

## Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja (Studi Pada Pemerintah Kabupaten Sumba Barat)

Jackson Ubulele Dade\*<sup>1</sup> Rusdi Akbar<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Badan Keuangan Aset dan Pendapatan Daerah, Kabupaten Sumba Barat, Indonesia

<sup>2</sup>Departemen Akuntansi, Fakultas Ekonomika dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada, Indonesia

### Intisari

**Tujuan** – Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kendala dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat Tahun 2016-2021.

**Metode** – Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Sumber data dalam penelitian ini yaitu data primer berupa hasil wawancara mendalam terhadap partisipan di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat dan data sekunder berupa analisis dokumen terkait.

**Temuan** – Penelitian ini menunjukkan secara umum implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat sudah berjalan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam peraturan dan juga telah menyusun Indikator Kinerja namun belum digunakan dalam penyusunan anggarannya. Berdasarkan analisis *Logic Model* (LM) yang telah dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa penyalarsan tujuan dengan sumber daya yang dimiliki belum sepenuhnya tercermin dalam bentuk program/kegiatan yang telah tersusun dalam DPA. Sehingga, dalam penganggarannya masih mengedepankan pencapaian *output* dibanding *outcome*. Hasil analisis kesesuaian indikator kinerja dengan menggunakan pendekatan empat kuadran dari Friedman diketahui bahwa sebagian besar Indikator Kinerja Utama (IKU) masih berorientasi pada usaha (*output*). Ditemukan beberapa kendala yang dihadapi dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja antara lain: regulasi, kemampuan SDM dan dukungan manajemen.

**Kontribusi teoritis** – Studi ini berkontribusi pada pengetahuan tentang proses penyusunan dan penggunaan indikator kinerja dengan menggunakan cetak biru kinerja serta peran isomorfisma kelembagaan dalam organisasi publik.

**Kontribusi praktis** – Studi ini dapat memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Kabupaten untuk menjadi bahan pertimbangan dalam proses penyusunan dan penggunaan indikator kinerja dengan mengimplementasikan cetak biru kinerja.

**Keterbatasan penelitian** – Penerapan PBK yang diteliti hanyalah satu komponen utama, yaitu indikator kinerja berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sehingga belum melihat bagaimana penerapan keseluruhan komponen.

Kata Kunci : Penganggaran, Indikator Kinerja, *logic model*, Empat Kuadran Friedman, Isomorfisma Kelembagaan.



## PENDAHULUAN

Produk reformasi di Indonesia yaitu diberlakukan otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusannya sendiri termasuk dalam pengelolaan keuangan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal ini berdampak pada tuntutan perbaikan pada sistem dibidang akuntansi dan keuangan agar lebih transparan dan akuntabel. Untuk mendukung hal tersebut maka dibentuklah beberapa undang-undang, yaitu UU No. 17 Tahun 2003, UU No. 1 Tahun 2004, dan UU No. 15 Tahun 2004.

Salah satu wujudnya maka pemerintah daerah wajib menerapkan penganggaran berbasis kinerja (PBK) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Konsep (PBK) merupakan bagian dari *New Public Management (NPM)* sebagai salah satu agenda produk reformasi pengelolaan keuangan organisasi publik di seluruh dunia (Robinson 2011; Jong et. al., 2013; Bawono 2015; Widodo 2016 dalam Sofyani dan Prayudi, 2018). NPM merupakan konsep manajemen pada sektor pemerintahan yang baru, yaitu penerapan praktik manajemen kerja sektor swasta ke dalam manajemen kerja sektor publik agar kinerja pemerintah daerah lebih efisien dan efektif sehingga mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Indrawati, 2010). Dengan menerapkan PBK maka anggaran pemerintah yang tersusun lebih mengutamakan *outcome* dalam pencapaian kerja organisasinya.

Penganggaran berbasis kinerja sangat terkait dengan perencanaan startegis serta pengukuran kinerja karena sangat berkaitan dengan *output* dan *outcome* dari organisasi. Menurut Bastian (2006 dalam Permana, 2012) PBK disusun sebagai upaya dalam mengatasi kelemahan yang terdapat pada anggaran tradisional. Yaitu, tidak adanya indikator kinerja yang dapat

digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan publik sehingga dapat berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Halim (2007) juga mendefinisikan PBK sebagai metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan manfaat tersebut. Apabila anggaran yang disusun tidak berorientasi pada kinerja maka hasil yang diperoleh tidak sesuai dengan apa yang direncanakan sebelumnya. Oleh sebab itu, dengan adanya pengukuran kinerja maka dapat menjadi respon terhadap upaya perbaikan terhadap perencanaan dimasa yang akan datang (Bastian, 2006 dalam Permana 2012).

Dalam penyusunan APBD Implementasi PBK pada pemerintah daerah di Indonesia belum berjalan sebagaimana mestinya. Perubahan kebijakan tentang penerapan PBK dalam penyusunan APBD hanya diikuti oleh daerah pada tingkat perubahan teknis dan format, namun perubahan paradigma belum banyak terjadi (Rahayu, et.al., 2007). Lebih lanjut dalam realitanya seringkali menunjukkan adanya implementasi karena kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan bukan karena kesadaran substantif (Sofyani dan Prayudi, 2018). Hal ini dapat dilihat pada tahapan evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) tahun 2019 terhadap Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Berdasarkan informasi dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) dimana hanya Pemerintah Daerah Provinsi DI Yogyakarta yang memperoleh nilai SAKIP "AA". Artinya tingkat akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sangat memuaskan. Tentu ini terkesan bahwa penyusunan laporan tersebut hanya sekedar formalitas dan tidak bisa

digunakan dalam penilaian terhadap kinerja organisasi publik. Hal ini juga dialami oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sumba Barat berdasarkan data dari Bagian Organisasi Setda Kabupaten Sumba Barat hasil penilaian terhadap LAKIP yang telah disusun pada tahun 2019 mendapat nilai CC artinya cukup. Dimana hasil penilaian ini sedikit peningkatan dari tahun 2016-2018 yang masih memperoleh nilai C artinya Kurang. Namun, hasil penilaian ini masih jauh dari harapan terhadap kinerja yang sangat memuaskan.

Salah satu prinsip utama dalam keberhasilan penerapan PBK yaitu bagaimana menetapkan dan menggunakan indikator kinerja. Indikator kinerja dapat mengukur seberapa besar kinerja yang sudah tercapai atau belum dan juga dapat menetapkan seberapa besar anggaran yang dapat dialokasikan lagi untuk program-program yang akan dikerjakan sehingga dapat meningkatkan kinerja dari manajemen. Akan tetapi dalam penerapannya penetapan alokasi anggaran untuk program dan kegiatan pada masing-masing OPD di Kabupaten Sumba Barat masih didasari dengan besarnya realisasi belanja dari anggaran tahun sebelumnya dan bahkan cenderung berdasarkan intuisi dari TAPD. Dan juga evaluasi kinerja anggaran dari suatu OPD masih menggunakan penyerapan anggaran pada setiap program/kegiatan. Serta dokumen PPA yang dikeluarkan juga oleh TAPD sebagai dasar penyusunan RKA oleh OPD-OPD masih sering berubah-ubah. Hal ini sering berulang sehingga tidak menunjukkan pencapaian keberhasilan program/kegiatan dari masing-masing perangkat daerah. Ini juga diperkuat dengan penelitian Mulihartanti (2013, dalam Sofyani dan Wahyudi, 2018) menemukan bahwa pemerintah daerah belum menggunakan pencapaian *output* dan *outcome* dari program/kegiatan dalam mengukur keberhasilan kinerjanya

melainkan masih menggunakan persentase penyerapan anggaran.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Cetak Biru Kinerja (*Performance Blueprint*)

Cetak biru kinerja (*performance blueprint*) merupakan kombinasi antara *Logic Model (LM)* dan pendekatan model 4 kuadran Friedman (Longo, 2002). Kedua model ini cukup komprehensif karena dalam LM dapat memberikan alur berpikir terhadap suatu program/kegiatan, sedangkan dalam pendekatan empat kuadran dari Friedman digunakan dalam mengidentifikasi hasil. Menurut Longo (2002, dalam Putri, 2020), cetak biru kinerja dapat digunakan dalam tahap perencanaan karena dapat digunakan untuk menyusun dan menetapkan indikator kinerja instansi pemerintah.

