkan sumber daya.

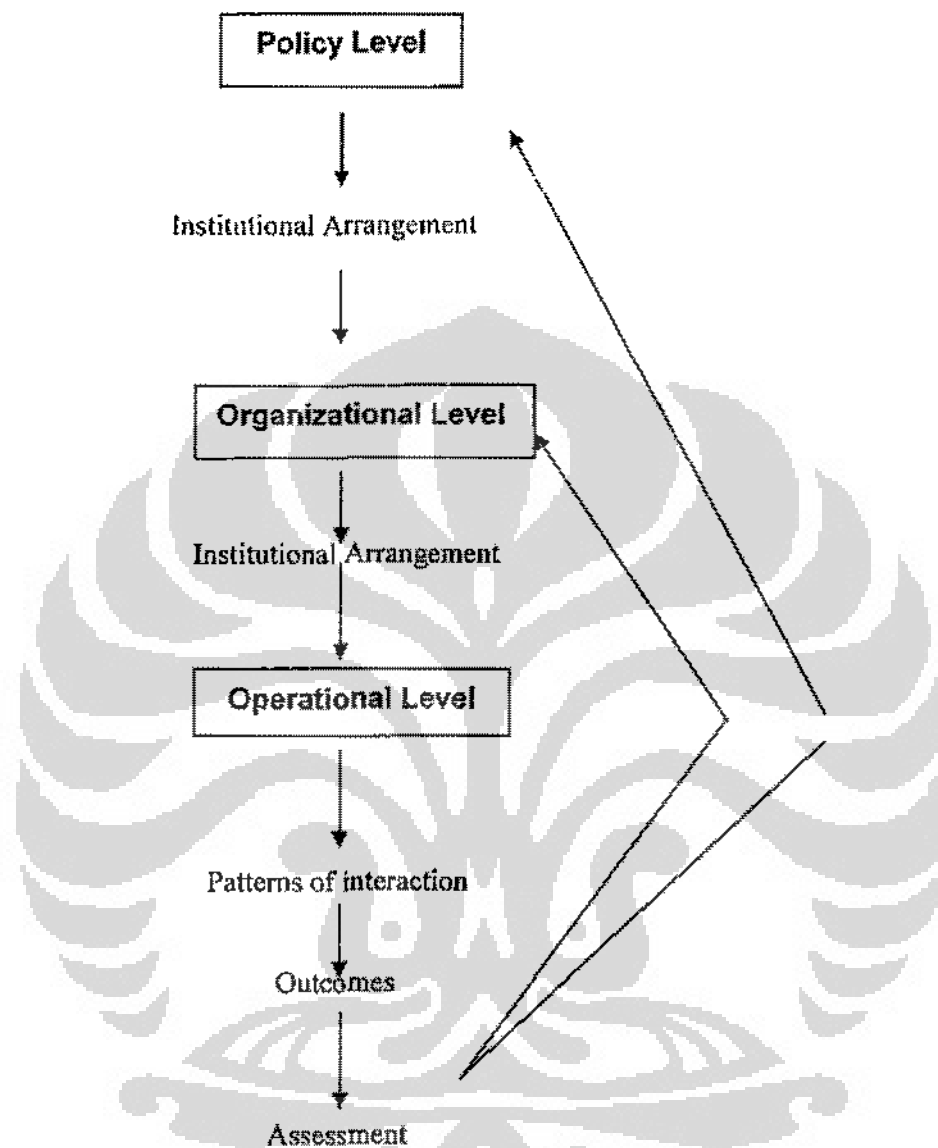
5. Evaluasi kebijakan

Evaluasi dilakukan untuk menilai apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan persyaratan dan apakah tujuan telah tercapai. Evaluasi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan serta membantu penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

Secara garis besar Bromley (1989:32-33) membagi 3 (tiga) tingkatan dalam proses kebijakan yang disusun berdasarkan hierarki seperti pada gambar 3. Susunan hierarki proses kebijakan mulai dari tingkatan teratas sampai dengan tingkatan terendah berturut-turut adalah *policy level*, *organizational level*, dan *operational level*.



Dari gambar 3 dapat dijelaskan sebagai berikut :



Sumber : Bromley, 1989:33

Pertama : policy level, pada tingkat ini pernyataan mengenai tujuan nasional diformulasikan oleh pihak legislatif dan selanjutnya pihak eksekutif mengaktualisasikan tujuan ke dalam peraturan-peraturan yang mendukung terlaksananya kebijakan tersebut.

Kedua : organizational level, pada tingkat ini ditetapkan organisasi atau departemen teknis sebagai pelaksana untuk mengimplementasikan peraturan-peraturan tersebut.

Universitas Indonesia

Ketiga : **operational level**, pada tingkat ini peraturan-peraturan dijabarkan secara teknis untuk dapat diimplementasikan oleh unit pelaksana yang berhubungan langsung dengan masyarakat dan *stakeholders*. Terjadi interaksi antar berbagai pihak yang etrkait. Wujud dari interaksi tersebut akan menghasilkan keluaran (*output*) dan dampak (*outcome*). Selanjutnya untuk menyempurnakan kebijakan diperlukan penilaian (*assessment*) terhadap *policy level* dan *organizational level* berdasarkan pertimbangan dampak yang terjadi.

2.2.2 Implementasi Kebijakan Publik

a. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik yang telah disahkan, tidak akan bermanfaat, apabila tidak diimplemetasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi kebijakan publik berusaha untuk mewujudkan kebijakan publik yang masih bersifat abstrak ke dalam realita nyata.

Implemetasi kebijakan publik (*public policy implementattion*) merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik (*public policy process*). Menurut George C. Edwards III (1980:1) Implementasi Kebijakan sebagai berikut :

Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of policy-such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule-and the consequences of the policy for the people whom it affects.

(Seperti yang dapat kita lihat, implemetasi kebijakan, adalah suatu tahap proses pembuatan kebijakan antara pengesahan kebijakan seperti bagian dari kegiatan pembentukan undang-undang, penerbitan peraturan pemerintah, proses pengambilan putusan pengadilan, atau penjabaran peraturan perundang-undangan dan konsekuensi kebijakan terhadap orang-orang yang terkait).

Sedangkan menurut kamus Webster dalam Wahab (1991:50) kebijakan publik diartikan "*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat

terhadap sesuatu)". Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu tertentu.

Mazmanian dan Sabatier menyebutkan bahwa *"Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take form of important executive orders or court decision. Ideally that decision identifies the problem (s) to be addressed, stipulates the objective (s) to be pursued, and, in a variety of ways, "structures" the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with passage of the basic statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impacts-both intended and unintended-of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute"* (Mazmanian, et.al, 1983:20-21). Pengertian implementasi tersebut dapat diartikan bahwa implementasi merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar yang biasanya dilakukan dalam bentuk undang-undang atau perintah-perintah maupun keputusan eksekutif maupun badan peradilan. Biasanya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang dihadapi, tujuan yang ingin dicapai, dan struktur dari proses implementasi. Proses ini normalnya melewati berbagai tahapan yaitu pengeluaran peraturan dasarnya, diikuti keputusan kebijakan dari agen pelaksana, dampak aktual, dan terakhir revisi terhadap aturan dasarnya.

Selanjutnya Van Meter dan Van Horn mengemukakan bahwa implementasi diartikan sebagai *"those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This includes both one time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions"* (1975:14) atau dapat diartikan bahwa implementasi diartikan sebagai suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan menjadi pola operasional,

serta melanjutkan usaha tersebut untuk mencapai perubahan baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan kebijakan tertentu.

Dengan demikian berdasarkan definisi implementasi kebijakan publik yang dikemukakan diatas, maka penulis hanya akan membahas faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi standar akuntansi pemerintahan serta dampak dari penerapan implementasi tersebut.

2.2.3 Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

A) Model George C. Edwards III (1980)

Edwards III (1980:9-10) mengatakan ada empat faktor atau variabel utama yang perlu dipertimbangkan dalam implementasi kebijakan yaitu : komunikasi (*communication*), sumber-sumber (*resources*), disposisi atau sikap (*dispositions or attitudes*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

a. Komunikasi (*communication*)

Agar implementasi kebijakan efektif maka pihak yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan harus mengetahui dengan jelas apa yang harus dilakukan. Petunjuk atau perintah untuk implementasi kebijakan harus diteruskan kepada personil yang tepat dengan jelas, akurat dan konsisten. Perintah harus secara jelas menerangkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan. Berbagai petunjuk dalam pelaksanaan kebijakan tidak boleh kontradiktif agar pelaksana mudah untuk mengikutinya (George C. Edwards III, 1980:17).

Proses implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh kejelasan dengan mana standar dan tujuan dicantumkan dan dikomunikasikan kepada para pelaksana (*implementors*) secara konsisten dan akurat (*accuracy and consistency*). Maka dapat disimpulkan komunikasi kebijakan mencakup dimensi :

1. Dimensi transformasi (*transmission*), mengandung pengertian bahwa sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Namun ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi, antara

lain pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi, serta persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Ada beberapa saluran komunikasi dalam organisasi. Menurut Kasim (1989:71-77) pada komunikasi formal dapat diidentifikasi menjadi tiga yaitu :

a) Komunikasi ke bawah

Komunikasi ini adalah komunikasi yang berasal dari pimpinan tertinggi ditujukan kepada pimpinan menengah, kepada manajemen tingkat rendah dan terus kepada para bawahan. Fungsinya adalah memberi pengarahan, instruksi, indoktrinasi, evaluasi dan sebagainya. Makin rendah tingkat hierarki makin rinci perintah atau instruksi yang dikomunikasikan.

Disamping mengkomunikasikan perintah, komunikasi kebawah juga berkaitan dengan informasi tentang tujuan organisasi, kebijakan, peraturan, insentif, manfaat, hak-hak khusus, umpan balik dari atasan atas hasil pelaksanaan tugas bawahan dan sebagainya. Media yang dipakai untuk komunikasi meliputi rapat, telepon, memo dan pertemuan tatap muka. Selain itu dapat juga digunakan buletin, poster, papan pengumuman dan sebagainya.

b) Komunikasi ke atas

Komunikasi ke atas adalah komunikasi yang berasal dari bawahan dan ditujukan ke atasan, biasanya bergerak menurut garis hierarki dalam organisasi. Fungsinya untuk mengetahui kegiatan-kegiatan para bawahan termasuk keputusan yang akan dibuat dan bagaimana prestasi kerja (performans).

Bentuk komunikasi ini meliputi laporan pelaksanaan pekerjaan, saran-saran, rekomendasi, rencana anggaran, pendapat keluhan, permintaan bantuan dan sebagainya. Sementara media yang dipakai

adalah rapat-rapat, laporan tertulis, memo, telepon, pertemuan langsung (tatap muka). Disamping itu, dapat digunakan survai, pertemuan khusus antara pimpinan dengan pekerja, panitia khusus, daftar pertanyaan, informan dan sebagainya.

c) Komunikasi lateral

Komunikasi lateral terjadi antara orang-orang yang menduduki jabatan yang setingkat dalam struktur organisasi (komunikasi horizontal) dan antara orang-orang yang menduduki jabatan yang berbeda tingkatannya tetapi tidak ada hubungan komando langsung (komunikasi diagonal). Komunikasi ini terjadi secara teratur diantara para pekerja yang bekerjasama sebagai satu tim, antara anggota dari kelompok kerja yang mempunyai tugas yang saling tergantung, antara tenaga staf dan lini dan sebagainya. Pola komunikasi yang dipakai adalah pertemuan tatap muka, telepon, memo, order kerja, dan sebagainya.

Fungsi utamanya adalah koordinasi dan pemecahan masalah. Komunikasi lateral lebih cepat efektif dibandingkan dengan komunikasi melalui saluran hierarki karena komunikasi ini selalu langsung antara pejabat yang bersangkutan.

2. Dimensi kejelasan (*clarity*), artinya kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, melainkan juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Edwards mengidentifikasi enam faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan, yaitu kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembuatan kebijakan pengadilan (Edwards, 1980:26).

3. Dimensi konsistensi (*consistency*), mengandung pengertian bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi apabila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Di sisi lain, perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan.

b. Sumber daya (*resources*)

Petunjuk-petunjuk dalam melakukan implementasi mungkin telah ditransmisikan dengan jelas, akurat, dan konsisten, tetapi jika sumber daya yang dibutuhkan dalam implementasi kurang atau tidak tersedia maka implementasi kebijakan tidak akan efektif (George C. Edwards III, 1980:11).

Sumber daya dalam implementasi kebijakan antara lain adalah :

1. Sumber Daya Manusia (SDM)

Sumber daya yang paling penting adalah SDM, implementasi akan berjalan efektif jika jumlah SDM yang tersedia cukup memadai dan memiliki keterampilan/keahlian, pelatihan dan pendidikan sesuai dengan standar kualifikasi yang ditentukan.

Menurut Nawawi (2000:10) ada 3 pengertian SDM yaitu :

- a) manusia yang bekerja dilingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pegawai atau karyawan)
- b) tensi manusia sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
- c) potensi yang merupakan aset dan berfungsi sebagai modal (non material/non finansial) di dalam organisasi bisnis yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (real) secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan organisasi.

Menurut Sulistiyani dan Rosidah (2003:9) SDM adalah potensi manusiawi yang melekat keberadaannya pada seseorang yang meliputi fisik dan non fisik. Potensi fisik adalah kemampuan fisik yang terakumulasi pada seorang pegawai, sedangkan potensi non fisik adalah kemampuan seorang pegawai yang terakumulasi baik dari latar belakang pengetahuan, intelegensi, keahlian, keterampilan dan human relation. Kedua pengertian ini dapat disimpulkan bahwa SDM itu meliputi potensi yang ada pada diri seseorang pegawai baik fisik maupun non fisik. Dengan demikian pelaksanaan suatu kegiatan/kebijakan sangat bergantung kepada potensi/kemampuan atau kualitas serta kuantitas pegawai yang ada dalam organisasi.

2. Informasi

Informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal yang demikian ini dimaksudkan, agar para pelaksana tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam menginterpretasikan tentang cara bagaimana mengimplementasikan atau melaksanakan kebijakan tersebut. Disamping itu untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi agar mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya.

3. Dana

Diperlukan untuk membiayai operasionalisasi implementasi kebijaksanaan.

4. Kewenangan

Diperlukan untuk menjamin dan menyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki. Pemberian wewenang disesuaikan dengan fungsi dan jabatan setiap pelaksana.

5. Fasilitas

Merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi, antara lain gedung, tanah, sarana yang kesemuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

c. Disposisi atau sikap (*dispositions or attitudes*)

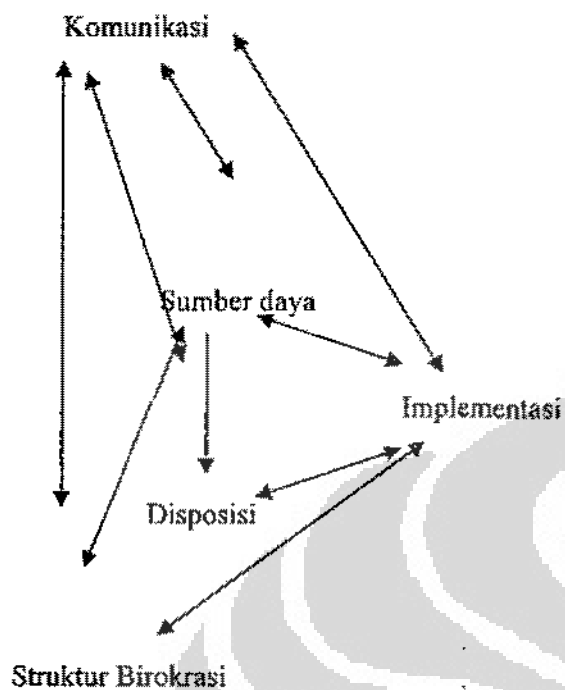
Disposisi berhubungan dengan kecenderungan/sikap dari pelaksana yang dipengaruhi oleh pandangan dan kepentingan kelompok atau individu dalam melaksanakan implementasi kebijakan. Pada kenyataannya implementor sering menggunakan kecenderungan tersebut dibanding mengikuti petunjuk yang telah ditetapkan dalam kebijakan (George C. Edwards III, 1980:53).

d. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)

Struktur birokrasi mencakup *Standard Operating Procedures (SOPs)* dan dimensi *fragmentation*. *SOPs* berkembang sebagai respon internal untuk mempermudah dan menyeragamkan tindakan sehingga lebih efisien. Tetapi yang perlu diperhatikan dalam *SOPs* perlu disesuaikan dengan perubahan yang ada sehingga tidak merintang implementasi.

Dimensi *Fragmentation* menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terfragmentasi dapat meningkatkan gagal komunikasi, dimana para pelaksana kebijakan akan punya kesempatan yang besar berita/instruksinya akan terganggu. Fragmentasi birokrasi akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yuridiksi tertentu, akibatnya terjadi ketidakefisienan dan pemborosan sumber daya.

Faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi sebagaimana disebutkan di atas akan mempengaruhi tingkat keberhasilan dan kegagalan implementasi suatu kebijakan publik. Secara skematis model proses implementasi kebijakan publik dapat dilihat pada gambar 4 di bawah ini :



b) Model Merilee S. Grindle (1980)

Menurut Grindle (1980:8-14) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya (*content of policy and context of policy*). Isi kebijakan mencakup :

- a. Pihak yang kepentingannya dipengaruhi.
Individu/kelompok yang bersentuhan dalam implementasi kebijakan mungkin merasa diuntungkan tetapi dapat pula sebaliknya merasa dirugikan. Sehingga pihak yang merasa kepentingannya terancam akan melakukan perlawanan.
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
Manfaat yang diperoleh bisa secara kolektif maupun terpisah. Kebijakan yang bermanfaat secara kolektif biasanya lebih mudah diimplementasikan.

- c. Derajat perubahan yang diharapkan.
Derajat perubahan menyangkut perubahan perilaku dari pihak yang memperoleh manfaat (*beneficiaries*). Tingkat perubahan perilaku dipengaruhi oleh manfaat kebijakan maupun waktu untuk mencapai tujuan kebijakan.
- d. Kedudukan pengambil keputusan.
Kedudukan pengambil keputusan terkait dengan jabatan organisasi secara struktural maupun secara geografis.
- e. Pelaksana program.
Keahlian, keaktifan dan iangung jawab pelaksana program menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.
- f. Sumber daya yang dilibatkan.

