

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penilaian terhadap suatu organisasi pada mulanya hanya berdasarkan pada pencapaian atas realisasi biaya yang di anggarkan. Penilaian yang hanya terbatas pada realisasi tersebut sesungguhnya tidak mencerminkan keseluruhan kegiatan dan pengalokasian dana yang digunakan oleh organisasi publik tersebut. Seiring dengan perkembangannya dan adanya tuntutan akan *good governance* pada setiap organisasi publik mengharuskan adanya reformasi di segala aspek. *Good Governance* di sini diartikan sebagai cara mengelola urusan-urusan publik, di mana terdapat keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan, lebih terorientasi terhadap kepentingan masyarakat, penyelenggaraan memiliki visi jauh ke depan, adanya pertanggungjawaban kepada publik atau akuntabilitas serta mengharuskan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya publik.

Sebagai salah satu bentuk karakteristik dalam pelaksanaan *good governance*, akuntabilitas publik perlu dicerminkan dalam pelaksanaan pertanggungjawaban atas pengelolaan dana untuk kegiatan yang diselenggarakan. Mardiasmo(2009:20) mendefinisikan akuntabilitas publik sebagai suatu kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi pertanggungjawabannya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat merupakan perangkat daerah yang membantu Gubernur di Bidang Kesejahteraan Sosial berdasarkan peraturan Gubernur Kalbar No.44 Tahun 2008 tentang Struktur Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Tahun 2009 Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat disusun berdasarkan Pergub No.852 tahun 2006 tanggal 28 Desember 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) di lingkungan pemerintah Provinsi Kalimantan Barat. Laporan ini disusun melalui Penilaian terhadap kegiatan, program dan kebijakan yang dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan Kesejahteraan Sosial yang dilaksanakan Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.

Dengan mengacu pada kondisi Sosial Kalimantan Barat dan dinamika lingkungan strategis, maka visi pembangunan Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat adalah : *“Terwujudkan Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Provinsi Kalimantan Barat”*.

Rencana strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat disusun berdasarkan instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah. Yang merupakan suatu proses berorientasi pada hasil yang akan dicapai dalam kurun waktu tertentu 1 (satu) sampai 5 (lima) tahun. Penyusunan rencana strategis ini mengacu pada Rencana strategis Pemerintah Daerah (Propeda) Kalimantan Barat tahun 2008 – 2013, oleh sebab itu rencana strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat yang merupakan rencana lima

tahunan memuat tujuan, sasaran, kebijakan, program serta kegiatan bidang Kesejahteraan Sosial karena dengan berlakunya Peraturan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 44 Tahun 2008.

Di dalam peraturan tersebut berisi tentang keputusan pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan anggaran yang pada akhirnya mengkrucut pada penyusunan anggaran berbasis kinerja. Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat memang dalam penyusunan anggaran telah berpindah dari penyusunan anggaran tradisional menuju anggaran berbasis kinerja. Akan tetapi di dalam penerapannya masih banyak indikator di dalam penilaian anggaran berbasis kinerja yang belum dapat terpenuhi. Indikator - indikator tersebut meliputi :

1. Masukan (*Input*) adalah sumber daya yang digunakan dalam suatu proses untuk menghasilkan keluaran yang telah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Indikator masukan meliputi dana, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, data dan informasi lainnya yang diperlukan.
2. Keluaran (*Output*) adalah sesuatu yang terjadi akibat proses tertentu dengan menggunakan masukan yang telah ditetapkan. Indikator keluaran dijadikan landasan untuk menilai kemajuan suatu aktivitas atau tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dengan baik dan terukur.
3. Hasil (*Outcome*) adalah suatu keluaran yang dapat langsung digunakan atau hasil nyata dari suatu keluaran. Indikator hasil adalah sasaran program yang telah ditetapkan.
4. Manfaat (*Benefit*) adalah nilai tambah dari suatu hasil yang manfaatnya akan nampak setelah beberapa waktu kemudian. Indikator manfaat menunjukkan

hal-hal yang diharapkan dicapai bila keluaran dapat diselesaikan dan berfungsi secara optimal.