Menurut Knowlton dan Philip (2013), LM adalah metode visual yang digunakan untuk mendeskripsikan, dan membagikan alur berpikir antara elemen dalam program kegiatan. LM dibagi dalam dua jenis, yaitu teori perubahan dan program *logic model (PLM)*. Dalam teori perubahan dijelaskan bahwa model yang sederhana berisi tentang perubahan yang dapat dicapai. Jenis ini digunakan dalam tahap awal perencanaan. Sedangkan PLM menjelaskan tentang model alur pemikiran keberadaan sumber daya, penggunaan sumber daya, rencana aktivitas, keluaran, dan dampak jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Skema mengenai *Program Logic Model* tercantum pada gambar 2.1.



Gambar Program LM

Sumber : Knowlton dan Philips, 2013

Pendekatan empat kuadran Friedman merupakan bagian dari

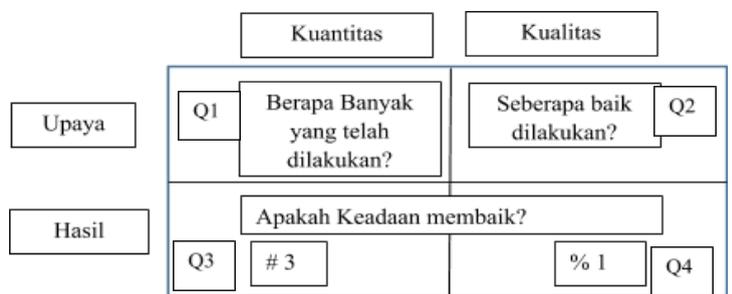
akuntabilitas kinerja yang diperkenalkan pada tahun 1997 untuk meningkatkan kinerja dari kegiatan/program, dinas maupun sistem pelayanan. Pendekatan ini berfokus pada aspek akuntabilitas kinerja (Friedman, 2005). Dalam teori ini, Friedman mengungkapkan bahwa ada hubungan yang terbalik antara kualitas indikator yang digunakan dengan tingkat pengendalian kepemilikan indikator. Ini menunjukkan semakin baik indikator yang digunakan, maka pemilik indikator memiliki kesempatan lebih kecil untuk mengendalikan indikator tersebut (Putri, 2020). Keempat kelompok indikator kinerja tersebut, yaitu

- Kuadran 1: Kuantitas upaya (*quantity of effort*)  
Indikator kinerja yang termasuk dalam kuadran ini memiliki tingkat pengendalian dalam kepemilikan indikator yang paling tinggi. Namun akibatnya, indikator kinerja yang berada dalam kuadran 1 memiliki kualitas paling buruk dibandingkan dengan indikator kinerja dalam kuadran lainnya.
- Kuadran 2: Kualitas upaya (*quality of effort*)  
Yang termasuk dalam indikator kinerja ini memiliki tingkat pengendalian kepemilikan yang moderat. Akan tetapi, indikator yang berada dalam kuadran 2 berada dalam kualitas menengah.
- Kuadran 3: kuantitas hasil (*quantity of effect*)  
Tingkat pengendalian dalam kepemilikan indikator kinerja ini termasuk dalam tingkat moderat. Sehingga indikator yang berada dalam kuadran 3 ini memiliki kualitas cukup baik dibandingkan dengan indikator kinerja dalam kuadran sebelumnya. Hal ini karena indikator kinerja dalam kuadran 3 sudah berorientasi pada pencapaian hasil dibandingkan pemenuhan terhadap upaya.

- Kuadran 4: kualitas hasil (*quality of effect*)

Indikator kinerja yang berada dalam kuadran 4 memiliki kualitas yang paling baik dibandingkan dengan indikator kinerja yang berada dalam kuadran lainnya. Karena indikator kinerja yang diperoleh berorientasi pada hasil dan kualitas yang akan dipenuhi.

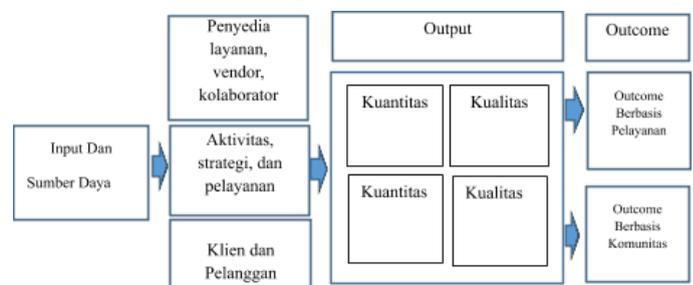
Skema mengenai pendekatan 4 kuadran Friedman tercantum pada gambar 2.2 berikut ini:



Gambar Empat Kuadran Friedman

Sumber : Friedman, 2005

Setelah dilakukan analisis dengan menggunakan dua instrumen tersebut diatas maka cetak biru kinerja (*performance blueprint*) akan melengkapi PBK dengan mengidentifikasi indikator kinerja yang berorientasi layanan. Dengan berpedoman pada elemen-elemen tersebut berikut gambaran tentang skema cetak biru kinerja:



Gambar Cetak Biru Kinerja

Sumber : Longo, 2002

Gambar dibawah ini ini merupakan penjabaran dari keempat kuadran yang

digagas oleh Friedman (2005). Dalam gambar tersebut dapat membantu dalam menyimpulkan berbagai hasil pengukuran dari masing-masing kuadran. Hasil pengukuran dari setiap kuadran ini dapat membantu peneliti dalam menentukan letak kuadran dari indikator kinerja suatu program dan kegiatan yang akan dievaluasi (Wijayanto, 2017).

