

Analisis Berbasis Keuangan sebagai bentuk Kebijakan Desentralisasi Fiskal.

Nuri Prihandoko

Magister Kebijakan Publik, Universitas Airlangga, Surabaya

Abstract

Fiscal decentralization is one form of budget policy reform. Through fiscal decentralization of local government is expected to be able to see the needs of the area correctly and use all forms of innovation in achieving both the effectiveness and efficiency of budget revenue and expenditure in the sector. Budgeting system which has been implemented in Indonesia, which is rigid, hierarchical and traditionally it is considered incompatible with developments in Indonesia, especially after the implementation of regional autonomy and fiscal decentralization.

Seeing the conditions in local and central government and supported by the rules then prevailing yang should budgeting system in Indonesia are still traditional replaced with budgeting system that is able to respond to those changes. In its place is the State Budget Based Job Performance or the more commonly used term is Performance Based Budgeting. The process of drafting and targets to be achieved from performance-based budgeting system illustrates the opportunities for the region to develop the vision and mission and realize the desires and expectations of the public in accordance with the potential of the region concerned.

Key words: Fiscal Decentralization, Performance Based Budgeting

Pendahuluan

Krisis Global yang terjadi pada tahun 1999 memberikan efek domino pada perekonomian Indonesia. Krisis menyebabkan Anggaran Berbasis Kinerja ketidakstabilan per-ekonomian di Indonesia. Krisis tersebut terus berlanjut karena tingginya tingkat premi resiko dalam berinvestasi, terkendalannya program pemerintah dalam melakukan pemulihan ekonomi dan masih belum jelasnya prospek keberhasilan pemerintah sehingga perlu konsolidasi APBN dalam tahap perbaikan dan pemulihan. Salah satu upaya pemulihan tersebut dapat dilakukan melalui kebijakan fiskal.

Pengeluaran dan pendapatan negara akan mempengaruhi berbagai sisi kehidupan masyarakat baik yang berkaitan dengan jumlah uang yang beredar, kesempatan memperoleh pendapatan dan menumpuk kekayaan maupun iklim untuk berinvestasi. Pengeluaran negara akan berdampak pada peningkatan pendapatan nasional (*expansionary*) sedangkan penerimaan negara akan mengurangi pendapatan nasional (*contractionary*). Mengurangi atau menambah pengeluaran dan memperkecil atau memperbesar pendapatan dapat digunakan pemerintah sebagai alat untuk menjaga stabilitas ekonomi. Pola ini disebut sebagai *fiscal policy* (Kebijakan Fiskal).

Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dikeluarkan untuk memulihkan kondisi ekonomi dengan cara mengeluarkan kebijakan seputar pajak, pinjaman, pengeluaran dan investasi. Fungsi utama kebijakan fiskal yaitu distribusi, alokasi dan stabilisasi. Fungsi Distribusi adalah pembagian pendapatan untuk menjamin pemerataan keadilan adalah peranan kebijakkan fiskal dalam rangka pembagian kembali pendapatan.

Berdasarkan mekanisme harga, pembagian pendapatan didasarkan pada kepemilikan sumberdaya atau faktor-faktor produksi. Pemilik sumberdaya tanah akan memperoleh sewa tanah, pemilik sumberdaya modal akan memperoleh bunga, pemilik tenaga kerja akan memperoleh upah, dan para wirausaha akan memperoleh laba, dengan adanya mekanisme seperti itu tentu saja ada kelompok anggota masyarakat yang karena kondisi asalnya hanya akan memiliki sebagian atau bahkan tidak memiliki faktor-faktor produksi sama sekali.

