

**IMPLEMENTASI PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA
DALAM PENCAPAIAN SASARAN PEMBANGUNAN
DI KABUPATEN MERAUKE**

ALMUDIN SIMANJUNTAK



**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2012

**IMPLEMENTASI PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA
DALAM PENCAPAIAN SASARAN PEMBANGUNAN
DI KABUPATEN MERAUKE**

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Perencanaan Pengembangan Wilayah

Disusun dan diajukan oleh

ALMUDIN SIMANJUNTAK

P0204208529

Kepada

PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2012

HALAMAN PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA
DALAM PENCAPAIAN SASARAN PEMBANGUNAN
DI KABUPATEN MERAUKE**

ALMUDIN SIMANJUNTAK

Nomor Pokok P0204208529

Menyetujui :

Komisi Penasehat,

Dr. Agussalim,S.E.,M.Si.
Ketua

Dr. Sultan Suhab,S.E.,M.Si.
Anggota

**Ketua Program Studi
Perencanaan Pengembangan Wilayah**

Dr. Ir. Roland A. Barkey

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Almudin Simanjuntak
Nomor Mahasiswa : P0204208529
Program Studi : Perencanaan Pengembangan Wilayah
Konsentrasi Studi : Manajemen Perencanaan

Menyatakan dengan ini sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 2012

Yang menyatakan

Almudin Simanjuntak

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan Puji Syukur kehadirat Allah SWT sebagai tanda syukur atas anugerah dan rahmat yang diberikan Allah SWT sehingga penelitian tesis ini dapat tersusun. Tesis ini merupakan penelitian yang mengkaji tentang Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja Dalam Pencapaian Sasaran Pembangunan di Kabupaten Merauke.

Dengan selesainya tesis ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Dr. Agussalim, SE., M.Si dan Dr. Sultan Suhab, SE., M.Si selaku Ketua dan Anggota Komisi Penasehat yang telah memberikan saran dan bimbingan dalam penulisan ini.,
2. Rektor Universitas Hasanuddin, Direktur Program Pascasarjana UNHAS dan Ketua Program Studi Perencanaan dan Pengembangan Wilayah pada UNHAS, yang telah memberikan kesempatan dan bimbingan pada penulis selama perkuliahan.,
3. Bapak dan Ibu Dosen UNHAS yang selama ini telah memperkaya Khasanah pikir penulis dalam bidang kajian penulisan ini.,
4. Bapak Bupati dan Pemerintah Kabupaten Merauke.,
5. Bapak M. Daswil, ST,MMT, selaku Kepala BAPPEDA Kabupaten Merauke
6. Renti Pasaribu (Istri Tercinta dan Devi Sintia Simanjuntak, Erwin Simanjuntak, Windy Zevania Simanjuntak anak tersayang) yang selalu setiap saat dimana saja dan kapanpun selalu memberikan bimbingan, dorongan yang sangat kuat bagi keberhasilan penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis ini.

Akhirnya penulis menyadari bahwa di dalam menyajikan penulisan ini penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan namun tidak menyurutkan semangat penulis untuk menyelesaikan penulisan ini. Penulis sangat mengharapkan masukan dan saran untuk sempurnanya penulisan ini. Koreksi serta masukannya sangat kami harapkan dan kami hargai. Atas perhatian dan kerja sama yang kita bina selama ini tak lupa kami menyampaikan terima kasih.

Penulis

Almudin Simanjuntak

ABSTRAK

ALMUDIN SIMANJUNTAK. **Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja Dalam Pencapaian Sasaran Pembangunan di Kabupaten Merauke** (dibimbing oleh Agussalim dan Sultan Suhab)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 1) Implementasi penganggaran berbasis kinerja dalam pencapaian sasaran pembangunan di Kabupaten Merauke; 2) Kendala dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di Kabupaten Merauke. Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke. dengan studi utamanya dipusatkan di Bagian Keuangan Kabupaten Merauke. Penentuan sampel dilakukan secara sengaja atau *purposive sampling*, yaitu suatu teknik penentuan sampel dengan pertimbangan khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian. Analisis data dilakukan secara kualitatif-deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Implementasi sistem penganggaran berbasis kinerja di Kabupaten Merauke sudah mengikuti prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas. Meski dalam pelaksanaannya belum sepenuhnya sesuai dengan harapan, misalnya dalam penyusunan anggaran Tim Anggaran hanya melaksanakan dua tahapan dari lima tahapan penyusunan APBD yang mengikutsertakan masyarakat, dan 2) Penerapan anggaran berbasis kinerja di Kabupaten Merauke menghadapi kendala, antara lain terkait data, sosialisasi dan komunikasi, sumberdaya manusia, pembagian tugas dan mekanisme.

Kata Kunci : Implementasi Penganggaran, Penganggaran Berbasis Kinerja

ABSTRACT

ALMUDIN SIMANJUNTAK. Implementation of Performance-Based Budgeting in Achieving Development Goals in Merauke Regency
(supervised by Sultan Suhab dan Agusssalim)

This study aims to determine 1) Implementation of performance-based budgeting in the achievement of development goals in Merauke regency; 2). Constraint in the implementation of performance-based budgeting. The research was conducted at the Office of the District Government of Merauke. the study focused primarily on the Merauke District Finance Department. Determination of the sample is done deliberately or purposive sampling, a technique of determining the sample with a special consideration in accordance with the objectives of the study. Data analysis was conducted qualitatively-descriptive.

The results showed that: 1) Implementation of performance-based budgeting system in Merauke district has followed the principles of transparency, accountability, efficiency and effectiveness. Although the implementation is not fully in line with expectations, for example in preparing budgets Budget Team carry out only two stages of the five stages of the budget process involving the community, and 2) The application of performance-based budgeting in Merauke district faces obstacles, including related data, socialization and communication, human resources, division of tasks and mechanisms.

Key word.: *Implementation Budgeting, Performance-Based Budgeting*

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| Halaman Judul | ii |
| Halaman Pengesahan | iii |
| Pernyataan Keaslian Tesis | iv |
| Kata Pengantar | v |
| Abstrak | vii |
| Abstract | viii |
| Daftar Isi | xi |
| Daftar Tabel | xiii |
| Daftar Gambar | ix |
| | |
| BAB I. PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 10 |
| C. Tujuan Penelitian | 10 |
| D. Kegunaan Penelitian | 11 |
| | |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Landasan Teori | 12 |
| B. Sistem Anggaran sebagai Bagian Administrasi Negara | 19 |
| C. Sistem-Sistem Anggaran Negara | 21 |
| D. Fungsi Anggaran | 32 |
| E. Mekanisme Penyusunan Anggaran Kinerja | 34 |
| F. Kerangka Pikir Penelitian | 45 |
| G. Konsep Operasional Penelitian | 46 |
| | |
| BAB III METODE PENELITIAN | |
| A. Lokasi Penelitian dan Objek Penelitian | 48 |
| B. Jenis dan Sumber Data | 48 |
| C. Teknik Pengumpulan Data | 49 |
| D. Teknik Analisis Data | 49 |

| | |
|---|-----|
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | |
| A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian | 50 |
| B. Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Merauke..... | 65 |
| C. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Merauke | 133 |
| BAB V PENUTUP | |
| A. Kesimpulan | 142 |
| B. Saran | 143 |
| DAFTAR PUSATAKA | 144 |

DAFTAR TABEL

| | Halaman |
|---|---------|
| Tabel 1 Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Merauke..... | 53 |
| Tabel 2 Pembagian Distrik dan Penduduk di Kabupaten Merauke..... | 54 |
| Tabel 3 Pertumbuhan Ekonomi Berdasarkan Harga Konstan Kabupaten Merauke Tahun 2007-2009 | 67 |
| Tabel 4 Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang Pendidikan dan Pengajaran..... | 72 |
| Tabel 5 Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang Kesehatan..... | 78 |
| Tabel 6 Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang Pembangunan Infrastruktur (PU)..... | 86 |
| Tabel 7 Tahapan Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja..... | 95 |
| Tabel 8 Transfer Pemerintah Provinsi Tahun 2009..... | 113 |
| Tabel 9 Anggaran Realisasi Belanja Tahun 2009..... | 114 |
| Tabel 10 Realisasi Pembiayaan Tahun 2009..... | 117 |
| Tabel 11 Alokasi Anggaran Pembangunan Sektor Pendidikan, Kesehatan dan Pekerjaan Umum..... | 128 |

GAMBAR

| | Halaman |
|--|---------|
| Gambar 1 Mekanisme Penyusunan Arah Kebijakan Umum APBD ... | 36 |
| Gambar 2 Mekanisme Penyusunan Penganggaran Berbasis Kinerja. | 40 |
| Gambar 3 Mekanisme Proses Penyusunan Rancangan APBD | 43 |
| Gambar 4 Kerangka Pikir Penelitiann | 46 |

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 A. Latar Belakang

Salah satu aspek yang terpenting dari hasil proses reformasi di Indonesia adalah Otonomi Daerah. Dengan diberlakukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah melahirkan paradigma baru dalam pelaksanaan otonomi daerah yang meletakkan otonomi yang penuh, luas dan bertanggung jawab pada daerah kabupaten dan kota, serta pergeseran perencanaan pembangunan yang sentralistik birokratis ke pemerintahan yang desentralistik partisipatoris.

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisien dan profesional dalam membuat penganggaran yang berbasis kinerja. Untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasaan ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut disebabkan oleh karena pada saat ini dan dimasa yang akan datang pemerintah, baik pusat maupun daerah, akan menghadapi gelombang perubahan baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun internal masyarakatnya, terutama keinginan masyarakat untuk melakukan perubahan terutama keinginan masyarakat kinerja birokrasi yang terukur.

Pada dasarnya terdapat 3 (tiga) aspek dalam pemberian kewenangan otonomi kepada daerah kabupaten dan daerah kota agar senantiasa daerah dapat berkembang dan mandiri yaitu aspek administrasi dalam penganggaran, aspek politis dan aspek kemandirian. Aspek Administrasi penganggaran bermakna adanya pemerintahan dan efisiensi dalam berbasis kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Aspek Politis berarti adanya upaya pendemokrasian pemerintahan di daerah. Sedangkan aspek Kemandirian dimaksudkan agar daerah mampu mandiri, khususnya dalam melaksanakan urusan rumah tangga sehingga pemerintah daerah dituntut untuk menciptakan kondisi dimana masyarakat ikut berperan serta, kreatif dan inovatif dalam sasaran pembangunan daerah.

Selain itu sesuai dengan yang terkandung didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kewenangan Pemerintah Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang Pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Dengan kewenangan yang begitu besar tersebut memberi implikasi yang sangat besar bagi daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Meskipun demikian, dengan diberlakukan pelaksanaan otonomi daerah melalui ke-2 Undang-Undang tersebut, dengan membawa implikasi yang sangat besar dalam kewenangannya, untuk menerapkan implementasi dalam penganggaran berbasis kinerja belum dapat diterapkan secara keseluruhan, tersebut disebabkan beberapa faktor :

1. Belum siapnya sumber daya yang ada di daerah untuk melaksanakan kewenangan yang begitu besar. Kondisi tersebut sebenarnya sudah disinyalir dari beberapa penelitian yang diadakan oleh beberapa Universitas. terkemuka di Indonesia, telah mengindikasikan belum adanya kesiapan terhadap sumberdaya di daerah dalam menyelenggarakan kewenangan yang begitu luas. Kesiapan disini juga dapat meliputi infrastruktur daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat maupun sarana lainnya dalam menunjang pelaksanaan pembangunan.
2. Kurangnya sumber keuangan Pemerintah Pusat dalam membiayai pelaksanaan otonomi daerah. Salah satu aspek terpenting didalam pelaksanaan Otonomi Daerah adalah menyediakan fiskal yang cukup kepada daerah dibarengi dengan legalitas yang mengatur terhadap pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 merupakan landasan yang penting bagi hubungan tersebut, namun demikian didalam pelaksanaannya, Pemerintah Pusat akan dihadapkan pada beban keuangan yang sangat besar, karena beberapa komponen penerimaan negara harus dibagikan kepada daerah, sedangkan beban kebutuhan pemerintah pusat juga tidak berkurang, baik terkait dengan komitmen pembayaran pinjaman luar negeri yang semakin meningkat, juga beban operasional pemerintahan yang juga tidak mengalami penurunan. Apalagi didalam era otonomi daerah perlu adanya pembiayaan khusus terhadap pemekaran wilayah.

3. Kurang siapnya aspek perundangan didalam implementasinya terutama pada aspek permasalahan penyerahan kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Sebagai tahap awal pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang - Undang Nomor 25 Tahun 1999, Pemerintah telah menindaklanjuti dengan menerbitkan beberapa Peraturan Pemerintah yang merupakan landasan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan penyerahan kewenangan. Selain reformasi kelembagaan dan reformasi manajemen sektor publik maka diperlukan serangkaian reformasi lanjutan terutama yang terkait dengan sistem pengelolaan keuangan pemerintah daerah, yaitu :

- a. Reformasi Sistem Pembiayaan (*financing reform*) ;
- b. Reformasi Sistem Penganggaran (*budgeting reform*) ;
- c. Reformasi Sistem Akuntansi (*accounting reform*) ;
- d. Reformasi Sistem Pemeriksaan (*audit reform*) ;
- e. Reformasi Sistem Manajemen Keuangan Daerah (*financial management reform*).

Selama ini anggaran belanja pemerintah daerah dikelompokkan atas anggaran rutin dan anggaran belanja pembangunan. Pengelompokan dalam anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan yang semula bertujuan untuk memberikan penekanan pada arti pentingnya pembangunan dalam pelaksanaannya telah menimbulkan peluang terjadinya duplikasi, penumpukan, dan penyimpangan anggaran.