<b>Kuadran 1 / Prioritas 4 (Kuantitas Upaya)</b>	<b>Kuadran 2 / Prioritas 2 (Kualitas Upaya)</b>
- Berapa jumlah anggota staf yang memproduksi atau memberikan layanan? - Berapa jumlah yang memproduksi atau memberikan sebuah proyek tertentu?  # Klien / pelanggan dilayani Apakah ada yang lebih baik, cara yang lebih spesifik untuk menghitung pelanggan atau subkelompok pentik dari pelanggan dan buatlah daftar? (misalnya: #dari keluarga yang dilayani, #anak-anak cacat dilayani,	- Seberapa baik yang dilakukan staf dalam memberikan dan melakukan aktivitas? - Seberapa baik proyek yang diterapkan? - Seberapa baik staf disiapkan untuk pekerjaannya?  % pengukuran umum: rasio klien-staf tingkat pergantian staf semangat staf staf terlatih  % kepuasan pelanggan  % pelanggan sulit terjangkau dilayani  % Mengukur kegiatan yang spesifik % layanan disampaikan tepat waktu % klien menyelesaikan aktivitasnya % kegiatan yang dilakukan benar dan lengkap % kegiatan rapat tujuan lainnya, standar atau kriteria pemberian layanan

#dari perusahaan dilayani, dll.)  # Kegiatan yang dilakukan / layanan yang disediakan - Apa jenis (berapa banyak) dari kegiatan yang dilakukan? - Apa jenis (berapa banyak) dari layanan yang disampaikan? Mengonversi setiap kegiatan / pelayanan menjadi suatu ukuran (Misalnya: “kami melatih orang-orang” menjadi # orang terlatih; “kami melayani bisnis” menjadi # dari perusahaan dilayani, dll.	
<b>Kuadran 3 / Prioritas 3 (Kuantitas Hasil)</b>	<b>Kuadran 4 / Prioritas 1 (Kualitas Hasil)</b>
Apakah siapa pun menjadi lebih baik (jumlah Kasus Individu / terbilang)?  Panduan pertanyaan: - Dengan cara apa klien bisa	Apakah siapa pun menjadi lebih baik (persentase dan tingkat)?  Panduan pertanyaan: - Dengan cara apa klien bisa menjadi lebih baik sebagai akibat menggunakan layanan ini? - Bagaimana orang akan mengetahui apakah klien /

menjadi lebih baik sebagai akibat menggunakan layanan ini? - Bagaimana orang akan mengetahui apakah klien / pelanggan itu lebih baik dalam hal pengukuran?  #Klien / pelanggan dengan peningkatan - keterampilan /pengetahuan (misalnya: keterampilan orang tua) - sikap (misalnya: terhadap obat) - perilaku (misalnya: kehadiran di sekolah) - status /keadaan (misalnya: # masuk kerja, # pendapatan meningkat, # di perumahan tetap / penataan hidup)	pelanggan itu lebih baik dalam hal pengukuran?  %Klien/pelanggan dengan peningkatan: - keterampilan/pengetahuan (misalnya: keterampilan orang tua) - sikap (misalnya: terhadap obat) - perilaku (misalnya: kehadiran di sekolah) - status /keadaan (misalnya: % masuk kerja, % pendapatan meningkat, % di perumahan tetap / penataan hidup)
--	---

**Isomorfisma kelembagaan**

Menurut DiMaggio (1983) isomorfisma adalah suatu dorongan yang menyebabkan keinginan organisasi memiliki kesamaan dengan organisasi lainnya. Organisasi yang memiliki legitimasi akan memiliki homogenisasi atau isomorfisma yang sama agar dapat

menyesuaikan diri terhadap organisasinya. Lebih lanjut DiMaggio (1983) menyatakan isomorfisma kelembagaan memprediksi bahwa organisasi akan lebih serupa karena adanya tekanan sosial, baik itu secara koersif, mimetik, maupun normatif.

Isomorfisma koersif adalah suatu bentuk dorongan bagi sebuah organisasi untuk menerapkan suatu kebijakan karena adanya aturan yang memaksa. Dengan adanya aturan tersebut maka dapat menimbulkan tekanan yang memaksa pegawai untuk patuh terhadap aturan tersebut. Isomorfisma mimetik merupakan aktivitas yang dilaksanakan dalam meniru standar penerapan dan kebijakan yang dipakai oleh institusi publik yang lain, misalnya dengan adanya studi banding antar daerah. Sedangkan, isomorfisma normatif adalah bentuk profesionalisme kerja dalam suatu organisasi karena adanya komitmen manajemen untuk mewujudkan tujuan organisasi. Semakin tinggi isomorfisma normatif, maka tujuan organisasi akan tercapai secara maksimal.

**METODA PENELITIAN**

Menurut Kurniawan (2019 dalam putri, 2020), desain penelitian merupakan acuan dalam memperoleh data dan alat penelitian yang valid sesuai dengan karakteristik dan tujuan penelitian. Peneliti menggunakan penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Menurut Hennink dkk (2012), penelitian kualitatif merupakan metode penelitian yang berusaha mempelajari dan memahami makna dari keadaan suatu fenomena. Sedangkan menurut Creswell (2014) penelitian kualitatif merupakan metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang menjadi suatu masalah sosial atau kemanusiaan. Mengacu pada konsep tersebut, penelitian kualitatif hanya dapat digunakan untuk memahami suatu fenomena tertentu sehingga kebenaran dari penelitian ini

sangat bergantung pada interaksi peneliti dengan lingkungan penelitiannya (Sugiyono,2002 dalam putri, 2020). Sementara itu, pendekatan studi kasus dapat membantu peneliti dalam melakukan analisis terhadap suatu kasus, peristiwa, aktivitas dan proses pada satu individu atau lebih (Creswell,2014). Dengan menggunakan pendekatan ini peneliti ingin lebih memahami lebih dalam mengenai penerapan PBK di organisasi publik. Informasi yang dikumpulkan berdasarkan waktu yang telah peneliti tentukan, yaitu dibatasi dengan waktu aktivitas Tahun Anggaran 2016-2021.

Penelitian deskriptif merupakan strategi yang digunakan dalam penelitian ini. Strategi ini ditujukan untuk menggambarkan atau mendefinisikan pihak yang terlibat di dalam kegiatan, aktivitas yang dilakukan dalam kegiatan, waktu pelaksanaan kegiatan, lokasi kegiatan, dan teknis pelaksanaan kegiatan (Hartono, 2017). Dalam penelitian ini, peneliti akan mendeskripsikan kendala-kendala yang menghambat penerapan penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

Peneliti memilih Kabupaten Sumba Barat sebagai objek penelitian karena telah mengimplementasikan penganggaran berbasis kinerja. Implementasinya bahkan telah dimulai sejak tahun 2005 sebelum adanya pemekaran terhadap kabupaten Sumba Barat menjadi kabupaten Sumba Tengah dan Kabupaten Sumba Barat Daya. Objek ini dipilih dengan tujuan mengidentifikasi kendala Pemerintah kabupaten Sumba Barat dalam menyusun dan menggunakan indikator kinerja.

Teknik pengumpuln data dalam penelitian ini menggunakan wawancara dan dokumentasi. Dalam penelitian ini peneliti memilih pengumpulan data dengan metode wawancara mendalam (*in-depth*

*interviews*). Wawancara mendalam merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan oleh pewawancara dalam mendiskusikan suatu topik secara mendalam dengan informan. Wawancara mendalam digunakan ketika mencari informasi dari pengalaman pribadi/individu tentang isu atau topik tertentu (Hennink dkk, 2012).