Hal yang demikian menimbulkan suatu kesenjangan ditengah-tengah masyarakat kita. Oleh karena distribusi pendapatan mengandung unsur publik maka pemerintahlah yang harus tampil untuk mengatasi ketidakmerataan pembagian pendapatan. Misi pemerataan pendapatan yang diemban pemerintah tersebut dilaksanakan melalui sisi penerimaan, terutama pajak yang dapat menjadi instrumen bagi pemerintah untuk

lebih bisa mengadakan pembagian pendapatan, yaitu melalui pajak penghasilan dengan struktur tarif progresif. Tarif progresif ini merupakan suatu tarif pajak dimana makin besar pendapatan maka tarif pajak rata-rata (*average tax rate*) maupun tarif pajak marginal (*marginal tax rate*) nya meningkat. Penganan tarif pajak progresif ini memungkinkan jarak antara pendapatan kelompok berpenghasilan rendah dengan yang berpenghasilan tinggi menjadi lebih sempit. Sisi pengeluaran dari anggaran juga dapat menjadi instrumen dalam pembagian kembali pendapatan, yaitu melalui program pembayaran transfer atau subsidi.

Fungsi alokasi yaitu mengatur alokasi faktor-faktor produksi dalam menghasilkan barang publik dan privat. Seperti diketahui bahwa masyarakat membutuhkan baik barang private dan barang publik. Selain dalam rangka penyediaan barang publik, sumberdaya nasional juga harus dialokasikan ke sektor publik karena perlunya peranan pemerintah didalam mengatasi kegagalan mekanisme pasar. Pengertian fungsi alokasi itu sendiri adalah mengalokasikan sebagian sumberdaya dalam rangka menghasilkan barang dan jasa guna memenuhi kebutuhan konsumen yang dalam hal ini adalah masyarakat Indonesia.

Dengan adanya konsep Desentralisasi Fiskal maka fungsi alokasi ini seharusnya bisa memberikan ruang yang cukup luas dalam berbagai macam alokasi-alokasi terutama pada berbagai macam sumberdaya serta pajak kepada daerah, sehingga proses distribusinya berjalan secara adil dan merata yang nantinya dalam jangka panjang akan mengakibatkan keadaan yang merata sesuai dengan apa yang dicita-citakan bangsa ini, ketidak merataan yang disebabkan Anggaran Berbasis Kinerja karena ketimpangan kepemilikan sumberdaya tidak akan dirugikan karena dalam desentralisasi ini keikutsertaan pemerintah tidak 100% hilang namun masih ada sedikit campur tangan dari pemerintah dalam mengatasi hal ini, sehingga daerah yang banyak terdapat sumberdaya dan pajaknya tidak merasa dirugikan karena alokasi serta distribusi penghasilan yang tidak adil, lebih banyak tersentralisasi dari pada terdesentralisasi, dan daerah yang sedikit memiliki sumberdaya tidak akan merasa kekuarangan

karena distribusi dalam desentralisasi fiskal yang sesuai.

Sedangkan fungsi stabilitas yaitu untuk menjamin tingkat pertumbuhan, mempertahankan stabilisasi harga, kesempatan kerja dan kurs. Pada negara maju kebijakan fiskal bertujuan untuk stabilitas laju pertumbuhan sedangkan pada negara berkembang lebih kepada pembentukan modal.

Ketika perekonomian lesu maka pemerintah dapat menanggulangnya melalui kebijakan fiskal. Mekanisme tersebut di laksanakan melalui kebijakan menaikkan pengeluaran pemerintah dan mengurangi pajak. Peningkatan pengeluaran pemerintah dapat berupa peningkatan bantuan maupun pengeluaran lainnya yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kebijakan fiskal terkandung anggapan bahwa rumah tangga negara (pemerintah) tidak dapat disamakan dengan individu dan pengaruh tindakannya masing-masing terhadap keseluruhan masyarakat.

Individu ketika penghasilannya menurun, ketika perekonomian lesu maka pemerintah dapat menanggulangnya melalui kebijakan fiskal. Mekanisme tersebut dilaksanakan melalui kebijakan menaikkan pengeluaran pemerintah dan mengurangi pajak. Peningkatan pengeluaran pemerintah dapat berupa peningkatan bantuan maupun pengeluaran lainnya yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kebijakan fiskal terkandung anggapan bahwa rumah tangga negara (pemerintah) tidak dapat disamakan dengan individu dan pengaruh tindakannya masing-masing terhadap keseluruhan masyarakat.