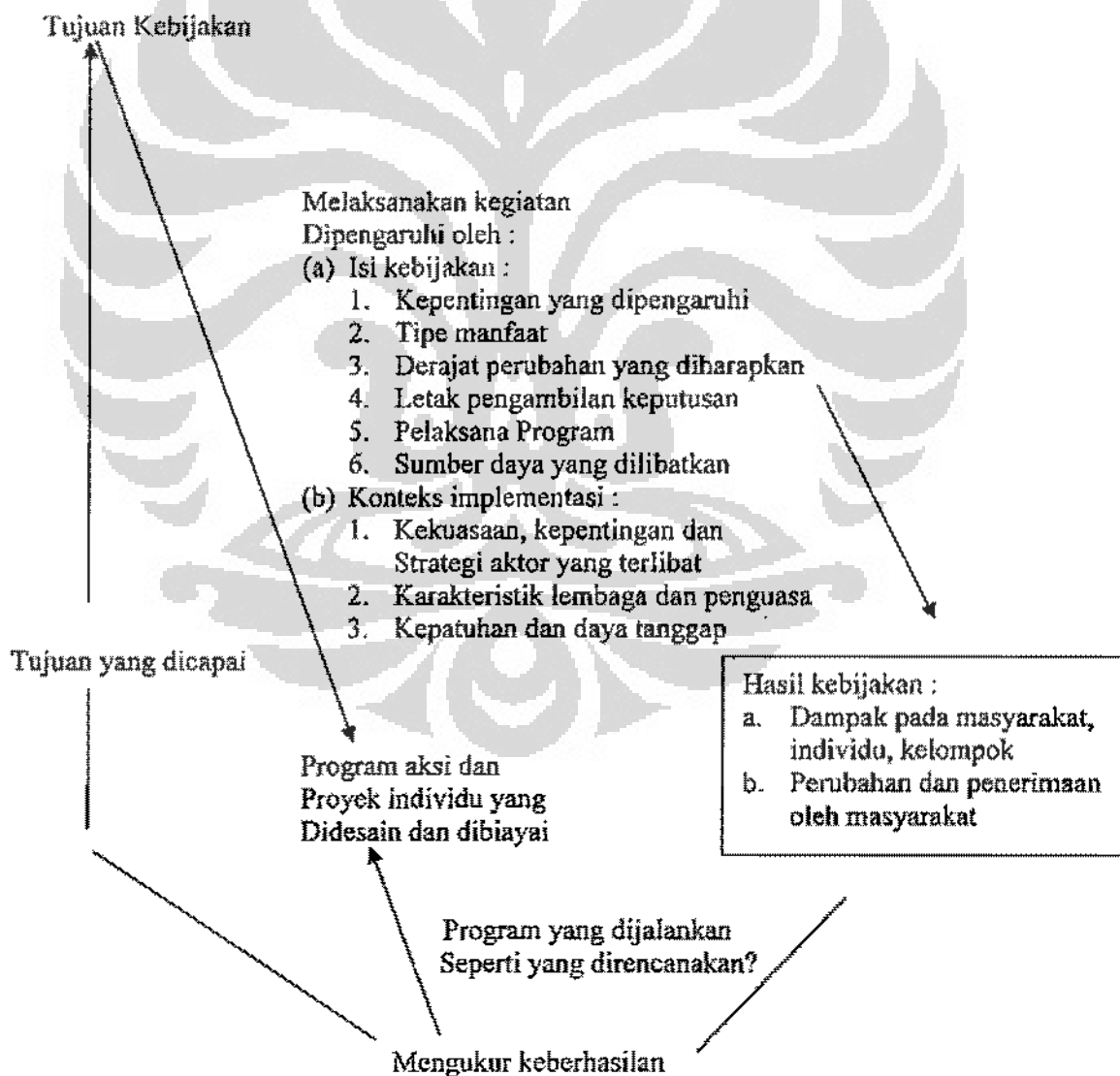
Sementara konteks implementasinya adalah :

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
Implementasi kebijakan melibatkan berbagai aktor mempunyai proses administrasi pengambilan keputusan. Masing-masing aktor mempunyai posisi dan kepentingan khusus yang dapat menyebabkan konflik kepentingan melalui strategi yang digunakan.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
Interaksi dalam persaingan aktor memperebutkan sumber daya, tanggapan dari pejabat pelaksana dan elite politik dipengaruhi oleh karakteristik dari lembaga dan penguasa yang terkait.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.
Kepatuhan (*compliance*) untuk mencapai tujuan kebijakan dan daya tanggap (*responsiveness*) adalah masalah yang sangat penting dalam implementasi kebijakan. Untuk mencapai kepatuhan maka para pejabat pelaksana harus mendapatkan dukungan dari badan pelaksana program, elite politik yang terkait dan pihak penerima manfaat (*beneficiaries*). Apabila etrjadi perlawanan dari pihak yang merasa dirugikan maka pejabat pelaksana harus mampu

mengalihkan perlawanan tersebut misalnya melalui *bargaining*, penyesuaian (*accomodation*) dan konflik.

Daya tanggap harus dimiliki oleh setiap lembaga publik untuk mengetahui informasi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan implementasi kebijakan. Daya tanggap tersebut tidak hanya pemberian fleksibilitas, dukungan, umpan balik tetapi juga melakukan kontrol (pengendalian) dalam pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

Model implementasi kebijakan menurut Grindle dapat dilihat dalam gambar 5 dibawah ini :



Universitas Indonesia

c) Model Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975)

Meter dan Horn merumuskan sebuah abstraksi yang memperlihatkan hubungan antar berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja suatu kebijakan. Implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi berlangsung dalam antarhubungan berbagai faktor. Meter dan Horn mengemukakan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

1. Variabel utama
 - a. Standar dan tujuan
Standar dan tujuan dalam melaksanakan setiap program kebijakan harus jelas. Pernyataan standar dan tujuan dapat melalui pernyataan pembuat kebijakan dalam peraturan, maupun petunjuk pelaksanaan program
 - b. Sumber daya
Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya manusia (human resources) maupun sumberdaya non-manusia (non-human resources).
2. Variabel antara
 - a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
Standar dan tujuan kebijakan perlu dipahami dengan jelas oleh semua pelaksana. Untuk itu diperlukan komunikasi yang akurat, konsisten dan seragam
 - b. Karakteristik badan/instansi pelaksana
Karakteristik badan pelaksana meliputi kompetensi dan ukuran staf, dukungan politik, vitalitas organisasi, derajat komunikasi dan hubungan pelaksana dan pembuat kebijakan.
 - c. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik

Lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan dapat diidentifikasi dengan melihat ketersediaan sumber daya ekonomi, dan dukungan atau penolakan dari kaum elit, maupun pihak terkait termasuk kelompok kepentingan swasta.

d. Kecenderungan dari pelaksana

Terdapat tiga jenis kecenderungan/respon pelaksana yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan kebijakan. *Pertama*, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehention and understanding*) terhadap kebijakan. *Kedua*, arah dan respon pelaksana apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*). *Ketiga*, intensitas terhadap kebijakan.

d) Model Maniel A. Mazmanian dan Pqsaul A. Sabatier (A Frame Work for Implementation Analisis) (1983)

Menurut Mazmanian dan Sabatier ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan (*ability of statute to structure implementation*), dan lingkungan kebijakan (*nonstatutory variables affecting implementation*) (Subarsono, 2005:94-99).

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Metode Penelitian

Metode dalam penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif analitis yang bersifat gabungan antara kuantitatif dan kualitatif. Sedangkan desain penelitian menggunakan metode survey sebagai metode pelaksanaannya, dengan pendekatan melalui skala pengukuran model likert, dimana informasi dikumpulkan dari responden dengan menggunakan kuesioner. Penelitian survey merupakan pengumpulan data terhadap sampel. Karena tujuan survey adalah untuk menggambarkan karakteristik dari sejumlah besar populasi oleh karena itu maka sampel menjadi isu yang penting dalam survey. Hal ini karena sampel harus dapat mewakili atau mencerminkan populasi (Erwan Agus Purwanto & Dyah Ratih, 2007:60).

Selain pertimbangan jumlah sampel, ada beberapa pertimbangan untuk melakukan penelitian survey. Pertimbangan – pertimbangan itu antara lain :

1. Penelitian survey dapat digunakan untuk sampel yang besar
2. Penelitian survey dapat digunakan untuk mendapatkan informasi/data yang tidak dapat diperoleh dari sumber lain
3. Dengan kuesioner dapat menghasilkan data/informasi yang beragam dari setiap responden/individu dengan variabel penelitian yang banyak. Hal ini sangat berarti untuk analisa.
4. Data yang diperoleh dari sampel dapat digeneralisasikan pada populasi.

Penulis memilih metode ini karena pertimbangan : a). Waktu, baik untuk penelitian yang cukup singkat, maupun waktu yang digunakan oleh penulis dalam melaksanakan tugas-tugas rutin yang menjadi kewajiban penulis; b). Biaya, karena variabel penelitian penulis erat kaitannya dengan anggaran yang tersedia; c). Tenaga, diperlukan tenaga untuk dapat mengolah data-data penelitian yang cukup banyak dan bervariasi menjadi informasi yang berguna.

3.2 Tempat dan Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Satuan Kerja di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

3.3 Pembatasan Penelitian

Masalah yang diteliti perlu dibatasi agar penelitian dapat lebih terfokus pada bagian tertentu dari permasalahan yang ditentukan. Penelitian difokuskan kepada implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Sekretariat Jenderal, Sekretariat Jenderal, dengan data-data yang diberikan oleh setiap Kantor Wilayah dan unit pelaksana teknis di lingkungan Departemen Hukum dan HAM. Namun dikarenakan keterbatasan waktu untuk penelitian maka saya hanya mengambil populasi dari Kantor Wilayah dan Unit Pelaksana Teknis saja, dengan jumlah populasi 33 Kantor Wilayah dan 705 Unit Pelaksana Teknis.

Wawancara mendalam dilakukan dengan setiap orang yang terlibat dalam pembuat kebijakan di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM, diantaranya adalah :

1. Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran
2. Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Untuk keperluan analisis data, penelitian ini memerlukan sejumlah data pendukung yang berasal dari dalam lingkungan biro keuangan dan biro perencanaan Sekretariat Jenderal. Oleh karena itu teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dan kuesioner.

a. Penyebaran kuesioner

Teknik dengan penyebaran kuesioner digunakan untuk menggali atau mengumpulkan data tentang persepsi responden terhadap implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja. Kuesioner ini berisi pertanyaan yang dirancang untuk mengukur variabel dengan skala Likert. *Skala Likert* berbentuk kuesioner digunakan untuk mengukur pendapat dan persepsi seseorang atau sekelompok orang tentang

fenomena sosial. *Skala likert* dikembangkan dengan asumsi bahwa instrumen demikian akan memudahkan pengumpulan data, karena dalam waktu yang relatif singkat dapat segera dikumpulkan dalam jumlah yang banyak. Dalam penelitian ini kuesioner digunakan untuk mempertajam analisis data hasil penelitian kualitatif dan digunakan untuk melengkapi data yang tidak diperoleh dari wawancara.

Mengirim atau menyebar daftar pertanyaan untuk mengumpulkan data dari populasi atau responden yang terlibat dengan materi penelitian. Dalam penelitian ini telah ditetapkan secara spesifik oleh peneliti yang selanjutnya disebut sebagai variabel penelitian. Variabel yang akan diukur dijabarkan dalam indikator. Indikator dijabarkan menjadi butir-pertanyaan di dalam kuesioner setiap variabel. Kuesioner digunakan untuk mengetahui tanggapan atau persepsi dari responden yang diajukan. Kelemahan metode ini terletak adanya unsur yang tidak disadari yang tidak dapat diungkapkan. Dalam *skala likert* jawaban responden mempunyai tingkatan dari sangat positif sampai dengan sangat negatif. Kuesioner yang digunakan adalah *closed question* dengan alternatif jawaban dan skor dari setiap jawaban tersebut adalah :

Alternatif jawaban dengan 5 gradasi pilihan	Skor setiap jawaban dari pertanyaan
Sangat Tidak Setuju	1
Tidak Setuju	2
Ragu – Ragu	3
Setuju	4
Sangat Setuju	5

Sumber: Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Terhadap jawaban dari responden kemudian dibuat persentase (%), dimana persentase yang paling besar dianggap sebagai jawaban yang memungkinkan untuk digunakan sebagai unsur penilaian dan kemudian dipersepsikan.

Kuesioner ini terdiri dari empat aspek yaitu :

1) Aspek sumber daya

Kuesioner ini mengacu kepada teori George C. Edwards III, yang terdiri dari indikator :

- a. Staf / Tenaga Pelaksana
- b. Informasi
- c. Wewenang
- d. Fasilitas Fisik

Kuesioner dalam penelitian ini menggunakan bentuk *skala likert*, dimulai dari jawaban sangat tidak setuju, tidak setuju, ragu – ragu, setuju, dan sangat setuju.

2) Aspek komunikasi

Kuesioner ini mengacu kepada teori George C. Edwards III, yang terdiri dari indikator :

- a. Transmisi
- b. Dimensi kejelasan (*clarity*)
- c. Dimensi konsistensi (*consistency*)

Kuesioner dalam penelitian ini menggunakan bentuk *skala likert*, dimulai dari jawaban sangat tidak setuju, tidak setuju, ragu - ragu, setuju, dan sangat setuju.

3) Aspek sikap/disposisi

Kuesioner ini mengacu kepada teori George C. Edwards III, yang terdiri dari indikator :

- a. Sikap dari para pelaksana
- b. Pandangan kepentingan kelompok atau individu dalam melaksanakan implementasi kebijakan

Kuesioner dalam penelitian ini menggunakan bentuk *skala likert*, dimulai dari jawaban sangat tidak setuju, tidak setuju, ragu - ragu, setuju, dan sangat setuju.

4) Aspek struktur birokrasi

Kuesioner ini mengacu kepada teori George C. Edwards III, yang terdiri dari indikator :

- a. *Standard Operating Procedures (SOPs)*
- b. Penyebaran Tanggung Jawab

Kuesioner dalam penelitian ini menggunakan bentuk *skala likert*, dimulai dari jawaban sangat tidak setuju, tidak setuju, ragu – ragu, setuju, dan sangat setuju.



Tabel 3.1
Konsep Operasional

Variabel	Indikator	Sumber data
		Primer
1. Komunikasi <ul style="list-style-type: none"> • Transmisi • Kejelasan • Konsistensi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pendistribusian informasi kebijakan ABK • Jalinan Komunikasi antara unit Pembina dengan Satker • Pemahaman maksud dan tujuan kebijakan ABK • Konsultasi dalam menghadapi permasalahan • Konsistensi Informasi 	Kuisisioner dan Wawancara
2. Sumber Daya <ul style="list-style-type: none"> • Staf/Tenaga Pelaksana • Informasi • Kewenangan • Fasilitas Fisik 	<ul style="list-style-type: none"> • Kuantitas • Kualitas • Pemahaman • Kewenangan petugas • Ketersediaan Sarana dan Prasarana 	Kuisisioner dan Wawancara
3. Sikap/Disposisi <ul style="list-style-type: none"> • Sikap • Komitmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Tanggung Jawab • Perhatian terhadap petugas • Ketaatan • Pemeberian dukungan • Kedisiplinan • Pengiriman data dukung 	Kuisisioner dan Wawancara
4. Struktur Birokrasi <ul style="list-style-type: none"> • SOP • Penyebaran Tanggung jawab 	<ul style="list-style-type: none"> • Petunjuk Teknis • Pelaksanaan kewenangan • Efisien dan efektifitas koordinasi • Bentuk struktur organisasi • Keseragaman 	Kuisisioner dan Wawancara

Universitas Indonesia

b. Wawancara

Teknik wawancara merupakan teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung kepada informan. Selanjutnya jawaban-jawaban dari responden dicatat atau direkam. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara berstruktur. Hal ini berarti kalimat dan urutan yang diajukan harus mengikuti pedoman. Pedoman wawancara dibuat agar pertanyaan dapat disampaikan secara sistematis dan tidak menyimpang dari tujuan penelitian.

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan dengan cara direkam berdasarkan panduan wawancara. Wawancara dilakukan dengan mendatangi informan secara pribadi atau berdasarkan kesepakatan dengan informan.

Wawancara dilakukan dengan dua orang pejabat yang ada di lingkungan Sekretariat Jenderal. Dipilihnya dua orang pejabat karena mereka merupakan pembuat kebijakan dalam pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.

3.5. Populasi dan Sampel

Dalam penelitian ini, populasi dan sampel merupakan suatu cara untuk mendapatkan data kuantitatif sebagai bahan pemahaman atau pendukung dari penjelasan yang bersifat deskriptif untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam. Menurut pendapat Arikunto (1998:117) tentang populasi dan sampel adalah sebagai berikut :

“Jika kita hanya akan meneliti sebagian dari populasi, maka penelitian tersebut disebut penelitian sampel. Sampel adalah sebagian atau wakil populasi. Dinamakan sampel apabila kita bermaksud untuk menggeneralisasikan hasil penelitian sampel. Yang dimaksud dengan menggeneralisasikan adalah mengangkat kesimpulan penelitian sebagai sesuatu yang berlaku bagi populasi.”

Populasi dalam penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja pada Biro Perencanaan dan Biro Keuangan Departemen Hukum dan HAM. Yang salah satu penyebabnya dalam penyusunan dan

pelaksanaan anggaran adalah belum sepenuhnya dilakukan sesuai dengan konsep Anggaran Berbasis Kinerja.

Populasi dalam penelitian ini adalah populasi terbatas karena sumber data yang jelas batasnya secara kuantitatif sehingga dapat dihitung jumlahnya.

Teknik untuk mengukur sampel, peneliti memakai *Simple Random Sampling* menggunakan rumus dari Taro Yamane yang dikutip oleh Rakhmat (1998:82) sebagai berikut :

$$n = \frac{N}{N \cdot d^2 + 1}$$

Keterangan : n = Jumlah sampel
N = Jumlah populasi
d² = Presisi yang ditetapkan

Diketahui jumlah populasi pejabat kantor wilayah dan unit pelaksana teknis yang terlibat langsung dalam kegiatan penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran di lingkungan Departemen Hukum dan HAM sebesar N = 738 pejabat dan tingkat presisi yang ditetapkan sebesar = 10%, maka jumlah sampelnya :

$$n = \frac{738}{(738) \cdot (0,1)^2 + 1}$$

$$n = 88 \text{ responden}$$

Sesuai dengan hasil perhitungan diatas, maka pengambilan sampel pada kantor wilayah sebanyak 33 pejabat di kantor wilayah dan 705 pejabat di unit pelaksana teknis diambil secara random dengan mengambil 10 % dari jumlah pejabat di kantor wilayah dan unit pelaksana teknis yaitu sebanyak 88 responden.

Berdasarkan sifatnya, populasi dalam penelitian ini dapat dikatakan sebagai populasi homogen yaitu sumber datanya memiliki sifat yang sama sehingga tidak perlu mempersoalkan jumlahnya secara kuantitatif. Teknik

pengambilan sampel dilakukan dengan *Simple Random Sampling* yaitu pengambilan sampel dari anggota populasi dengan menggunakan acak tanpa memperhatikan strata dalam anggota populasi tersebut.

3.6. Metode dan Teknik Pengolahan Data

Dalam penelitian ini pemrosesan data akan menggunakan bantuan program SPSS 16.0 (*Statistical Package for Statistical Science*). Untuk menganalisis jawaban-jawaban responden akan dipakai statistik deskriptif. Selain itu, statistik deskriptif juga dipakai untuk mendeskriptifkan obyek yang diteliti melalui data sampel seperti apa adanya. Dalam penelitian ini, data hasil penelitian akan disajikan dalam bentuk tabel karena dianggap lebih efisien dan komunikatif. Rentang kriteria dalam menganalisis total skor rata-rata dari setiap variabel dengan cara menjumlahkan total skor rata-rata lalu dibagi empat sesuai dengan jumlah variabel lalu didapatkan kriteria dari analisis tersebut.

Skor	Rentang Kriteria / gradasi jawaban	Perhitungan Rentang Kriteria	Rentang Skala
1	Sangat Tidak Baik	1	1 – 1,9
2	Tidak Baik	2	2 – 2,9
3	Sedang	3	3 – 3,9
3	Baik	4	4 – 4,9
4	Sangat Baik	5	5

BAB IV
GAMBARAN UMUM SEKRETARIAT JENDERAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI

4.1. Sejarah Umum Departemen Hukum dan HAM

Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.09-PR.07.10 Tahun 2007, tanggal 20 April 2007, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia merupakan salah satu unsur pelaksana pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Tugas Pokok dan Fungsi

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan dibidang Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam melaksanakan tugas tersebut Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan, dan kebijakan teknis dibidang hukum dan hak asasi manusia;
- b. Pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan bidang tugasnya;
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugasnya;
- e. Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran, dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden.