Pemilihan partisipan dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Penggunaan teknik ini didasari pada ketentuan bahwa pihak-pihak yang dipilih sebagai partisipan dengan pertimbangan bahwa dapat memberikan informasi yang diperlukan, baik karena hanya mereka yang memiliki informasi tersebut maupun karena mereka yang sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan oleh peneliti (Sekaran dan Bougie,2016 dalam Putri, 2020). Kemudian, jika pihak-pihak yang telah dipilih menjadi responden sebelumnya dinilai kurang lengkap dalam memberikan data dan informasi, peneliti akan menunjuk pihak lain yang dipandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang diberikan responden sebelumnya sesuai dengan arahan dari responden sebelumnya

Partisipan yang diwawancarai adalah pejabat atau pelaksana beberapa OPD di Kabupaten Sumba Barat, yaitu

1. Kepala Bappeda selaku Sekrtaris TAPD.
2. Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah selaku Tim Penyusun IKU dan Tim Penyusun LAKIP Kabupaten Sumba Barat.
3. Kepala Bidang Anggaran (BKAPD) selaku Ketua Tim Teknis TAPD,

4. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan (BKAPD) selaku OPD yang menerapkan PBK.
5. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan (Bappeda) OPD yang menerapkan PBK.,
6. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Kesehatan OPD yang menerapkan PBK.,
7. Kepala Sub Bagian Perencanaan Dinas Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi OPD yang menerapkan PBK.,
8. Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Pelaporan Kecamatan Kota Waikabubak OPD yang menerapkan PBK. serta
9. Narasumber lain yang terlibat dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja.

Metode pengumpulan data dokumentasi dilakukan oleh peneliti dengan mempelajari data dan informasi yang relevan dengan topik penelitian. Dokumen dapat berupa dokumen publik (misalnya koran, makalah, koran kantor) ataupun dokumen privat (misalnya buku harian, diari, surat, *e-mail*) (Cresswell, 2014). Dokumen yang akan digunakan dalam penelitian ini merupakan dokumen yang berhubungan dengan topik implementasi PBK di Kabupaten Sumba Barat, seperti RPJMD Tahun 2016-2021, RKPD Tahun 2020, Renstra Tahun 2016-2021, Renja Tahun 2020, LAKIP Tahun 2020, DPA/DPPA Tahun 2020, dan laporan lainnya.

## Hasil Penelitian dan Pembahasan

### Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja

Implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat terdiri dari 3 Sub Bagian, yaitu Perencanaan, Penganggaran dan Pelaporan Kinerja. Ini disusun berdasarkan hasil pengolahan data wawancara dan dokumentasi yang terdapat pada lampiran.

#### a. Perencanaan

Pembahasan mengenai perencanaan dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja dengan narasumber yang diwawancarai di Kabupaten Sumba Barat menggunakan 4 pendekatan. Yaitu, pendekatan teknokratik, partisipatif, politis, serta *top down* dan *bottom-up*. Setelah itu Organisasi perangkat daerah menyusun Rencana Strategis (Renstra) untuk menyusun program dan kegiatan yang akan dikerjakan selama 5 tahun untuk mencapai visi-misi dari Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah periode 2016-2021.

Hasil analisis terhadap mekanisme penyusunan perencanaan yang telah dilaksanakan sebelumnya sudah sejalan dengan amanat dalam Undang-Undang Nomor 23 tentang Pemerintah Daerah. Ini tercermin bahwa Pemerintah Kabupaten Sumba Barat telah melaksanakan amanat dalam pasal 261 melaksanakan perencanaan dengan 4 pendekatan, yaitu teknokratik, partisipatif, politis, serta atas-bawah dan bawah atas sesuai dengan mekanisme yang benar. Ini tertuang dalam dokumen RPJMD yang telah ditetapkan sebelumnya pada periode 2016-2021.

Dalam penyusunan RPJMD tahun 2016-2021 Pemerintah Kabupaten Sumba Barat mendapat pendampingan dari tenaga ahli. Tenaga ahli ini berasal dari Institusi pendidikan yang profesional melalui Lembaga Penelitian Pengembangan yang dimiliki. Namun, dalam perjalanannya dokumen perencanaan khususnya dokumen RPJMD mengalami perubahan pada tahun 2018. Berdasarkan data dokumen yang disajikan dalam Lampiran 6 untuk dianalisis diketahui bahwa dokumen RPJMD Kabupaten Sumba

Barat tahun 2016-2021 mengalami perubahan pada tahun 2018. Dimana dalam dokumen RPJMD awal memiliki 14 tujuan dan 51 sasaran. Setelah dilakukan perubahan menjadi 4 tujuan dan 18 sasaran. Tentu ini juga berdampak pada perubahan Dokumen perencanaan lainnya seperti Indikator Kinerja Utama (IKU) Daerah, Renstra.

Perubahan tersebut terjadi karena adanya penyesuaian terhadap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Sumba Barat sesuai dengan amanat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016. Selain itu terdapat hasil evaluasi atas Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Tahun 2017 yang dilaksanakan oleh Kementerian PANRB merekomendasikan untuk mereview dan memperbaiki dokumen-dokumen perencanaan untuk memastikan ketepatan rumusan unsur-unsur kunci dalam perencanaan serta adanya perubahan tujuan yang akan dicapai.

Selain karena rekomendasi dari Kemenpan RB dan juga perubahan tujuan. Perubahan terhadap dokumen RPJMD periode 2016-2021 juga disebabkan karena adanya tekanan regulasi. Regulasi yang mengatur tentang perencanaan pembangunan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Hal ini diketahui berdasarkan hasil wawancara terhadap Kepala Bappeda dan kepala Bagian Organisasi Setda Kabupaten Sumba Barat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah kemudian diturunkan lagi kedalam peraturan yang lebih teknis, yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 menjelaskan bahwa perubahan RPJMD tidak dapat

dilakukan jika masa jabatan Bupati dan Wakil Bupati kurang dari 3 tahun. Hal ini sudah sejalan amanat dalam peraturan tersebut tentang syarat-syarat untuk dilakukan perubahan dokumen RPJMD. Namun, apabila diperhatikan pada saat dokumen tersebut ditetapkan maka hal ini bertentangan dengan Permendagri tersebut. Karena dokumen tersebut ditetapkan kurang dari 3 tahun berakhirnya masa jabatan Bupati dan Wakil Bupati.

Setelah dokumen RPJMD ditetapkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) harus menyusun dokumen Renstra. Renstra ini merupakan dokumen perencanaan yang dibuat oleh perangkat daerah untuk periode 5 tahun. Dokumen ini wajib disusun oleh perangkat daerah mengacu pada dokumen RPJMD. Renstra OPD ini berisi tentang tujuan, sasaran, program dan kegiatan pembangunan sesuai dengan urusan yang menjadi tugas pokok dan fungsi masing-masing perangkat daerah. Oleh sebab itu dukungan manajemen OPD sangat penting dalam penyusunan dokumen tersebut. Namun, berdasarkan hasil wawancara terdapat OPD kurang mendukung penyusunan dokumen renstra tersebut. Kurangnya dukungan manajemen karena ada OPD yang tidak menyusun dokumen renstra tersebut.

Hal ini sangat bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam pasal 272 memerintahkan kepada perangkat daerah untuk menyusun dokumen rencana strategis. Karena dokumen ini dapat menjadi acuan dalam pencapaian sasaran, program, dan kegiatan pembangunan yang akan diselaraskan dengan pencapaian sasaran, program, dan kegiatan yang ditetapkan oleh kementerian terkait

maupun lembaga pemerintah nonkementerian sehingga dapat mencapai sasaran pembangunan nasional. Sehingga wajib untuk dilaksanakan. Namun karena tidak adanya sanksi terhadap perangkat daerah yang tidak menyusun dokumen tersebut menyebabkan perangkat daerah abai terhadap kewajibannya.