5. Dampak (*Impact*) pengaruh atau akibat yang ditimbulkan oleh manfaat dari suatu kegiatan. Indikator dampak merupakan akumulasi dari beberapa manfaat yang terjadi, dampaknya baru terlihat setelah beberapa waktu kemudian.

Indikator kinerja merupakan ukuran kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi. Dengan demikian, tanpa adanya indikator kinerja, sulit bagi kita untuk menilai tingkat keberhasilan dan ketidakberhasilan kebijaksanaan maupun program suatu instansi pemerintah. Dengan indikator kinerja, suatu organisasi mempunyai wahana yang jelas bagaimana dia akan dikatakan berhasil atau tidak berhasil di masa yang akan datang.

Indikator kinerja suatu organisasi hendaknya dapat dipahami secara sama baik oleh manajemen. Dengan indikator yang sama dan persepsi yang sama maka penilaian keberhasilan diharapkan menggunakan kriteria yang sama sehingga lebih obyektif. Indikator kinerja instansi pemerintah semestinya tidak hanya dipahami pejabat atau aparatur instansi pemerintah, namun juga penting bagi masyarakat umum. Dengan adanya indikator yang jelas diharapkan akan menciptakan konsensus berbagai pihak baik internal maupun eksternal untuk

menghindari kesalahan interpretasi selama pelaksanaan program dan dalam menilai keberhasilan suatu instansi pemerintah.

Dalam rangka upaya pencapaian misi dan visi yang telah ditetapkan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat maka unit Organisasi merumuskan visi dan misi kedalam bentuk yang lebih operasional dan terarah berupa pembuatan tujuan dan sasaran organisasi.

Tujuan adalah penyebaran atau implementasi dari pernyataan misi, sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat pada jangka waktu 5 tahun. Tujuan dari Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat konsisten dengan tugas pokok dan fungsi yang secara kolektif menggambarkan arah strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat dan perbaikan-perbaikan yang dicapai sesuai tugas pokok dan fungsinya tersebut.

Sasaran merupakan penyebaran dari tujuan yang secara terangkum yaitu sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan secara nyata. Sasaran yang ditentukan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat menggambarkan hal – hal yang ingin dicapai dalam 1 (satu) tahun melalui tindak lanjut yang akan dilakukan untuk mencapai pada 5 (lima) tahun mendatang.

Salah satu permasalahan yang menjadi perhatian besar serta tidak dapat dihilangkan dari bangsa kita Indonesia adalah permasalahan disfungsi sosial yang terjadi ditengah-tengah masyarakat kita. Hal itu diakibatkan dari kemiskinan, ketunasusilaan, kecacatan, keterasingan, keterlantaran, keterbelakangan, korban tindak kekerasan, serta akibat dari korban bencana.

Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat merupakan perangkat daerah yang menangani permasalahan tersebut sangat berkomitmen untuk menangani, memulihkan serta mengembangkan keberfungsian sosial masyarakat. Selain itu, Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat sebagai SKPD yang membantu Gubernur di Bidang Kesejahteraan Sosial berdasarkan peraturan Gubernur Kalbar No. 44 Tahun 2008 tentang Struktur Organisasi, Tugas Pokok, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.

Hasil dari penanganan, serta pemulihan dan pengembangan keberfungsian sosial masyarakat dituangkan dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Laporan Akuntabilitas ini berisi mengenai pengukuran pencapaian target kinerja yang ditetapkan dalam dokumen penetapan kinerja serta pertanggungjawaban kinerja instansi dalam pencapaian tujuan atau sasaran strategis instansi. Laporan ini sebagai media bagi Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat untuk menyampaikan pertanggungjawaban kinerja kepada *stakeholder*, serta sebagai bahan sumber informasi, penyempurnaan dokumen perencanaan, pelaksanaan program dan kegiatan yang akan datang dan untuk meningkatkan kinerja.