Individu ketika penghasilannya menurun tindakan yang diambil biasanya adalah mengurangi pengeluaran, sedangkan pemerintah ketika penerimaan menurun maka kebijakan yang diambil tidak harus mengurangi pengeluaran karena tindakan mengurangi pengeluaran dapat berdampak pada berkurangnya pendapatan masyarakat sebagai pembayar pajak. Hal tersebut justru akan menyebabkan Anggaran Berbasis Kinerja penerimaan negara makin berkurang karena kecilnya jumlah pajak yang diterima dari masyarakat. Selain meningkatkan pengeluaran pemerintah maka dapat dilakukan juga penurunan tarif pajak. Penurunan tarif pajak akan berimplikasi langsung pada kenaikan pen-

dapatan real masyarakat. Sehingga peningkatan pengeluaran pemerintah maupun penurunan pajak akan berdampak kepada meningkatnya permintaan barang dan jasa. Permintaan barang dan jasa yang meningkat akan menyebabkan Anggaran Berbasis Kinerja produksi meningkat. Pada tahap ini berlaku teori “*supply and demand*”. Hal tersebut berdampak pada peningkatan ekonomi yang akan berdampak pula pada peningkatan ekonomi masyarakat. Sebab semakin meningkat kegiatan ekonomi berarti akan meningkat pula kesejahteraan masyarakat. Sebab kesejahteraan masyarakat berada dapat dicapai dengan kegiatan ekonomi yang berimplikasi pada pendapatan masyarakat.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal yang digencar-gencarkan oleh pemerintah mengharuskan pemerintah daerah memiliki kesiapan dan inovasi dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang terkait. Pemerintah daerah memiliki hak dan wewenang untuk mengatur pendapatan dan pengeluarannya tetapi harus berada dalam koridor aturan nasional yang berlaku. Pemerintah pusat akhir-akhir ini telah menerapkan sebuah sistem yang mengatur agar efektifitas dan efisiensi anggaran tercapai melalui sebuah sistem yang disebut anggaran berbasis kinerja. Proses penyusunan dan sasaran yang ingin dicapai dari sistem anggaran berbasis kinerja menggambarkan adanya peluang bagi daerah untuk mengembangkan visi dan misi serta mewujudkan keinginan dan harapan masyarakat sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah yang bersangkutan. Hal tersebut menjadi bentuk desentralisasi fiskal.

Sebelum berlakunya sistem Anggaran Berbasis Kinerja, metode penganggaran yang digunakan adalah metoda tradisional atau *item line budget*. Cara penyusunan anggaran ini tidak didasarkan pada analisa rangkaian kegiatan yang harus dihubungkan dengan tujuan yang telah ditentukan, namun lebih dititikberatkan pada kebutuhan untuk belanja atau pengeluaran dan sistem pertanggung jawabannya tidak diperiksa dan diteliti apakah dana tersebut telah digunakan secara efektif dan efisien atau tidak. Tolok ukur keberhasilan hanya ditunjukkan dengan adanya keseimbangan anggaran antara pendapatan dan belanja namun jika ang

garan tersebut defisit atau surplus berarti pelaksanaan anggaran tersebut gagal. Dalam perkembangannya, muncullah sistematika anggaran kinerja yang diartikan sebagai suatu bentuk anggaran yang sumber-sumbernya dihubungkan dengan hasil dari pelayanan.

Kerangka Konseptual

Anggaran berbasis kinerja adalah sistem yang menekankan pada keterkaitan antara pendanaan dengan hasil-hasil yang dicapai. Anggaran berbasis kinerja disusun berdasarkan UU No 17 tahun 2003 pasal 19 ayat 1. Dengan membangun suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan akan terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan.