Sementara itu penuangan rencana pembangunan dalam suatu dokumen perencanaan nasional lima tahunan yang ditetapkan dengan undang-undang dirasakan tidak realistis dan semakin tidak sesuai dengan dinamika kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dalam era globalisasi. Sebagaimana dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pada angka 6 yang menyebutkan: ..Masalah lain yang tidak kalah pentingnya dalam upaya memperbaiki proses penganggaran disektor publik adalah penerapan anggaran berbasis prestasi kerja. Mengingat bahwa anggaran berbasis prestasi kerja/hasil memerlukan kriteria pengendalian kinerja dan evaluasi serta untuk menghindari duplikasi dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga/perangkat daerah, perlu dilakukan penyatuan sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran dengan memperkenalkan sistem penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga/ perangkat daerah. Dengan penyusunan rencana kerja dan anggaran tersebut dapat terpenuhi sekaligus kebutuhan anggaran berbasis prestasi kerja dan pengukuran akuntabilitas kinerja kementerian/lembaga/perangkat daerah yang bersangkutan.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara memuat berbagai perubahan mendasar dalam pendekatan penganggaran. Perubahan- perubahan itu didorong oleh berbagai faktor termasuk diantaranya perubahan yang begitu cepat di bidang politik, desentralisasi, dan berbagai tantangan pembangunan yang dihadapi

pemerintah. Berbagai perubahan ini membutuhkan dukungan sistem penganggaran yang lebih responsive, yang dapat memfasilitasi upaya memenuhi tuntutan masyarakat atas peningkatan kinerja pemerintah dalam bidang pembangunan, kualitas layanan dan efisiensi pemanfaatan sumber daya.

Sistem penganggaran yang selama ini diterapkan di Indonesia yaitu sistem anggaran tradisional yang terkesan sangat kaku, birokratis, dan hierarkis sudah tidak cocok lagi dengan perkembangan dunia internasional yang sangat pesat, sehingga sudah selayaknya kalau sistem penganggaran tersebut diganti dengan sistem penganggaran yang mampu merespon perubahan-perubahan tersebut. Sebagai gantinya adalah Anggaran Negara Berdasarkan Prestasi Kerja atau istilah yang lebih sering digunakan adalah Anggaran Berbasis Kinerja.

Hal tersebut dapat terpenuhi dengan menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (RKA-SKPD) seperti yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 19 (1) dan (2) yaitu, pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Dengan membangun 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).

Anggaran Berbasis Kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang dihasilkan. Manfaat tersebut didiskripsikan pada seperangkat tujuan yang dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Seperti yang disebutkan dalam penelitian Suprasto (2006) bahwa "... Anggaran berbasis kinerja mengisyaratkan penggunaan dana yang tersedia dengan seoptimal mungkin untuk menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal bagi masyarakat".

Sejalan dengan hal tersebut diatas, saat ini telah keluar Peraturan Pemerintah sebagai operasionalisasi dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, yakni antara lain sebagai berikut :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah ;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dalam rangka Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan ;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2000 tentang Pinjaman Daerah ;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah ;

6. Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Bupati dan Wakil Bupati ;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD ;

Dengan diterbitkannya sejumlah Peraturan Pemerintah dimaksud, maka desentralisasi keuangan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah sepenuhnya. Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan desentralisasi fiskal yang luas kepada daerah, perlu diatur lebih lanjut mengenai sistem apa yang digunakan oleh Pemerintah Daerah dalam mengelola keuangan daerah itu.

Sejak dituangkannya beberapa Peraturan Pemerintah sebagaimana yang dipaparkan oleh penulis diatas pada tahun 2000, Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah mengalami perubahan tentang Peraturan pemerintah Nomor 58 Tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan daerah dan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan daerah serta tata Cara Penyusunan APBD, pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD. Keluarnya ketetapan tersebut memberikan landasan kepada Pemerintah Daerah bahwa sistem pengelolaan keuangan daerah memakai sistem anggaran berbasis kinerja.

Sebagaimana diketahui, bahwa sistem pengelolaan keuangan yang diberlakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebelum dikeluarkannya Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002 masih menggunakan sistem anggaran tradisonal tetapi setelah

dikeluarkannya peraturan tersebut diatas maka seluruh daerah otonom dalam pengelolaan keuangan yang berpengaruh terhadap anggaran berbasis kinerja perlu diperhitungkan dalam implementasinya. Oleh karena itulah dengan semangat pembaharuan didalam pengelolaan keuangan khususnya dalam mengatur regulasi pengelolaan keuangan di daerah yang dituangkan didalam Peraturan pemerintah Nomor 58 Tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan daerah dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, maka sistem pengelolaan keuangan dilakukan perombakkan dengan memakai sistem anggaran berbasis kinerja.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi penganggaran berbasis kinerja dalam pencapaian sasaran pokok pembangunan di Kabupaten Merauke tahun anggaran 2009?
2. Bagaimana pencapaian sasaran pokok pembangunan kabupaten Merauke tahun anggaran 2009?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan permasalahan, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Implementasi penganggaran berbasis kinerja dalam pencapaian sasaran pokok pembangunan Kabupaten Merauke tahun anggaran 2009.
2. Pencapaian sasaran pokok pembangunan Kabupaten Merauke tahun anggaran 2009.

D. Kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan akan memperoleh kegunaan sebagai berikut :

1. Dapat mengetahui pelaksanaan sistem anggaran kinerja yang telah dilakukan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang berbasis kinerja di Kabupaten Merauke.
2. Dapat memberi masukan kepada Pemerintah Kabupaten Merauke untuk memahami kondisi keuangan daerah sehingga dapat merumuskan strategi kebijakan yang tepat dalam menata keuangan daerah dengan didasarkan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam penganggaran berbasis kinerja.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

Berdasarkan penelitian mengenai aspek yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan daerah yang pernah dilakukan oleh peneliti lain disajikan pada uraian berikut :

Mc Cherney, (1995) Penelitian yang mengkaji akan pentingnya suatu perencanaan anggaran untuk menjalin dilakukannya pengembangan secara kontinyu dalam rangka meningkatkan kinerja individual dan kelembagaan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa perencanaan anggaran adalah merupakan suatu alat yang paling efektif dan ampuh bagi pihak pengambil keputusan untuk memberikan suatu arahan dan kebijakan terutama dalam hal pembangunan.

Penelitian Mardiasmo, (2000) Mengkaji reformasi pengelolaan keuangan daerah. Dalam penelitiannya menyatakan bahwa sejalan dengan tuntutan dilaksanakannya pertanggungjawaban publik (*public accountability*) dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi, maka diperlukan

serangkaian reformasi lanjutan. Reformasi tersebut meliputi pembaharuan sistem anggaran dari sistem anggaran tradisional ke anggaran yang berorientasi pada kinerja, reformasi sistem pembiayaan, sistem akuntansi dan sistem manajemen keuangan daerah.

Pengertian Penganggaran dan Fungsi Anggaran (APBD)

Keberhasilan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang nyata, luas dan bertanggungjawab amatlah ditentukan oleh sistem perencanaan dan penganggaran yang baik. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi, mengingat bahwa output dari perencanaan adalah penganggaran. Pentingnya keterkaitan antara penganggaran dan perencanaan terbukti dari keluarnya UU No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Blocher (2005) mendefinisikan anggaran sebagai ekspresi formal mengenai rencana aksi dimasa mendatang (*budget is a formal expression of plans for future plans*). Hal ini berarti anggaran yang disusun setiap tahun oleh pemerintah daerah tidak terlepas dari perencanaan kegiatan yang telah disusun sebelumnya yang berjangka menengah dan panjang. Secara umum, penganggaran dapat didefinisikan sebagai suatu cara atau metode yang

sistimatis untuk mengalokasikan sumberdaya-sumberdaya, terutama sumber daya keuangan dan merupakan aktivitas utama dari organisasi pemerintahan. Penganggaran adalah proses untuk mempersiapkan suatu anggaran yang berisi pernyataan dalam bentuk satuan uang yang merupakan refleksi dari aktivitas dan target kinerja yang hendak dicapai dalam suatu periode tertentu (Mardiasmo, 2002). Anggaran yang dimaksud tersebut adalah tercermin dalam RAPBD/APBD yang disusun setiap tahun oleh pemerintah daerah. Penyusunan RAPBD yang transparan, akuntanbel dan partisipatif sesungguhnya merupakan ciri untuk terciptanya pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

Sebagai konsekwensi logis pelaksanaan otonomi daerah menyebabkan perubahan dalam manajemen keuangan daerah. Perubahan tersebut antara lain perlunya dilakukan reformasi anggaran yang meliputi proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran yang mana amatlah berbeda dengan UU No.5 Tahun 1974.

Aspek utama dalam reformasi anggaran adalah perubahan dari anggaran tradisional ke anggaran yang berbasis kinerja (*performance budget*). Anggaran yang berbasis kinerja pada dasarnya merupakan sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti pula harus berorientasi pada kepentingan publik.

Untuk dapat memenuhi tuntutan akan akuntabilitas publik maka diperlukan adanya paradigma baru dalam manajemen keuangan daerah. Ada beberapa poin yang berkaitan dengan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah yakni;

1. APBD harus lebih berorientasi pada kepentingan dan kesejahteraan publik. Oleh karena itu, APBD harus menekankan pada tiga aspek pelayanan publik, yaitu pelayanan administrasi, kebutuhan dasar dan infrastruktur.
2. APBD merupakan dana publik yang penggunaannya harus berorientasi pada kinerja yang baik (ekonomi, efisien dan efektif, 3E). Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumberdaya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti penggunaan dana masyarakat tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal. Efektivitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.
3. Penyusunan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran daerah harus dilakukan berdasarkan prinsip transparansi dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan APBD
4. Terdapat keterkaitan yang erat antara pengambil kebijakan di DPRD dengan perencanaan operasional oleh pemerintah daerah dan penganggaran oleh unit kerja

5. Terdapat upaya untuk mensinergikan hubungan antara APBD, Sistem dan prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah, Lembaga Pengelola Keuangan Daerah dan Unit-unit Pengelola Layanan Publik dalam pengambilan kebijakan.

Kelima point tersebut, pada dasarnya telah diimplementasikan dalam 2-3 tahun terakhir, namun tidak dapat dipungkiri bahwa hasilnya masih jauh dari apa yang diinginkan (Mohammad Khusaini (2006), Ester dkk (2006), Hasan Basri Umar dkk (2006). Kendala utamanya adalah terletak pada rendahnya komitmen pada implementasi konsistensi antara perencanaan dan penganggaran. Keterkaitan antara perencanaan dan penganggaran sangat lemah. Terkadang perencanaan dilakukan dengan baik, namun untuk sampai kepada penganggaran ditemukan banyak penyimpangan (tidak konsisten). Kasus lainnya ditemukan bahwa pengelolaan keuangan daerah belum efektif, sebagai salah satu pemicunya adalah lemahnya perencanaan (Bank Dunia, 2008).

Kenyataan empirik ini mengindikasikan bahwa pengelolaan keuangan daerah masih perlu terus dilakukan upaya perbaikan agar nantinya benar-benar terwujud kinerja pemerintah yang lebih baik dalam hal pelayanan publik.

Pentingnya anggaran daerah dalam sistem keuangan daerah dapat dilihat dari fungsi utama anggaran (Mardiasmo, 2002) yakni:

1) Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan, yang antara lain digunakan untuk: (a) merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan sesuai dengan visi

dan misi yang ditetapkan oleh daerah, (b) merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaan, (c) mengalokasikan sumber-sumber ekonomi pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun dan (d) menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

2) Anggaran berfungsi sebagai alat pengendalian, yang digunakan untuk: (a) mengendalikan efisiensi pengeluaran, (b) membatasi kekuasaan atau kewenangan pemerintah daerah, (c) mencegah adanya overspending, underspending dan salah sasaran (missappropriation) dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas, (d) memonitor kondisi keuangan dan pelaksanaan operasional program atau kegiatan pemerintah.

3) Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pemberian fasilitas, dorongan, dan koordinasi kegiatan ekonomi masyarakat sehingga mempercepat pertumbuhan ekonomi

4) Anggaran sebagai alat politik digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Anggaran sebagai dokumen politik merupakan bentuk komitmen eksekutif dan kesepatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran bukan sekedar masalah teknis tetapi lebih merupakan alat politik. Oleh karena itu, penyusunan anggaran membutuhkan politikal

skills, coalition building, keahlian bernegosiasi, dan pemahaman tentang prinsip manajemen keuangan publik

- 5) Anggaran sebagai alat koordinasi antar unit kerja dalam organisasi Pemda yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi
- 6) Anggaran sebagai alat evaluasi kinerja. Anggaran pada dasarnya wujud komitmen Pemda kepada pemberi wewenang (masyarakat) untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.
- 7) Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajemen Pemda agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target kinerja.
- 8) Anggaran dapat juga digunakan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik dalam arti bahwa proses penyusunan anggaran harus melibatkan seluas mungkin masyarakat.

Fungsi-fungsi anggaran seperti tersebut di atas, paling tidak dapat dipandang sebagai alat pengendali bagi pemerintah bersama legislatif dalam mengelola keuangannya. Sekiranya jika fungsi-fungsi tersebut tidak dipahami dan tidak dijadikan sebagai rambu-rambu pengendalian dalam mengalokasikan anggaran, maka dapat dipastikan bahwa efisiensi, efektifitas, transparansi, akuntabilitas dan kinerja tidak akan tercapai dengan baik.

Mengingat pentingnya pengelolaan anggaran, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah terutama dalam pasal 15 yang telah disempurnakan berdasarkan Permendagri No 59 Tahun 2007, dijelaskan bahwa APBD mempunyai fungsi Otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilitas.

B. Sistem Anggaran sebagai Bagian Administrasi Negara

Sistem Anggaran Publik dapat diartikan sebagai jenis anggaran yang menggambarkan perkiraan jumlah uang penerimaan dan pengeluaran. Pengertian ini sifatnya adalah statis karena hanya sekadar menunjukkan beberapa jumlah penerimaan dan pengeluaran saja tanpa menunjukkan berapa jumlah penerimaan dan pengeluaran saja tanpa menunjukkan hasil yang akan dicapai. Oleh karena itu pengertian yang lebih dinamis perlu ditonjolkan yaitu penterjemahan dari penggunaan sumber-sumber yang tersedia untuk memenuhi aspirasi masyarakat menuju terciptanya kehidupan yang lebih baik dimasa yang akan datang. Pengertian ini menjadi dinamis karena menganggap anggaran itu sebagai alat dan media bagi Pemerintah untuk membangun peri kehidupan masyarakat yang tuntutananya semakin berkembang dan dinamis sepanjang masa yang tercermin dalam jenis - jenis kegiatan yang dianggarkan. Disamping itu anggaran dapat pula dijadikan sebagai alat atau media untuk mendorong rakyat dalam memenuhi

kewajibannya sebagai warga negara yang baik yang tercermin dalam kegiatan penerimaan Pemerintah dalam bentuk pajak-pajak dan retribusi disamping sumber-sumber penerimaan lainnya (Djamaluddin, 1991).