Susunan Organisasi

Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia terdiri dari :

- a. Sekretariat Jenderal;
- b. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan;

- c. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum;
- d. Direktorat Jenderal Pemasyarakatan;
- e. Direktorat Jenderal Imigrasi;
- f. Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual
- g. Direktorat Jenderal Perlindungan Hak Asasi Manusia;
- h. Inspektorat Jenderal;
- i. Badan Pembinaan Hukum Nasional;
- j. Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- k. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM; dan
- l. Staf Ahli.

4.2. Visi dan Misi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

Visi Departemen Hukum dan HAM

"Terwujudnya Sistem dan Politik Hukum Nasional yang mantap dalam rangka tegaknya Supremasi Hukum dan HAM untuk menunjang tercapainya kehidupan masyarakat yang aman, rukun, damai, adil, dan sejahtera".

Misi Departemen Hukum dan HAM

1. Menyusun perencanaan hukum;
2. Membentuk, menyempurnakan, memperbaharui hukum, dan peraturan perundang-undangan;
3. Melaksanakan penerapan hukum, pelayanan hukum dan penegakan hukum;
4. Melakukan pembinaan dan pengembangan hukum;
5. Meningkatkan dan memantapkan pengawasan hukum;
6. Meningkatkan dan memantapkan kesadaran dan budaya hukum masyarakat;
7. Meningkatkan dan memantapkan jaringan dokumentasi dan informasi hukum Nasional;
8. Meningkatkan upaya perlindungan, pemajuan, penegakan, pemenuhan, dan penghormatan hak asasi manusia;

9. Melaksanakan penelitian dan pengembangan hukum dan HAM;
10. Meningkatkan pembinaan sumber daya manusia aparatur hukum;
11. Meningkatkan dan melindungi karya intelektual dan karya budaya yang inovatif dan inventif;
12. Meningkatkan sarana dan prasarana hukum.

4.3. SEKRETARIAT JENDERAL

Sekretariat Jenderal mempunyai tugas melaksanakan koordinasi pelaksanaan tugas serta pembinaan dan pemberian dukungan administrasi Departemen. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, Sekretariat Jenderal menyelenggarakan fungsi :

- a. Pengkoordinasian pelaksanaan tugas unit-unit organisasi dil ingkungan Departemen;
- b. Penyelenggaraan pengelolaan administrasi umum untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi Departemen;
- c. Penyelenggaraan hubungan kerja di bidang administrasi dengan Kementerian Koordinator, Kementerian Negara, Departemen lain, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan lembaga lain yang terkait;
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Menteri.

Sekretariat Jenderal terdiri dari:

- a. Biro Perencanaan;
- b. Biro Kepegawaian;
- c. Biro Keuangan;
- d. Biro Perlengkapan;
- e. Biro Hubungan Masyarakat dan Hubungan Luar Negeri;
- f. Biro Umum.

4.4. BIRO KEUANGAN

Biro Keuangan mempunyai tugas melaksanakan pembinaan, pengelolaan koordinasi, dan pelaksanaan anggaran di lingkungan Departemen berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, Biro Keuangan menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyiapan bahan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Departemen;
- b. Pembinaan, pengelolaan dan koordinasi terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Departemen;
- c. Penyusunan dan perumusan pelaksanaan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Departemen;
- d. Penyusunan Revisi DIPA Departemen;
- e. Pelaksanaan pengeluaran keuangan Departemen;
- f. Pelaksanaan dan pengujian Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM) Departemen;
- g. Pelaksanaan urusan perbendaharaan dan penata usaha administrasi keuangan Departemen;
- h. Pelaksanaan akuntansi dan penyusunan Laporan Keuangan Departemen;
- i. Pelaksanaan bimbingan teknis pengelolaan keuangan;
- j. Pelaksanaan penyelesaian kerugian negara;
- k. Pelaksanaan urusan tata usaha biro keuangan.

Biro Keuangan terdiri dari :

- a. Bagian Pelaksanaan Anggaran;
- b. Bagian Perbendaharaan dan Tata Usaha Keuangan;
- c. Bagian Pengujian dan Penerbitan Surat Perintah Membayar;
- d. Bagian Akuntansi dan Pelaporan;
- e. Kelompok Jabatan Fungsional.

Bagian Pelaksanaan Anggaran mempunyai tugas melaksanakan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Departemen, Penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA, Revisi DIPA serta bimbingan teknis pelaksanaan anggaran.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, Bagian Pelaksanaan Anggaran menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyiapan pelaksanaan APBN Departemen;
- b. Penyiapan penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA;
- c. Penyiapan revisi DIPA;
- d. Penyusunan dan revisi petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis DIPA;
- e. Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- f. Pemberian bimbingan teknis pelaksanaan anggaran.

Bagian Pelaksanaan Anggaran terdiri dari :

- a. Subbagian Pelaksanaan Anggaran I mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan APBN, penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA, revisi DIPA, penyusunan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis DIPA serta pelaksanaan bimbingan teknis pelaksanaan anggaran untuk Unit Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Pemasarakatan dan Inspektorat Jenderal serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Jawa Barat, Banten, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Jawa Timur dan Bali.
- b. Subbagian Pelaksanaan Anggaran II mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan APBN, penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA, revisi DIPA, penyusunan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis DIPA serta pelaksanaan bimbingan teknis pelaksanaan anggaran untuk Unit Direktorat Administrasi Hukum Umum, Direktorat Jenderal Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di

Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Kepulauan Bangka Belitung dan Lampung.

- c. Subbagian Pelaksanaan Anggaran III mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan APBN, penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA, revisi DIPA, penyusunan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis DIPA serta pelaksanaan bimbingan teknis pelaksanaan anggaran untuk Unit Direktorat Jenderal Imigrasi, dan Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Papua dan Irian Jaya Barat.
- d. Subbagian Pelaksanaan Anggaran IV mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan pelaksanaan APBN, penyusunan dan perumusan pelaksanaan DIPA, revisi DIPA, penyusunan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis DIPA serta pelaksanaan bimbingan teknis pelaksanaan anggaran untuk Unit Sekretariat Jenderal dan Badan Pembinaan Hukum Nasional serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, Sulawesi Utara, Gorontalo, Nusa Tenggara Timur, dan Nusa Tenggara Barat.

Rencana Strategi Biro Keuangan Tahun 2005-2009

Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi Biro Keuangan telah ditetapkan visi dan misi.

Visi : Terwujudnya aparatur Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang profesional dan menjunjung tinggi moralitas dengan mendayagunakan sumber daya secara efisien dan efektif.

Misi : Melakukan pembinaan administrasi dan pengelolaan keuangan di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Tujuan dan Sasaran

Dalam rangka mencapai visi dan misi tersebut, Biro Keuangan menetapkan tujuan dan sasaran yang akan dicapai, yaitu :

Tujuan :

Meningkatkan kualitas sumber daya manusia dibidang hukum dan administrasi.

Sasaran :

1. Tersusunnya target PNBP Departemen Hukum dan HAM tahun 2006;
2. Terhimpunnya data pegawai, sarana dan prasarana dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-KL), Surat Rincian Alokasi Anggaran (SRAA) dan DIPA tahun 2006;
3. Tercapainya perubahan anggaran dalam hal revisi/pergeseran/pencairan dan cadangan dana ABT (Anggaran Belanja Tambahan);
4. Tercapainya penyelesaian kasus-kasus kerugian negara;
5. Melaksanakan penyusunan rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Departemen;
6. Melaksanakan urusan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan Departemen serta penyiapan data realisasi pelaksanaan anggaran;
7. Melaksanakan penyiapan pembinaan pengelolaan perbendaharaan dilingkungan Departemen;
8. Melaksanakan pembukuan dan penyusunan perhitungan anggaran Departemen serta verifikasi terhadap pelaksanaan anggaran;
9. Monitoring laporan realisasi anggaran belanja dan PNBP Departemen Hukum dan HAM tahun 2006, sumber data dari SSBP, SPM, SPP, dan SP2D;
10. Tercapainya penyusunan laporan keuangan Departemen Hukum dan HAM tahun 2006 yang tepat waktu dengan mempergunakan aplikasi Sistem Akuntansi Instansi (SAI);
11. Penerapan SAI pada unit Akuntansi Kuasa Pengguna Anggaran (UAKPA), Unit Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran Wilayah (UAPPAW), Unit

Akuntansi Pembantu Pengguna Anggaran Eselon I (UAPPAE), dan Unit Akuntansi Pengguna Anggaran (UAPA).

Kebijakan dan Program

Kebijakan :

Membina dan melaksanakan pengelolaan keuangan di lingkungan Departemen Hukum dan HAM RI.

Program :

Rumusan program tahun 2006 dan penyebarannya kedalam bentuk kegiatan dapat diterangkan sebagai berikut :

1. Program Perencanaan Hukum;
2. Program Pembentukan Hukum;
3. Program Peningkatan Kualitas Profesi Hukum;
4. Program Peningkatan Kesadaran Hukum dan HAM;
5. Program Penegakan Hukum dan HAM;
6. Program Pengelolaan Sumber Daya Manusia Aparatur;
7. Program Pendidikan Kedinasan;
8. Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara;
9. Program Penyelenggaraan Pimpinan Kenegaraan;
10. Program Peningkatan Komitmen Persatuan dan Kesatuan Nasional;
11. Program Penelitian dan Pengembangan IPTEK;
12. Program Peningkatan Pelayanan dan Bantuan Hukum;
13. Program Peningkatan Kinerja Lembaga Peradilan dan Lembaga Penegak Hukum Lainnya;
14. Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender dan Anak.

4.5. BIRO PERENCANAAN

Sementara itu Bagian Penyusunan Program dan Anggaran (PPA) sendiri mempunyai tugas melaksanakan koordinasi, penyusunan perencanaan, program dan

anggaran serta pemberian bimbingan teknis perencanaan di lingkungan departemen.

Untuk melaksanakan tugas tersebut, Bagian PPA menyelenggarakan fungsi :

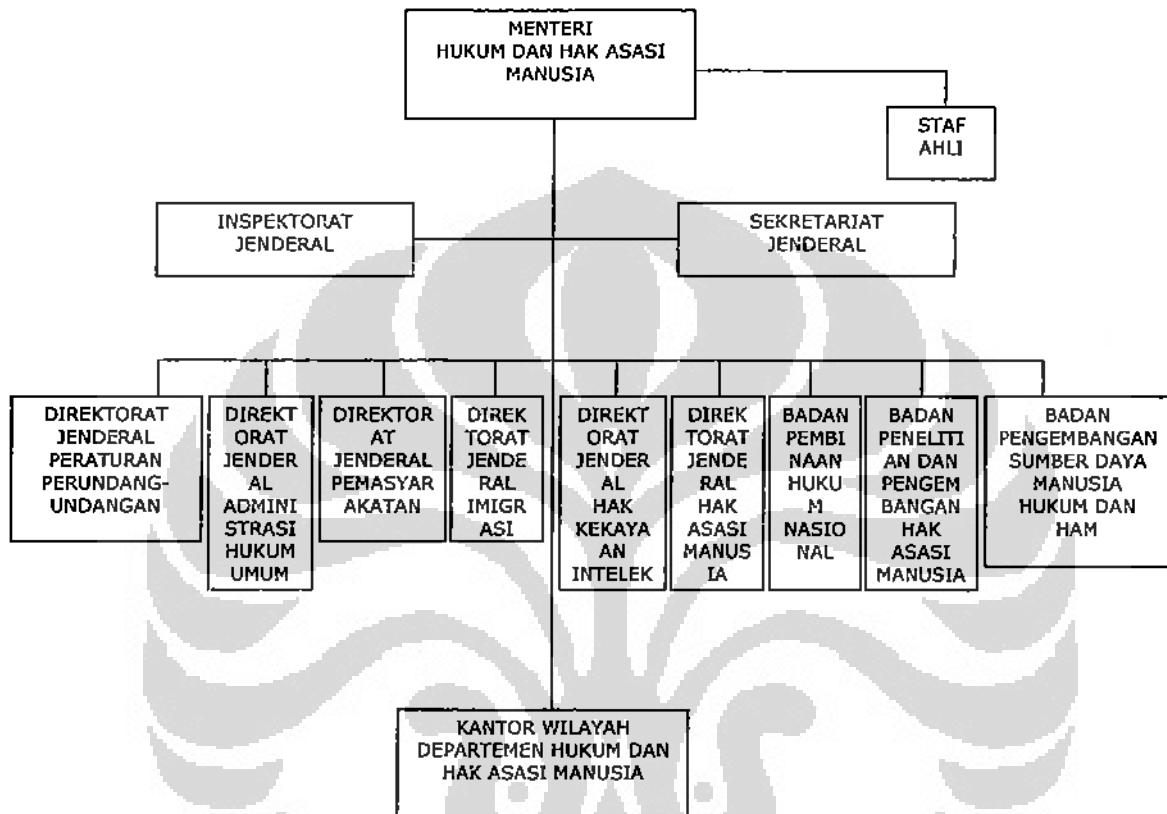
- a. koordinasi penyusunan perencanaan, program dan anggaran;
- b. pengelolaan, pengolahan dan analisis data;
- c. penyusunan rencana strategis yang meliputi rencana pembangunan jangka panjang, rencana pembangunan jangka menengah dan rencana pembangunan tahunan;
- d. pelaksanaan pemberian bimbingan teknis perencanaan departemen.

Bagian Penyusunan Program dan Anggaran terdiri dari :

- a. Subbagian Penyusunan Program dan Anggaran I mempunyai tugas melakukan pengelolaan, pengolahan dan analisis data, penyusunan rencana, program dan anggaran, penyusunan rencanastrategis, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Departemen, pembahasan anggaran dan pemberian bimbingan teknis perencanaan di lingkungan Unit Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Jenderal Pemasarakatan, dan Inspektorat Jenderal serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Jawa Barat, Banten, DKI Jakarta, Jawa Tengah, DI. Yogyakarta, Jawa Timur dan Bali.
- b. Subbagian Penyusunan Program dan Anggaran II mempunyai tugas melakukan pengelolaan, pengolahan dan analisis data, penyusunan rencana, program dan anggaran, penyiapan bahan penyusunan rencana strategis, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Departemen, pembahasan anggaran dan pemberian bimbingan teknis perencanaan di lingkungan Unit Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia, dan Badan Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Kepulauan Riau, Jambi, Bengkulu, Sumatera Selatan, Kepulauan Bangka Belitung, dan Lampung.

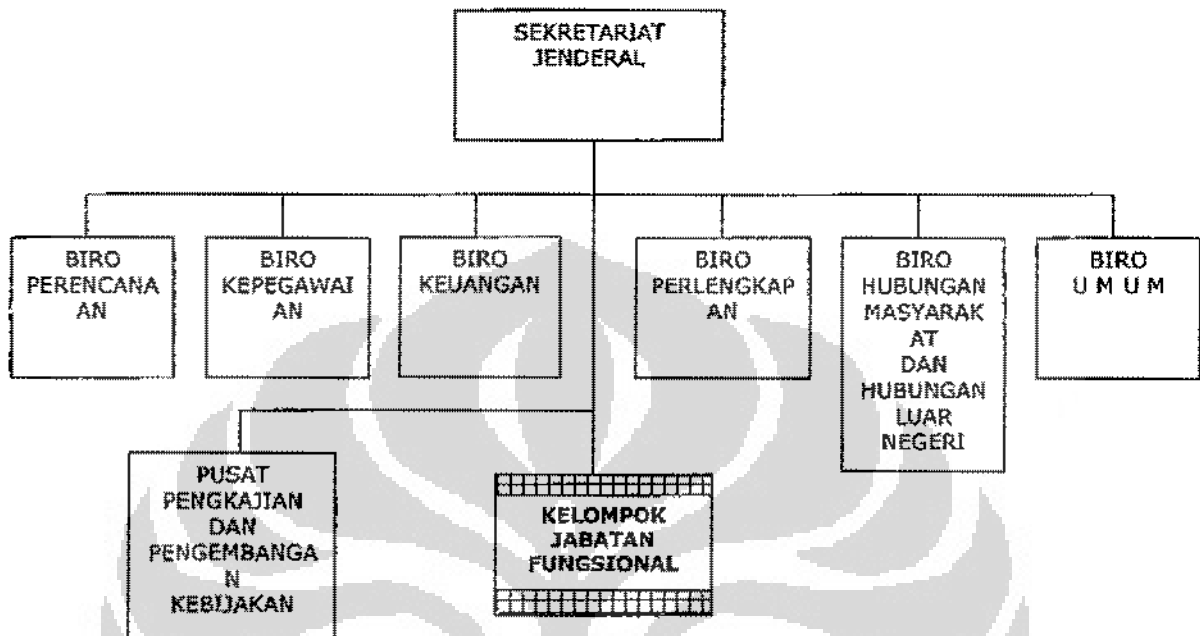
- c. Subbagian Penyusunan Program dan Anggaran III mempunyai tugas melakukan pengelolaan, pengolahan dan analisis data, penyusunan rencana, program dan anggaran, penyiapan bahan penyusunan rencana strategis, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Departemen, pembahasan anggaran dan pemberian bimbingan teknis perencanaan di lingkungan Unit Direktorat Jenderal Imigrasi, Direktorat Jenderal Hak Kekayaan Intelektual dan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Maluku, Maluku Utara, Papua dan Irian Jaya Barat.
- d. Subbagian Penyusunan Program dan Anggaran IV mempunyai tugas melakukan pengelolaan, pengolahan dan analisis data, penyusunan rencana, program dan anggaran, penyiapan bahan penyusunan rencana strategis, Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) Departemen, pembahasan anggaran dan pemberian bimbingan teknis perencanaan di lingkungan Unit Sekretariat Jenderal, dan Badan Pembinaan Hukum Nasional serta Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Barat, Sulawesi Utara, Gorontalo, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur.

Gambar 6
Struktur Organisasi Departemen Hukum dan HAM



Sumber : Organisasi Tata Laksana , 2007

Gambar 7
Struktur Organisasi Sekretariat Jenderal



Sumber : Organisasi Tata Laksana , 2007

4.6 PROSES PENGANGGARAN

Anggaran memiliki tahapan-tahapan yang berulang setiap periodenya. Tahapan-tahapan tersebut sebagai berikut :

- **Penyusunan RAPBN (*Preparation*)**

Tahap ini dimulai dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Keuangan yang ditujukan kepada para pimpinan Departemen dan Ketua Lembaga Negara yang berisi permintaan untuk menyerahkan rancangan anggaran organisasinya. Lazimnya, surat edaran ini dikeluarkan setiap bulan Mei atau Juni sebelum tahun anggaran dimulai sehingga tiap pimpinan diberi waktu kurang lebih enam bulan untuk mempersiapkannya.

Setiap pimpinan departemen/lembaga negara menyerahkan rancangannya kepada menteri keuangan untuk dibahas bersama-sama dengan Bappenas dan dihimpun menjadi RAPBN. RAPBN ini kemudian diajukan kepada DPR. Dalam penyusunan RAPBN, maka setiap pimpinan departemen/lembaga hendaknya memperhatikan siklus penyusunan anggaran.

- **Pengesahan RAPBN (*Ratification*)**

Setelah menerima RAPBN, DPR membahas rancangan tersebut bersama-sama dengan pemerintah. Dalam pembahasan tersebut, DPR dapat menolak maupun menyetujui rancangan tersebut. Apabila DPR menolak maka dipakailah APBN tahun sebelumnya sedangkan bila RAPBN disetujui maka presiden akan menetapkannya menjadi UU APBN pada tanggal 1 April tahun anggaran.