Anggaran kinerja mencerminkan beberapa hal. Pertama, maksud dan tujuan permintaan dana. Kedua, biaya dari program-program yang diusulkan dalam mencapai tujuan ini. Dan yang ketiga, data kuantitatif yang dapat mengukur pencapaian serta pekerjaan yang dilaksanakan untuk tiap-tiap program. Penganggaran dengan pendekatan kinerja ini berfokus pada efisiensi penyelenggaraan suatu aktivitas. Efisiensi itu sendiri adalah perbandingan antara output dengan input. Suatu aktivitas dikatakan efisien, apabila output yang dihasilkan lebih besar dengan input yang sama, atau output yang dihasilkan adalah sama dengan input yang lebih sedikit. Anggaran ini tidak hanya didasarkan pada apa yang dibelanjakan saja, seperti yang terjadi pada sistem anggaran tradisional, tetapi juga didasarkan pada tujuan atau rencana tertentu yang pelaksanaannya perlu disusun atau didukung oleh suatu anggaran biaya yang cukup dan penggunaan biaya tersebut harus efisien dan efektif.

Anggaran berbasis Kinerja. Anggaran disusun berdasarkan perimbangan anggaran kerja dan unit cost setiap kegiatan. Menitikberatkan pada aspek manajemen strategis dalam rangka efektifitas dan efisiensi yang dihasilkan dari input tertentu. Orientasi tidak hanya output tetapi juga outcomes, benefit dan dampak. Tujuan telah ditetapkan lebih dahulu.

Berbeda dengan penganggaran dengan pendekatan tradisional, penganggaran dengan pendekatan kinerja ini disusun dengan orientasi output. Jadi, apabila kita menyusun anggaran dengan pendekatan kinerja, maka mindset kita harus fokus pada "apa yang ingin dicapai". Kalau fokus ke "output", berarti pemikiran tentang "tujuan" kegiatan harus sudah tercakup di setiap langkah ketika menyusun anggaran. Sistem ini menitik beratkan pada segi penatalak-sanaan sehingga selain efisiensi penggunaan dana juga hasil kerjanya diperiksa. Jadi, tolak ukur keberhasilan sistem anggaran ini adalah performance atau prestasi dari tujuan atau hasil anggaran dengan menggunakan dana secara efisien. Dengan membangun suatu sistem penganggaran yang dapat memadukan perencanaan kinerja dengan anggaran tahunan akan terlihat adanya keterkaitan antara dana yang tersedia dengan hasil yang diharapkan. Sistem penganggaran seperti ini disebut juga dengan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK).

Siklus anggaran adalah masa atau jangka waktu mulai saat anggaran disusun sampai dengan saat perhitungan anggaran disahkan dengan undang-undang. Siklus anggaran berbeda dengan tahun anggaran. Tahun anggaran adalah masa satu tahun untuk mempertanggung jawabkan pelaksanaan anggaran atau waktu di mana anggaran tersebut dipertanggung jawabkan. Jelaslah, bahwa siklus anggaran bisa mencakup tahun anggaran atau melebihi tahun anggaran karena pada dasarnya, berakhirnya suatu siklus anggaran diakhiri dengan perhitungan anggaran yang disahkan oleh undang-undang. Siklus anggaran terdiri dari beberapa tahap (fase). yaitu :

1. Tahap penyusunan anggaran
2. Tahap pengesahan anggaran
3. Tahap pelaksanaan anggaran
4. Tahap pengawasan pelaksanaan anggaran
5. Tahap pengesahan perhitungan anggaran

Untuk mengukur efektifitas kerja suatu organisasi perlu dilakukan pengukuran atas pencapaian pelaksanaan kegiatan dan kebijakan yang dilaksanakan. Indikator pengukuran kinerja: a). Pengukuran kinerja berbasis Penilaian kemajuan organisasi. Dilakukan melalui tujuan yang telah ditetapkan,

visi, misi dan program serta kebijakan organisasi. Penentuan visi, misi, tujuan, sasaran, dan target merupakan tahap pertama yang harus ditetapkan suatu organisasi dan menjadi tujuan tertinggi yang hendak dicapai sehingga setiap indikator kinerja harus dikaitkan dengan komponen tersebut. Oleh karena itu, penentuan komponen-komponen tidak hanya ditentukan oleh pemerintah tetapi juga mengikutsertakan masyarakat sehingga dapat diperoleh informasi mengenai kebutuhan publik. b). Pengukuran kinerja berbasis anggaran. Pengukuran dilakukan melalui penilaian selisih antara anggaran dengan realisasinya. Teknik tersebut dikenal dengan analisis selisih anggaran (analysis of budget variance). Jika selisih terjadi menunjukkan aktual yang lebih kecil daripada jumlah pengeluaran yang ditetapkan dalam anggaran (underspending) maka berarti kinerja sebuah satuan kerja adalah baik. Jika dalam pelaksanaan anggaran mengalami perubahan maka yang dijadikan tolak ukur adalah anggaran setelah mengalami perubahan (Mahsun, 2006).