Pengertian Anggaran menurut The New Webster Dictionary diartikan sebagai :*“forecast of expenditures and revenues for a specific period of time”* (perkiraan yang menggambarkan tentang belanja dan penerimaan menurut periode waktu tertentu”. Pengertian anggaran tersebut merupakan pengertian secara umum, namun secara khusus anggaran publik atau dapat juga diartikan sebagai anggaran negara atau daerah menurut John F. Due (1975), secara terinci memberi pengertian sebagai berikut :*“anggaran negara adalah suatu pernyataan tentang perkiraan pengeluaran dan penerimaan yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode dimasa depan, serta data dari pengeluaran dan penerimaan yang sungguh-sungguh terjadi dimasa yang lalu”*.

Berdasarkan pengertian anggaran negara sebagaimana diatas, maka melalui anggaran negara tidak hanya dapat diketahui besarnya rencana penerimaan dan pengeluaran Pemerintah untuk suatu periode di masa depan, akan tetapi juga dapat diketahui mengenai penerimaan dan pengeluaran negara yang sungguh-sungguh terjadi di masa yang lalu. Sehingga, secara lebih terinci dapat pula dinyatakan bahwa :

- a. Anggaran negara adalah gambaran dari kebijaksanaan pemerintah yang dinyatakan dalam ukuran uang, yang meliputi baik kebijaksanaan

pengeluaran pemerintah untuk suatu periode dimasa depan maupun kebijaksanaan penerimaan pemerintah untuk menutup pengeluaran tersebut.

- b. Disamping mengungkapkan kebijaksanaan pemerintah untuk suatu periode dimasa depan, dari anggaran negara dapat diketahui pula realisasi pelaksanaan kebijakan pemerintah dimasa lalu.
- c. Melalui anggaran negara dapat diketahui tercapai atau tidaknya kebijaksanaan yang ditetapkan pemerintah dimasa lalu, serta maju atau mundurnya kebijaksanaan yang hendak dicapai pemerintah dimasa yang akan datang.

C. Sistem-Sistem Anggaran Negara

Sistem anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multifungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Hal tersebut terutama tercermin pada komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung merefleksikan arah dan tujuan pelayanan masyarakat yang diharapkan. Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus berfungsi sebagai alat pengendalian. Dengan demikian, agar fungsi perencanaan dan pengawasan dapat berjalan dengan baik, maka sistem anggaran harus dilakukan dengan cermat dan sistematis.

Sebagai sebuah sistem, perencanaan anggaran sektor publik telah mengalami banyak perkembangan. Sistem perencanaan anggaran publik berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika perkembangan manajemen sektor publik dan perkembangan tuntutan yang muncul dimasyarakat. Pada dasarnya terdapat beberapa jenis pendekatan dalam perencanaan dan penyusunan anggaran sektor publik (Mardiasmo, 2002).

Walaupun demikian, dalam setiap sistem anggaran negara hampir selalu terdapat tiga aspek sebagai berikut : aspek perencanaan, aspek pengelolaan dan pelaksanaan, serta aspek pertanggungjawaban. Dalam proses perkembangannya hingga saat ini, dikenal adanya tiga sistem anggaran negara sebagai berikut : sistem anggaran tradisional, sistem anggaran kinerja dan sistem anggaran perencanaan pemrograman (Revrison Baswir, 1997).

a. Sistem Anggaran Tradisional

Sistem Anggaran Tradisional (*line item budgetting system*), dikenal juga sebagai sistem anggaran berdasarkan obyek pengeluaran. Titik berat perhatian pada sistem anggaran ini terletak pada segi pelaksanaan dan pengawasan pelaksanaan anggarannya. Dari segi pelaksanaannya, yang dipentingkan adalah besarnya hak tiap-tiap lembaga negara sesuai dengan obyek pengeluarannya masing-masing.

Pembelanjaan pengeluaran negara oleh tiap lembaga negara diharapkan sesuai dengan peraturan dan prosedur yang berlaku. Namun demikian, perhatian terhadap hasil akhir dari pembelanjaan pengeluaran

negara itu boleh dikatakan sedikit sekali. Sehingga selama pembelanjaan pengeluaran negara itu dianggap sesuai dengan peraturan dan prosedur yang berlaku, pembelanjaan pengeluaran itu dapat dibenarkan. Sedangkan dari segi pengawasannya, yang dipentingkan adalah keaslian bukti transaksi dan kewajaran laporan. Laporan biasanya dibuat berdasarkan metode tata buku tunggal yang bersifat dasar tunai, sehingga yang terungkap melalui laporan hanyalah sekedar realisasi pelaksanaan anggaran. Sedangkan prestasi yang dicapai dibalik realisasi pengeluaran tersebut cenderung terabaikan.

Dengan karakteristik seperti diatas, maka dalam sistem anggaran tradisional terdapat kecenderungan pada tiap - tiap departemen dan atau lembaga negara untuk membuat daftar rencana pengeluaran dengan jumlah yang dibesar-besarkan. Dengan keyakinan bahwa jumlah itu pasti akan dikurangi oleh pihak yang berwenang mensahkannya. Sebaliknya rencana penerimaan biasanya dibuat dengan jumlah yang sekecil-kecilnya. Agar realisasinya kelak tidak menjadi beban bagi departemen dan atau lembaga negara yang bersangkutan.

Berbagai kecenderungan sebagaimana dikemukakan di atas, menunjukkan betapa tidak adanya alasan yang rasional dalam menentukan besar kecilnya anggaran dalam sistem anggaran tradisional ini. Kesimpulan ini diperkuat oleh kenyataan bahwa biasanya menjelang berakhirnya tahun anggaran, terjadi perlombaan dalam menghabiskan sisa anggaran negara.

Hal ini disebabkan oleh keyakinan bahwa bila jumlah pengeluaran yang telah dianggarkan tidak habis, maka pihak yang berwenang akan mengurangi jatah pengeluaran departemen dan atau lembaga negara yang bersangkutan untuk tahun anggaran berikutnya.

b. Sistem Anggaran Perencanaan Program

Perubahan paradigma anggaran daerah dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif. Reformasi anggaran daerah dimulai dengan penyusunan anggaran daerah yang tidak lagi mengacu kepada PP No. 6 tahun 1975 tentang Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah, dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja.

Perubahan kebijakan tentang anggaran terjadi mengikuti perubahan kebijakan pengelolaan keuangan negara. Salah satu bentuk perubahan kebijakan tersebut dengan mulai diberlakukannya PP No. 105 Tahun 2000 (Yuwono dkk, 2005: 64), selanjutnya diganti dengan PP No. 58 Tahun 2005, yang diikuti dengan diterbitkannya Permendagri No. 13 Tahun 2006. Masalah penganggaran di daerah pada umumnya terjadi ketidak konsistenan dengan berbagai produk perencanaan yang telah dipersiapkan. Disamping itu juga tidak jarang harus berbenturan dengan peraturan yang

mengaturnya. Beberapa contoh yang lebih spesifik antara lain adalah keterpaduan perencanaan dan penganggaran. Keterkaitan antara UU No 25 Tahun 1999, UU No 17 Tahun 2003 dan UU No 32 Tahun 2004 dalam penyusunan Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS), dan anggaran tahunan kurang jelas. Dalam tiga peraturan tersebut, tidak disebutkan secara tegas bahwa RPJMD sebagai wilayah perencanaan tidak boleh menyebutkan anggaran, padahal rencana program tanpa anggaran, maka tidak akan dapat diketahui input dan output program/kegiatan yang bersangkutan. Penyusunan anggaran hanya berdasarkan pada KUA dan PPAS. Oleh karena itu dalam kasus perencanaan seperti dalam penyusunan RPJMD, Rencana Strategis (RENSTRA), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Kerja (RENJA), untuk mencapai target kinerja tertentu menjadi terlalu besar nilainya, yang kemudian ketika masuk di KUA/PPAS terjadi pemangkasan yang cukup besar, yang mengakibatkan target kinerja tidak tercapai.

Sebagaimana sistem anggaran kinerja, sistem anggaran program (*Planning, Programming Budgetting System*) ini juga diprakarsai oleh Amerika Serikat. Sistem anggaran ini merupakan penyempurnaan lebih lanjut dari sistem anggaran kinerja, dan mulai diterapkan pada tahun

1965. Sebagai penyempurnaan dari sistem anggaran kinerja, tidak berarti sistem anggaran program jauh lebih rumit. Dibandingkan dengan sistem anggaran tradisional dan sistem anggaran kinerja, maka sistem anggaran program ini terletak diantara keduanya. Karena itulah titik berat perhatian pada sistem anggaran program ini tidak lagi terletak pada segi pengendalian anggaran, melainkan pada segi persiapan anggaran. Dalam tahap persiapan ini, semua implikasi positif dan negatif dari setiap keputusan yang telah dan atau akan diambil, dipertimbangkan secara matang. Sehingga diharapkan rencana serta program yang disusun, benar-benar merupakan rencana dan program yang paling baik.

Sesuai dengan namanya, penyelenggaraan sistem anggaran program ini meliputi tahap-tahap sebagai berikut :

- 1) perencanaan ;
- 2) penyusunan program ;
- 3) penyusunan anggaran ;
- 4) pengendalian yang meliputi pengawasan dan penilaian, baik terhadap pelaksanaan program maupun pelaksanaan anggarannya.

Perlu ditambahkan, dalam sistem anggaran program ini pemisahan anggaran kedalam dua komponen penerimaan dan pengeluaran tidak lagi dilakukan. Pemilahan dalam sistem anggaran ini dilakukan berdasarkan pendekatan program. Hal ini tidak hanya menuntut diterapkannya sistem akuntansi pemerintahan yang baik, tetapi juga analisa biaya - manfaat dan

sistem informasi manajemen yang canggih. Sama halnya dengan anggaran kinerja, hal yang terakhir ini merupakan sebab utama masih terbatasnya penerapan sistem anggaran ini. Orientasi akuntansi pemerintahan, misalnya, hingga saat ini masih dititik beratkan pada segi akuntansi anggaran saja. Jadi belum dimaksudkan sebagai kegiatan menyajikan informasi.

c. Sistem Anggaran Kinerja

Sistem anggaran kinerja (*performance budgetting system*) merupakan penyempurnaan dari sistem anggaran tradisional. Pengembangan ini diprakarsai oleh Amerika Serikat, dan mulai diterapkan pada Tahun 1951. Sebagai penyempurnaan dari sistem tradisional, maka titik berat perhatian pada sistem anggaran kinerja ini diletakkan pada segi manajemen anggaran. Yaitu dengan memperhatikan baik segi ekonomi dan keuangan pelaksanaan anggaran, maupun hasil fisik yang dicapainya. Disamping itu, dalam sistem anggaran kinerja ini juga diperhatikan fungsi dari masing-masing lembaga negara serta pengelompokan kegiatannya. Sedangkan orientasinya lebih dititik beratkan pada segi pengendalian anggaran serta efisiensi pelaksanaan setiap kegiatan.

Anggaran sektor publik merupakan alat (instrument) akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik. Penganggaran sektor publik, terkait dalam proses

penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja, dapat menggagalkan perencanaan yang telah disusun. Anggaran merupakan managerial plan for action untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. (Mardiasmo, 2005). Banyak aspek yang muncul dalam reformasi keuangan daerah. Namun yang paling umum menjadi sorotan bagi pengelola keuangan daerah, adalah adanya aspek perubahan mendasar dalam pengelolaan anggaran daerah (APBD). Perhatian utama adalah adanya paradigma baru dalam manajemen anggaran daerah (Halim, 2001). Paradigma yang menuntut lebih besarnya akuntabilitas dan transparansi dari pengelolaan anggaran, dan dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Aspek utama budgeting reform adalah perubahan dari traditional budget ke performance budget (Yuwono dkk, 2005).

Carter (1994), seperti dikutip Young (2003), menyatakan *performance budget* menggunakan pernyataan misi, tujuan dan sasaran untuk menjelaskan mengapa uang dikeluarkan. Penetapan misi, tujuan dan sasaran ini merupakan cara untuk mengalokasikan sumber daya untuk mencapai sasaran-sasaran tertentu berdasarkan tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang terukur. *Performance budgeting* dibedakan dari pendekatan tradisional karena berfokus pada hasil dari pengeluaran yang dilakukan, bukannya jumlah uang yang dikeluarkan.

Robinson and Last (2009) menyatakan *performance-based budgeting* bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengeluaran publik dengan mengaitkan pendanaan organisasi sektor publik dengan hasil yang dicapai dengan penggunaan informasi kinerja secara sistematis. Sedangkan Robinson dan Brumby (2005) mendefinikan *performance budgeting* sebagai prosedur dan mekanisme yang dimaksudkan untuk memperkuat kaitan antara dana yang disediakan untuk entitas sektor publik dengan *outcome* dan/atau *output* entitas tersebut melalui penggunaan informasi kinerja formal dalam pengambilan keputusan alokasi sumberdaya. Pengertian yang tidak jauh berbeda diberikan oleh Shah dan Shen (2007), yaitu suatu sistem penganggaran yang menyajikan tujuan dan sasaran untuk apa dana dibutuhkan, biaya dari program yang diusulkan dan kegiatan yang terkait untuk mencapai tujuan tersebut, serta *output* yang dihasilkan atau jasa yang diberikan pada setiap program.