- **Pelaksanaan APBN (*Implementation*)**

Yang menjadi kegiatan-kegiatan dalam pelaksanaan APBN adalah :

- a. Penerimaan dan/atau penagihan untuk pendapatan dan pembiayaan.
- b. Pengeluaran dan/atau pembayaran untuk pembelanjaan dan pembiayaan

Pelaksanaan APBN tidak terlepas dari pengadaan, baik barang maupun jasa. Pada kegiatan pengadaan ini ada peraturan yang kemudian membatasi siapa yang

berhak melakukan pengadaan, dari siapa, dengan perantara siapa, spesifikasi barang dan jasa yang disetujui, serta apa saja dokumen-dokumen yang dibutuhkan untuk melaksanakan pengadaan yang tepat guna dan tepat administrasi. Kegiatan kedua dari pelaksanaan setelah pengadaan tentu saja adalah pembayaran. Tak dapat dibayangkan apabila pengadaan tidak dipasangkan dengan pembayaran. Sama seperti pengadaan, pembayaranpun memiliki prosedur-prosedur yang diikuti. Uang yang telah dianggarkan tidak sekaligus diserahkan kepada pimpinan secara lumpsom (utuh) namun diberikan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan dan permintaan. Itu sebabnya diperlukan dokumen-dokumen yang harus dipenuhi agar pembayaran dapat dilakukan secara tepat waktu dan tepat sasaran.

- **Pertanggungjawaban APBN (*Reporting and Evaluation*)**

Tahap ini adalah tahap terakhir sekaligus yang mengawali siklus anggaran. Di dalam tahap ini, pelaksanaan anggaran dievaluasi dengan kriteria-kriteria antara lain kesesuaian dengan prosedur, kesesuaian dengan anggaran, keterlibatan pencatatan dan lain sebagainya. Bagian dari pertanggungjawaban ini melibatkan tahap verifikasi serta akuntansi.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 4.1 dan 4.2

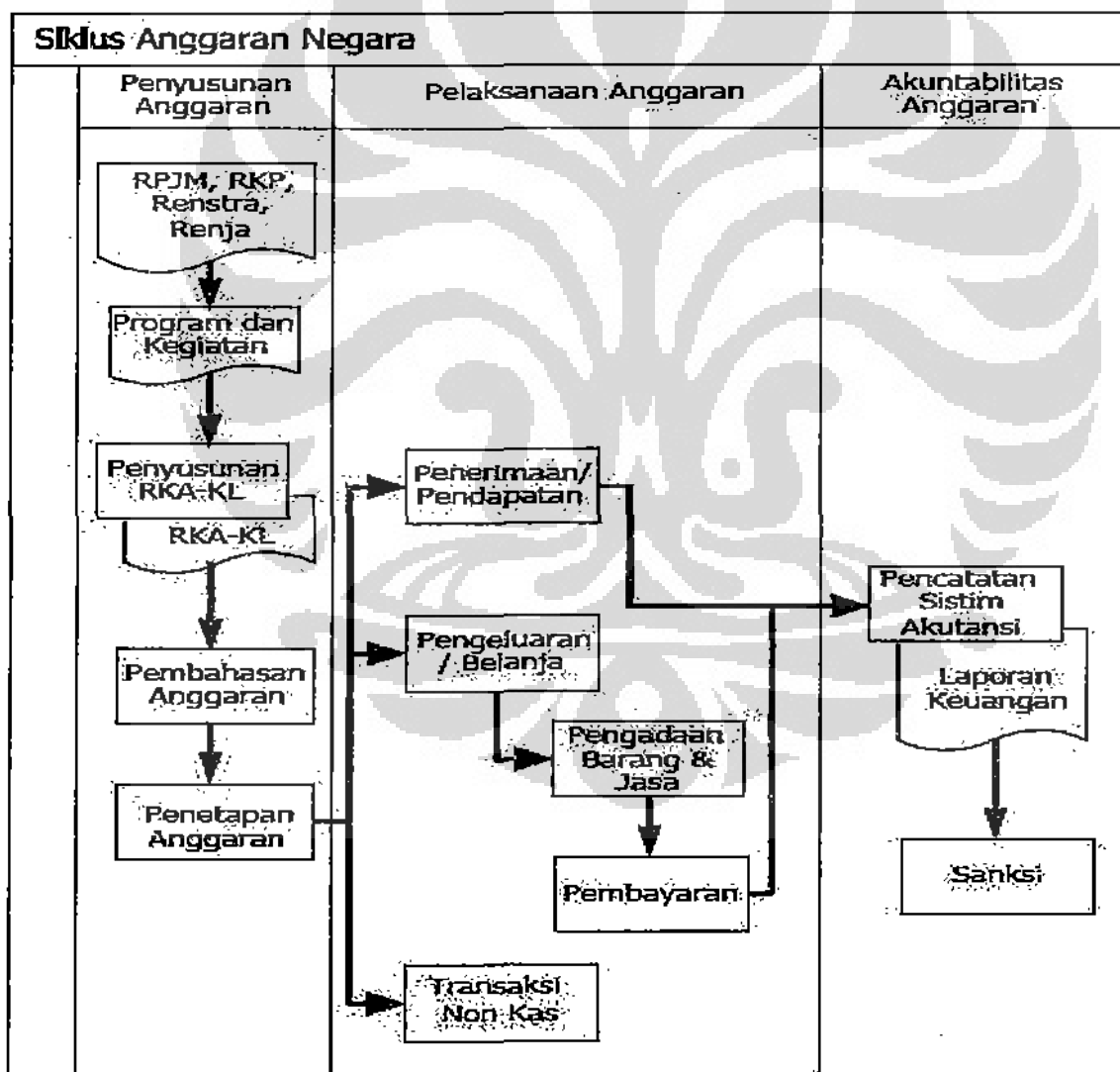
Tabel 4.1 Siklus Waktu Proses Anggaran

APBN	2003												2004												2005											
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
2001/02	D																																			
2002/03	C												B																							
2003/04	A				B				C				D																							
2004/05																									B				C							

Tahap	Jangka Waktu
A. PENYUSUNAN	6 Bulan
B. PENGESAHAN	3 Bulan
C. PELAKSANAAN	12 Bulan
D. PERTANGGUNGJAWABAN	6 Bulan

sumber : Modul Diklat Jarak Jauh Anggaran Departemen Hukum dan HAM tahun 2005. Tim Penyusun Pusat Pendidikan dan Latihan Departemen Hukum dan HAM. Hal.24

Gambar 4.2 Proses anggaran



BAB V

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

5.1. Hasil Penelitian

Untuk memperoleh gambaran obyek yang diteliti, berikut ini akan disajikan deskripsi data tentang jawaban responden atas butir-butir pertanyaan yang ada di dalam daftar kuesioner penelitian. Data hasil penelitian berikut ini diperoleh dari wawancara terhadap 2 orang pejabat sebagai narasumber dan penyebaran kuesioner terhadap 88 responden dilingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Dalam penyajian data hasil penelitian ini, diuraikan berbagai aspek antara lain ; pertama, profil narasumber dan responden. Data ini digunakan untuk menggambarkan karakteristik narasumber dan responden sehingga dapat memahami kebijakan yang diambil dalam pengimplementasian anggaran berbasis kinerja di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kedua, menyajikan tentang hasil perhitungan dengan menggunakan distribusi frekuensi mengenai pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja dilihat dari implementasi kebijakan, aspek komunikasi, sumber daya, sikap/disposisi, dan struktur birokrasi di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

5.2. Karakteristik Narasumber dan Responden

Peranan narasumber dan responden sangat penting, yaitu sebagai sumber informasi / data dalam penelitian. Data yang diperoleh digunakan sebagai bahan analisis dalam mengkaji implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja saat ini di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM.

Seperti diketahui narasumber dalam penelitian ini berjumlah 2 orang narasumber pejabat yang terdiri dari Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran, dan

Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran pada Sekeratariat Jenderal dan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

5.3. Variabel Hasil Kuisisioner

a. Aspek Komunikasi

Tabel 5.1

Indikator Maksud dan Tujuan Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	2	2.3	2.3	8.0
2	Tidak setuju	16	18.2	18.2	26.1
3	Ragu – Ragu	46	52.3	52.3	78.4
4	Setuju	19	21.6	21.6	100.0
5	Sangat Setuju	-	-	-	
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	2,82			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Dilihat dari tabel 5.1, ternyata ketika ditanyakan tentang maksud dan tujuan kebijakan anggaran berbasis kinerja, 2 responden menjawab sangat tidak setuju (2.3 %), 16 responden menjawab tidak setuju (18.2 %), 46 Responden menjawab ragu-ragu (52.3 %), dan 19 responden menjawab setuju (21.6 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 2.82 berada pada kriteria tidak baik.

Tabel 5.2

Indikator Informasi tentang Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	4	4.5	4.5	5.7
2	Tidak setuju	15	17.0	17.0	22.7
3	Ragu -- Ragu	42	47.7	47.7	70.5
4	Setuju	24	27.3	27.3	97.7
5	Sangat Setuju	2	2.3	2.3	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.02			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.2, diketahui bahwa, 4 responden menjawab sangat tidak setuju (4.5 %), 15 responden menjawab tidak setuju (17.0 %), 42 Responden menjawab ragu-ragu (47.7 %), dan 24 responden menjawab setuju (27.3 %), 2 responden menjawab sangat setuju (2.3 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.02 berada pada kriteria sedang, indikator ini sangat perlu ditingkatkan karena dengan informasi yang jelas akan berdampak positif terhadap keberhasilan implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja

Tabel 5.3

Indikator Komunikasi Satker dengan unit pembina Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	4	4.5	4.5	4.5
2	Tidak setuju	25	28.4	28.4	33.0
3	Ragu -- Ragu	31	35.2	35.2	68.2
4	Setuju	25	28.4	28.4	96.6
5	Sangat Setuju	3	3.4	3.4	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	2.98			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.3 ketika ditanya tentang komunikasi antara satker dengan Biro Keuangan dan Biro Perencanaan sebagai pembina pelaksanaan anggaran berbasis kinerja selama ini tidak mengalami hambatan sehingga pembinaan yang dilakukan kedua Biro tersebut berjalan lancar ternyata 4 responden menjawab sangat tidak setuju (4.5 %), 25 responden menjawab tidak setuju (28.4 %), 31 responden menjawab ragu-ragu (35.2 %), 25 responden menjawab setuju (28.4 %), dan 3 responden menjawab sangat setuju (3.4 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 2.98 berada pada kriteria tidak baik. Berarti selama ini komunikasi antara satker dengan unit pembina tidak berjalan lancar sehingga hal tersebut dapat mempengaruhi daripada implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja.

Tabel 5.4

**Indikator Konsultasi Satker dengan Unit Pembina
Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja**

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	2	2.3	2.3	4.5
2	Tidak setuju	20	22.7	22.7	27.3
3	Ragu – Ragu	13	14.8	42.0	42.0
4	Setuju	42	47.7	47.7	89.8
5	Sangat Setuju	9	10.2	10.2	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.34			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.4 ketika ditanya tentang satker selalu berkonsultasi dengan Biro Keuangan dan Biro Perencanaan sebagai pembina pelaksanaan anggaran berbasis kinerja setiap menghadapi kesulitan dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja ternyata, 2 responden menjawab sangat tidak setuju (2.3 %), 20 responden menjawab tidak setuju (22.7 %), 13 responden menjawab ragu-ragu (14.8 %), 42 responden menjawab setuju (47.7 %), dan 9 responden menjawab sangat setuju (10.2 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.34 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.5

Indikator Informasi tentang penyusunan dan pelaksanaan anggaran

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	6	6.8	6.8	13.6
2	Tidak setuju	25	28.4	28.4	42.0
3	Ragu – Ragu	21	23.9	23.9	65.9
4	Setuju	26	29.5	29.5	95.5
5	Sangat Setuju	4	4.5	4.5	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	2.76			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.5 ketika ditanya tentang informasi / pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah dilakukan secara konsisten ternyata 6 responden menjawab sangat tidak setuju (6.8 %), 25 responden menjawab tidak setuju (28.4%), 21 responden menjawab ragu-ragu (23.9 %), 26 responden menjawab setuju (29.5 %), dan 4 responden menjawab sangat setuju (4.5 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 2.76 berada pada kriteria tidak baik. Berarti informasi / pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran tidak dilakukan secara konsisten.

b. Aspek Sumber Daya

Tabel 5.6
Indikator Jumlah Pegawai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	8	9.1	9.1	9.1
2	Tidak setuju	30	34.1	34.1	43.2
3	Ragu – Ragu	20	22.7	22.7	65.9
4	Setuju	27	30.7	30.7	96.6
5	Sangat Setuju	3	3.4	3.4	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	2.85			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Dari tabel 5.6 ketika ditanya tentang jumlah pegawai di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja ternyata 8 responden menjawab sangat tidak setuju (9.1 %), 30 responden menjawab tidak setuju (34.1 %), 20 responden menjawab ragu-ragu (22.7 %), 27 responden menjawab setuju (30.7 %), dan 3 responden menjawab sangat setuju (3.4 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 2.85 berada pada kriteria tidak baik. Berarti Jumlah pegawai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja belum memadai sehingga dibutuhkan penambahan jumlah pegawai di bagian ini.

Tabel 5.7
Indikator SDM telah memahami tentang implementasi
anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	4	4.5	4.5	5.7
2	Tidak setuju	22	25.0	25.0	30.7
3	Ragu – Ragu	24	27.3	27.3	58.0
4	Setuju	31	35.2	35.2	93.2
5	Sangat Setuju	6	6.8	6.8	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.11			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.7 ketika ditanya tentang SDM di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memahami tentang implementasi anggaran berbasis kinerja ternyata 4 responden menjawab sangat tidak setuju (4.5 %), 22 responden menjawab tidak setuju (25.0 %), 24 responden menjawab ragu-ragu (27.3 %), 31 responden menjawab setuju (35.2 %), dan 6 responden menjawab sangat setuju (6.8 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.11 berada pada kriteria sedang. Berarti SDM di bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah cukup memahami tentang implementasi anggaran berbasis kinerja.

Tabel 5.8
Indikator kualifikasi SDM dalam mengimplementasikan
anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	4	4.5	4.5	4.5
2	Tidak setuju	13	14.8	14.8	19.3
3	Ragu – Ragu	22	25.0	25.0	44.3
4	Setuju	42	47.7	47.7	92.0
5	Sangat Setuju	7	8.0	8.0	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.40			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Dari tabel 5.8 ketika ditanya tentang SDM petugas di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memiliki kualifikasi yang diperlukan untuk mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja ternyata 4 responden menjawab sangat tidak setuju (4.5 %), 13 responden menjawab tidak setuju (14.8 %), 22 responden menjawab ragu-ragu (25.0 %), 42 responden menjawab setuju (47.7 %), dan 7 responden menjawab sangat setuju (8.0 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.40 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.9
Indikator pengetahuan SDM tentang
anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	6	6.8	6.8	6.8
2	Tidak setuju	5	5.7	5.7	12.5
3	Ragu – Ragu	27	30.7	30.7	43.2
4	Setuju	46	52.3	52.3	95.5
5	Sangat Setuju	4	4.5	4.5	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.42			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.9, 6 responden menjawab sangat tidak setuju (6.8 %), 5 responden menjawab tidak setuju (5.7 %), 27 responden menjawab ragu-ragu (30.7 %), 46 responden menjawab setuju (52.3 %), dan 4 responden menjawab sangat setuju (4.5 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.42 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.10
Indikator sumber dana

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	2	2.3	2.3	2.3
3	Ragu – Ragu	4	4.5	4.5	6.8
4	Setuju	45	51.1	51.1	58.0
5	Sangat Setuju	37	42.0	42.0	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	4.33			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Dari tabel 5.10 ketika ditanya tentang pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dibutuhkan sumber dana yang memadai ternyata 2 responden menjawab tidak setuju (2.3 %), 4 responden menjawab ragu-ragu (4.5 %), 45 responden menjawab setuju (51.1 %), dan 37 responden menjawab sangat setuju (42.0 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 4.33 berada pada kriteria baik berarti dalam pelaksanaan anggaran berbasis kinerja membutuhkan sumber dana yang memadai.

Tabel 5.11
Indikator sarana dan prasarana

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	6	6.8	5.8	8.0
2	Tidak setuju	23	26.1	26.1	34.1
3	Ragu – Ragu	27	30.7	30.7	64.8
4	Setuju	29	33.0	33.0	97.7
5	Sangat Setuju	2	2.3	2.3	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	2.94			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Dari tabel 5.11 ketika ditanya tentang satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja ternyata 6 responden menjawab sangat tidak setuju (6.8 %), 23 responden menjawab tidak setuju (26.1 %), 27 responden menjawab ragu-ragu (30.7 %), 29 responden menjawab setuju (33.0 %), dan 2 responden menjawab sangat setuju (2.3 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 2.94 berada pada kriteria tidak baik berarti satker belum mempunyai sarana dan prasaran yang memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.

c. Aspek Sikap / Disposisi

Tabel 5.12

Indikator satker selalu mentaati dan melaksanakan ketentuan – ketentuan dalam pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	9	10.2	10.2	10.2
3	Ragu – Ragu	19	21.6	21.6	31.8
4	Setuju	47	53.4	53.4	85.2
5	Sangat Setuju	13	14.8	14.8	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.73			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.12 , 9 responden menjawab tidak setuju (10.2%), 19 responden menjawab ragu-ragu (21.6 %), 47 responden menjawab setuju (53.4 %), dan 13 responden menjawab sangat setuju (14.8 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.73 berada pada kriteria sedang berarti satker selalu mentaati dan melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja.

Tabel 5.13

Indikator pengiriman laporan tepat waktu

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	10	11.4	11.4	11.4
3	Ragu – Ragu	22	25.0	25.0	36.4
4	Setuju	42	47.7	47.7	84.1
5	Sangat Setuju	14	15.9	15.9	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.70			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.13, 10 responden menjawab tidak setuju (11.4 %), 22 responden menjawab ragu-ragu (25.0 %), 42 responden menjawab setuju (47.7 %), dan 14 responden menjawab sangat setuju (15.9 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.70 berada pada kriteria sedang berarti satker selalu mengirim data dukung dan laporan tepat waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan.

Tabel 5.14

Indikator Pengintegrasian harus didukung oleh seluruh satker

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	0	0	0	0
3	Ragu – Ragu	5	5.7	5.7	5.7
4	Setuju	39	44.3	44.3	50.0
5	Sangat Setuju	44	50.0	50.0	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	4.44			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.14, 5 responden menjawab ragu-ragu (5.7 %), 39 responden menjawab setuju (44.3 %), dan 44 responden menjawab sangat setuju (50.0 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 4.44 berada pada kriteria baik berarti pengintegrasian antara penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran didukung oleh seluruh satker.

Tabel 5.15
Indikator kesadaran dan tanggung jawab

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	3	3.4	3.4	3.4
3	Ragu – Ragu	15	17.0	17.0	20.5
4	Setuju	55	62.5	62.5	83.0
5	Sangat Setuju	15	17.0	17.0	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.93			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.15, 3 responden menjawab tidak setuju (3.4 %), 15 responden menjawab ragu-ragu (17.0 %), 55 responden menjawab setuju (62.5 %), dan 15 responden menjawab sangat setuju (17.0 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.93 berada pada kriteria sedang berarti setiap responden penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah melaksanakan tugasnya dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab.