Setelah perencanaan 5 tahunan dibuat baik dalam dokumen RPJMD maupun Renstra untuk maka akan disusun dokumen RKPD pada tingkat Pemerintah Daerah dan Renja pada tingkat perangkat daerah. Dokumen ini merupakan dokumen perencanaan tahunan yang akan dikerjakan oleh Pemerintah Daerah dan juga merupakan dokumen penjabaran dari RPJMD yang memuat prioritas pembangunan daerah serta rencana kerja dan pendanaan. Pada tingkat perangkat daerah OPD juga wajib menyusun Rencana Kerja (Renja). Renja ini juga merupakan dokumen perencanaan tahunan yang memuat program, kegiatan, lokasi dan kelompok sasaran disertai indikator kinerja dan pendanaan sesuai tupoksi dari OPD dengan berpedoman pada Renstra Perangkat daerah dan RKPD. Pada tingkat perangkat daerah penyusunan renja ini melibatkan semua pihak dalam organisasi, baik itu Pimpinan OPD, Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala Seksi maupun staf.

Berdasarkan hasil wawancara mengatakan penyusunan Renja dilakukan setiap tahun. Karena dilaksanakan setiap tahun maka kecenderungan penyusunannya meniru dari tahun-tahun sebelumnya sehingga menyebabkan program dan kegiatan yang akan dikerjakan juga seolah-olah pekerjaan rutin.

Tidak adanya program prioritas yang akan dikerjakan pada tingkat

OPD sehingga menyebabkan program dan kegiatan yang dimuat dalam dokumen renja dianggap merupakan pekerjaan rutin. Dan juga penyebabnya beberapa OPD tidak menyusun Renstra Perangkat Daerah sehingga tidak mengetahui mana program prioritas yang akan dikerjakan setiap tahunnya. Setiap OPD dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) dalam menyusun dokumen perencanaan belum terlaksana dengan baik.

## **b. Penganggaran**

Setelah dilakukan penyusunan perencanaan maka dilakukan penyusunan anggaran. Karena Penyusunan anggaran merupakan bagian dari perencanaan sehingga tahap ini wajib dilakukan oleh Pemerintah termasuk perangkatnya. Pembahasan tentang penganggaran berbasis kinerja dilakukan dengan semua narasumber yang diwawancarai. Penyusunan anggaran di Kabupaten Sumba Barat menggunakan pendekatan atas-bawah dan bawah-atas serta pendekatan politis. Pendekatan atas-bawah dilakukan dengan menurunkan program dan kegiatan yang terdapat dalam Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) ke dalam Rencana Kegiatan dan Anggaran (RKA) yang akan di kerjakan dalam satu tahun anggaran. Penyusunan dokumen RKA ini dilakukan oleh masing-masing semua pemangku kepentingan baik itu internal organisasi seperti manajemen dalam OPD maupun eksternal organisasi seperti melalui jaring aspirasi masyarakat melalui musrembang maupun dengan mengakomodir pokok pikiran DPRD. Proses ini merupakan gambaran dari pendekatan *atas-bawah* termasuk pendekatan politis yang digunakan dalam penganggaran berbasis kinerja

di Pemerintah Kabupaten Sumba barat.

Penyusunan KUA-PPAS dilaksanakan pada saat penyusunan RAPBD, proses ini terkesan panjang karena sering berubah-ubah menyebabkan apa yang tertuang dalam APBD tidak sesuai dengan apa yang tertuang dalam KUA-PPAS. Penyebab terjadinya perubahan KUA-PPAS karena keterbatasan anggaran yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Karena belum seluruh program dan kegiatan yang direncanakan dalam Renja diakomodir dalam KUA-PPAS. Hal ini disebabkan juga karena Pemerintah Kabupaten Sumba Barat belum menggunakan Analisis Standar Biaya (ASB) dalam pengalokasian anggaran dalam KUA-PPAS. Perangkat daerah baru sebatas menggunakan Standar harga yang setiap tahunnya dikeluarkan oleh BKAPD dalam penyusunan RKA.

Berdasarkan analisis *Logic Model (LM)* yang telah dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa penyalarsan tujuan dengan sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah belum sepenuhnya tercermin dalam bentuk program/kegiatan yang telah tersusun dalam DPA. Keselarasan juga dapat dilihat dalam pertimbangan OPD ketika penyusunan anggaran dimana masih mengedepankan pencapaian *output* dalam penganggarannya dibanding *outcome*. Ini bisa dilihat dalam DPA dari masing-masing perangkat daerah. Bahkan penyusunan anggaran di Kabupaten Sumba Barat masih cenderung menerapkan penganggaran tradisional.

Berdasarkan hasil wawancara menunjukkan bahwa kemampuan SDM sangat rendah dalam memahami makna PBK. Padahal PBK itu sudah

lama diterapkan pada level Pemerintah Kabupaten. Bahkan sejak diterbitkan Permendagri 13 Tahun 2006 dan sampai saat ini masih menggunakan PBK dalam penyusunan anggaran. Dan juga karena rendahnya pemahaman SDM sehingga banyak anggaran yang disusun terjadi tumpang tindih antara OPD yang satu dengan yang lain dan menyebabkan tidak tepat sasaran sesuai dengan tugas pokok dan fungsi utama sehingga tidak dapat menunjukkan kinerja dari masing-masing OPD. Dan juga berdampak pada pemborosan anggaran.

Dalam penyusunan anggaran di Kabupaten Sumba Barat tidak lepas dari adanya pendekatan politis. Pendekatan politis dilaksanakan melalui musrembang yang dilaksanakan mulai dari tingkat Desa/Kelurahan sampai dengan tingkat Kabupaten. Ini dilakukan untuk mengawal anggaran yang akan disusun dan ditetapkan dalam APBD sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kinerja yang akan dicapai oleh masing-masing perangkat daerah. Namun, dalam pelaksanaannya dengan adanya tekanan politik menyebabkan anggaran yang disusun tidak sesuai dengan hasil perencanaan dalam dokumen RPJMD, RKPD, Renstra dan Renja yang telah disusun. Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara terhadap Kepala Bidang Anggaran dan Mantan Kepala Bappeda menyatakan bahwa adanya tekanan politik yang menyebabkan penyusunan anggaran tidak sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Dalam penganggaran berbasis kinerja wajib didukung dengan sistem aplikasi keuangan yang memadai. Sistem aplikasi yang memadai dapat membantu percepatan dalam

penyusunan dokumen RAPBD. Yang dimaksud sistem aplikasi yang memadai yaitu sistem informasi pemerintahan daerah yang membantu penyusunan APBD sehingga dapat menuangkan anggaran dalam program dan kegiatan sesuai dengan ketentuan APBD dan juga penyusunan anggaran dapat terlaksana sesuai dengan batas waktu yang diperintahkan dalam peraturan menteri dalam negeri yang setiap tahun diterbitkan oleh Kementerian dalam negeri. Berdasarkan hasil wawancara menyatakan bahwa sistem yang dibuat belum sepenuhnya mendukung keberhasilan PBK. Hal ini dapat dilihat dari belum terintegrasinya sistem aplikasi pengelolaan keuangan dan juga perubahan sistem aplikasi yang dibuat oleh Pemerintah Pusat sehingga membuat pelaksana di daerah selalu terlambat dalam penyusunan anggaran dan juga kontrol terhadap anggaran yang disusun menjadi lemah.