Hou (2010), menyatakan bahwa desain dari *performance-based budgeting* didasarkan pada pemikiran bahwa memasukkan ukuran kinerja dalam anggaran akan mempermudah pemantauan terhadap program untuk melihat seberapa baik pemerintah telah mencapai *outcome* yang dijanjikan dan diinginkan. Sejalan dengan Robinson dan Last, Young (2003) menyatakan 4 (empat) karakteristik *performance-based budgeting*. Pertama, *performance-based budgeting* menetapkan tujuan atau sekumpulan tujuan yang akan dikaitkan dengan atau yang digunakan untuk

mengalokasikan pengeluaran uang. Kedua, *performance-based budgeting* menyediakan informasi dan data mengenai kinerja dan hasil yang telah dicapai sehingga memungkinkan dilakukan perbandingan antara kemajuan yang aktual dengan yang direncanakan. Ketiga, dalam penyusunan anggaran penyesuaian terhadap program dilakukan untuk menutup setiap perbedaan yang terjadi antara target kinerja dan kinerja aktual. Keempat, *performance-based budgeting* memberi peluang untuk dilakukannya evaluasi kinerja secara regular atau ad hoc yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan.

Walaupun sistem anggaran kinerja ini jauh lebih baik daripada sistem anggaran tradisional, namun penerapannya masih sangat terbatas. Hal ini antara lain disebabkan oleh beberapa faktor sebagai berikut :

- 1) Terbatasnya tenaga ahli dalam bidang anggaran dan akuntansinya yang dimiliki oleh berbagai lembaga pemerintahan ;
- 2) Kegiatan dan jasa pemerintah pada umumnya tidak dapat segera diukur dalam pengertian per unit output ataupun biaya per unit ;
- 3) Klasifikasi rekening pemerintah pada umumnya dibuat berdasarkan klasifikasi anggaran, tidak berdasarkan klasifikasi akuntansi biaya. Hal yang terakhir ini menyebabkan proses pengolahan data menjadi sangat sulit atau bahkan menjadi tidak mungkin (Lyn, 1974).

Mercer (2002) menyatakan bahwa anggaran berbasis kinerja adalah suatu anggaran yang dapat mengintegrasikan rencana kinerja tahunan dan

rencana anggaran tahunan yang dapat menggambarkan hubungan antara tingkat pembiayaan program/kegiatan dengan hasil yang diharapkan. Hal-hal yang harus diperhatikan agar dapat mengintegrasikan antara rencana kinerja tahunan dengan rencana anggaran tahunan adalah sebagai berikut:

- a. Keselarasan hubungan dokumen perencanaan lingkungan pemerintah daerah.
- b. Anggaran realistis yang dapat menggambarkan hubungan antar pembiayaan program.
- c. Adanya hubungan kegiatan dengan rantai anggaran berbasis kinerja.
- d. Menggambarkan total pembiayaan dari seluruh kegiatan dengan perhitungan yang akurat dalam rangka mencapai sasaran dan tujuan

D. Fungsi Anggaran

Menurut Ichwan (1989) terdapat 3 (tiga) fungsi anggaran, yaitu :

- a. Fungsi Hukum (Formal)

Anggaran Negara berfungsi hukum (formil) diwujudkan dalam bentuk Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN yang ditetapkan sebagai undang-undang berarti mempunyai fungsi hukum (formil) dimana Badan Legislatif, dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), memberikan kuasa kepada Badan Eksekutif (Pemerintah) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek yang ditetapkan dalam anggaran, yang mana sumber pembiayaannya berasal dari anggaran

pendapatan. Disamping itu anggaran berfungsi sebagai fungsi hukum adalah sebagai alat untuk membatasi ruang gerak pemerintah agar pengeluaran yang akan dilaksanakan oleh pemerintah tidak boleh melampaui batas anggaran.

b. Fungsi Materiil

Anggaran Negara berfungsi materiil berarti anggaran negara merupakan suatu rencana (*planning*) yang diwujudkan dalam nilai mata uang, di satu pihak berisi jumlah-jumlah pengeluaran (belanja) negara setinggi-tingginya untuk membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek pemerintah untuk masa satu tahun mendatang, di lain pihak berisi jumlah-jumlah dari sumber-sumber pendapatan negara yang diperkirakan akan dapat diterima selama satu tahun mendatang untuk menutup pengeluaran-pengeluaran negara dimaksud.

Perlu diketahui bahwa walaupun anggaran negara sudah ditentukan dengan undang-undang, namun anggaran negara tersebut bagi pemerintah tetap berfungsi sebagai rencana. Apabila antara rencana dan realisasinya tidak cocok karena terjadi perubahan keadaan maka rencana tersebut perlu disesuaikan dengan keadaan. Penyesuaian tersebut tetap memperhatikan fungsi hukum dari anggaran yaitu dengan diadakan pembahasan antara

pemerintah dengan DPR yang akhirnya menghasilkan undang-undang tentang tambahan dan perubahan APBN.

c. Fungsi Kebijakan

Anggaran negara berfungsi sebagai kebijakan berarti bahwa anggaran negara menggambarkan kebijakan-kebijakan pemerintah daerah yang akan dijalankan sesuai dengan hasil musrembang untuk diimplementasikan dalam kurun waktu satu tahun mendatang. Hal ini juga merupakan bentuk pengawasan (*control*) terhadap kebijakan yang telah dibuat untuk dilaksanakan.

E. Mekanisme Penyusunan Anggaran Kinerja Menurut Permendagri Nomor 59 Tahun 2007

Perencanaan dapat diklasifikasi menjadi tiga kategori, yaitu Perencanaan Jangka Panjang (lima tahunan), Perencanaan Jangka Menengah (tiga tahunan) dan Perencanaan Jangka Pendek (satu tahunan). Penganggaran Daerah termasuk dalam kategori perencanaan jangka pendek yang merupakan bagian dari perencanaan jangka menengah dan perencanaan jangka panjang. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan daerah untuk dipedomani menyangkut Pedoman Pengurusan, Pertanggung-jawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah, pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, mengkalsifikasikan penyusunan anggaran menjadi 2 formulasi yaitu :

- a. Formulasi kebijakan anggaran (*budget policy formulation*).
- b. Perencanaan operasional anggaran (*budget operational planning*).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dari perencanaan alokasi biaya (*input*) yang ditetapkan. Berkaitan dengan hal tersebut, didalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), terdapat 3 kegiatan utama yaitu Penyusunan arah dan kebijakan umum APBD, Penyusunan strategi dan priorias APBD serta Penyusunan usulan program, kegiatan dan anggaran berdasarkan prinsip-prinsip Anggaran berbasis Kinerja.

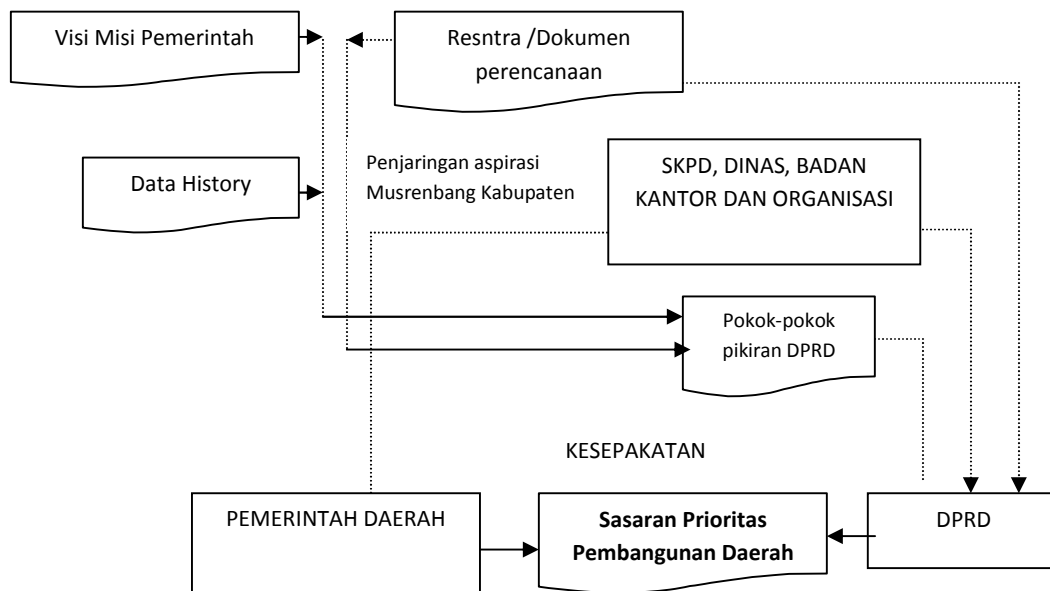
- a. Penyusunan Arah dan Kebijakan Umum Anggaran

Dalam menyiapkan Rancangan APBD, Pemerintah Daerah bersama-sama DPRD menyusun Arah dan Kebijakan Umum APBD yang memuat petunjuk dan ketentuan-ketentuan umum yang disepakati sebagai pedoman dalam penyusunan APBD. Kebijakan anggaran yang dimuat dalam arah dan kebijakan umum APBD, selanjutnya menjadi dasar untuk penilaian kinerja keuangan daerah selama satu tahun anggaran.

Arah dan kebijakan umum APBD memuat komponen-komponen pelayanan dan tingkat pencapaian yang diharapkan pada setiap bidang kewenangan Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Komponen dan kinerja pelayanan yang diharapkan tersebut disusun berdasarkan aspirasi masyarakat dengan mempertimbangkan kondisi dan kemampuan daerah, termasuk kinerja pelayanan yang telah dicapai dalam tahun-tahun anggaran sebelumnya.

Penyusunan implementasi penganggaran berbasis kinerja dalam Sasaran Pembangunan Daerah dapat dilaksanakan dengan mekanisme yang dapat dilihat seperti Gambar 1.:

Gambar 1. Mekanisme Penyusunan Arah dan Kebijakan Umum APBD



Sumber: Bappeda Kabupaten Merauke 2009

Dalam rangka menyiapkan Rancangan APBD, Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menyusun arah dan kebijakan umum APBD. Dasar penyusunan arah dan kebijakan umum APBD adalah sebagai berikut :

- 1) Arah dan kebijakan umum APBD pada dasarnya adalah rencana tahunan yang merupakan bagian dari rencana jangka menengah dan rencana jangka panjang yang dimuat dalam Rencana Strategis Daerah atau dokumen perencanaan lainnya. Pemerintah Daerah dan DPRD menggunakan Rencana Strategis atau Dokumen perencanaan lainnya sebagai dasar penyusunan Arah dan Kebijakan Umum DPRD.
- 2) Untuk implementasi Anggaran Berbasis Kinerja mengantisipasi adanya perubahan lingkungan, Pemerintah Daerah dan DPRD perlu melakukan Musrembang Tingkat Kabupaten sebagai media untuk melakukan penjaringan dari masyarakat untuk mengidentifikasi perkembangan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Penjaringan aspirasi masyarakat dapat dilakukan dengan berbagai pendekatan, antara lain : dengar pendapat, turun lapangan, kuisisioner, dialog interaktif, kotak saran, kotak pos, telepon bebas pulsa, website, inspeksi mendadak dan media massa. Penjaringan aspirasi masyarakat dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dan terlibat dalam proses penganggaran daerah. Partisipasi dan keterlibatan masyarakat dapat berupa ide, pendapat dan saran sebagai masukan yang

bermanfaat dalam penyusunan konsep arah dan kebijakan umum APBD.

- 3) Penyusunan anggaran berbasis kinerja yang dituangkan dalam APBD juga mempertimbangkan data historis mengenai pencapaian kinerja masing masing satuan perangkat daerah pada tahun-tahun anggaran sebelumnya. Evaluasi terhadap kinerja SKPD dan permasalahan yang dihadapi pada tahun-tahun anggaran sebelumnya, dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam penganggaran daerah dimasa yang akan datang.
- 4) Konsep awal anggaran berbasis kinerja yang dituangkan dalam APBD dapat juga disusun berdasarkan prioritas program SKPD yang berbasis kinerja dengan Pokok-Pokok Pikiran DPRD.
- 5) Disamping itu, penyusunan Anggaran berbasis kinerja di setiap daerah harus memperhatikan pokok-pokok kebijakan pengelolaan keuangan daerah dari Pemerintah Pusat.
- 6) Pemerintah Daerah dan DPRD dapat melibatkan masyarakat pemerhati atau tenaga ahli untuk penyusunan konsep arah penganggaran yang berbasis kinerja.
- 7) Pemerintah Daerah dan DPRD membahas konsep arah dan kebijakan umum APBD yang diprioritaskan pada anggaran berbasis kinerja sehingga diperoleh kesepakatan antara kedua pihak.

8) Hasil kesepakatan mengenai arah dan kebijakan umum APBD yang berbasis kinerja selanjutnya dituangkan dalam suatu Nota Kesepakatan yang ditandatangani bersama antara Pemerintah Daerah dengan DPRD.

b. Penyusunan Strategi dan Prioritas APBD

Di dalam penyusunan arah dan kebijakan umum APBD umumnya menggunakan sejumlah asumsi dan untuk mencapainya sering dijumpai berbagai macam permasalahan, kendala dan tantangan karena keterbatasan sumber daya. Dalam hal ini diperlukan strategi atau cara tertentu yang diharapkan dapat memperlancar atau mempercepat pencapaian arah dan kebijakan umum APBD.

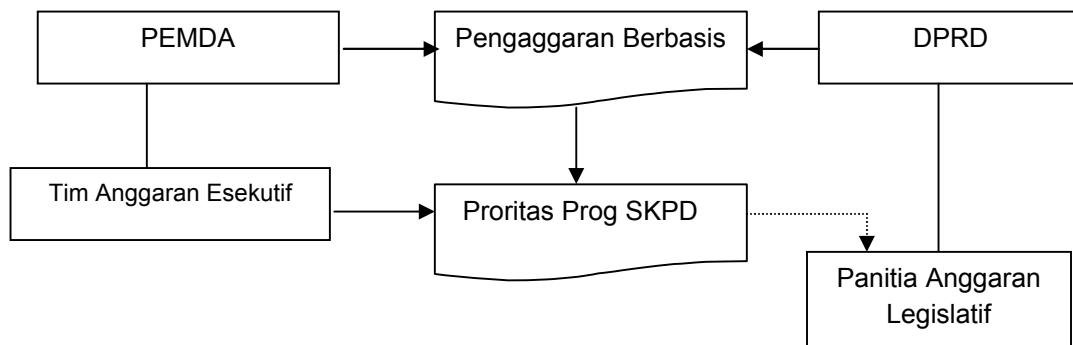
Strategi dapat dipandang sebagai suatu pendekatan, metode atau teknik pemanfaatan sumberdaya manusia, dana dan atau teknologi untuk mencapai suatu target kinerja melalui hubungan yang efektif antara sumberdaya manusia, teknologi dan lingkungannya. Strategi berkaitan dengan suatu tujuan, kebijakan, program, kegiatan dan alokasi sumber daya yang menyatakan sesuatu yang akan dikerjakan dan mengapa hal tersebut harus dikerjakan. Strategi memiliki karakteristik sebagai berikut :

- 1) pendekatan atau metode untuk mencapai penganggaran berbasis kinerja yang ditetapkan ;
- 2) dimaksudkan untuk menghadapi perubahan lingkungan ;

3) diarahkan menuju pada kondisi yang lebih menguntungkan.