Dengan pengertian Anggaran berbasis kinerja tersebut maka setiap alokasi dana harus dapat diukur dari input yang ditetapkan. Untuk menghasilkan penyelenggaraan Anggaran Daerah yang efektif dan efisien, tahap persiapan/perencanaan anggaran merupakan salah satu faktor penting dan menentukan dalam keseluruhan siklus anggaran. Prinsip anggaran berbasis kinerja adalah pertama, transparansi yang merupakan keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan dan pelaporan evaluasi anggaran, kedua, akuntabilitas yang merupakan pertanggung jawaban pada masyarakat, dan ketiga, ekonomis, efektif dan efisien yaitu pemilihan dan penggunaan sumber daya yang murah, penggunaan dana masyarakat yang efisien dan dapat mencapai target / tujuan pelayanan publik.

Untuk dapat menyusun Anggaran Berbasis Kinerja terlebih dahulu harus disusun perencanaan strategis (Renstra). Penyusunan Renstra dilakukan secara obyektif dan melibatkan seluruh komponen yang ada di dalam pemerintahan dan masyarakat. Agar sistem dapat berjalan dengan baik perlu ditetapkan beberapa hal yang sangat menentukan yaitu standar harga, tolak ukur kinerja dan Standar Pelayanan Minimal yang

ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengukuran kinerja (tolok ukur) digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan sesuai dengan sasaran dan tugas yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah.

Salah satu aspek yang diukur dalam penilaian kinerja pemerintah daerah adalah aspek keuangan berupa ABK. Untuk melakukan suatu pengukuran kinerja perlu ditetapkan indikator-indikator terlebih dahulu antara lain indikator masukan (*input*) berupa dana, sumber daya manusia dan metode kerja. Agar input dapat diinformasikan dengan akurat dalam suatu anggaran, maka perlu dilakukan penilaian terhadap kewajarannya. Dalam menilai kewajaran input dengan keluaran (*output*) yang dihasilkan, peran Analisa Standar Biaya (ASB) sangat diperlukan. ASB adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Anggaran yang disusun dengan pendekatan kinerja dapat dijelaskan sebagai berikut:

Suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya penca-paian hasil kerja (*output*) dari perencanaan alokasi biaya (*input*) yang ditetapkan

Output (keluaran) menunjukkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan (*input*) yang digunakan

Input (masukan) adalah besarnya sumber dana, sumber daya manusia, material, waktu, dan teknologi yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan sesuai dengan masukan (*input*) yang digunakan

Kinerja ditunjukkan oleh hubungan antara input (masukan) dengan output (keluaran).

Analisa Standar Biaya (ASB)

ASB merupakan standar biaya suatu program/kegiatan sehingga alokasi anggaran menjadi lebih rasional. Dilakukannya ASB dapat meminimalisir kesepakatan antara eksekutif dan legislatif untuk melonggar

kan alokasi anggaran pada tiap-tiap unit kerja sehingga anggaran tersebut tidak efisien. Dalam menyusun ABK perlu memperhatikan prinsip-prinsip penganggaran, perolehan data dalam membuat keputusan anggaran, siklus perencanaan anggaran daerah, struktur APBN/D, dan penggunaan ASB. Dalam menyusun ABK yang perlu mendapat perhatian adalah memperoleh data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarnya. Perolehan data kuantitatif bertujuan untuk : a). memperoleh informasi dan pemahaman berbagai program yang menghasilkan output dan outcome yang diharapkan. b). menjelaskan bagaimana manfaaat setiap program bagi rencana strategis. Berdasarkan data kuantitatif tersebut dilakukan pemilihan dan prioritas program yang melibatkan tiap level dari manajemen pemerintahan. (*RP-SB*)