Tabel 5.16
Indikator perhatian pimpinan satker terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	2	2.3	2.3	2.3
2	Tidak setuju	5	5.7	5.7	8.0
3	Ragu – Ragu	16	18.2	18.2	26.1
4	Setuju	52	59.1	59.1	85.2
5	Sangat Setuju	13	14.8	14.8	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.76			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.16 , 2 responden menjawab sangat tidak setuju (2.3 %), 5 responden menjawab tidak setuju (5.7 %), 16 responden menjawab ragu-ragu (18.2 %), 52 responden menjawab setuju (59.1 %), dan 13 responden menjawab sangat setuju (14.8 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.76 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.17

Indikator manfaat kebijakan anggaran berbasis kinerja

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	2	2.3	2.3	2.3
3	Ragu – Ragu	4	4.5	4.5	6.8
4	Setuju	52	59.1	59.1	65.9
5	Sangat Setuju	30	34.1	34.1	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	4.25			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.17, 2 responden menjawab tidak setuju (2.3 %), 4 responden menjawab ragu-ragu (4.5 %), 52 responden menjawab setuju (59.1 %), dan 30 responden menjawab sangat setuju (34.1 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 4.25 berada pada kriteria baik, maka manfaat dari kebijakan anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan.

d. aspek struktur birokrasi

Tabel 5.18

Indikator pengimplementasian ABK telah ada petunjuk dan SOP

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	0	0	0	0
3	Ragu – Ragu	30	34.1	34.1	34.1
4	Setuju	54	61.4	61.4	95.5
5	Sangat Setuju	4	4.5	4.5	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.70			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.18, 30 responden menjawab ragu-ragu (34.1 %), 54 responden menjawab setuju (61.4 %), dan 4 responden menjawab sangat setuju (4.5 %). Apabila dilihat dari skor rata-rata, maka nilai skor 3.70 berada pada kriteria sedang, bahwa pengimplementasian anggaran berbasis kinerja telah ada petunjuk pelaksanaan atau prosedur standar operasi.

Tabel 5.19

Indikator koordinasi dengan mempertimbangkan efesiensi

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	1	1.1	1.1	1.1
3	Ragu – Ragu	13	14.8	14.8	15.9
4	Setuju	65	73.9	73.9	89.8
5	Sangat Setuju	9	10.2	10.2	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
7	Rata-rata	3.93			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.19 , menunjukkan 65 responden menjawab setuju (73.9 %) bahwa ABK dilaksanakan melalui koordinasi dengan mempertimbangkan efisiensi dalam penggunaan sumber daya yang terbatas. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 3.93 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.20
Indikator struktur birokrasi

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	7	8.0	8.0	9.1
3	Ragu – Ragu	25	28.4	28.4	37.5
4	Setuju	51	58.0	58.0	95.5
5	Sangat Setuju	4	4.5	4.5	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.56			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.20 , menunjukkan 51 responden menjawab setuju (58.0 %) bahwa struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja sedangkan 7 responden (8.0 %) menjawab tidak setuju. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 3.56 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.21
Indikator koordinasi dalam melaksanakan kebijakan

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	0	0	0	0
3	Ragu – Ragu	2	2.3	2.3	3.4
4	Setuju	60	68.2	68.2	71.6
5	Sangat Setuju	25	28.4	28.4	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	4.22			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.21 , menunjukkan 60 responden menjawab setuju (68.2 %), sedangkan 25 responden (28.4 %) menjawab sangat setuju, bahwa anggaran berbasis kinerja dilaksanakan melalui koordinasi agar terdapat keseragaman dalam melaksanakan kebijakan. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 4.22 berada pada kriteria baik.

Tabel 5.22
Indikator koordinasi guna memperkecil kesalahan

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	0	0	0	0
3	Ragu – Ragu	4	4.5	4.5	5.7
4	Setuju	62	70.5	70.5	76.1
5	Sangat Setuju	21	23.9	23.9	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	4.15			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.22 , menunjukkan 62 responden menjawab setuju (70.5 %), sedangkan 21 responden (23.9 %) menjawab sangat setuju, bahwa anggaran berbasis kinerja dilaksanakan melalui koordinasi guna memperkecil kemungkinan terjadinya kesalahan. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 4.15 berada pada kriteria baik.

Tabel 5.23
Indikator kewenangan tidak tumpang tindih

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	4	4.5	4.5	5.7
3	Ragu – Ragu	18	20.5	20.5	26.1
4	Setuju	52	59.1	59.1	85.2
5	Sangat Setuju	13	14.8	14.8	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.80			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.23 , menunjukkan 18 responden (20.5 %) menjawab ragu-ragu, 52 responden menjawab setuju (59.1 %), sedangkan 13 responden (14.8 %) menjawab sangat setuju, bahwa kewenangan yang dimiliki responden untuk melaksanakan anggaran berbasis kinerja tidak tumpang tindih dengan kewenangan responden lainnya. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 3.80 berada pada kriteria sedang.

Tabel 5.24
Indikator kewenangan telah dilaksanakan dengan baik

No		Frequency	Percent	Valid percent	Cumulative percent
1	Sangat tidak setuju	0	0	0	0
2	Tidak setuju	6	6.8	6.8	8.0
3	Ragu – Ragu	15	17.0	17.0	25.0
4	Setuju	54	61.4	61.4	86.4
5	Sangat Setuju	12	13.6	13.6	100.0
6	Total	88	100.0	100.0	
	Rata-rata	3.78			

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.24 , menunjukkan 6 responden (6.8 %) menjawab tidak setuju, 15 responden (17.0 %) menjawab ragu-ragu, 54 responden menjawab

setuju (61.4 %), sedangkan 12 responden (13.6 %) menjawab sangat setuju, bahwa kewenangan yang telah diberikan kepada responden penyusunan dan pelaksanaan anggaran telah dilaksanakan baik sesuai dengan tugas yang telah diamanatkan. Apabila dilihat dari skor rata – rata, maka nilai skor 3.78 berada pada kriteria sedang.

5.4. Nilai Total Skor Rata-rata Berdasarkan masing-masing Variabel

a. Variabel Komunikasi

Tabel 5.25
Variabel Komunikasi

No	PERTANYAAN	SKOR RATA-RATA	TOTAL SKOR RATA – RATA
1	Para pelaksana sudah memahami maksud dan tujuan dari kebijakan anggaran berbasis kinerja.	2.82	
2	Satuan kerja telah mendapatkan informasi tentang pelaksanaan anggaran berbasis kinerja secara jelas.	3.02	
3	Jalanan komunikasi antara satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan sebagai pembina pelaksanaan anggaran berbasis kinerja berjalan baik dan lancar.	2.98	
4	Adanya jalinan konsultasi antara Satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan apabila Satker menghadapi kesulitan dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja.	3.34	
5	Informasi/pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah dilakukan secara konsisten	2.76	
	Total	14.92	2.98

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Tabel 5.25 menunjukkan bahwa, untuk variabel komunikasi berkaitan dengan implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja diperoleh skor rata-rata 2.96. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa komunikasi berada pada kondisi tidak baik. Terutama pada indikator maksud dan tujuan Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja, Indikator Komunikasi Satker dengan unit pembina Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja, dan indikator informasi / pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah dilakukan secara konsisten sehingga perlu perbaikan terhadap indikator – indikator tersebut sehingga komunikasi antara satker dan unit pembina dapat mendukung implementasi anggaran berbasis kinerja.

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dapat dijelaskan bahwa aspek komunikasi memang belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Hal ini misalnya berkaitan dengan maksud dan tujuan anggaran berbasis kinerja. Pada level pimpinan, maksud dan tujuan dari anggaran berbasis kinerja sudah dipahami akan tetapi pada tataran satuan kerja belum dapat dipahami secara tepat. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Bagian Pelaksana Anggaran:

"...Satuan Kerja belum memahami secara benar implementasi sistem anggaran yang sekarang diberlakukan. Hal ini mungkin karena belum tersosialisasikannya sistem anggaran tersebut..."

Hal tersebut senada dengan yang disampaikan oleh Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran;

"...perlu adanya pengkomunikasian terhadap sistem penyusunan anggaran, hal ini penting karena masih banyak Satuan Kerja yang belum mampu mengaplikasikan sistem anggaran yang berlaku..."

Dikemukakan bahwa komunikasi antar satuan kerja dengan unit pembina tidak berjalan lancar. Komunikasi yang dilakukan hanya jika ada kebijakan baru dari departemen keuangan. Unit pembina meneruskan kebijakan baru tersebut kepada satuan kerja melalui kantor wilayah. Pada sisi lain, pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran hanya dilakukan pada level pimpinan, sedangkan pada level satuan kerja belum dilaksanakan secara konsisten.

b. Variabel Sumber Daya

Tabel 5.26
Variabel Sumber Daya

No	PERTANYAAN	SKOR RATA-RATA	TOTAL SKOR RATA – RATA
1	Jumlah pegawai di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja	2.85	
2	Sumber daya manusia di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memahami tentang implementasi anggaran berbasis kinerja	3.11	
3	Kualifikasi petugas di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran sudah memadai.	3.40	
4	Pengetahuan petugas di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran sudah memadai tentang anggaran berbasis kinerja	3.42	
5	Pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dibutuhkan sumber dana yang memadai	4.33	
6	Satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja	2.94	
	Total	20.05	3.34

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.26 dapat diperoleh gambaran, bahwa total skor rata-rata yang diperoleh variabel sumber daya adalah 3.34. Kondisi diatas mengindikasikan bahwa sumber daya di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM berada pada kondisi sedang. Tetapi perlu penambahan jumlah pegawai di bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran yang masih belum memadai

dan juga perlu peningkatan sarana dan prasarana untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.

Gambaran tentang variabel sumber daya tersebut ditegaskan kembali melalui wawancara. Menurut Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran ;

“.....dari sisi kuantitas jelas kurang walaupun sebenarnya bisa dikerjakan tapi tingkat akurasi dalam hal ketelitian karena hal ini menyangkut angka-angka itu yang saya rasakan masih kurang karena bagaimana tidak kita satu orang mengerjakan lebih dari 50 satuan kerja yang didalamnya ada beberapa program...”

Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan dikemukakan bahwa jumlah pegawai dianggap masih belum memadai. Hal ini apabila ditinjau dari beban kerja yang menjadi tanggung jawab pada bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Sedangkan berkaitan dengan kondisi satuan kerja, sarana dan prasarana pun masih belum memadai, terutama ketersediaan sarana komputer. Hal ini juga seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran

“...sarana komputer juga menjadi kendala dalam pelaksanaan anggaran. Jika dilihat dari spesifikasinya, komputer yang tersedia saat sekarang belum mendukung aplikasi sistem anggaran. Seharusnya komputer-komputer tersebut di-upgrade mendukung sistem aplikasi anggaran...”

Apabila ditinjau dari tanggungjawab yang harus dijalankan, sarana komputer mempunyai peranan yang sangat penting. Karena aplikasi penganggaran pasti menggunakan perangkat komputer.

c. Variabel Sikap / Disposisi

Tabel 5.27
Variabel Sikap / Disposisi

No	PERTANYAAN	SKOR RATA-RATA	TOTAL SKOR RATA - RATA
1	Ketentuan dalam implementasi Anggaran berbasis kinerja selalu ditaati oleh satker	3.73	
2	Satker mengirim data dukung dan laporan tepat waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan	3.68	
3	Anggaran berbasis kinerja adalah pengintegrasian antara penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran yang harus di dukung oleh seluruh satker	4.44	
4	Seluruh pegawai bagian penyusunan anggaran pelaksanaan anggaran mempunyai kesadaran dan tanggung jawab yang baik.	3.93	
5	Pimpinan Satker mempunyai perhatian terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja	3.76	
6	Kebijakan anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan dengan baik	4.25	
7	Total	23.79	3.97

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.27 dapat diperoleh gambaran, bahwa total skor rata-rata yang diperoleh variabel sikap/disposisi adalah 3.97. Kondisi diatas mengindikasikan bahwa sikap para pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan anggaran berbasis kinerja berada pada kondisi sedang.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan informan berpendapat bahwa kebijakan anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan dengan baik. Kebijakan ini dianggap sebagai sebuah alat yang mampu

mempermudah proses dan mekanisme perencanaan keuangan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran :

“...adanya sistem penganggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja organisasi, terutama berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran. Program dan kegiatan yang direncanakan akan lebih mudah diimplementasikan jika perencanaan yang disusun didukung oleh anggaran...”

Menurut Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran:

“...Perencanaan program dan kegiatan sangat berkaitan dengan penganggaran. Penyusunan anggaran yang baik adalah apabila sesuai dengan rencana yang disusun. Dan perencanaan yang baik juga harus memperhatikan ketersediaan anggaran...”

Peningkatan kinerja perencanaan keuangan ini juga sangat terkait dengan data dukung dari satuan kerja. Menurut Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran;

“...penyusunan anggaran tidak terlepas dari data yang dikirim oleh Satuan Kerja. Data-data tersebut menjadi data dukung untuk melakukan perencanaan atau pengalokasian anggaran. Yang sering menjadi permasalahan adalah data dukung tersebut terlambat diterima oleh Biro Perencanaan atau bahkan Satuan Kerja tidak mengirimkan data dukung...”

Satuan kerja mempunyai motivasi yang baik untuk mengirim data dukung tepat waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Namun demikian, kendala yang sering dihadapi adalah masih sering terlambatnya data dukung yang diterima oleh unit pembina baik itu di biro keuangan maupun di biro perencanaan.

d. Variabel Struktur Birokrasi

Tabel 5.28
Variabel Struktur Birokrasi

No	PERTANYAAN	SKOR RATA - RATA	TOTAL SKOR RATA – RATA
1	Ada petunjuk pelaksanaan atau prosedur standar operasional dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.	3.70	
2	Terdapat koordinasi yang efektif dan efisien dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.	3.93	
3	Struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja	3.56	
4	Koordinasi merupakan upaya agar terdapat keseragaman dalam implementasi kebijakan	4.22	
5	Koordinasi dilaksanakan untuk memperkecil kemungkinan terjadinya kesalahan	4.15	
6	Terdapat tumpang tindih kewenangan dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.	3.81	
7	Kewenangan yang telah diberikan kepada pegawai penyusunan dan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan tugas yang telah diamanatkan	3.78	
8	Total	27.15	3.88

Sumber : Hasil Penelitian (Diolah Peneliti)

Berdasarkan tabel 5.27 dapat diperoleh gambaran, bahwa total skor rata-rata yang diperoleh variabel struktur birokrasi adalah 3.88. Kondisi diatas mengindikasikan bahwa struktur birokrasi yang ada di Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM dalam mengimplementasikan kebijakan anggaran berbasis kinerja dalam kondisi sedang. Namun perlu peningkatan dalam hal petunjuk

pelaksana atau prosedur standar operasi sehingga pengimplementasian kebijakan anggaran berbasis kinerja berjalan dengan baik.

Berkaitan dengan variabel struktur organisasi, informan berpendapat bahwa struktur organisasi yang ada sekarang sudah mampu mendukung implementasi anggaran berbasis kinerja. Menurut Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran;

"...struktur organisasi tidak ada permasalahan. Biro Perencanaan dan Biro Keuangan masing-masing mempunyai bidang tugas yang saling mendukung. Masing-masing biro menjalankan aktifitas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Dan diantara keduanya mempunyai jalur koordinasi yang baik..."

Aspek lain yang mendukung pengimplementasian anggaran berbasis kinerja adalah adanya petunjuk operasional dan standar operasional prosedur anggaran berbasis kinerja. Menurut Kepala Bagian Penyusunan Program dan Anggaran;

"...kita sudah mempunyai standard operasional dalam penyusunan anggaran, yaitu sejak proses inventarisasi data dukung, penyusunan atau pengalokasian anggaran hingga pada revisi anggaran. Namun diakui bahwa standard tersebut seringkali mempersulit kerja penyusunan anggaran, terutama ketika terjadi revisi..."

Tujuan penyusunan Standard operasional procedure adalah mempermudah penyusunan perencanaan anggaran. Namun pada beberapa situasi, standard operasional tersebut justru dianggap sebagai penghambat kinerja.

5.5. Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM

Reformasi dalam bidang pengelolaan keuangan negara khususnya dalam sistem penganggaran telah banyak membawa perubahan yang sangat mendasar dalam pelaksanaannya. Dengan mengacu pada amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara secara tegas telah dinyatakan bahwa Pemerintah diwajibkan menyusun anggaran dengan menggunakan pendekatan anggaran terpadu (*unified budget*), kerangka pengeluaran jangka menengah/KPJM (*Medium Term*

Expenditure Framework) dan penganggaran berbasis kinerja/ABK (*Performance Based Budgeting*).

Menurut Peraturan Pemerintah Keuangan No. 02/2008 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL, disamping menerapkan tiga pendekatan, dalam anggaran belanja negara, pemerintah juga diwajibkan untuk menerapkan 3 (tiga) klasifikasi yaitu : klasifikasi fungsi, klasifikasi organisasi, dan klasifikasi ekonomi atau jenis belanja. Ketiga pendekatan dan ketiga klasifikasi di atas selanjutnya akan dituangkan dalam dokumen perencanaan penganggaran yang lebih dikenal sebagai Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dan dokumen pelaksanaan anggaran yang lebih dikenal sebagai Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

Penganggaran terpadu merupakan unsur yang paling mendasar bagi pelaksanaan elemen reformasi penganggaran lainnya, yaitu penganggaran berbasis kinerja dan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM). Dengan kata lain bahwa pendekatan anggaran terpadu merupakan kondisi yang harus terwujud terlebih dahulu, dengan kata lain anggaran terpadu merupakan prasyarat komponen reformasi penganggaran lainnya.

Dalam kaitan dengan KPJM, keterpaduan (konsolidasi) anggaran belanja operasional dan anggaran belanja investasi sangat penting karena hanya dengan mengetahui gambaran keduanya secara terkonsolidasi, sebuah unit kerja/unit organisasi dapat dengan baik mengenali dan menyusun secara teliti implikasi finansial di tahun-tahun yang akan datang dari kebijakan yang telah diputuskan saat ini. Hal ini sangat penting untuk mencapai efisiensi alokasi, terlebih dilihat dari sudut pandang antar waktu.

Dalam kaitan dengan Anggaran Berbasis Kinerja, keterpaduan (konsolidasi) anggaran belanja operasional dan anggaran belanja investasi juga sangat penting, karena pada prinsipnya penganggaran berbasis kinerja memberi penekanan pada upaya untuk mencapai tingkat kualitas tertentu dari produk barang/jasa yang dihasilkan kementerian/lembaga dengan biaya yang terendah. Harga satuan keluaran (*unit cost of output*) akan menjadi salah satu instrumen dalam proses penyusunan

anggaran dan evaluasi kinerja suatu kegiatan. Oleh karena itu, perhitungan harga satuan keluaran akan menjadi topik yang sangat penting. Perhitungan harga satuan keluaran harus memperhitungkan biaya atau harga keseluruhan masukan sumberdaya, termasuk gaji/upah karyawan yang terlibat dalam proses produksi. Langkah konsolidasi anggaran menjadi mutlak untuk mengetahui seberapa besar nilai keseluruhan sumberdaya yang dikelola oleh sebuah unit kerja dalam rangka menjalankan tugas pokok dan fungsinya dan menghasilkan keluaran dalam bentuk barang/jasa.

Penerapan *unified budget* diharapkan dapat mewujudkan :

- a. Satuan kerja sebagai satu-satunya entitas akuntansi yang bertanggung jawab terhadap asset dan kewajibannya yang dimilikinya;
- b. Alokasi dana untuk kegiatan dasar/operasional organisasi mendukung kegiatan penunjang dan prioritas dalam rangka pelaksanaan fungsi, program dan kegiatan satuan kerja yang bersangkutan;
- c. Adanya mata anggaran kegiatan standar untuk satu jenis belanja dipastikan tidak ada duplikasi penggunaannya, sehingga satu *output* tertentu hanya untuk satu jenis belanja.