Berdasarkan arah dan penganggaran berbasis kinerja, Pemerintah Daerah menyusun strategi dan prioritas penganggaran. Dalam penyusunan strategis dan prioritas penganggaran, daerah dapat melaksanakannya melalui mekanisme :

Gambar 2. Mekanisme Penyusunan Penganggaran Berbasis Kinerja yang dituangkan dalam Prioritas Program SKPD



Sumber : Bappeda Kabupaten Merauke 2009

- 1) Berdasarkan arah dan Kebijakan Umum APBD, Pemerintah Daerah melalui Tim penyusun Anggaran Eksekutif menyusun Strategis dan Prioritas APBD.
- 2) Tim Penyusun Anggaran Eksekutif dalam menyusun strategis dan prioritas APBD sedapat mungkin menggunakan berbagai sumber data dan metode penyusunan yang menfokuskan pada idenfikasi kondisi yang ada. Isu strategis, trend ke depan dan analisis SWOT untuk mencapai target yang diharapkan dalam arah dan kebijakan umum APBD.

- 3) Tim penyusun Anggaran Eksekutif dalam mengembangkan strategis dan prioritas APBD dapat melibatkan tim ahli. Untuk pertimbangan kepraktisan, keterlibatan tim ahli pada saat penyusunan konsep arah dan kebijakan umum APBD dapat juga sekaligus terlibat dalam penyusunan strategis dan prioritas APBD.
- 4) Strategi dan prioritas APBD yang telah disusun Tim Anggaran Eksekutif, selanjutnya disampaikan kepada Panitia Anggaran Legislatif untuk konfirmasi kesesuaian dengan arah dan kebijakan umum APBD yang telah disepakati sebelumnya.
- 5) Arah dan kebijakan umum serta strategi dan prioritas APBD selanjutnya menjadi dasar bagi Tim Anggaran Eksekutif bersama-sama Unit Organisasi Perangkat Daerah untuk menyiapkan Rancangan APBD.

Perumusan strategi diarahkan pada upaya pencapaian target kinerja berdasarkan kemampuan sumber daya (manusia, dana dan atau teknologi) yang tersedia serta kondisi lingkungan. Strategi mengintegrasikan semua sumber daya yang tersedia untuk memanfaatkan kekuatan dan peluang serta mengatasi kelemahan dan tantangan yang dihadapi. Tujuan penyusunan strategi adalah :

- 1) Pencapaian tingkat pencapaian dalam arah dan kebijakan umum ;
- 2) Perencanaan program dan kegiatan yang efektif dan efisien ;

- 3) Mengembangkan kesesuaian antara arah dan kebijakan umum dengan program dan kegiatan yang direncanakan.
- 4) Mengembangkan kekuatan dan peluang daerah ;
- 5) Mengatasi kelemahan dan tantangan daerah ;
- 6) Mencari dukungan untuk mencapai keberhasilan.

Prioritas merupakan suatu proses dinamis dalam pembuatan keputusan atau tindakan yang pada saat tertentu dinilai paling penting dengan dukungan komitmen untuk melaksanakan keputusan tersebut. Penetapan prioritas tidak hanya mencakup keputusan apa yang penting untuk dilakukan, tetapi juga menentukan skala atau peringkat program atau kegiatan yang harus dilakukan lebih dahulu dibandingkan program atau kegiatan yang lain.

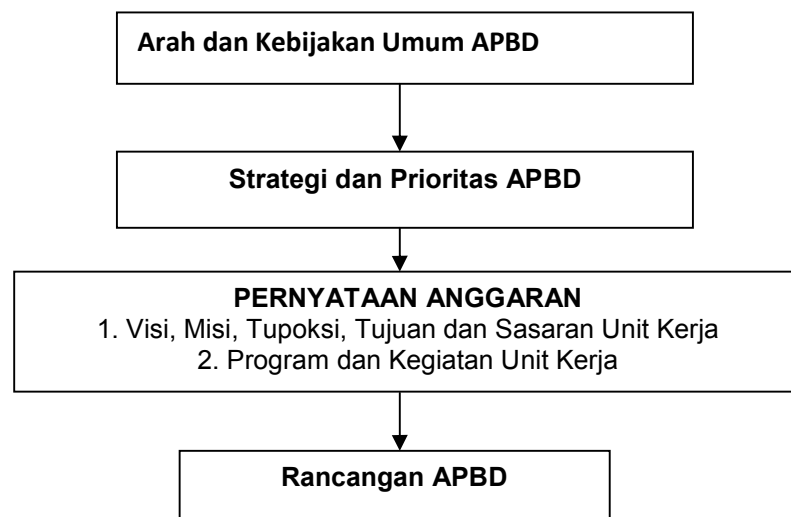
- c. Penyusunan usulan program, kegiatan dan anggaran berdasarkan prinsip-prinsip Anggaran Kinerja

Pernyataan Anggaran yang memuat rancangan anggaran unit kerja disampaikan kepada Tim Anggaran Eksekutif untuk dievaluasi. Pernyataan Anggaran dapat dikembalikan kepada Unit Kerja, jika menurut hasil evaluasi Tim Anggaran Eksekutif perlu dilakukan revisi, perubahan atau penyempurnaan hasil evaluasi rancangan anggaran yang diusulkan setiap unit kerja dalam pernyataan anggaran selanjutnya oleh Tim Anggaran Eksekutif digunakan sebagai dasar untuk menyusun Rancangan APBD, oleh

karena itu Rancangan APBD merupakan gabungan dari anggaran Unit Kerja.

Rancangan APBD oleh Pemerintah Daerah diajukan kepada DPRD untuk dimintakan persetujuan dan ditetapkan sebagai APBD dalam tahun anggaran yang akan datang. Tahap- tahap dalam proses penyusunan Rancangan APBD dapat dijelaskan seperti Gambar 3.

Gambar 3. Mekanisme Proses penyusunan Rancangan APBD

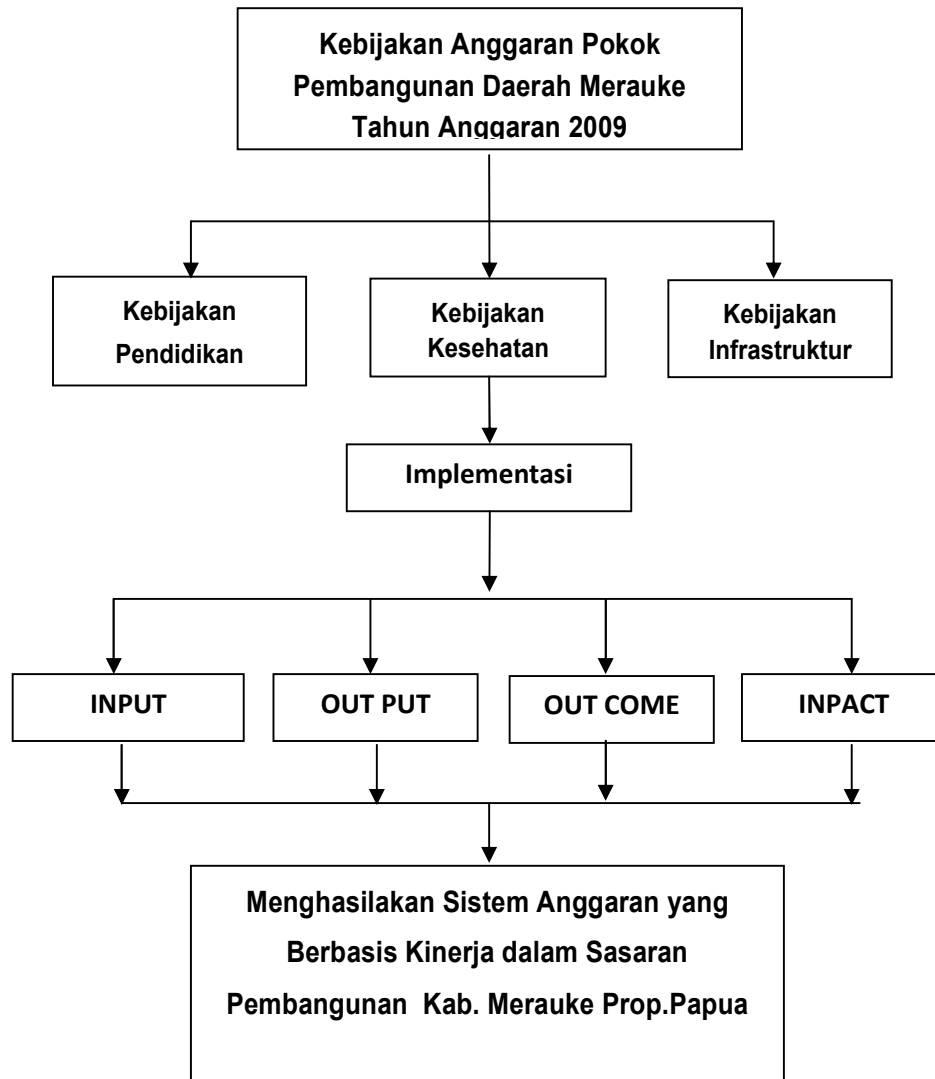


Sumber : Bappeda Kabupaten Merauke 2009

Perencanaan anggaran daerah secara keseluruhan yang mencakup penyusunan arah dan kebijakan umum APBD sampai dengan disusunnya Rancangan APBD terdiri dari beberapa tahapan proses perencanaan yang saling terkait. Berikut ini adalah tahap-tahap skedul waktu dalam proses perencanaan anggaran daerah yang dapat dijadikan pedoman bagi daerah.

- a. Dalam rangka menyiapkan rancangan APBD, pemerintah daerah bersama-sama DPRD menyusun dan menyepakati arah dan kebijakan umum APBD. Penyusunan arah dan kebijakan umum RAPBD berpedoman pada renstrada atau dokumen perencanaan lainnya.
- b. Berdasarkan arah dan kebijakan umum APBD, Pemerintah Daerah menyusun Strategis dan Prioritas APBD.
- c. Kepala Daerah menerbitkan Surat edaran dan disampaikan kepada setiap Unit Kerja untuk dasar penyusunan Rancangan unit kerja.
- d. Penyusunan rancangan unit kerja yang dituangkan dalam Pernyataan Anggaran, Pengajuan Pernyataan Anggaran kepada Tim Anggaran Eksekutif, Evaluasi Pernyataan Anggaran dan penyusunan Rancangan APBD dilaksanakan pada bulan September - Oktober.
- e. Pengajuan Rancangan APBD kepada DPRD dan pembahasan rancangan APBD antara Tim Anggaran Eksekutif dengan Panitia Anggaran Legislatif.
- f. Penyampaian Rancangan APBD pada Sidang Paripurna DPRD dan penetapan Rancangan APBD menjadi APBD.

F. Kerangka Pikir Penelitian



Gambar 4. Kerangka Pikir Penelitian

G. Definisi Operasional

1. Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.
2. Penganggaran adalah Proses untuk mempersiapkan suatu anggaran yang berisi pernyataan dalam bentuk satuan uang yang merupakan refleksi dari aktivitas dan target kinerja yang hendak dicapai dalam suatu periode tertentu.
3. Anggaran Berbasis Kinerja adalah Anggaran yang disusun sesuai dengan beban target kinerja tertentu.
4. Kebijakan anggaran adalah suatu teknik untuk mengubah pengeluaran atau penerimaan. Tujuan kebijakan anggaran adalah untuk menemukan arah, tujuan dan prioritas pembangunan nasional serta pertumbuhan ekonomi agar sesuai propenas yang pada gilirannya meningkatkan kemakmuran masyarakat.
5. Sistem Anggaran Kinerja merupakan suatu sistem penganggaran yang mencakup penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran.
6. Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

7. Pembangunan merupakan suatu upaya yang dilakukan dalam rangka menunjang kesejahteraan masyarakat baik dalam bidang ekonomi maupun sosial yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan tanpa merusak lingkungan atau kehidupan sosial. Dan merupakan sebuah transformasi atau perubahan ekonomi, sosial dan budaya yang di gerakkan atas tujuan atau strategi yang diinginkan yang berguna untuk peningkatan kualitas manusia dalam memperbaiki kualitas hidupnya.
8. Kabupaten Merauke adalah salah satu kabupaten yang terdapat di Propinsi Papua, dengan memiliki pemerintahan daerah, dengan jumlah penduduk berdasarkan data badan pusat statistik (BPS) tahun 2009 sebanyak 195.716, yang terdiri dari laki-laki sebanyak 102.032 jiwa dan perempuan sebanyak 93.175 jiwa, yang tersebar dalam 20 distrik, 8 kelurahan dan 160 kampung.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian dan Obyek Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Merauke Propinsi Papua tepatnya pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Instansi terkait yang tugas dan tanggung jawabnya pada Penerimaan Daerah di Kabupaten Merauke. Adapun pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa upaya dalam meningkatkan pajak dan retribusi daerah sebagai upaya pelayanan kepada masyarakat untuk meningkatkan pendapatan daerah menuju kemandirian daerah. .

B. Jenis dan Sumber Data

Data-data yang diperlukan terdiri dari data primer (utama) dan data sekunder (pelengkap/pendukung).

1. Data Primer yaitu, data empirik atau data riil dari hasil penelusuran dan pengamatan lapangan maupun wawancara langsung dengan responden atau informan yang terkait dengan Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja Dalam Pencapaian Sasaran Pokok Pembangunan Di Kabupaten Merauke. Data tersebut meliputi aspek-aspek yang berkorelasi dengan sistem penganggaran yang berbasis kinerja yang di dapatkan sebagai sampel penelitian.