Peraturan Menteri Negara PAN & RB Nomor 29 Tahun 2010 tentang pedoman penyusunan penetapan kinerja dan pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, dan juga Butir Ketiga Inpres No. 5/2004 yang menyatakan membuat penetapan kinerja dengan pejabat dibawahnya secara berjenjang, yang bertujuan untuk mewujudkan suatu capaian kinerja tertentu dengan sumber daya

tertentu, melalui penetapan target kinerja serta indikator kinerja yang menggambarkan keberhasilan pencapaiannya, baik berupa hasil maupun manfaat.

Kelemahan dokumen perencanaan strategis tidak bisa dilepaskan dari peraturan – peraturan tentang cara penyusunan dokumen perencanaan yang disusun pemerintah sebagai dasar dalam penyusunannya.

Oleh sebab itu, proses penyusunan penetapan kinerja sangat berpengaruh terhadap tingkat pencapaian sasaran strategis yang akan dijadikan target untuk direalisasikan, selain itu penetapan kinerja juga merupakan sebagai dasar komitmen kinerja pada suatu instansi pemerintah khususnya pada Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat yang mempunyai tujuan untuk pembangunan kesejahteraan sosial harusnya dapat tercapai sasaran-sasaran strategisnya.

Penetapan kinerja merupakan pernyataan komitmen yang merepresentasikan tekad dan janji untuk mencapai kinerja yang jelas dan terukur dalam rentang waktu satu tahun. Penetapan kinerja disepakati bersama antara pengemban tugas dengan atasannya (*Performance Agreement*), penetapan kinerja merupakan ikhtisar rencana kerja tahunan yang telah disesuaikan dengan ketersediaan anggarannya, yaitu setelah proses anggaran (*budgeting process*) selesai.

Dalam rangka mendukung pelaksanaan dan pencapaian strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat dialokasikan anggaran oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2013 yang bersumber dari APBD dan APBN sebagaimana dalam tabel dibawah ini

Tabel 1.1
Sumber Dana APBD dan APBN pada Dinas Sosial Provinsi
Kalimantan Barat pada Tahun 2013

No.	SUMBER DANA	ALOKASI (dalam Rupiah)	REALISASI (dalam Rupiah)
1	SUMBER DANA APBD		
	a. Belanja Tidak Langsung	9.201.291.000,00	8.795.337.629,00
	b. Belanja Langsung	6.647.250.000,00	6.358.701.121,00
2.	SUMBER DANA APBN		
	a. Dana Dekonsentrasi	16.791.318.000,00	16.645.832.000,00
	b. Dana Tugas Pembantuan	5.235.975.000,00	5.080.451.000,00

Sumber data : LAKIP Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat 2013

Karena sasaran merupakan penyebaran dari tujuan yang secara terangkum yaitu sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan secara nyata. Sasaran yang telah ditentukan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2013 tersebut menggambarkan hal – hal yang ingin dicapai dalam kurun waktu satu tahun melalui tindak lanjut yang akan dilakukan untuk mencapai pada lima tahun mendatang.

Sasaran dari rencana strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2013 meliputi :

1. Mewujudkan pemberdayaan masyarakat miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial.
2. Mewujudkan keperintisan dan pelayanan rehabilitasi sosial.
3. Meningkatkan pemberdayaan dan bantuan jaminan sosial.
4. Meningkatkan pengembangan dan keserasian kebijakan kesejahteraan sosial.

Adapun pentapan kinerja yang disusun oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2013 dapat dilihat dari Tabel 1.2 berikut ini :

Tabel 1.2
Penetapan Kinerja (TAPKIN) Tahun 2013.