*Berdasarkan pengertian diatas bahwa penyatuan anggaran ke dalam format anggaran terpadu dimaksudkan untuk menghindarkan duplikasi pendanaan suatu kegiatan. Penganggaran terpadu mengintegrasikan anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan yang memuat semua kegiatan instansi pemerintahan dalam APBN. Hal ini merupakan tahapan yang diperlukan sebagai bagian dari upaya jangka panjang untuk membawa penganggaran menjadi lebih transparan dan efisien.

Anggaran terpadu pada prinsipnya telah mulai dilaksanakan pada APBN tahun 2005, namun masih perlu beberapa penyempurnaan, antara lain penajaman penetapan standar biaya, perbaikan kriteria penentuan satuan kerja bukar struktural, dan perumusan kegiatan/sub kegiatan agar konsisten dengan tugas pokok dan fungsi kementerian negara/lembaga.

Setelah diberlakukannya kebijakan anggaran berbasis kinerja, hal pertama yang harus dilakukan oleh kementrian lembaga negara adalah tidak lagi menyusun

anggaran dengan membedakan belanja ke dalam anggaran rutin dan pembangunan seperti periode-periode terdahulu.

Anggaran terpadu pada Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM pada prinsipnya telah dilaksanakan pada tahun 2005, tetapi pelaksanaannya tetap melalui dua pintu yaitu melalui Biro Keuangan dan Biro Perencanaan dan baru dapat dilaksanakan proses penyusunan anggaran secara keseluruhan pada satu kewenangan yaitu oleh Biro Perencanaan saja sejak tahun 2008.

Berdasarkan Keputusan Menteri Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.07- PR.07.10 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I bahwa keseluruhan proses penyusunan anggaran merupakan tupoksi Biro Perencanaan sedangkan keseluruhan proses pelaksanaan anggaran di bawah kewenangan Biro Keuangan, tetapi pada waktu itu belum dapat diimplementasikan, sehingga Biro Keuangan tetap melaksanakan kegiatan penyusunan anggaran begitupun dengan Biro Perencanaan sehingga menyebabkan *overlapping* pekerjaan penyusunan anggaran.

Sebelum dikeluarkannya kebijakan penyusunan anggaran seperti yang dimaksud dalam PP No.21 tahun 2004, anggaran disusun ke dalam dua daftar yaitu Daftar Isian Kegiatan (DIK) terdiri MAK anggaran rutin yang berisikan belanja pegawai, belanja barang, belanja lain, dan belanja perjalanan serta Daftar Isian Proyek terdiri MAK anggaran pembangunan yang berisikan belanja modal, belanja penunjang yang dikenal dengan *dual budget*.

Hal ini juga diungkapkan oleh Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran;

"...ya, waktu itu kalau penyusunan anggaran rutin ada di biro keuangan sedangkan anggaran proyek ada di biro perencanaan, sehingga kadang-kadang apa yang sudah dialokasikan di anggaran rutin ternyata dialokasikan juga di anggaran pembangunan..."

Dalam kurun waktu diberlakukannya *dual budget* ternyata memang memungkinkan terjadinya inefisiensi anggaran, sebagai contoh dalam satu satker mendapatkan belanja atau pengadaan komputer, kendaraan roda 4, kendaraan roda 2, yang sumber pendanaannya dari anggaran rutin dan anggaran pembangunan dalam satu tahun anggaran untuk satu satker.

anggaran dengan membedakan belanja ke dalam anggaran rutin dan pembangunan seperti periode-periode terdahulu.

Anggaran terpadu pada Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM pada prinsipnya telah dilaksanakan pada tahun 2005, tetapi pelaksanaannya tetap melalui dua pintu yaitu melalui Biro Keuangan dan Biro Perencanaan dan baru dapat dilaksanakan proses penyusunan anggaran secara keseluruhan pada satu kewenangan yaitu oleh Biro Perencanaan saja sejak tahun 2008.

Berdasarkan Keputusan Menteri Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor: M.07- PR.07.10 Tahun 2005 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Hukum Dan HAM R.I bahwa keseluruhan proses penyusunan anggaran merupakan tupoksi Biro Perencanaan sedangkan keseluruhan proses pelaksanaan anggaran di bawah kewenangan Biro Keuangan, tetapi pada waktu itu belum dapat diimplementasikan, sehingga Biro Keuangan tetap melaksanakan kegiatan penyusunan anggaran begitupun dengan Biro Perencanaan sehingga menyebabkan *overlapping* pekerjaan penyusunan anggaran.

Sebelum dikeluarkannya kebijakan penyusunan anggaran seperti yang dimaksud dalam PP No.21 tahun 2004, anggaran disusun ke dalam dua daftar yaitu Daftar Isian Kegiatan (DIK) terdiri MAK anggaran rutin yang berisikan belanja pegawai, belanja barang, belanja lain, dan belanja perjalanan serta Daftar Isian Proyek terdiri MAK anggaran pembangunan yang berisikan belanja modal, belanja penunjang yang dikenal dengan *dual budget*.

Hal ini juga diungkapkan oleh Kepala Bagian Pelaksanaan Anggaran;

"...ya, waktu itu kalau penyusunan anggaran rutin ada di biro keuangan sedangkan anggaran proyek ada di biro perencanaan, sehingga kadang-kadang apa yang sudah dialokasikan di anggaran rutin ternyata dialokasikan juga di anggaran pembangunan..."

Dalam kurun waktu diberlakukannya *dual budget* ternyata memang memungkinkan terjadinya inefisiensi anggaran, sebagai contoh dalam satu satker mendapatkan belanja atau pengadaan komputer, kendaraan roda 4, kendaraan roda 2, yang sumber pendanaannya dari anggaran rutin dan anggaran pembangunan dalam satu tahun anggaran untuk satu satker.

Namun demikian pada Departemen Hukum dan HAM hal tersebut sangat jarang terjadi, meskipun ada beberapa kasus tetapi volumenya sangat kecil, dan satker-satker yang mengalami duplikasi tersebut lebih disebabkan karena kantor yang dimaksud mempunyai Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dikembalikan untuk menyelenggarakan kegiatannya, sehingga jenis belanja yang terduplikasi pun bukan dari kegiatan Rupiah Murni.

5.6. Implikasi Hasil Penelitian Terhadap Kebijakan

Reformasi di bidang perencanaan dan penganggaran dimulai pada tahun anggaran 2005 dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional. Sebagai tindak lanjut terhadap pelaksanaan peraturan perundangan tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2004 yang menegaskan bahwa rencana kerja dan anggaran yang disusun menggunakan tiga pendekatan, yaitu : (1) anggaran terpadu (*unified budget*), (2) kerangka pengeluaran jangka menengah biasa disebut KPJM (*medium term expenditure framework*), (3) penganggaran berbasis kinerja biasa disebut PBK (*performance based budget*).

Sesuai Pasal 7 PP 21 tahun 2004, kementerian negara/lembaga diharuskan menyusun anggaran dengan mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja. Penyusunan anggaran yang dituangkan dalam RKA-KL harus dicerminkan dalam satuan output yang terukur.

Anggaran terpadu pada Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM telah dilakukan mulai tahun 2008 sesuai dengan Surat Edaran Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM Nomor. SEK. PR.01.03 – 10 tanggal 13 Maret 2008 perihal Penyusunan RAPBN dan RKA-KL tahun 2009 secara terpadu dan terintegrasi, telah jelas disebutkan penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKA-KL) Depkumham Tahun 2009 akan mulai diterapkan sistem penganggaran terpadu tersebut secara penuh, sehingga diharapkan penyusunan RKA-

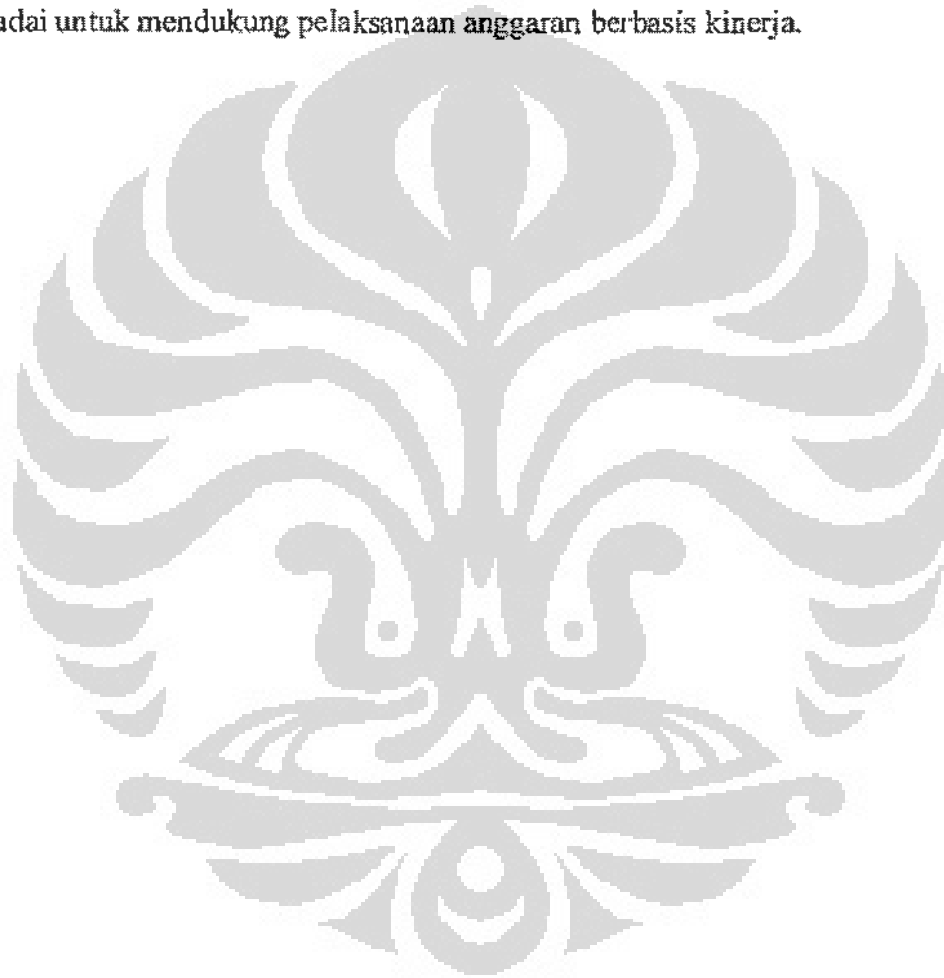
KL lebih terintegrasi antara Satuan Kerja di Wilayah, Unit Pusat, dan Sekretariat Jenderal.

Jika dilihat dari hasil penelitian yang mengeksplorasi 4 variabel (komunikasi, sumber daya, sikap/disposisi, dan struktur birokrasi) ternyata variabel komunikasi mengindikasikan kurang baik dan variabel sumber daya mengindikasikan cukup baik tetapi ada indikator yang kurang baik seperti indikator untuk jumlah pegawai, indikator sarana dan prasarana sehingga diperlukan perubahan kebijakan terhadap kedua variabel tersebut.

Saran yang dapat penulis sampaikan adalah sebagai berikut :

1. Variabel Komunikasi : Perlu dikembangkan satu sistem komunikasi yang efektif antar unit pembina dan satuan kerja. Karena bila melihat Surat Edaran Nomor. SEK. PR.01.03 – 10 tanggal 13 Maret 2008 tersebut ditujukan hanya kepada unit utama dan kantor wilayah saja tidak sampai kepada satuan kerja, sehingga satuan kerja tidak mendapatkan informasi yang jelas mengenai kebijakan anggaran berbasis kinerja. Kedepannya diharapkan satuan kerja lebih dilibatkan dalam penyusunan anggaran. Hal ini penting agar penyusunan program dan anggaran untuk satuan kerja didasarkan pada kebutuhan pelaksanaan tugas satuan kerja masing-masing yang berorientasi pada keluaran (output).
2. Dan juga di dalam surat edaran Sekretariat Jenderal tersebut tidak adanya penjelasan mengenai penyusunan/penempatan kegiatan yang didasarkan pada program generik dan teknis. Kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam kegiatan teknis harus ditempatkan dalam program teknis. Begitupun sebaliknya, kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam kegiatan generik juga harus ditempatkan dalam program generik. Hal ini penting untuk mempertegas terhadap pertanggungjawaban dalam pencapaian indikator kinerja.
3. Variabel Sumber Daya : adanya kebijakan mengenai penerimaan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dan kebijakan untuk pegawai di bagian perencanaan dijadikan sebagai pejabat fungsional perencanaan. Fungsionalisasi ini menjadi satu hal yang penting agar petugas pelaksana penyusunan program dan anggaran mempunyai indikator kinerja yang jelas dan tegas. Selain itu indikator

sarana dan prasarana terutama untuk satuan kerja di bagian penyusunan dan pelaksanaan anggaran agar diprioritaskan karena walaupun dalam surat edaran Sekretaris Jenderal Nomor. SEK. PR.01.03 – 10 tanggal 13 Maret 2008 telah disebutkan penyediaan sarana dan prasarana tetapi hanya untuk petugas teknis saja tidak untuk petugas penyusunan dan pelaksanaan anggaran sehingga kalau dilihat dari hasil penelitian menyatakan bahwa sarana dan prasarana belum memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja.



BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Dari hasil analisis terhadap hasil penelitian maka dapat ditarik kesimpulan :

1. Faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI dilihat dari empat faktor :
 - Faktor Komunikasi
Berdasarkan hasil total skor rata-rata diperoleh 2.98 yang mengindikasikan bahwa faktor komunikasi berada pada kondisi tidak baik
 - Faktor Sumber daya
Hasil Penelitian untuk faktor sumber daya diperoleh total skor rata-rata diperoleh 3.34 berada pada kondisi sedang.
 - Faktor Sikap/disposisi
Untuk faktor sikap/disposisi hasil total skor rata-rata diperoleh 3.97 kondisi tersebut mengindikasikan bahwa faktor sikap/disposisi berada pada kondisi sedang.
 - Faktor Struktur birokrasi
Dan untuk variabel struktur birokrasi hasil total skor rata-rata diperoleh 3.88 yang mengindikasikan bahwa faktor struktur birokrasi berada pada kondisi sedang.

2. Kendala yang dihadapi oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM RI dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja:

- **Komunikasi**

Berdasarkan hasil penelitian bahwa untuk variabel komunikasi kendala yang dihadapi terdapat pada indikator maksud dan tujuan kebijakan anggaran berbasis kinerja, indikator komunikasi satker dengan unit pembina pelaksanaan anggaran berbasis kinerja, dan pada indikator informasi tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran yang harus dibenahi sehingga implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja dapat berjalan dengan baik.

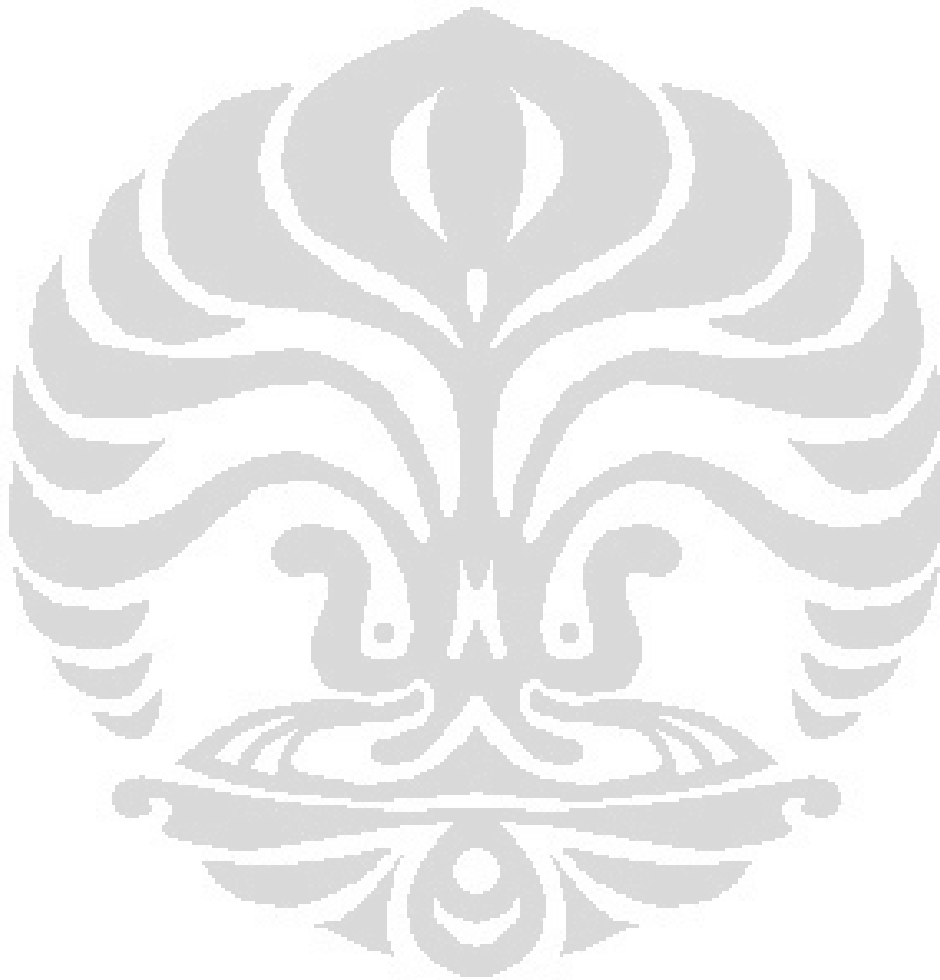
- **Sumber daya**

Untuk variabel sumber daya kendala yang dihadapi terdapat pada indikator jumlah pegawai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja dan indikator sarana dan prasarana

6.2. Saran

1. **Untuk Sekretariat Jenderal :** Dalam penyusunan surat edaran disarankan untuk langsung kepada satuan kerja sehingga satuan kerja mendapatkan informasi yang jelas mengenai kebijakan – kebijakan yang dibuat oleh Sekretariat Jenderal.
2. **Untuk Biro Perencanaan dan Biro Keuangan :** Perlu dikembangkan satu sistem komunikasi yang efektif antar unit pembina dan satuan kerja dengan melibatkan satuan kerja dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran sehingga anggaran untuk satuan kerja didasarkan pada kebutuhan pelaksanaan tugas satuan kerja masing-masing yang berorientasi pada keluaran (output).
3. **Untuk Biro Perencanaan :** Adanya ketegasan dalam penyusunan / penempatan kegiatan yang didasarkan pada program generik dan teknis.

4. **Untuk Biro Kepegawaian** : Adanya penambahan jumlah pegawai yang berkualitas yang sesuai dengan kebutuhan organisasi dan dijadikan sebagai pejabat fungsional perencana terhadap petugas penyusunan program dan anggaran sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja personal/organisasi.