2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan sebagai data pendukung, berupa karya tulis, para pakar dalam berbagai jenis penelitian, artikel/jurnal ilmiah, dokumen- dokumen resmi yang terdapat di daerah maupun bahan pemberitaan terutama yang berkaitan dengan dokumen anggaran dan sebagainya yang relevan dengan materi penelitian.

C.Tehnik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sesuai variable dalam penelitian ini digunakan instrument pengumpul data melalui wawancara dengan responden.Wawancara digunakan untuk menggali lebih mendalam hal-hal penting yang mungkin belum terjangkau oleh pengamatan, agar mendapatkan data atau informasi yang sesuai dengan penelitian.

D. Teknik Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan penelitian ini adalah analisis deskriptif-kualitatif.Jadi analisis kualitatif yang dimaksud, mendeskripsikan tentang implimentasi penggaran berbasis kinerja dalam pencapaian pokok pembangunan di kabupaten Merauke, termasuk data yang bersifat kuantitatif dengan melihat bagaimana implementasi penggaran dan pencapaian sasaran pembangunan pada tahun 2009 di Kabupaten Merauke.Setelah data dianalisis secara kualitatif. Dari hasil analisis tersebut maka dapat disimpulkan dengan cara deduktif.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Geografis dan Topografis

Kabupaten Merauke memiliki luas wilayah mencapai 45.071 Km², terletak di antara 137° 30' - 141° 00' Bujur Timur dan 5° 00' - 9° 00' Lintang Selatan. Dari 20 (dua puluh) distrik di Kabupaten Merauke, Distrik kimaam merupakan daerah terluas yaitu 14.357 Km² atau 31,85 % dari luas kabupaten merauke. Distrik Jagebob merupakan Distrik terkecil yaitu hanya 367 Km² atau 0,81%. Kabupaten Merauke disebelah utara berbatasan langsung dengans Kabupaten Mappi dan Kabupaten Boven Digoel, sebelah timur berbatasan dengan Papua New Guinea (PNG), di sebelah selatan dan barat berbatasan dengan laut Arafura.

Luas wilayah Kabupaten Merauke mempunyai kelas ketinggian bervariasi antara 0 sampai dengan 100 m diatas permukaan laut. Suhu udara rata-rata pada tahun 2008 berkisar pada angka 27°, celcius. Suhu udara maximum 31,9° celcius dan suhu udara minimum 23,5° celcius.

Kabupaten Merauke yang merupakan daerah tropis dan berbatasan dengan laut arafura memiliki kelembaban udara yang relatif tinggi yakni 81,2%. Dengan curah hujan di stasiun Merauke menunjukkan angka 1.963,0 mm

dengan jumlah hari hujan 164 hari. Jumlah penduduk Kabupaten Merauke sampai dengan tahun 2009 berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Merauke sebanyak 195.716 jiwa yang terdiri dari laki-laki sebanyak 102 jiwa dan perempuan sebanyak 93.175 jiwa. Suku-suku yang ada di Kabupaten Merauke terdiri dari suku-suku besar dan sub suku asli. Suku besar yang ada berjumlah 6 suku yaitu Marind, Auyu, Muyu, Wambon (Mandobo), Yaghai dan Asmat. Sedangkan beberapa sub suku yang ada antara lain Marori, Kanum, Yei, Kimaam, Yelmek, Kuruwai, Wiyagar, Jair, Citak Mitak dan Wamena.

Tabel 1. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Merauke

| No | Distrik | Banyaknya | | Luas (Km2) |
|----|---------------|------------|-----------|---------------|
| | | Kampung | Kelurahan | |
| 1 | Kimaam | 11 | | 14.357 |
| 2 | Tabonji | 9 | | - |
| 3 | Waan | 8 | | - |
| 4 | Ilwayab | 4 | | - |
| 5 | Okaba | 8 | | 9.684 |
| 6 | Tubang | 6 | | 2,910 |
| 7 | Ngguti | 5 | | 1,590 |
| 8 | Kaptel | 4 | | 1,550 |
| 9 | Kurik | 9 | | 5.598 |
| 10 | Animha | 5 | | - |
| 11 | Malind | 7 | | - |
| 12 | Merauke | 2 | 8 | 2.113 |
| 13 | Naukenjerai | 5 | | - |
| 14 | Semangga | 10 | | 760 |
| 15 | Tanah Miring | 13 | | 466 |
| 16 | Jagebob | 14 | | 367 |
| 17 | Sota | 5 | | 2.766 |
| 18 | Muting | 12 | | 5.020 |
| 19 | Elikobel | 12 | | 2.367 |
| 20 | Ulilin | 11 | | 1.573 |
| | Jumlah | 160 | 8 | 45.071 |

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Merauke.2009

2. Gambaran Umum Demografis

Kabupaten Merauke terbagi dalam 20 distrik, yang tersebar di wilayah-wilayah pedalaman dan pesisir. Jumlah penduduk Kabupaten Merauke pada tahun 2009 sebesar 195.716 jiwa tersebar di wilayah pedalaman dan pesisir. Jumlah penduduk mengalami kenaikan dibanding dengan tahun 2008.

Tabel 2. Pembagian Distrik dan Penduduk di Kabupaten Merauke

| No | Distrik | Luas Wilayah (Km ²) | Jumlah Penduduk |
|---------------|--------------|---------------------------------|-----------------|
| 1 | Kimaam | 14.357 | 4.868 |
| 2 | Tabonji | - | 4.609 |
| 3 | Waan | - | 3.952 |
| 4 | Ilwayap | - | 3.992 |
| 5 | Okaba | 9.684 | 4.240 |
| 6 | Tubang | - | 2.407 |
| 7 | Ngguti | - | 1.804 |
| 8 | Kaptel | - | 1.525 |
| 9 | Kurik | 5.598 | 12.314 |
| 10 | Animha | - | 2.027 |
| 11 | Malind | - | 8.613 |
| 12 | Merauke | 2.113 | 79.925 |
| 13 | Naukenjerai | - | 1.944 |
| 14 | Semangga | 760 | 12.234 |
| 15 | Tanah Miring | 446 | 16.879 |
| 16 | Jagebob | 367 | 7.907 |
| 17 | Sota | 2766 | 2.864 |
| 18 | Muting | 5.020 | 5.131 |
| 19 | Elikobel | 2.367 | 4.060 |
| 20 | Ulilin | 1.573 | 4.423 |
| Jumlah | | 45.051 | 185.718 |

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Merauke 2009

3. Pemerintahan Umum

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007

tentang Organisasi Perangkat Daerah, menuntut pemerintah daerah melakukan penataan kembali baik kelembagaan maupun sumber daya manusianya (SDM) sehingga akan terjadi suatu pemerintahan yang ramping struktur kaya fungsi. Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat perlu upaya penyempurnaan terhadap kelembagaan. Berdasarkan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Perangkat Daerah Kabupaten adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, dinas daerah, lembaga teknis daerah, kecamatan, dan kelurahan.

1) Sekretariat Daerah

Sekretariat daerah merupakan unsur staf yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu bupati dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah. Sekretariat Daerah menyelenggarakan fungsi :

- a. penyusunan kebijakan pemerintah daerah;
- b. pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah;
- c. pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah;
- d. pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah;
- e. pelayanan teknis administratif; dan

f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sekretariat daerah dipimpin oleh Sekretaris Daerah yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati

2) Inspektorat

Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Inspektorat mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa. Inspektorat dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan fungsi:

- a. perencanaan program pengawasan;
- b. perumusan kebijakan dan fasilitas pengawasan;
- c. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
- d. pelayanan teknis administratif; dan
- e. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai lingkup tugas dan fungsinya.

Inspektorat dipimpin oleh inspektur. Inspektur dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada bupati/

walikota dan secara teknis administrative mendapat pembinaan dari sekretaris daerah.

3) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

Badan perencanaan pembangunan daerah merupakan unsur perencanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Badan perencanaan pembangunan daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah. Badan perencanaan pembangunan daerah dalam melaksanakan tugas nya, menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan teknis perencanaan;
- b. pengkoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan;
- c. pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan pembangunan daerah;
- d. pelayanan teknis administratif; dan
- e. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai lingkup tugas dan fungsinya.

Badan perencanaan pembangunan daerah dipimpin oleh kepala badan. Kepala badan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah.

4) Dinas Daerah

Dinas daerah merupakan unsur pelaksana otonomi daerah. Dinas daerah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dinas daerah dalam melaksanakan tugas nya menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dinas daerah dipimpin oleh kepala dinas. Kepala dinas berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Pada dinas daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Dinas di Pemerintah Kabupaten Merauke berjumlah 17 Dinas yaitu :

- 1) Dinas Pendidikan dan Pengajaran;
- 2) Dinas Pemuda dan Olahraga;
- 3) Dinas Kesehatan;
- 4) Dinas Sosial;

- 5) Dinas Perindustrian, Migrasi dan Tenaga Kerja;
- 6) Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika;
- 7) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil;
- 8) Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;
- 9) Dinas Bina Marga dan Pengairan;
- 10) Dinas Cipta Karya, Pemukiman dan Tata Ruang;
- 11) Dinas Perdagangan, Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM);
- 12) Dinas Pertambangan dan Energi;
- 13) Dinas Tanaman Pangan;
- 14) Dinas Peternakan;
- 15) Dinas Kelautan dan Perikanan;
- 16) Dinas Kehutanan dan Perkebunan;
- 17) Dinas Pendapatan Daerah.

5) Lembaga Teknis Daerah

Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah. Lembaga teknis daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Lembaga teknis daerah dalam melaksanakan tugas nya menyelenggarakan fungsi:

- 1) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya;

- 2) Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya;
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati/walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Lembaga teknis daerah dapat berbentuk badan dan kantor, dan rumah sakit. Lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dipimpin oleh kepala badan, yang berbentuk kantor dipimpin oleh kepala kantor, dan yang berbentuk rumah sakit dipimpin oleh direktur. Kepala dan direktur berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah. Pada lembaga teknis daerah yang berbentuk badan dapat dibentuk unit pelaksana teknis tertentu untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan.

Badan di Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke yaitu :

- 1) Inspektorat;
- 2) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
- 3) Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat;
- 4) Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah dan Perijinan;
- 5) Badan Pemerintahan Kampung dan Pemberdayaan Masyarakat;
- 6) Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan;

- 7) Badan Lingkungan Hidup, Penelitian dan Pengembangan;
- 8) Badan Kerjasama dan Wilayah Perbatasan;
- 9) Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah;
- 10) Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana.
- 11) Kantor di Pemerintah Kabupaten Merauke yaitu :
 1. Kantor Perpustakaan Daerah
 2. SATPOL PP
 3. Sekretariat KORPRI
- 12) RSUD di Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke yaitu : RSUD Merauke.

6. Distrik

Distrik merupakan wilayah kerja distrik sebagai perangkat daerah kabupaten. Distrik mempunyai tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Distrik menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi :

1. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat;
2. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketenteraman dan ketertiban umum;
3. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;

4. Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
5. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan;
6. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan;
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan. Pelimpahan sebagian kewenangan bupati dapat ditetapkan dengan peraturan bupati. Distrik dipimpin oleh Kepala Distrik. Dimana distrik berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati melalui sekretaris daerah.

4. Kondisi Perekonomian

a. Sektor Pertanian

Sejak perubahan tahun dasar 2007 sampai dengan tahun 2009 kontribusi sektor pertanian rata-rata berada pada kisaran 41,29 % artinya sektor pertanian sampai saat ini masih mendominasi pembentukan PDRB Kabupaten Merauke. Peranan sektor pertanian pada tahun 2009 dalam pembentukan PDRB di Kabupaten Merauke mencapai 41,29%, lebih rendah dari angka pada tahun sebelumnya yang tercatat 43,60% artinya mulai terjadi pergeseran struktur ekonomi walaupun belum signifikan. Dominasi share sektor pertanian dalam

pembentukan PDRB berasal dari subsektor perikanan yang mencapai 24,62%. Share subsektor tanaman bahan makanan 10,43 %, subsektor peternakan dan hasilnya, subsektor kehutanan, dan subsektor tanaman perkebunan masing-masing 3,57%, 2,01 % dan 0,67%.

b. Sektor Pertambangan dan Penggalian

Kabupaten Merauke mempunyai potensi pertambangan yang perlu dikembangkan. Sampai saat ini masih perlu penelitian yang lebih mendalam tentang kandungan dari tiap-tiap bahan galian yang ada. Sumber daya mineral di Kabupaten Merauke baru sebagian yang diketahui namun belum sampai pada tahap eksploitasi dan produksi. Bahan galian yang telah dieksploitasi hanyalah bahan galian golongan C seperti pasir, tanah timbunan, tanah liat yang digunakan untuk membuat batu bata. Untuk sektor penggalian menyumbangkan 2,06%

c. Sektor Bangunan

Sektor bangunan merupakan salah satu sektor yang mengalami pertumbuhan cukup pesat, hal ini disebabkan oleh kebutuhan pembangunan fasilitas bangunan fisik sebagai pelengkap sarana Pemerintah Kabupaten Merauke dan proses pembangunan lainnya. Perkembangan Kabupaten Merauke yang mengarah pada sektor perdagangan dan jasa secara otomatis juga turut memacu pertumbuhan sektor bangunan sebagai sektor utilitas yang menyediakan sarana dan prasarana infrastruktur. Pada tahun 2009 sektor bangunan menyumbang

sebesar 10,82 % terhadap total PDRB sedangkan pada tahun sebelumnya 9,99 %.

d. Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran

Sektor perdagangan, hotel dan restoran memiliki peranan yang cukup besar dalam menunjang perekonomian Kabupaten Merauke, yaitu sebagai sektor dengan kontribusi terbesar ketiga setelah sektor jasa-jasa terhadap total PDRB dengan nilai sebesar 13,40 %. Dengan demikian sumbangan sebesar itu merupakan share subsektor perdagangan mencapai 12,76 %, subsektor restoran dan subsektor hotel memberikan sumbangan 0,54% dan 0,11%.

e. Sektor Angkutan dan Komunikasi

Sektor angkutan dan komunikasi termasuk dalam kategori sektor yang merupakan penunjang bagi perkembangan sektor-sektor lain dan perekonomian. Sektor pengangkutan dan komunikasi berada pada posisi terbesar keempat dengan sumbangan terhadap pembentukan PDRB mencapai 11,30 %. Share sebesar itu merupakan akumulasi dari sumbangan beberapa subsektor yang masuk dalam sektor pengangkutan dan komunikasi. Subsektor komunikasi memberikan andil sebesar 3,50 %, subsektor angkutan jalan raya memberikan andil sebesar 3,42 % dan subsektor angkutan udara memberikan 2,14 %. Subsektor laut menyumbangkan 1,29 %, sementara itu dua subsektor lainnya yaitu

subsektor jasa penunjang angkutan dan subsektor angkutan sungai memberikan andil dibawah satu persen.

f. Sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Organisasi

Kontribusi sektor persewaan jasa organisasi terhadap PDRB Kabupaten Merauke adalah sebesar 2,80 %.

g. Sektor Jasa

Laju pertumbuhan sektor jasa-jasa adalah sebesar 14,69 %, sekaligus menempatkan diri pada posisi terbesar kedua dalam pembentukan PDRB tahun 2009. Kontribusi sektor jasa-jasa sebagian besar merupakan andil dari subsektor pemerintahan umum yang mencapai 14,25 %. Subsektor lainnya yang masuk dalam sektor jasa-jasa adalah subsektor jasa sosial kemasyarakatan, subsektor jasa hiburan dan rekreasi, serta subsektor jasa perorangan dan rumah tangga.