### **c. Pelaporan Kinerja**

Salah satu tahapan penting dalam penerapan PBK yang dilaksanakan di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat yaitu pelaporan kinerja. Pelaporan kinerja disusun dalam dokumen Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Dokumen ini merupakan bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan tupoksi untuk mencapai visi-misi pemerintah daerah. Penyusunan dokumen LAKIP telah dilaksanakan setiap tahun oleh Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Hal ini sejalan dengan amanat dalam Inpres No 7 Tahun 1999 dan Undang-Undang 28 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa harus mempertanggungjawabkan kinerja atau hasil akhir setiap program dan kegiatan penyelenggaraan negara kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan

tertinggi negara, ini juga dipertegas oleh Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 69.

Ini belum menunjukkan kinerja yang sebenarnya, dan dapat dilihat dari hasil Evaluasi SAKIP terhadap LAKIP yang disusun pada Tahun 2020 masih mendapat nilai CC. Hasil penilaiannya menunjukkan kemampuan SDM Pemerintah Kabupaten Sumba Barat yang masih rendah karena bekerja hanya menjalankan tupoksi saja belum sampai ke tataran kinerja tetapi pada tataran kerja saja. Sehingga menyebabkan banyak anggaran yang terbuang.

Turut mendukung pernyataan diatas bahwa Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang disusun oleh perangkat daerah masih banyak belum memahami penyusunan yang sebenarnya. Karena kemampuan SDM untuk memahami penyusunannya masih rendah. OPD masih menyusun laporan kinerja isinya laporan realisasi anggaran.

### **Penyusunan dan Penggunaan Indikator Kinerja**

Indikator kinerja merupakan kriteria yang dapat mengukur secara kuantitatif dan kualitatif sehingga menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Indikator kinerja ini harus ditetapkan atau disusun dalam dokumen perencanaan. Dalam penganggaran berbasis kinerja, indikator kinerja merupakan unsur utama dalam penyusunannya. Karena anggaran yang akan disusun harus menggambarkan kinerja yang akan dicapai. Oleh sebab itu, penting untuk menggunakan indikator kinerja dalam penyusunan anggaran.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap seluruh partisipan menyatakan 9

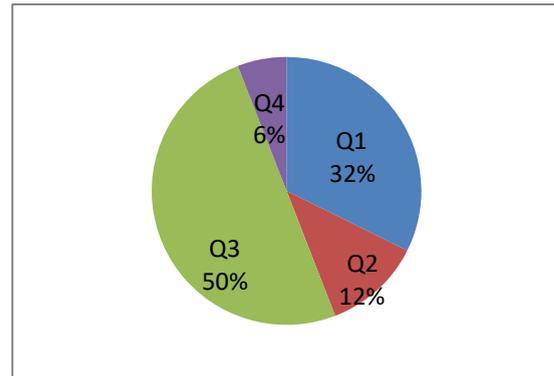
partisipan tidak mengetahui syarat/kriteria penyusunan indikator kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Yang memahami syarat penyusunan Indikator Kinerja adalah Kepala Bagian Organisasi Setda Kabupaten Sumba Barat. Ini menggambarkan bahwa mekanisme yang benar dalam penyusunan Indikator Kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat masih belum dipahami oleh Aparatur Sipil Negara. Kriteria penyusunan indikator kinerja yang dimaksud adalah *Spesific*,

*Measurable, Attainable, Time Bound, dan Trackable* atau biasa di singkat SMART. Padahal ini sudah tertulis dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/20/M.PAN/11/2008 dan PP No. 29 Tahun 2014.

Indikator kinerja tidak hanya sampai pada tahapan penyusunan saja tetapi juga penggunaannya dalam penganggaran berbasis kinerja. Namun, dalam pelaksanaannya Pemerintah Kabupaten Sumba belum menggunakan indikator kinerja dalam penyusunan anggarannya. Indikator kinerja disusun masih sebatas formalitas semata dan untuk memenuhi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini juga dapat dilihat dalam pengalokasian anggaran pada PPAS dan juga dalam DPA perangkat daerah. Ini juga didukung dengan hasil wawancara diatas juga menunjukkan hal demikian.

### **Analisis Kesesuaian Indikator Kinerja dalam Penganggaran Berbasis Kinerja**

Untuk menganalisis kesesuaian informasi indikator kinerja maka digunakan cetak biru kinerja khususnya analisis 4 kuadran dari Friedman. Sehingga yang harus dilakukan yaitu mengumpulkan data mengenai indikator kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Data-data ini diperoleh dari beberapa dokumen yang telah disebutkan dalam data sekunder yang telah dikumpulkan sebelumnya.

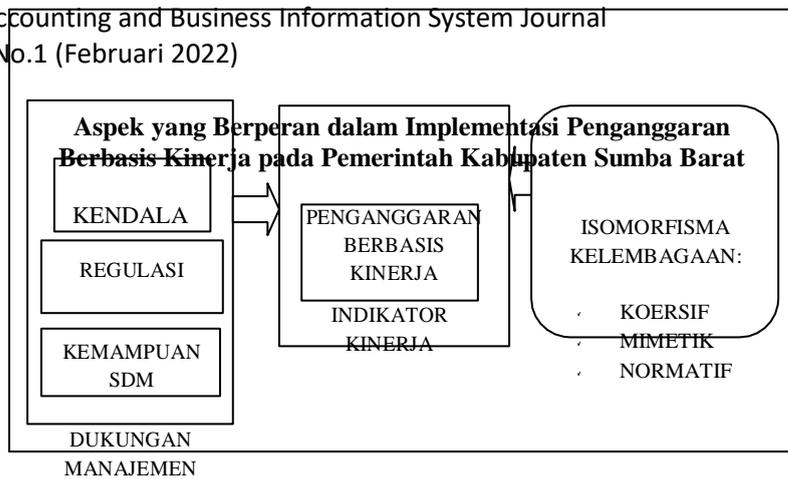


*Gambar 4.1 Hasil Analisis 4 Kuadran Friedman*

Berdasarkan hasil analisis empat kuadran Friedman pada gambar 4.1 terhadap indikator kinerja utama (Lampiran 9) menunjukkan bahwa dari 34 Indikator Kinerja sebanyak 32% berada pada kuadran I. Hal ini berarti indikator kinerja yang digunakan masih berorientasi pada kuantitas upaya. Sebanyak 12% berada pada kuadran II yang berarti kuantitas hasil. Sebanyak 50% berada pada kuadran III yang berarti kualitas upaya. Sedangkan sebanyak 6% berada pada kuadran IV yang berarti kualitas hasil. Identifikasi tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar Indikator Kinerja Utama Pemerintah Kabupaten Sumba Barat masih berorientasi pada usaha (*output*). Seharusnya indikator kinerja utama yang telah disusun ini berorientasi pada hasil (*outcome*) sehingga dapat memberikan dampak atau kinerja pada program/kegiatan yang akan dikerjakan oleh Pemerintah.

### **Kendala dalam Penyusunan dan Penggunaan Indikator Kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat**

Berikut merupakan hasil olah data penelitian pada tahapan konseptualisasi mengenai aspek-aspek yang berperan dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat.



*Gambar Konseptualisasi Data Penelitian*

Berdasarkan gambar konseptualisasi data penelitian menunjukkan bahwa penyusunan maupun penggunaan indikator kinerja khususnya dalam implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat terdapat beberapa kendala antara lain:

#### 1. Regulasi

Berdasarkan hasil wawancara menyatakan bahwa salah satu kendala yang menghambat penyusunan dan penggunaan indikator kinerja adalah kendala regulasi. Dalam kendala regulasi ini terjadi karena adanya perubahan regulasi yang membuat inkonsistensi dan tumpang tindih antara satu regulasi dengan regulasi yang lain. Sehingga Pemerintah Kabupaten Sumba Barat kesulitan dalam penerapan saat penyusunan dan penggunaan indikator kinerja.