NO	SASARAN STRATEGIS	ANGGARAN	REALISASI	TARGET CAPAIAN (%)
1	Meningkatkan pemberdayaan masyarakat miskin dan penyandang masalah kesejahteraan	Rp. 912.240.000	Rp.912.240.000	100%
2	Meningkatkan keperintisan dan pelayanan rehabilitasi sosial	Rp. 523.255.000	Rp.523.255.000	100%
3	Meningkatkan pemberdayaan dan bantuan jaminan sosial	Rp.705.000.000	Rp. 705.000.000	100%
4	Meningkatkan pengembangan dan keserasian, kebijakan, kesejahteraan sosial.	Rp.1.192.643.500	Rp.1.192.643.500	100%

Sumber Data : LAKIP Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat 2013

Pada Tabel 1.2 di atas dapat diketahui tujuan dari Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat konsisten dengan tugas pokok dan fungsi yang secara kolektif menggambarkan arah strategis Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat dan perbaikan – perbaikan yang dicapai sesuai tugas pokok dan fungsinya tersebut.

Dalam pengukuran suatu kinerja atau sejauh mana pencapaian dari sasaran suatu kegiatan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat perlu ditetapkan

indikator yang akan mengindikasikan tingkat keberhasilan atau ketidakberhasilan dalam pencapaian kinerja sasaran tersebut.

Selanjutnya indikator yang digunakan untuk mengindikasikan tingkat keberhasilan dari suatu kegiatan yang telah ditetapkan merupakan indikator kinerja sasaran. Sedangkan indikator dampak secara umum baru terbatas pada identifikasi untuk melihat keterkaitannya dengan tujuan dan sasaran. Selain itu, indikator kinerja sasaran yang ditetapkan juga meliputi indikator – indikator yang lebih makro yang terkait dan dapat mengindikasikan keberhasilan atau ketidakberhasilan pencapaian kinerja tersebut.

Selain itu, agar sasaran strategis dan indikator kinerja utama Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat dapat terealisasi dengan alokasi anggaran dan kinerja yang diharapkan demi mencapai tujuan di dalam sasaran pembangunan kesejahteraan sosial dan berdasarkan latar belakang tersebut terdorong keinginan untuk mengetahui lebih jauh bagaimana penerapan anggaran berbasis kinerja yang telah dilakukan oleh Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat, maka penulis mengadakan penelitian dengan judul **“ANALISIS PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA (*Performance Based Budgeting*) PADA DINAS SOSIAL PROVINSI KALIMANTAN BARAT”**.

1.2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat ?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam penerapan Anggaran Berbasis Kinerja di Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat ?
3. Bagaimana mekanisme penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat

1.3. Pembatasan Masalah

Agar penelitian ini tidak menyimpang dan lebih terarah, maka permasalahan yang akan dibahas difokuskan pada penganggaran, penatausahaan dan pelaksanaan belanja infrastruktur Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.

1.4. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang diuraikan dan pembatasan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan anggaran berbasis kinerja pada Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dalam penerapan Anggaran Berbasis Kinerja ini.
3. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat.

1.5. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membawa wawasan dan pengetahuan bagi penulis sebagai penerapan ilmu yang diperoleh selama masa perkuliahan. Selain itu diharapkan menjadi pengalaman penulis dalam menganalisa permasalahan yang dihadapi oleh suatu organisasi publik.

2. Bagi Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi Kantor Dinas Sosial Provinsi Kalimantan Barat sebagai bahan evaluasi untuk lebih meningkatkan kinerja dan kualitas pelayanan kepada publik.

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi masyarakat untuk turut serta mengawasi kegiatan pemerintah dalam upaya penegakan transparansi publik. Selain itu dapat menambah wawasan pembaca tentang analisis penerapan anggaran berbasis kinerja dan dapat menjadi referensi khususnya untuk mengkaji topik-topik yang berkaitan dengan anggaran berbasis kinerja untuk penelitian lebih lanjut.