Rata-rata laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Merauke dari tahun ke tahun cenderung mengalami peningkatan. Rata-rata laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Merauke Tahun 2007 – 2009 adalah 7,62 %, angka ini masih di atas target laju pertumbuhan ekonomi nasional. Rata-rata laju pertumbuhan ekonomi yang paling tinggi untuk setiap sektor di Kabupaten Merauke adalah Sektor Komunikasi 13,21%, kemudian Pertambangan dan Penggalian 11,93 %, Perdagangan,

Hotel, dan Restoran 11,79 %, Listrik, Gas, dan Air Bersih 11,04 %, dan Bangunan 10,14%. Sektor pertanian yang memberi kontribusi PDRB terkecil rata-rata laju pertumbuhannya hanya sebesar 4,26 %.

Tabel 3. Pertumbuhan Ekonomi Berdasarkan Harga Konstan Kabupaten Merauke Tahun 2007-2009

| <u>o</u> | <u>Lapangan Usaha</u> | <u>007 (%)</u> | <u>008 (%)</u> | <u>009 (%)</u> |
|----------|--|----------------|----------------|----------------|
| | <u>Pertanian</u> | <u>11,17</u> | <u>,86</u> | <u>,26</u> |
| | <u>Pertambangan & Penggalian</u> | <u>7,91</u> | <u>2,65</u> | <u>1,93</u> |
| | <u>Industri Pengolahan</u> | <u>,67</u> | <u>,74</u> | <u>,16</u> |
| | <u>Listrik dan Air Bersih</u> | <u>5,53</u> | <u>0,99</u> | <u>1,04</u> |
| | <u>Bangunan</u> | <u>8,07</u> | <u>6,20</u> | <u>0,55</u> |
| | <u>Perdag,Hotel dan Restoran</u> | <u>5,23</u> | <u>0,15</u> | <u>1,79</u> |
| | <u>Angk.dan Komunikasi</u> | <u>1,30</u> | <u>1,33</u> | <u>3,21</u> |
| | <u>Keu,Persewaan dan Jasa Perusahaan</u> | <u>4,80</u> | <u>1,31</u> | <u>,66</u> |

| | | | | |
|-----------------------|---------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|
| | <u>Jasa-Jasa</u> | <u>,62</u> | <u>,56</u> | <u>0,14</u> |
| <u>Ekonomi</u> | <u>Pertumbuhan</u> | <u>1,39</u> | <u>,33</u> | <u>,62</u> |

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Merauke 2009

B. Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Merauke

Awal pelaksanaan sistem penganggaran berbasis kinerja di Kabupaten Merauke, pada sekitar bulan Agustus setiap tahun, pemerintah daerah melaksanakan sosialisasi kepada para Pemimpin unit kerja sekaligus juga mengundang para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Merauke. Pelaksanaan sosialisasi tersebut sebagai tujuan untuk memberikan kesamaan pandangan antara pihak eksekutif dan legislatif dalam pelaksanaan anggaran kinerja. Sebagai tindak lanjutnya, pada bulan September 2008 dilaksanakan Pendidikan dan Pelatihan kepada seluruh pengelola keuangan di setiap unit kerja. Implementasi Sistem Anggaran Kinerja merupakan sistem yang benar-benar baru diterapkan di Kabupaten Merauke bahkan di setiap Pemerintah Daerah. Dari proses kegiatan sosialisasi, dapat diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Merauke telah berupaya untuk melaksanakan sistem anggaran kinerja pada penyusunan Rancangan APBD pada Tahun Anggaran 2009 melalui sosialisasi dan penyebaran informasi yang harus diketahui oleh setiap unit kerja dan para legislatif.

Disisi lain penerapan sistem tersebut tidak lepas dari tuntutan dari para Anggota Dewan. Pada waktu rapat Paripurna pengesahan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah, dikemukakan sebagai berikut :*“Dalam rangka untuk memenuhi akuntabilitas dan transparansi pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, Eksekutif telah diberi amanah untuk melaksanakan Sistem Anggaran Kinerja sebagaimana Perda yang baru saat tadi kita tetapkan, pelaksanaan sistem tersebut harus dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan sebagai wujud dari reformasi dibidang keuangan yang menyeluruh”.*

Dasar hukum digunakannya sistem anggaran berbasis kinerja daam penyusunan APBD Kabupaten Merauke adalah :

- 1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- 2) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah ;
- 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi dan Nepotisme
- 4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 TAHUN 2007 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah ;
- 5) Peraturan Daerah Kabupaten Merauke Nomor. 4 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

1. Perencanaan Strategis Kinerja

a. Penyusunan Rencana Strategis Daerah

Merupakan dokumen perencanaan teknis strategis yang disusun sesuai dengan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan skala prioritas daerah yang mengacu pada Visi Misi dan Program prioritas Pembangunan dan ditetapkan berdasarkan Keputusan Bupati Merauke bersama DPRD Kabupaten Merauke melalui Peraturan Daerah Kabupaten Merauke.

Visi Kabupaten Merauke :*“Merauke Gerbang Andalan Manusia Cerdas Dan Sehat, Gerbang Pangan Nasional, Gerbang Kesejahteraan Dan Kedamaian Hati Nusantara”*.

Misi Kabupaten Merauke :

- Meningkatkan Sumber Daya Manusia;
- Meningkatkan Derajat dan Pelayanan Kesehatan Masyarakat;
- Mengembangkan Perekonomian Wilayah Kampung, Distrik dan Kota berdasarkan Potensi dan Kemampuan Manusia dan Wilayah masing-masing dengan Pendekatan Pembangunan Hijau (*Performance Green Development*) yang meliputi Tapan, Kebun, Ternak, Ikan, Hutan;

- Mengembangkan dan Menata Zona Perdagangan dan Industri serta Jaringan Tata Niaga dan Pasar Lokal, Institusional, Regional, antar Pulau dan Internasional;
- Membangun dan Meberdayakan Kampung melalui Pemberian Kewenangan Pengelolaan Keuangan Kampung (Penyusunan APBD Kampung);
- Menata Kelembagaan Pemerintahan Kampung, Distrik dan Kabupaten sesuai kebutuhan (Pemekaran Wilayah, Penataan Ruang Kawasan, Penataan Kelembagaan dan Personalia);
- Meningkatkan dan Menata Prosedur Pelayanan Masyarakat secara Terpadu dan Transparan, Efektif dan Efisien serta dapat di pertanggung jawabkan (Good and Clean Government);
- Membangun, Meningkatkan dan Memelihara Aksesibilitas Wilayah Lintas Kampung, Distrik dan Kota (Infrastruktur Wilayah).

b. Penyusunan Rencana Strategi Pembangunan

Merupakan penjabaran konkrit dari Rencana Strategis (Renstra) yang disusun setiap tahun. Renstra merupakan pedoman bagi Tim Satuan Tiga dalam penyusunan APBD dan segenap Dinas/Instansi/ Lembaga di lingkungan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam rangka menyusun Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK). Renstra Kabupaten Merauke Tahun 2009 adalah

merupakan tahun keempat dari Rencana Strategis Pembangunan Tahun 2005-2009.

Program strategis pembangunan Kabupaten Merauke adalah :

- Meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
- Meningkatkan dan menata manajemen pendidikan dan pengajaran;
- Meningkatkan ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan;
- Meningkatkan derajat dan pelayanan kesehatan masyarakat;
- Meningkatkan kualitas sumber daya kesehatan;
- Meningkatkan kualitas sumber daya petani;
- Meningkatkan sarana prasarana pertanian kampung;
- Menata jaringan distribusi dan pasar;
- Meningkatkan dan menata ruang pertanian;
- Meningkatkan kemandirian pangan kampung
- Menata kelembagaan pemerintahan kampung, distrik dan kabupaten sesuai kebutuhan (lanjutan pemekaran pps dan kota merauke, penyesuaian kelembagaan pemerintahan, penataan supra dan infrastruktur);
- Meningkatkan dan menata pelayanan masyarakat yang transparan efektif dan efisien yang dapat dipertanggungjawabkan (penertiban, percepat, persingkat, keterbukaan rentang kendali pelayanan birokrasi).

Untuk menentukan suatu program yang keberpihakanya kepada masyarakat maka pemerintah menyusun rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), dalam dokumen RPJMD tersebut merupakan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Olehnya itu substansi signifikan

dari dokumen tersebut adalah rumusan dari visi seorang kepala daerah, yang akan diwujudkan dalam pemerintahannya. Dokumen RPJMD adalah bentuk penjabaran dari visi dan misi seorang kepala daerah. Olehnya itu substansi yang paling terpenting dari dokumen RPJMD biasanya menyangkut gambaran umum kondisi daerah, gambaran pengelolaan keuangan daerah, isu-isu strategis dan arah kebijakan pemerintahan daerah dan yang paling penting adalah visi, misi, tujuan dan sasaran, karena dia harus menjadi arah dari RPJMD tersebut karena dia mencakup semua aspek yang ada.

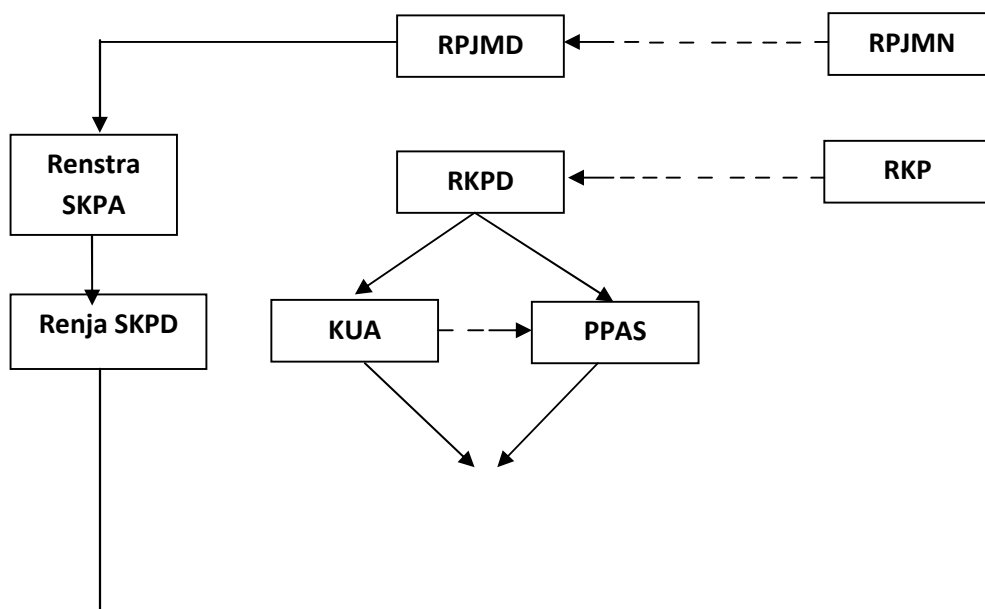
Untuk dapat mengimplementasikan rencana pembangunan jangka menengah daerah tersebut, maka dapat dijabarkan dalam rencana kerja pemerintah daerah (RKPD). Fungsi dan kedudukan RKPD merupakan penjabaran dari tahunan dari RPJMD, dan berfungsi sebagai pedoman bagi para satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam menyusun rencana strategis satuan kerja pemerintah daerah (Renstra SKPD). Fungsi dari Renstra SKPD tersebut merupakan pedoman bagi para SKPD-SKPD dalam menyusun rencana kerja (Renja) tahunan yang menjadi acuan atau petunjuk dalam penyusunan anggaran yang dilakukan dalam perkegiatan.