#### 2. Kemampuan SDM

Menurut hasil wawancara menyatakan bahwa salah satu kendala dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja adalah kemampuan SDM dalam penerapan PBK di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Hal ini diakui baik sebagai TAPD maupun sebagai Perangkat Daerah. Sehingga menimbulkan ketidaktetapan dalam penyusunan indikator kinerja yang berdampak

sehingga menimbulkan pemborosan anggaran. Dan juga dapat dilihat dari hasil evaluasi terhadap IKU Kabupaten Sumba Barat yang belum berorientasi pada hasil (*outcome*).

Selain kemampuan SDM juga terkait dengan kendala ketersediaan SDM. Berdasarkan hasil wawancara terhadap Kepala Sub Bidang Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan pada tumpang tindih tupoksi yang harus dilakukan oleh perangkat daerah

Bappeda, Dinas Kesehatan dan Dinas Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi juga menjelaskan bahwa terdapat kendala keterbatasan jumlah SDM baik dari sisi kuantitas dan pendidikan yang tersedia dalam OPD. Dengan adanya kendala tersebut menyebabkan penyusunan indikator kinerja belum dilaksanakan dengan baik dan juga sulit untuk digunakan dalam penganggaran berbasis kinerja.

### 3. Dukungan Manajemen

Selain kendala regulasi dan kemampuan manajemen, kendala yang dihadapi dalam menyusun indikator kinerja adalah dukungan manajemen. Berdasarkan hasil wawancara terhadap semua partisipan menunjukkan bahwa terdapat kendala dukungan manajemen dalam penyusunan indikator kinerja, baik itu didalamnya dukungan pimpinan

termasuk kendala mutasi maupun dukungan staf termasuk didalamnya ketersediaan data.

Dukungan pimpinan sangat rendah dapat dilihat dari beberapa pimpinan OPD menugaskan tenaga kontrak untuk berkomunikasi dalam penyusunan indikator kinerja instansi terkait. Padahal seharusnya ada pejabat yang membidangi hal tersebut dalam perangkat daerah. Dan juga belum adanya dukungan pelatihan terkait perencanaan khususnya

dalam hal komunikasi, pelatihan, ketersediaan sarana dan prasarana,

penyusunan indikator kinerja serta penggunaannya, termasuk ketersediaan sarana dan prasarana pendukung seperti laptop dan juga mutasi aparatur yang menyebabkan perangkat daerah penanggungjawab dalam mengkompilasi indikator kinerja harus melatih ulang aparatur tersebut.

Bukan hanya dukungan pimpinan saja yang sangat rendah tetapi dukungan staf juga. Hal ini dapat dilihat dari keterlambatan dari bidang-bidang dalam penyampaian laporan serta dukungan data-data. Dukungan laporan serta data-data sangat penting dalam penyusunan indikator kinerja. Karena dengan tersedianya data benar akan mendukung penyusunan indikator yang berorientasi pada hasil (*outcome*).

### **Aspek yang Berperan dalam Implementasi Penganggaran berbasis Kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat**

Berdasarkan gambar konseptualisasi data penelitian, peneliti menemukan adanya isomorfisma kelembagaan dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat. Isomorfisma kelembagaan yang berperan antara lain: isomorfisma koersif, isomorfisma mimetik dan isomorfisma normatif.

#### **1. Isomorfisma Koersif**

Isomorfisma koersif terjadi karena adanya tekanan regulasi yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah yang lebih tinggi sehingga wajib untuk dipatuhi. Keadaan ini terjadi karena adanya tekanan dalam bentuk formal seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan menteri dan Surat Edaran dari instansi vertikal khususnya kementerian terkait dengan masing-masing perangkat di daerah sehingga dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja wajib

untuk melaksanakannya. Sehingga penyusunan dan penggunaan indikator kinerja dalam implementasi PBK di Kabupaten Sumba Barat akan bertentangan jika tidak mematuhi peraturan-peraturan dari instansi tersebut. Dengan adanya tekanan regulasi ini tentu menimbulkan implementasi yang bersifat formalitas dan belum berorientasi pada pentingnya manfaat yang diperoleh bagi instansi yang bersangkutan.

#### **2. Isomorfisma Mimetik**

Terjadinya isomorfisma mimetik karena adanya upaya untuk meniru dari organisasi lain yang serupa agar mencapai legitimasi. Keadaan ini terjadi karena adanya ketidakpastian dalam proses penyusunan serta penggunaan indikator kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat khususnya dalam implementasi PBK. Sehingga banyak perangkat daerah hanya meniru penyusunan indikator kinerja yang dilakukan oleh daerah lain yang dianggap telah sukses dalam pelaksanaannya. Tentu ini dilakukan untuk membandingkan dengan instansi pusat yang sudah sukses menerapkan penyusunan dan penggunaan indikator kinerja tidak hanya pada level perangkat tetapi sampai pada level staf.

#### **3. Isomorfisma Normatif**

Isomorfisma normatif merupakan isomorfisma yang paling baik karena ini merupakan bentuk keprofesionalan kerja dalam pencapaian legitimasi dan tujuan dalam komunitas organisasi. Adanya bentuk profesionalisme kerja dalam suatu organisasi terjadi karena adanya komitmen manajemen untuk mewujudkan tujuan organisasi. Semakin tinggi isomorfisma normatif maka tujuan organisasi dapat tercapai dengan maksimal. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa adanya tekanan isomorfisma normatif karena

Pemerintah Kabupaten Sumba Barat pendampingan tenaga profesional dari lembaga pendidikan untuk mendukung penyusunan indikator kinerja termasuk penyusunan RPJMD Tahun 2016-2021. Hal ini berdasarkan wawancara terhadap Kepala Bappeda dan Mantan Kepala Bappeda.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti terhadap kondisi yang dijumpai pada Bab IV maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara umum implementasi penganggaran berbasis kinerja di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat sudah berjalan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam peraturan.
2. Pemerintah Kabupaten Sumba Barat juga sudah menyusun Indikator Kinerja namun belum digunakan dalam penyusunan anggarannya.
3. Berdasarkan analisis *Logic Model (LM)* yang telah dilakukan oleh peneliti menunjukkan bahwa penyelarasan tujuan dengan sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah belum sepenuhnya tercermin dalam bentuk program/kegiatan yang telah tersusun dalam DPA. Ini juga dapat dilihat dalam pertimbangan OPD ketika melaksanakan penyusunan anggaran dimana masih mengedepankan pencapaian *output* dalam penganggarannya dibanding *outcome*.
4. Hasil analisis kesesuaian indikator kinerja dalam penganggaran berbasis kinerja dengan menggunakan pendekatan empat kuadran dari Friedman diketahui bahwa sebagian besar Indikator Kinerja Utama (IKU) Pemerintah Kabupaten Sumba Barat masih berorientasi pada usaha (*output*).