PEDOMAN WAWANCARA

Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja
di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen hukum dan HAM RI

Informan adalah Pejabat Eselon III di
Bagian Penyusunan Program dan Anggaran Biro Perencanaan dan
Bagian Pelaksanaan Anggaran Biro Keuangan

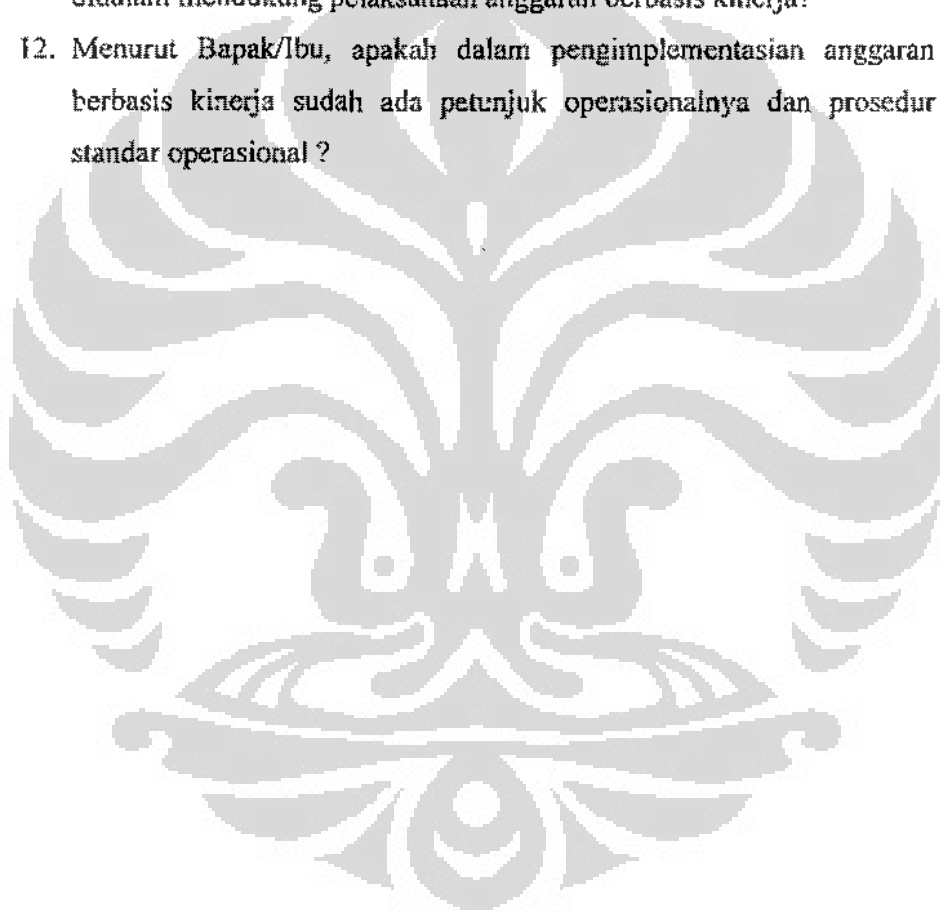
A. DESKRIPSI, PERSEPSI DAN ASUMSI TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI

1. Apakah Bapak/Ibu mengetahui tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja?
2. Apakah Bapak / Ibu memahami tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja ?
3. Menurut Bapak/Ibu, bagaimana implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja yang selama ini telah berjalan di Departemen Hukum dan HAM ?
4. Menurut Bapak/Ibu, apakah komunikasi antara satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan selama ini tidak mengalami hambatan sehingga pembinaan yang dilakukan oleh Biro Perencanaan dan Biro Keuangan sesuai dengan sasaran yang diinginkan?
5. Menurut Bapak/Ibu, apakah jumlah pegawai di bagian penyusunan program anggaran dan pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?

Jawab :

6. Menurut Bapak/Ibu, apakah satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung kebijakan anggaran berbasis kinerja?
7. Menurut Bapak/Ibu apakah pengimplementasian anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan?

8. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja pada saat ini sudah efektif?
9. Menurut Bapak/Ibu, apakah perlu pemberian insentif tambahan bagi pegawai di bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran?
10. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh pegawai di bidang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja?
11. Menurut Bapak/Ibu, apakah struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?
12. Menurut Bapak/Ibu, apakah dalam pengimplementasian anggaran berbasis kinerja sudah ada petunjuk operasionalnya dan prosedur standar operasional ?



TRANSKRIP WAWANCARA

Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja
di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen hukum dan HAM RI

Informan adalah Pejabat Eselon III di
Bidang Penyusunan Program dan Anggaran Biro Perencanaan

A. DESKRIPSI, PERSEPSI DAN ASUMSI TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI

1. Apakah Bapak/Ibu mengetahui tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja? *Ya*
2. Apakah Bapak / Ibu memahami tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja ? *Ya*
3. Menurut Bapak/Ibu, bagaimana implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja yang selama ini telah berjalan di Departemen Hukum dan HAM ?

kalau untuk pelaksanaan anggarannya sih sudah, tetapi belum bisa menentukan indikator kinerjanya, kalau di Departemen Hukum dan HAM belum, indikator kinerja kan harus jelas, anggaran berbasis kinerja itu bukan seperti bikin program sembarang jadi, ada hasilnya. Kalau gini kan.. kadang-kadang apa yang mau dicapai itu ga kelihatan..Pengertian kita sendiri terhadap kinerja itu, seperti apa ya..kalau menurut saya berat, anggaran berbasis kinerja ini berat ada output, outcome, maksud, tujuan, sasaran, itu kan sering membingungkan.. paling tidak kebijakan seperti itu, eselon II yang bisa memformulasikan, sedangkan saya kan hanya pelaksana

4. Menurut Bapak/Ibu, apakah komunikasi antara satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan selama ini tidak mengalami hambatan sehingga pembinaan yang dilakukan oleh Biro Perencanaan dan Biro Keuangan sesuai dengan sasaran yang diinginkan?

Apa yah...kalau komunikasi kami sering melakukan hal tersebut seperti contohnya kalau ada kebijakan yang baru dari Departemen Keuangan, kami selalu meneruskannya melalui surat edaran ke setiap kanwil-kanwil, tapi mungkin perlu adanya pengkomunikasian yang lebih intensif lagi terhadap sistem penyusunan anggaran, hal ini penting karena masih banyak satuan kerja yang belum mampu mengaplikasikan sistem anggaran yang berlaku, sehingga satuan kerja tidak dapat mengalokasikan anggarannya sendiri.

5. Menurut Bapak/Ibu, apakah jumlah pegawai di bagian penyusunan program anggaran dan pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?

Jawab :

Menurut saya begini mas, dari sisi kuantitas jelas SDM yang ada kurang walaupun sebenarnya bisa dikerjakan tapi tingkat akurasi nya dalam hal ketelitian karena hal ini menyangkut angka-angka itu yang saya rasakan masih kurang karena bagaimana tidak kita satu orang mengerjakan lebih dari 50an satuan kerja yang didalamnya ada beberapa program, karena jumlah pegawai di bagian ini hanya 16 orang dan satker yang ada kan 738 satker, jadi kita bagi per wilayah.

6. Menurut Bapak/Ibu, apakah satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung kebijakan anggaran berbasis kinerja?

Jawab :

Sarana dan prasarana memang sudah ada yah mas seperti contohnya bisa dilihat di ruangan ini tiap-tiap orang sudah mempunyai komputer masing-masing tetapi dari segi spesifikasi komputernya

belum mendukung apalagi untuk di satuan kerja, makannya kita usahakan untuk tahun depan di tiap-tiap UPT akan ada pengadaan komputer khusus untuk menangani penyusunan anggaran

7. Menurut Bapak/Ibu apakah pengimplementasian anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan?

Ya jelas sekali karena menurut saya Perencanaan program dan kegiatan sangat berkaitan dengan penganggaran. Penyusunan anggaran yang baik adalah apabila sesuai dengan rencana yang disusun. Dan perencanaan yang baik juga harus memperhatikan ketersediaan anggaran, jadi sinergitas antara perencanaan dan keuangan sangat diperlukan untuk meningkatkan kinerja.

8. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja pada saat ini sudah efektif?

Ya untuk dikatakan sudah efektif apa belum kan itu harus ada evaluasi dulu bahwa suatu program itu berhasil atau apa, selama ini kan belum ada evaluasi, tapi menurut gambaran saya bahwa program-program Departemen Hukum dan HAM itu kalau dilihat dari sisi anggaran belum sesuai dengan apa yang diharapkan

9. Menurut Bapak/Ibu, apakah perlu pemberian insentif tambahan bagi pegawai di bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran?

Ya, itu sangat diperlukan

10. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh pegawai di bidang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja?

Data dukung seperti LTI, TOR dan RAB. Kalo dijelaskan seperti ini mas, Penyusunan anggaran tidak terlepas dari data dukung yang dikirim oleh satuan kerja. Data - data tersebut menjadi data dukung untuk melakukan perencanaan atau pengalokasian anggaran. Yang

sering menjadi kendala adalah data dukung tersebut terlambat diterima atau bahkan satuan kerja tidak mengirimkan data dukung tersebut sehingga ketika waktu pembahasan anggaran, permohonan anggaran oleh satek tersebut ditolak karena ketidakadanya data dukung tersebut.

11. Menurut Bapak/Ibu, apakah struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?

Menurut saya, struktur organisasi tidak ada permasalahan. Biro Perencanaan dan Biro Keuangan masing-masing mempunyai bidang tugas yang saling mendukung. Masing-masing biro menjalankan aktifitas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Dan diantara keduanya mempunyai jalur koordinasi yang baik

12. Menurut Bapak/Ibu, apakah dalam pengimplementasian anggaran berbasis kinerja sudah ada petunjuk operasionalnya dan prosedur standar operasional ?

kita sudah mempunyai standard operasional dalam penyusunan anggaran, yaitu sejak proses inventarisasi data dukung, penyusunan atau pengalokasian anggaran hingga pada revisi anggaran. Namun diakui bahwa standard tersebut seringkali mempersulit kerja penyusunan anggaran, terutama ketika terjadi revisi

TRANSKRIP WAWANCARA

Implementasi Kebijakan Anggaran Berbasis Kinerja
di Lingkungan Sekretariat Jenderal Departemen hukum dan HAM RI

Informan adalah Pejabat Eselon III di
Bidang Pelaksanaan Anggaran Biro Keuangan

B. DESKRIPSI, PERSEPSI DAN ASUMSI TERHADAP IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM RI

1. Apakah Bapak/Ibu mengetahui tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja? *Ya*
2. Apakah Bapak / Ibu memahami tentang kebijakan anggaran berbasis kinerja ? *Ya*
3. Menurut Bapak/Ibu, bagaimana implementasi kebijakan anggaran berbasis kinerja yang selama ini telah berjalan di Departemen Hukum dan HAM ?
ya, waktu itu kalau penyusunan anggaran rutin ada di biro keuangan sedangkan anggaran proyek ada di biro perencanaan, sehingga kadang-kadang apa yang sudah dialokasikan di anggaran rutin ternyata dialokasikan juga di anggaran pembangunan tetapi kalau sekarang kan penyusunan anggaran sudah di Biro Perencanaan semuanya sedangkan Biro Keuangan hanya sebagai pelaksana anggarannya saja
4. Menurut Bapak/Ibu, apakah komunikasi antara satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan selama ini tidak mengalami hambatan sehingga pembinaan yang dilakukan oleh Biro Perencanaan dan Biro Keuangan sesuai dengan sasaran yang diinginkan?

Satuan Kerja belum memahami secara benar implementasi sistem anggaran yang sekarang diberlakukan. Hal ini mungkin karena belum tersosialisasikannya sistem anggaran tersebut

5. Menurut Bapak/Ibu, apakah jumlah pegawai di bagian penyusunan program anggaran dan pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?

Kalau untuk pelaksanaan anggaran ya mas, jumlah pegawai memang masih kurang tapi yah mau bagaimana lagi ya harus kita manfaatkan jumlah pegawai yang ada

6. Menurut Bapak/Ibu, apakah satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung kebijakan anggaran berbasis kinerja?

Mmmm...begini, untuk sarana dan prasarana khususnya sarana komputer juga menjadi kendala dalam pelaksanaan anggaran. Terus jika kita lihat dari spesifikasinya, komputer yang tersedia saat sekarang belum mendukung aplikasi sistem anggaran. Seharusnya komputer-komputer tersebut di-upgrade lagi untuk mendukung sistem aplikasi anggaran.

7. Menurut Bapak/Ibu apakah pengimplementasian anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan?

Iya sangat jelas mas dengan adanya sistem penganggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja organisasi, terutama berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran. Program dan kegiatan yang direncanakan akan lebih mudah diimplementasikan jika perencanaan yang disusun didukung oleh anggaran yang tersedia

8. Apakah penerapan anggaran berbasis kinerja pada saat ini sudah efektif?

Yah kalau sudah dikatakan efektif apa belum menurut saya pribadi sih memang belum, anggaran berbasis kinerja itu mesti berproses, suatu aturan main itu dibuat pada saat pelaksanaan pasti akan ada kekurangan. Nah kekurangan itu sebenarnya tinggal ditambah kembali

9. Menurut Bapak/Ibu, apakah perlu pemberian insentif tambahan bagi pegawai di bagian penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran?

Ya, itu jelas mas untuk memotivasi mereka

10. Apakah kendala-kendala yang dihadapi oleh pegawai di bidang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja?

Kendala di bagian pelaksanaan anggaran sendiri ya itu mas banyaknya jumlah revisi baik itu pergeseran anggaran maupun pelepasan tanda bintang.

11. Menurut Bapak/Ibu, apakah struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja?

Kan yang berubah hanya tugas, pokok, dan fungsinya saja kalau untuk struktur organisasi tidak ada permasalahan. Biro Perencanaan dan Biro Keuangan masing-masing mempunyai bidang tugas yang saling mendukung. Masing-masing biro menjalankan aktifitas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Dan diantara keduanya mempunyai jalur koordinasi yang baik

12. Menurut Bapak/Ibu, apakah dalam pengimplementasian anggaran berbasis kinerja sudah ada petunjuk operasionalnya dan prosedur standar operasional ?

Biasanya kalo petunjuk operasionalnya kita mengikuti dari Departemen Keuangan yang diatur dalam peraturan menteri keuangan di situ sudah jelas petunjuk operasionalnya.

KUISIONER
FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA
DI LINGKUNGAN SEKRETARIAT JENDERAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAM

Nomor Responden	: (kosongkan)
Unit Kerja	:
Lama Kerja	:

PETUNJUK PENGISIAN

- A. Kuisisioner ini sengaja tidak mencantumkan nama responden dengan harapan Bapak/Ibu dapat mengisinya seobjektif mungkin (seperti apa adanya), karena saya menjamin bahwa jawaban dari Bapak/Ibu tidak akan diketahui orang lain atau pihak manapun. Atas perhatian dan kerjasamanya saya mengucapkan terima kasih.
- B. Petunjuk memberikan jawaban :
Mohon diberikan penilaian terhadap pernyataan-pernyataan di bawah ini (berikan tanda X)

- Keterangan :
1. (1) : Sangat Tidak Baik
 2. (2) : Tidak Baik
 3. (3) : Sedang
 4. (4) : Baik
 5. (5) : Sangat Baik

DAFTAR PERNYATAAN

Variabel Komunikasi					
1.	Para pelaksana sudah memahami maksud dan tujuan dari kebijakan anggaran berbasis kinerja.				
2.	Satuan kerja telah mendapatkan informasi tentang pelaksanaan anggaran berbasis kinerja secara jelas.				
3.	Jalinan komunikasi antara satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan sebagai pembina pelaksanaan anggaran berbasis kinerja berjalan baik dan lancar.				
4.	Adanya jalinan konsultasi antara Satker dengan Biro Perencanaan dan Biro Keuangan apabila Satker menghadapi kesulitan dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja.				
5.	Informasi/pelatihan tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran telah dilakukan secara konsisten				
Variabel Sumber Daya Manusia					
6.	Jumlah pegawai di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja				
7.	Sumber daya manusia di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran telah memahami tentang implementasi anggaran berbasis kinerja				
8.	Kualifikasi petugas di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran sudah memadai.				
9.	Pengetahuan petugas di bagian penyusunan anggaran dan bagian pelaksanaan anggaran sudah memadai tentang anggaran berbasis kinerja				
10.	Pelaksanaan anggaran berbasis kinerja membutuhkan sumber dana yang memadai				
11.	Satker telah mempunyai sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung pelaksanaan anggaran berbasis kinerja				
Sikap/Disposisi					
12.	Ketentuan dalam implementasi Anggaran berbasis kinerja selalu ditaati oleh satker				
13.	Satker mengirim data dukung dan laporan tepat waktu sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan				
14.	Anggaran Berbasis Kinerja adalah Pengintegrasian antara Penyusunan anggaran dan Pelaksanaan anggaran yang harus didukung oleh seluruh satker				
15.	Seluruh pegawai bagian penyusunan anggaran pelaksanaan anggaran mempunyai kesadaran dan tanggung jawab yang baik.				
16.	Pimpinan Satker mempunyai perhatian terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja				

17.	Kebijakan anggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan kinerja perencanaan dan keuangan dengan baik					
Struktur Organisasi						
18.	Ada petunjuk pelaksanaan atau prosedur standar operasional dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.					
19.	Terdapat koordinasi yang efektif dan efisien dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.					
20.	Struktur birokrasi yang ada sudah tepat didalam mendukung pelaksanaan implementasi anggaran berbasis kinerja					
21.	Koordinasi merupakan upaya agar terdapat keseragaman dalam implementasi kebijakan					
22.	Koordinasi dilaksanakan untuk memperkecil kemungkinan terjadinya kesalahan					
23.	Terdapat tumpang tindih kewenangan dalam implementasi anggaran berbasis kinerja.					
24.	Kewenangan yang telah diberikan kepada pegawai penyusunan dan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja telah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan tugas yang telah diamanatkan					

TABULASI DATA

RESPONDEN	KOMUNIKASI						JUMLAH	SUMBER DAYA						JUMLAH	SIKAP/DISPOSISI						JUMLAH	STRUKTUR ORGANISASI							JUMLAH
	1	2	3	4	5	6		1	2	3	4	5	6		1	2	3	4	5	6		1	2	3	4	5	6	7	
1	3	3	2	4	2		14	2	3	4	4	5	2	20	4	3	4	4	4	4	23	3	4	3	4	4	3	4	22
2	2	3	3	3	3		14	3	2	2	4	5	3	19	4	3	5	5	4	5	26	4	4	5	5	5	5	4	28
3	3	2	2	4	3		14	3	3	3	3	4	3	19	2	3	5	3	3	4	20	4	3	3	4	4	4	4	22
4	4	4	4	4	3		19	4	3	4	4	5	4	24	4	4	5	4	4	5	26	4	4	4	5	5	5	4	27
5	3	3	3	3	2		14	3	3	3	3	5	4	21	4	4	5	4	3	4	24	3	4	4	4	4	4	3	23
6	2	2	2	2	2		10	2	2	2	2	3	2	13	2	2	5	2	3	4	18	3	4	3	4	4	3	3	21
7	3	3	3	4	4		17	1	4	4	5	3	3	20	5	4	4	4	4	4	25	3	4	3	3	3	4	4	21
8	1	1	2	1	2		7	3	3	2	1	5	2	16	2	3	4	4	2	3	18	3	4	4	4	4	3	3	22
9	4	4	4	4	3		19	4	4	5	4	5	3	25	5	5	5	5	5	5	30	4	4	4	5	5	4	5	27
10	3	3	4	4	4		18	3	3	4	4	4	3	21	4	4	5	3	4	4	24	4	4	4	5	4	4	4	25
11	3	3	4	4	4		18	1	2	4	4	4	2	17	4	4	4	4	5	4	25	4	4	2	5	4	4	2	21
12	0	4	4	4	0		12	2	4	2	4	4	2	18	4	4	4	4	4	2	22	4	4	2	4	4	2	4	20
13	3	3	3	4	3		16	3	3	4	3	4	3	20	4	4	4	4	5	5	26	4	4	4	4	4	4	3	23
14	3	2	3	4	4		16	4	4	3	3	4	4	22	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
15	4	3	3	3	4		17	4	4	4	4	4	4	24	3	3	4	3	4	4	21	4	4	4	4	4	4	4	24
16	3	3	3	2	2		13	2	2	4	4	5	3	20	2	4	5	3	4	5	23	4	4	4	4	5	4	5	26
17	2	3	2	2	2		11	2	2	2	3	5	2	16	3	5	5	5	5	4	27	4	3	3	4	4	4	3	21
18	3	5	5	5	2		20	2	2	5	3	5	2	19	5	4	5	5	5	4	28	3	4	4	4	5	3	5	25
19	3	2	2	2	1		10	3	2	3	3	5	4	20	3	3	5	4	3	5	23	3	4	3	4	3	4	4	22
20	2	2	1	4	1		10	1	2	3	3	5	3	17	5	5	5	4	4	5	28	4	5	3	5	4	4	4	25
21	3	3	3	5	0		14	4	5	5	5	5	1	25	3	3	5	3	4	4	22	5	5	3	5	5	5	3	26
22	2	1	1	2	1		7	2	1	1	1	4	2	11	3	2	4	4	4	3	20	3	4	4	4	4	5	5	26
23	3	3	2	2	3		13	2	5	4	3	4	3	21	4	4	3	4	3	4	22	3	3	3	4	4	3	4	21
24	3	3	2	2	3		13	2	5	4	3	4	3	21	4	4	3	4	3	4	22	3	3	3	4	4	3	4	21
25	3	4	4	4	4		19	3	3	4	4	5	4	23	4	4	5	4	4	5	26	3	4	4	5	5	4	4	26
26	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
27	3	3	3	4	4		17	2	3	3	4	4	4	20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	3	4	4	3	4	22
28	3	3	3	3	2		14	2	4	3	3	4	3	19	4	3	4	4	4	4	23	3	4	4	4	4	4	4	24
29	3	3	3	4	4		17	5	3	3	3	4	2	20	4	3	4	4	4	5	24	4	3	4	4	4	4	4	23
30	3	4	4	0	3		14	3	3	3	3	5	1	18	4	3	5	4	0	5	21	3	5	4	5	4	4	4	26
31	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24