Salah satu hal yang harus dipertimbangkan dalam penetapan belanja daerah adalah Analisa Standar Biaya (ASB). Alokasi belanja ke dalam aktivitas untuk menghasilkan output seringkali tanpa disertai alasan dan justifikasi yang kuat. ASB mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas unit kerja menjadi lebih logis dan mendorong dicapainya efisiensi secara terus-menerus karena adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per unit setiap output dan diperoleh praktek-praktek terbaik (*best practices*) dalam desain aktivitas. Dalam rangka penyusunan analisis biaya diperlukan prosedur-prosedur yang dapat menjawab pertanyaan berikut :

Berapa biaya yang harus dibebankan pada suatu pelayanan sehingga dapat menutupi semua biaya yang dikeluarkan untuk menyediakan pelayanan tersebut?

Apakah lebih efektif jika kita mengontrakkan pelayanan kepada pihak luar daripada melaksanakannya sendiri ?

Jika kita meningkatkan/menurunkan volume pelayanan, apa pengaruhnya pada biaya yang akan kita keluarkan ?

Biaya apa yang akan berubah dan berapa banyak perubahannya?

Biaya pelayanan apa yang harus dibayar tahun ini bila dibanding dengan tahun selanjutnya ?

Tantangan Implementasi ABK

Penerapan sistem Anggaran berbasis Kinerja merupakan sebuah peluang bagi pemerintah namun disisi lain dapat menjadi tantangan. Hal itu dikarenakan dengan penerapan sistem anggaran berbasis kinerja berarti pemerintah daerah dapat menyusun arah, kebijakan dan program yang sesuai dengan kondisi masyarakat dan kondisi lingkungan daerah tersebut. Namun disisi lain, pemerintah harus memiliki perhatian lebih khususnya dalam penampungan aspirasi masyarakat, skala prioritas yang harus tepat dan fungsi pengawasan yang lebih ketat.

Salah satu hal yang harus dipertimbangkan dalam penetapan belanja daerah adalah Analisa Standar Biaya (ASB). Alokasi belanja ke dalam aktivitas untuk menghasilkan output seringkali tanpa disertai alasan dan justifikasi yang kuat. ASB mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas unit kerja menjadi lebih logis dan mendorong dicapainya efisiensi secara terus-menerus karena adanya perbandingan (bench marking) biaya per unit setiap output dan diperoleh praktek-praktek terbaik (best practices) dalam desain aktivitas.

Perhitungan ASB tidak dapat distandarisasi antara propinsi/ kabupaten/ kota dengan propinsi/kabupaten/kota lainnya karena standarisasi harga antara suatu tempat dengan tempat lainnya dapat berbeda. Misalnya harga obat di Jawa Barat dengan Papua sangat berbeda. Demikian juga, tarif perjalanan dinas, honor-honor dll dapat berbeda antara Jawa Barat dan Papua. Secara ringkas dari uraian tersebut di atas, pada dasarnya menjelaskan bahwa anggaran berbasis kinerja disusun harus ada keterkaitan tahapan secara menyeluruh. Oleh karena tidak dapat distandarisasi tersebut maka hal itu bisa menjadi tantangan bagi pemerintah daerah sebab jika tidak dapat perhatian khusus maka hal ini bisa menjadi sumber terjadinya KKN.

Manfaat ASB diantaranya adalah 1. Dapat menentukan kewajaran biaya untuk melaksanakan suatu kegiatan sesuai dengan Tupoksinya 2. Meminimalasi terjadinya pengeluaran yang kurang jelas yang menyebabkan inefisiensi anggaran 3. Menghindari tumpang tindih (*overlapping*) antara pengeluaran rutin dan pembangunan. 4. Penentuan anggaran berdasarkan tolok ukur kinerja yang jelas. 5. Unit kerja mendapat keleluasaan yang lebih besar untuk menentukan anggarannya sendiri.