5. Ditemukan beberapa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Sumba Barat dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja antara lain: Regulasi, Kemampuan SDM, Dukungan Manajemen

## REKOMENDASI

Berdasarkan simpulan hasil penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka rekomendasi penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Perlu adanya peningkatan kemampuan SDM melalui pelatihan dan sosialisasi serta penyelarasan pemahaman terkait penganggaran berbasis kinerja khususnya dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja yang berorientasi pada hasil (*outcome*).
2. Dalam menyusun indikator kinerja Bappeda dan Bagian Organisasi perlu mengarahkan OPD sesuai mekanisme yang benar agar berorientasi pada hasil (*outcome*) sehingga dapat menghasilkan program dan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat.
3. Perlu menggunakan indikator kinerja dalam menyusun anggaran di masing-masing perangkat daerah.
4. Perlu dilakukan monitoring dan evaluasi dalam penerapan indikator kinerja yang sudah ditetapkan.
5. Perlunya dukungan manajemen baik itu komitmen pimpinan, dan dukungan staf dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja.
6. Perlu menerapkan penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) bagi seluruh OPD agar mendukung dalam penyusunan dan penggunaan indikator kinerja yang lebih berorientasi pada hasil (*outcome*).

## KETERBATASAN PENELITIAN

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Komponen penerapan PBK yang diteliti hanyalah satu komponen utama, yaitu indikator kinerja berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peneliti belum melihat bagaimana penerapan keseluruhan komponen dari PBK.
2. Penelitian ini hanya melihat implementasi PBK di Pemerintah Kabupaten Sumba Barat khususnya pada beberapa perangkat daerah saja, yaitu BKAPD, Bappeda, Dinas Kesehatan, Dinas Perpustakaan Arsip dan Dokumentasi, serta Kecamatan Kota pada kurun waktu tertentu yakni 2016-2021 sehingga tidak bisa menggenarilasi praktik-praktik PBK bagi Pemerintah Daerah secara luas khususnya di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK). Pengukuran Kinerja, Suatu Tinjauan pada Instansi Pemerintah. Jakarta: BPPK, 2008.
- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Pengukuran Kinerja, Suatu Tinjauan pada Instansi Pemerintah. Jakarta: BPKP, 2000.
- Binawati, Enita. 2013. Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja dan Akuntabilitas Sektor Publik Studi pada Pemerintah DIY. Yogyakarta. Yogyakarta: Tesis Universitas Gadjah Mada.
- Creswell, J.W. 2014. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*.

*United States of America: Sage Publications.*

- DiMaggio, P.J. dan W.W. Powell. 1983. *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. American Sociological Review.*
- Friedman, Mark. 2005. *Trying Hard Is Not Good Enough : How to Produce Measureable Improvements for Customer and Communities. FPSI Publishing,*
- Halim, A. 2007. Akuntansi Sektor Publik: Pengelolaan Keuangan Daerah, Edisi 3.ed. Jakarta: Salemba Empat.
- Hartono, J. 2017. *Filosofi dan Metodologi Penelitian. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.*
- Knowlton, Lisa Wyatt, dan Cynthia C.Phillips. 2013. *The Logic Model Guidebook Better Strategies for Great Results. London: SAGE Publication.*
- Indrawati, Novia. 2010. Penyusunan Anggaran Dalam Era *New Public Management: Implementasinya di Indoensia. Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis Vol 10 No. 2/September 2010.*
- Longo, Paul J. 2002. "The Performance Blueprint An Integreted Logic Model Developed To Enhance Performance Measurement Literacy : The Case of Performance Based Contract Management." *Annual*

- Conference of the American Evaluation Association.*  
Virginia: Educational Resources Information Center (ERIC).
- Mardiasmo. 2018. Akuntansi Sektor Publik. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. 2019. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, Dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan Dan Keuangan Daerah. Jakarta.
- Merdekawati, Dwica. 2016. Analisis Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten Balangan). Yogyakarta: Tesis Universitas Gadjah Mada.
- Nanda, R dan Darwanis. 2016. Analisis Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintah Daerah (Studi Deskriptif Pada Dinas DPPKD Kabupaten Aceh Selatan). Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA) Vol. 1, No. 1, (2016) Halaman 327-340.
- Putri, Lushyntya A. A. 2020. Analisis Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja Studi pada Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. Yogyakarta: Skripsi Universitas Gadjah Mada.
- Permana, Ryan. 2012. Analisis Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja: Studi Kasus pada Universitas Indonesia. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Pratiwi, Alifah Anggun. 2017. Analisis Penyusunan Indikator Kinerja Pada Pemerintah Kabupaten Purbalingga. Yogyakarta: Tesis Universitas Gadjah Mada.
- Ritonga, IT. 2009. Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah di Indonesia. Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana UGM
- Ritonga, IT. 2010. Analisis Standar Belanja: Konsep, Metode Pengembangan dan Implementasi di Pemerintah Daerah. Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana UGM
- Romenda, A. Yulia Dan Ningsih, E. Surasetyo. 2020. Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (Performance Based Budgeting) Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Aceh. Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA) Vol. 5, No. 1, (2020) Halaman 50-58
- Republik Indonesia. 2000. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Jakarta.
- ,2005. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta.

-----2014. Undang-Undang  
nomor 23 Tahun 2014 tentang  
Pemerintah Daerah. Jakarta.

- 2019. Peraturan  
Pemerintah Republik Indonesia  
Nomor 12 Tahun 2019 tentang  
Pengelolaan Keuangan Daerah.  
Jakarta.
- Rudyasmono. 2017. Evaluasi dan Strategi  
Perbaikan Penganggaran  
Berbasis Kinerja pada Direktorat  
Jenderal Multilateral  
Kementerian Luar Negeri.  
Yogyakarta: Tesis Universitas  
Gadjah Mada.
- Sayidah N, Mulyaningtyas A, dan  
Winedar, M. 2015.  
Implementasi Konsep New  
Public Management Di Dinas  
Koperasi Dan Umkm Kota  
Surabaya. Surabaya: Fakultas  
Ekonomi Universitas Dr.  
Soetomo Surabaya.
- Sofyani, H dan Akbar, R. 2013. Hubungan  
Faktor Internal Institusi dan  
Implementasi Sistem  
Akuntabilitas Kinerja Instansi  
Pemerintah (SAKIP) di  
Pemerintah Daerah. Jurnal  
Akuntansi Keuangan Indonesia,  
Vol 10, No. 2, Desember 2013.
- Sofyani, H dan Prayudi, M. Aristia. 2018.  
Implementasi Anggaran  
Berbasis Kinerja Di Pemerintah  
Daerah Dengan Akuntabilitas  
Kinerja "A". Jurnal Ilmiah  
Akutansi dan Bisnis, Vol. 13,  
No. 1, Januari 2018
- Verasvera, F. Astria. 2016. Pengaruh  
Anggaran Berbasis Kinerja  
Terhadap Kinerja Aparatur  
Pemerintah Daerah (Studi Kasus  
Pada Dinas Sosial Provinsi Jawa  
Barat).Bandung: Magister  
Manajemen-Universitas Katolik  
Parahyangan, Jurnal  
Manajemen, Vol.15, No.2, Mei  
2016
- Wijayanto, Y. 2017. Evaluasi  
Implementasi Sistem  
Akuntabilitas Kinerja Instansi  
Pemerintah (Studi Pada Kantor  
Pengawasan Dan Pelayanan Bea  
Dan Cukai Kudus). Yogyakarta:  
Tesis Universitas Gadjah Mada.
- Yin.R.K., 1987. Studi Kasus: Desain dan  
Metode. Diterjemahkan oleh  
M.D. Mudzakir. Jakarta:  
Rajawali Pers.