32	3	3	2	2	2		12	2	2	2	2	2	2	12	4	4	4	4	4	4	24	4	3	2	4	4	4	4	21
33	2	2	2	2	2		10	1	1	1	1	4	1	9	3	2	5	3	2	4	19	4	4	4	4	4	2	2	20
34	4	3	3	3	3		16	4	4	4	4	5	4	25	5	5	5	5	3	5	28	4	4	4	4	4	5	5	26
35	3	4	3	5	5		20	2	3	4	4	5	3	21	4	5	5	4	3	5	26	5	4	4	5	5	3	4	25
36	4	4	4	4	5		21	3	4	4	4	5	3	23	5	5	5	5	4	5	29	4	4	4	4	4	4	5	25
37	0	2	3	3	0		8	2	2	3	4	4	2	17	3	4	5	3	5	5	25	3	5	5	5	5	4	3	27
38	4	4	2	5	2		17	4	4	4	4	4	4	24	3	2	4	4	4	4	21	4	4	4	4	4	4	4	24
39	3	3	3	4	3		16	4	4	4	4	4	4	24	3	4	5	5	4	4	25	4	4	3	4	5	3	4	23
40	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	5	4	25	4	4	5	4	4	5	26	4	4	4	5	5	5	4	27
41	2	2	2	2	2		10	5	4	5	4	4	4	26	4	2	4	5	4	4	23	4	2	4	4	4	4	2	20
42	3	3	3	4	2		15	4	4	4	4	4	4	24	4	3	4	4	4	4	23	4	4	3	4	4	4	4	23
43	2	0	2	3	2		9	2	0	3	3	4	5	17	3	4	4	3	2	4	20	4	4	2	4	4	3	3	20
44	2	3	2	4	4		15	4	2	4	2	4	3	19	2	2	5	2	5	4	20	4	4	4	5	4	5	2	24
45	3	3	3	4	3		16	4	4	4	4	4	4	24	4	3	4	4	4	4	23	3	4	3	4	4	4	4	23
46	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
47	3	3	4	4	4		18	4	4	3	4	4	0	19	4	4	3	4	4	4	23	4	3	4	4	4	4	4	23
48	2	4	4	4	4		18	2	2	2	4	4	4	18	5	4	4	4	4	4	25	4	4	4	4	4	4	4	24
49	4	3	4	2	3		16	4	4	4	4	5	2	23	3	5	5	5	4	5	27	3	5	4	5	5	5	4	28
50	0	4	5	5	4		18	4	4	4	4	5	5	26	4	5	4	4	4	4	25	4	4	0	0	0	0	0	4
51	3	3	2	4	2		14	2	3	4	4	5	2	20	4	3	4	4	4	4	23	3	4	3	4	4	3	4	22
52	2	3	3	3	3		14	3	2	2	4	5	3	19	4	3	5	5	4	5	26	4	4	5	5	5	5	4	28
53	3	2	2	4	3		14	3	3	3	3	4	3	19	2	3	5	3	3	4	20	4	3	3	4	4	4	4	22
54	4	4	4	4	3		19	4	3	4	4	5	4	24	4	4	5	4	4	5	26	4	4	4	5	5	5	4	27
55	3	3	3	3	2		14	3	3	3	3	5	4	21	4	4	5	4	3	4	24	3	4	4	4	4	4	3	23
56	2	2	2	2	2		10	2	2	2	2	3	2	13	2	2	5	2	3	4	18	3	4	3	4	4	3	3	21
57	3	3	3	4	4		17	1	4	4	5	3	3	20	5	4	4	4	4	4	25	3	4	3	3	3	4	4	21
58	1	1	2	1	2		7	3	3	2	1	5	2	16	2	3	4	4	2	3	18	3	4	4	4	4	3	3	22
59	4	4	4	4	3		19	4	4	5	4	5	3	25	5	5	5	5	5	5	30	4	4	4	5	5	4	5	27
60	3	3	4	4	4		18	3	3	4	4	4	3	21	4	4	5	3	4	4	24	4	4	4	5	4	4	4	25
61	3	3	4	4	4		18	1	2	4	4	4	2	17	4	4	4	4	5	4	25	4	4	2	5	4	4	2	21
62	0	4	4	4	0		12	2	4	2	4	4	2	18	4	4	4	4	4	2	22	4	4	2	4	4	2	4	20
63	3	3	3	4	3		16	3	3	4	3	4	3	20	4	4	4	4	5	5	26	4	4	4	4	4	4	3	23
64	3	2	3	4	4		16	4	4	3	3	4	4	22	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
65	4	3	3	3	4		17	4	4	4	4	4	4	24	3	3	4	3	4	4	21	4	4	4	4	4	4	4	24
66	3	3	3	2	2		13	2	2	4	4	5	3	20	2	4	5	3	4	5	23	4	4	4	4	5	4	5	26
67	2	3	2	2	2		11	2	2	2	3	5	2	16	3	5	5	5	5	4	27	4	3	3	4	4	4	3	21

68	3	5	5	5	2		20	2	2	5	3	5	2	19	5	4	5	5	5	4	28	3	4	4	4	5	3	5	25
69	3	2	2	2	1		10	3	2	3	3	5	4	20	3	3	5	4	3	5	23	3	4	3	4	3	4	4	22
70	2	2	1	4	1		10	1	2	3	3	5	3	17	5	5	5	4	4	5	28	4	5	3	5	4	4	4	25
71	3	3	3	5	0		14	4	5	5	5	5	1	25	3	3	5	3	4	4	22	5	5	3	5	5	5	3	26
72	2	1	1	2	1		7	2	1	1	1	4	2	11	3	2	4	4	4	3	20	3	4	4	4	4	5	5	26
73	3	3	2	2	3		13	2	5	4	3	4	3	21	4	4	3	4	3	4	22	3	3	3	4	4	3	4	21
74	3	3	2	2	3		13	2	5	4	3	4	3	21	4	4	3	4	3	4	22	3	3	3	4	4	3	4	21
75	3	4	4	4	4		19	3	3	4	4	5	4	23	4	4	5	4	4	5	26	3	4	4	5	5	4	4	26
76	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
77	3	3	3	4	4		17	2	3	3	4	4	4	20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	3	4	4	3	4	22
78	3	3	3	3	2		14	2	4	3	3	4	3	19	4	3	4	4	4	4	23	3	4	4	4	4	4	4	24
79	3	3	3	4	4		17	5	3	3	3	4	2	20	4	3	4	4	4	5	24	4	3	4	4	4	4	4	23
80	3	4	4	0	3		14	3	3	3	3	5	1	18	4	3	5	4	0	5	21	3	5	4	5	4	4	4	26
81	4	4	4	4	4		20	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	24	4	4	4	4	4	4	4	24
82	3	3	2	2	2		12	2	2	2	2	2	2	12	4	4	4	4	4	4	24	4	3	2	4	4	4	4	21
83	2	2	2	2	2		10	1	1	1	1	4	1	9	3	2	5	3	2	4	19	4	4	4	4	4	2	2	20
84	4	3	3	3	3		16	4	4	4	4	5	4	25	5	5	5	5	3	5	28	4	4	4	4	4	5	5	26
85	3	4	3	5	5		20	2	3	4	4	5	3	21	4	5	5	4	3	5	26	5	4	4	5	5	3	4	25
86	4	4	4	4	5		21	3	4	4	4	5	3	23	5	5	5	5	4	5	29	4	4	4	4	4	4	5	25
87	0	2	3	3	0		8	2	2	3	4	4	2	17	3	4	5	3	5	5	25	3	5	5	5	5	4	3	27
88	4	4	2	5	2		17	4	4	4	4	4	4	24	3	2	4	4	4	4	21	4	4	4	4	4	4	4	24



VARIABEL KOMUNIKASI

Statistics

		Pernyataan1	Pernyataan2	Pernyataan3
N	Valid	88	88	88
	Missing	0	0	0
Mean		2,8182	3,0227	2,9773
Std. Error of Mean		,10542	,09695	,10091
Median		3,0000	3,0000	3,0000
Mode		3,00	3,00	3,00
Std. Deviation		,98897	,90943	,94659
Variance		,978	,827	,896
Range		4,00	5,00	4,00
Minimum		,00	,00	1,00
Maximum		4,00	5,00	5,00
Sum		248,00	266,00	262,00

Statistics

		Pernyataan4	Pernyataan5
N	Valid	88	88
	Missing	0	0
Mean		3,3409	2,7614
Std. Error of Mean		,12190	,13522
Median		4,0000	3,0000
Mode		4,00	4,00
Std. Deviation		1,14355	1,26849
Variance		1,308	1,609
Range		5,00	5,00
Minimum		,00	,00
Maximum		5,00	5,00
Sum		294,00	243,00

Frequency Table

Pernyataan1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid ,00	5	5,7	5,7	5,7
1,00	2	2,3	2,3	8,0
2,00	16	18,2	18,2	26,1
3,00	46	52,3	52,3	78,4
4,00	19	21,6	21,6	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	,00	1	1,1	1,1	1,1
	1,00	4	4,5	4,5	5,7
	2,00	15	17,0	17,0	22,7
	3,00	42	47,7	47,7	70,5
	4,00	24	27,3	27,3	97,7
	5,00	2	2,3	2,3	100,0
	Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1,00	4	4,5	4,5	4,5
	2,00	25	28,4	28,4	33,0
	3,00	31	35,2	35,2	68,2
	4,00	25	28,4	28,4	96,6
	5,00	3	3,4	3,4	100,0
	Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	,00	2	2,3	2,3	2,3
	1,00	2	2,3	2,3	4,5
	2,00	20	22,7	22,7	27,3
	3,00	13	14,8	14,8	42,0
	4,00	42	47,7	47,7	89,8
	5,00	9	10,2	10,2	100,0
	Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	,00	6	6,8	6,8	6,8
	1,00	6	6,8	6,8	13,6
	2,00	25	28,4	28,4	42,0
	3,00	21	23,9	23,9	65,9
	4,00	26	29,5	29,5	95,5
	5,00	4	4,5	4,5	100,0
	Total	88	100,0	100,0	

VARIABEL SUMBER DAYA

Statistics

		Pernyataan1	Pernyataan2	Pernyataan3	Pernyataan4
N	Valid	88	88	88	88
	Missing	0	0	0	0
Mean		2,8523	3,1136	3,3977	3,4205
Std. Error of Mean		,11376	,11478	,10542	,09927
Median		3,0000	3,0000	4,0000	4,0000
Mode		2,00	4,00	4,00	4,00
Std. Deviation		1,06717	1,07673	,98890	,93122
Variance		1,139	1,159	,978	,867
Range		4,00	5,00	4,00	4,00
Minimum		1,00	,00	1,00	1,00
Maximum		5,00	5,00	5,00	5,00
Sum		251,00	274,00	299,00	301,00

Statistics

		Pernyataan5	Pernyataan6
N	Valid	88	88
	Missing	0	0
Mean		4,3295	2,9432
Std. Error of Mean		,07178	,11005
Median		4,0000	3,0000
Mode		4,00	4,00
Std. Deviation		,67333	1,03233
Variance		,453	1,066
Range		3,00	5,00
Minimum		2,00	,00
Maximum		5,00	5,00
Sum		381,00	259,00

Frequency Table

Pernyataan1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	8	9,1	9,1	9,1
2,00	30	34,1	34,1	43,2
3,00	20	22,7	22,7	65,9
4,00	27	30,7	30,7	96,6
5,00	3	3,4	3,4	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid ,00	1	1,1	1,1	1,1
1,00	4	4,5	4,5	5,7
2,00	22	25,0	25,0	30,7
3,00	24	27,3	27,3	58,0
4,00	31	35,2	35,2	93,2
5,00	6	6,8	6,8	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	4	4,5	4,5	4,5
2,00	13	14,8	14,8	19,3
3,00	22	25,0	25,0	44,3
4,00	42	47,7	47,7	92,0
5,00	7	8,0	8,0	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 1,00	6	6,8	6,8	6,8
2,00	5	5,7	5,7	12,5
3,00	27	30,7	30,7	43,2
4,00	46	52,3	52,3	95,5
5,00	4	4,5	4,5	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan5

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	2	2,3	2,3	2,3
3,00	4	4,5	4,5	6,8
4,00	45	51,1	51,1	58,0
5,00	37	42,0	42,0	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan6

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid ,00	1	1,1	1,1	1,1
1,00	6	6,8	6,8	8,0
2,00	23	26,1	26,1	34,1
3,00	27	30,7	30,7	64,8
4,00	29	33,0	33,0	97,7
5,00	2	2,3	2,3	100,0
Total	88	100,0	100,0	

VARIABEL SIKAP / DISPOSISI

Statistics

		Pernyataan1	Pernyataan2	Pernyataan3	Pernyataan4
N	Valid	88	88	88	88
	Missing	0	0	0	0
Mean		3,7273	3,6818	4,4432	3,9318
Std. Error of Mean		,08959	,09361	,06436	,07371
Median		4,0000	4,0000	4,5000	4,0000
Mode		4,00	4,00	5,00	4,00
Std. Deviation		,84046	,87816	,60378	,69142
Variance		,706	,771	,365	,478
Range		3,00	3,00	2,00	3,00
Minimum		2,00	2,00	3,00	2,00
Maximum		5,00	5,00	5,00	5,00
Sum		328,00	324,00	391,00	346,00

Statistics

		Pernyataan5	Pernyataan6
N	Valid	88	88
	Missing	0	0
Mean		3,7614	4,2500
Std. Error of Mean		,08963	,06905
Median		4,0000	4,0000
Mode		4,00	4,00
Std. Deviation		,93458	,64772
Variance		,873	,420
Range		5,00	3,00
Minimum		,00	2,00
Maximum		5,00	5,00
Sum		331,00	374,00

Frequency Table

Pernyataan1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	9	10,2	10,2	10,2
3,00	19	21,6	21,6	31,8
4,00	47	53,4	53,4	85,2
5,00	13	14,8	14,8	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	10	11,4	11,4	11,4
3,00	22	25,0	25,0	36,4
4,00	42	47,7	47,7	84,1
5,00	14	15,9	15,9	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 3,00	5	5,7	5,7	5,7
4,00	39	44,3	44,3	50,0
5,00	44	50,0	50,0	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	3	3,4	3,4	3,4
3,00	15	17,0	17,0	20,5
4,00	55	62,5	62,5	63,0
5,00	15	17,0	17,0	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan5

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid ,00	2	2,3	2,3	2,3
2,00	5	5,7	5,7	8,0
3,00	16	18,2	18,2	26,1
4,00	52	59,1	59,1	85,2
5,00	13	14,8	14,8	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan6

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	2	2,3	2,3	2,3
3,00	4	4,5	4,5	6,8
4,00	52	59,1	59,1	65,9
5,00	30	34,1	34,1	100,0
Total	88	100,0	100,0	

VARIABEL STRUKTUR BIROKRASI

Statistics

		Pernyataan1	Pernyataan2	Pernyataan3	Pernyataan4
N	Valid	88	88	88	88
	Missing	0	0	0	0
Mean		3,7045	3,9318	3,5568	4,2159
Std. Error of Mean		,05663	,05782	,06531	,07128
Median		4,0000	4,0000	4,0000	4,0000
Mode		4,00	4,00	4,00	4,00
Std. Deviation		,55001	,54235	,80026	,66866
Variance		,303	,294	,640	,447
Range		2,00	3,00	5,00	5,00
Minimum		3,00	2,00	,00	,00
Maximum		5,00	5,00	5,00	5,00
Sum		328,00	346,00	313,00	371,00

Statistics

		Pernyataan5	Pernyataan6	Pernyataan7
N	Valid	88	88	88
	Missing	0	0	0
Mean		4,1477	3,8088	3,7841
Std. Error of Mean		,07145	,08632	,09064
Median		4,0000	4,0000	4,0000
Mode		4,00	4,00	4,00
Std. Deviation		,67022	,82849	,85027
Variance		,449	,688	,723
Range		5,00	5,00	5,00
Minimum		,00	,00	,00
Maximum		5,00	5,00	5,00
Sum		365,00	335,00	333,00

Frequency Table

Pernyataan1

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 3,00	30	34,1	34,1	34,1
4,00	54	61,4	61,4	95,5
5,00	4	4,5	4,5	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan2

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 2,00	1	1,1	1,1	1,1
3,00	13	14,8	14,8	15,9
4,00	65	73,9	73,9	89,8
5,00	9	10,2	10,2	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan3

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid				
,00	1	1,1	1,1	1,1
2,00	7	8,0	8,0	9,1
3,00	25	28,4	28,4	37,5
4,00	51	58,0	58,0	95,5
5,00	4	4,5	4,5	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan4

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid				
,00	1	1,1	1,1	1,1
3,00	2	2,3	2,3	3,4
4,00	60	68,2	68,2	71,6
5,00	25	28,4	28,4	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan5

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid				
,00	1	1,1	1,1	1,1
3,00	4	4,5	4,5	5,7
4,00	62	70,5	70,5	76,1
5,00	21	23,9	23,9	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan6

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid				
,00	1	1,1	1,1	1,1
2,00	4	4,5	4,5	5,7
3,00	18	20,5	20,5	26,1
4,00	52	59,1	59,1	85,2
5,00	13	14,8	14,8	100,0
Total	88	100,0	100,0	

Pernyataan7

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid				
,00	1	1,1	1,1	1,1
2,00	6	6,8	6,8	8,0
3,00	15	17,0	17,0	25,0
4,00	54	61,4	61,4	86,4
5,00	12	13,6	13,6	100,0
Total	88	100,0	100,0	