Selain tantangan dalam analisa standar biaya, pemerintah daerah juga dihadapi dengan tantangan lainnya yaitu dalam proses untuk memperoleh informasi mengenai aspirasi dan kebutuhan masyarakat suatu daerah sebagai bahan masukan dalam proses penyusunan anggaran daerah guna menjamin agar arah dan kebijakan umum APBD sesuai dengan aspirasi murni (kebutuhan dan keinginan riil) masyarakat dan bukan aspirasi politik. Hal itu dilakukan dengan menggali informasi, mendeskripsikan, dan memaparkan aspirasi yang berkembang di masyarakat. Pemerintah daerah seharusnya mampu merubah tantangan tersebut menjadi sebuah peluang untuk dapat memperoleh hasil yang maksimal dari sistem anggaran berbasis kinerja tersebut.

Kesimpulan

Anggaran berbasis kinerja merupakan anggaran yang penyusunannya menggunakan pendekatan "bottom-up budgeting". Anggaran merupakan komitmen antara pimpinan dengan pelaksana. Dengan demikian, anggaran berbasis kinerja ini dapat memacu pelaksana untuk beraktivitas secara optimal dan atau berperilaku sebagaimana yang diharapkan. Proses perencanaan anggaran dalam sistem anggaran berbasis kinerja dilakukan dengan dua pendekatan, yaitu penjaringan aspirasi masyarakat dan perencanaan strategis. Sistem anggaran baru memberikan desentralisasi urusan anggaran daerah dan menggunakan pendekatan manajemen yang terpadu. Sistem anggaran ini memungkinkan semua unsur dalam sistem kemasyarakatan di daerah terlibat dalam menentukan arah pembangunan sehingga pembangunan sesuai dengan

kebutuhan dan keinginan riil masyarakat serta terintegrasi antarpihak terkait.

Sistem anggaran berbasis kinerja dan otonomi daerah menuntut Pemda kreatif untuk menggali dan memanfaatkan potensi daerah secara optimal untuk kemajuan daerah. Perencanaan strategis juga memungkinkan Pemda menegakkan akuntabilitas (pengukuran kinerja), pelaksanaan rencana, pemantauan pelaksanaan, dan penyediaan umpan balik untuk masyarakat sehingga ada perubahan yang positif di berbagai bidang secara terus-menerus.

Kesulitan lain dalam pengukuran kinerja adalah kesulitan dalam memastikan hubungan antara input dan output. Di pihak lain penentuan ukuran kinerja merupakan hal penting sebagai alat motivator. Contoh, salah satu akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah akuntabilitas program. Fokus kinerja akuntabilitas program adalah pada pencapaian hasil kegiatan instansi apakah sudah memberikan kepuasan/kenyamanan kepada pelanggan (customer) dan stakeholders serta memberikan dampak positif kepada kemajuan masyarakat. Alat ukur untuk kinerja ini sangat kompleks sehingga dibutuhkan ketelitian pemerintah daerah dalam membuat dan mengawasinya.

Daftar Pustaka

- Ahmeth. 2014. Kebijakan Fiskal. Diunduh pada http://adie_wong_indonesia.blogspot.com/ 2014 /02/kebijakan-fiskal.html' tanggal 5 Juli 2014, jam 20.00 WIB.
- Ajeng. 2014. Korupsi Sebuah Endemik Bangsa yang besar ini. Diunduh pada "http://ajeng-tita.blog.friendster.com/2013/11/untuk-dipikirkan-bersama/"> tanggal 5 Juli 2014, jam 20.15 WIB.
- Basuki. 2007. "Pengelolaan Keuangan Daerah". Yogyakarta : Kreasi acana.
- Fatimah. 2009. Analisis kebijakan Belanja dan kinerja pelayanan dinas pendidikan dan kesehatan kota Payakumbuh. *Tesis* . Program Pasca Sarjana Unand. Tidak diterbitkan

Schick, A. "Twenty Five Years of Budgeting Reform", OECD Journal on Budgeting, Vol 4 No. 1 Th 2004;

Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara; Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;