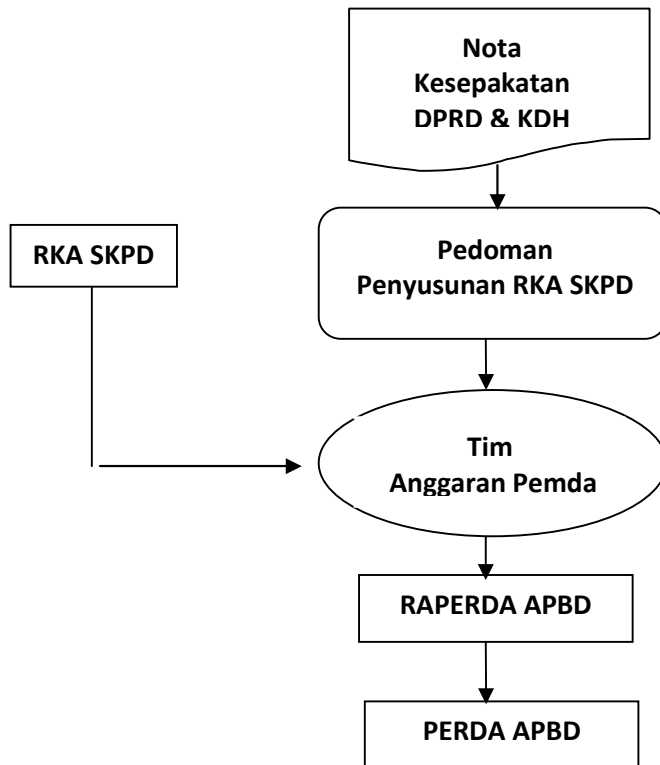
Agar mengalokasikan anggaran tersebut sesuai dengan rencana kerja maka selanjutnya dilakukan proses pada kebijakan umum anggaran (KUA) dan plafon prioritas anggaran sementara (PPAS). Pada tahapan ini dilakukan pembahasan antara tim anggaran pemerintah daerah dengan badan anggaran DPRD, hasil dari proses pembahasan tersebut maka dilakukan penanda

tanganan nota kesepakatan KUA-PPAS antara Kepala Daerah dan DPRD. Hasil dari nota kesepakatan anggaran tersebut maka tim panitia anggaran menyerahkan plafon anggaran masing-masing kepada satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Sesudah penyerahan plafon anggaran tersebut maka para satuan kerja perangkat daerah (SKPD) menyusun rencana kerja anggaran (RKA) SKPD, dan hasil dari rencana kerja anggaran tersebut diserahkan kembali kepada tim anggaran pemerintah daerah untuk dikoreksi berdasarkan plafon prioritas anggaran yang diserahkan kepada para SKPD.

Hasil koreksi tersebut maka dituangkan dalam rancangan anggaran pemerintah daerah (RAPBD) untuk diserahkan kepada DPRD untuk ditetapkan melalui sidang paripurna DPRD menjadi peraturan daerah (Perda) anggaran pendapatan belanja daerah (APBD), yang dipergunakan dalam satu tahun anggaran berjalan. Untuk lebih jelasnya dilihat pada gambar tahapan penyusunan rancangan APBD.

Gambar 5. Tahapan Penyusunan Rancangan APBD





Sumber data : Permendagri No 13 Tahun 2006

Berdasarkan proses penetapan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009, maka terdapat 3 pokok kebijakan umum Kepala Daerah dan DPRD, terkait dengan program strategis yang harus ditangani secara serius oleh pemerintah daerah yaitu :

a. Bidang Pendidikan

Dalam kerangka dasar pembangunan daerah Kabupaten Merauke, pembangunan di bidang pendidikan merupakan salah satu sektor pembangunan yang menjadi prioritas untuk dilaksanakan. Menurut urgensinya, maka keberhasilan pembangunan di bidang pendidikan akan sangat berdampak secara langsung terhadap peningkatan serta kemajuan di sektor lainnya. Melalui suatu proses pendidikan yang bermutu, kita berharap dapat menghasilkan lulusan berkualitas. Kualitas lulusan ini tentunya akanterkait erat dengan kualitas aspek ilmu pengetahuan, sikap dan ketrampilan. Karena itu penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Merauke terus dipacu dengan mengacu pada arah perwujudan Visi Kabupaten Merauke. Untuk mewujudkan visi Kabupaten Merauke, maka diperlukan sumber daya manusia penggerak pembangunan yang memiliki kompetensi dasar yang memadai. Oleh karena itu pembangunan pendidikan di Kabupaten Merauke terus dipacu dan diarahkan pada aspek Perluasan dan Pemerataan.

Seiring dengan pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, maka proses pendidikan hendaknya memperhatikan keragaman budaya dalam muatan lokal, pengembangan pola dan sistem pendidikan sesuai karakteristik Papua yaitu pendidikan berpola asrama serta peningkatan mutu pendidikan. Hal ini dilakukan agar dapat menyerap penduduk usia sekolah sehingga dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas sumberdaya manusia Papua. Disamping itu, persebaran guru yang tidak merata mengakibatkan banyak sekolah-sekolah mengalami kekurangan guru

khususnya pada daerah terpencil yang mengakibatkan pelaksanaan kegiatan belajar mengajar tidak berjalan sebagaimana mestinya.

b. Bidang Kesehatan

Pada umumnya Kabupaten Merauke terdiri dari masyarakat kampung yang masih hidup dalam kondisi pra-sejahtera meskipun hidup ditengah-tengah kelimpahan sumberdaya alamnya. Untuk itu perlu adanya perhatian dan penanganan yang lebih khusus dan intensif guna memperbaiki derajat kesehatan masyarakat ke tingkat yang lebih baik dari hari ini. Namun diakui bahwa dalam penanganannya tidak semudah apa yang dibayangkan mengingat pola kehidupan masyarakat yang menjadi sasaran, umumnya masyarakat yang hidup di daerah-daerah yang terpencil, tertinggal, terisolir dan perbatasan (T3P) yang jauh dari sarana prasarana pendukung wilayah yang memadai seperti jalan, perumahan dan sarana transportasi lainnya. Disamping itu, ketersediaan tenaga medis masih sangat terbatas untuk menjangkau wilayah-wilayah tersebut sehingga masyarakat belum sepenuhnya mendapatkan perawatan kesehatan sesuai standart manusia sehat.

Untuk itu dalam pembangunan kesehatan menuju masyarakat Merauke yang sehat diharapkan dapat meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan yang optimal ditandai dengan penduduk yang hidup dengan

perilaku dan lingkungan yang sehat serta memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu sesuai standard dan etika profesi.

c. Bidang Infrastruktur

Ketersediaan jalan dan jembatan yang menghubungkan daerah perkotaan dan perkampungan umumnya telah terbangun tetapi dengan kondisi yang belum mendukung sepenuhnya mobilitas barang dan penumpang. Kondisi jalan perkotaan masih jauh dari standar jalan perkotaan yang layak baik dari segi ruas jalan maupun dari kualitas lapisan jalan sendiri, sehingga untuk jalan perkotaan perlu dilakukan peningkatan. Kondisi jalan perkampungan yang menghubungkan daerah perkotaan dan daerah perkampungan serta 20 distrik umumnya dalam kondisi rusak berat sehingga perlu pembangunan, peningkatan dan pemeliharaan. Demikian juga untuk jalan-jalan produksi yang mendukung pengembangan potensi pertanian di kawasan-kawasan sentra produksi pertanian. Kabupaten Merauke memiliki potensi lahan pertanian yang luas sehingga perlu dioptimalkan dengan pembangunan jaringan irigasi, pengaturan sistem operasional serta pemeliharaan terhadap bangunan pintu-pintu air yang tersedia sehingga dapat meningkatkan produktifitas petani.

Kondisi perumahan masyarakat yang umumnya berada di daerah terpencil, tertinggal, terisolir dan daerah perbatasan dalam kondisi yang

tidak layak huni, karena bahan bangunan perumahan masyarakat adalah dari kayu sebagai tiang penyangga dan dinding serta atap dari daun pohon rumbia atau pohon nipah dengan lingkungan pemukiman khususnya pekarangan yang sampah dan MCK tidak tertata dengan baik. Demikian halnya dengan sarana penerangan dan telekomunikasi yang tidak dimiliki oleh sebagian besar masyarakat yang ada di wilayah pedalaman. Kondisi ini tersebar pada 160 kampung di 20 Distrik Kabupaten Merauke.

Berdasarkan data tersebut baik di tingkat distrik dan kampung maka alokasi anggaran belanja langsung dalam tahun anggaran 2009 pada tiga aspek tersebut yaitu bidang Pendidikan dan Pengajaran, Kesehatan dan Infrastruktur (PU) seperti pada tabel Anggaran Belanja Langsung Bidang Pendidikan dan Pengajaran, Kesehatan berikut ini

Tabel 4 : Pencapaian Hasil Anggaran Berbasis Kinerja Bidang Pendidikan dan Pengajaran, Kesehatan dan Infrastruktur (PU)

| <u>Program</u> | <u>Visi</u> <u>Pembangunan</u> | <u>Sasaran</u> <u>Pembangunan</u> | <u>Belanja</u> <u>Langsung</u> |
|--------------------------|--|---|---|
| | <u>Merauke</u> <u>Gerbang Andalan Manusia Cerdas dan Sehat. Gerbang Pangan Nasional. Gerbang Kesejahteraan dan Kedamaian Hati Nusantara</u> | <u>Bidang</u> <u>Pendidikan</u> <u>Bidang</u> <u>Kesehatan</u> <u>Bidang</u> <u>Pekerjaan Umum</u> | <u>559.38</u> <u>6.545.409</u> <u>559.38</u> <u>6.545.409</u> <u>559.38</u> <u>6.545.409</u> |
| <u>bidang Pendidikan</u> | <u>Manusia</u> <u>cerdas dan unggul</u> | - Meningkatkan SDM Guru dan Pegawai - Pembangunan Gedung Sekolah dan Rehabilitasi sedang/berat bangunan sekolah - Pembangunan Asrama untuk putra-putri asli Papua tingkat SMP dan SMA | <u>33.754</u> <u>216.318,00</u> |
| <u>bidang Kesehatan</u> | <u>Manusia</u> <u>sehat dan Sejahtera</u> | - Peningkatan SDM Pegawai Kesehatan - Pembangunan Rumah Para Tenaga | <u>14.266</u> <u>044.398,00</u> |

| | | | |
|-----------------------------|--|---|--------------------------------------|
| | | Medis di distrik dan kampung - Pengadaan Obat di Puskesmas. | |
| <u>bidang Infrastruktur</u> | <u>Mewujudkan Pelayanan Yang Tepat dan Cepat</u> | - Pembangunan Jalan Tingkat Distrik - Pembangunan Jembatan di Beberapa Distrik - Pembangunan Drainase / gorong-gorong - Pembangunan Jaringan Irigasi | <u>253.97</u> <u>4.377.436.00</u> |

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kab.Merauke 2009

Berdasarkan alokasi anggaran yang tersedia baik untuk bidang pendidikan, bidang kesehatan dan bidang pembangunan infrastruktur maka dilakukan sosialisasi untuk mengakomodir berbagai problem pembangunan yang di hadapai di Merauke. Untuk mengimplementasikan setiap sasaran pembangunan tersebut maka masyarakat diikutkan secara langsung baik pada tahap sosialisasi, proses, hingga pelaksanaan program dari sasaran tersebut, karena Kabupaten Merauke menerapkan pola pemangunan yang berbasis distrik atau kampung.

Anggaran pada tabel tersebut di atas adalah anggaran belanja langsung dari pos Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) kabupaten Merauke tahun anggaran 2009, dengan diperuntukkan pada sasaran pembangunan seperti yang terdapat dalam tabel tersebut. Dengan melihat alokasi anggaran tersebut, maka pada bidang infrasruktur dari total belanja langsung dari APBD yang ada, pada bidang ini mendapat alokasi anggaran yang cukup besar untuk belanja langsung. Hal ini dilakukan karena persoalan infrastruktur merupakan permasalahan serius yang harus ditangani oleh pemerintah kabupaten

Merauke, karena kondisi geografis yang sangat sulit untuk dilakukan koordinasi antara pusat pemerintahan yang terdapat di Merauke dengan distrik-distrik maupun kampung-kampung, yang merupakan satu kesatuan dalam wilayah kekuasaan pemerintahan daerah. Memang disadari bahwa infrastruktur di kabupaten Merauke cukup memprihatinkan, yang sudah barang tentu hal itu sangat berpengaruh terhadap jalannya proses pembangunan pada tingkat distrik dan kampung. Olehnya itu Pemerintah Daerah bersama dengan berbagai pihak yang terkait terutama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran yang cukup besar bila dibandingkan dengan bidang lainnya untuk mengatasi problema tersebut, untuk merealisasikan komitmen pada pembangunan yang di mulai dari tingkat distrik dan kampung yang menjadi suatu kenyataan karena saran yang menjadi kebutuhan masyarakat itu dapat teratasi dengan baik.

Selain pengalokasian anggaran yang cukup besar juga terlihat pada bidang pendidikan dan pengajaran setelah infrastruktur maka anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) kabupaten Merauke tahun 2009, dimana alokasi anggaran pendidikan merupakan tolak ukur dari majunya suatu bangsa atau suatu daerah. Pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah salah satu upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia dalam rangka menguasai ilmu pengetahuan, teknologi dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur. Atas dasar

komitmen tersebut maka pengalokasian anggaran pada pendidikan dan pengajaran dengan sasaran pembangunan seperti yang terdapat pada tabel tersebut merupakan suatu hal yang menjadi problem bagi pemerintah daerah kabupaten Merauke, dengan tingkat kualitas SDM yang rendah baik itu pada guru maupun pada pegawai sebagai komponen yang terlibat langsung dalam bidang pendidikan dan pengajaran, selain itu juga banyak sarana prasarana terutama gedung-gedung yang menjadi tempat belajar sudah banyak tidak layak dipakai lagi atau rusak.

Selain kedua aspek yang menjadi perhatian pemerintah tersebut, maka hal lain yang menjadi perhatian pemerintah juga yaitu mengatasi kekurangan tempat tinggal yang dirasakan langsung oleh siswa/ SMP/SMA terutama anak asli Papua maka pemerintah daerah berkomitmen untuk mengatasi hal itu dengan membangun asrama sebagai wujud kongkrit tanggung jawab pemerintah daerah terhadap proses pembangunan pendidikan di Merauke.

Aspek kesehatan merupakan mendapat prioritas perhatian yang cukup besar juga sesudah infrastruktur dan pendidikan. Hal itu dipandang karena kesehatan merupakan hak asasi manusia dan merupakan salah satu unsure penting dalam bidang kesejahteraan masyarakat yang harus diwujudkan dengan cita-cita menjadi masyarakat Indonesia yang sehat termasuk pada daerah kabupaten Merauke.

Pada aspek kesehatan di kabupaten Merauke sumber daya manusia terutama para dokter dan perawat merupakan persoalan penting dan harus diatasi secepatnya karena komponen-komponen tersebut merupakan pelayan utama di dalam masyarakat. Kondisi kesehatan masyarakat yang ada di Papua

secara umum dan Merauke secara khusus menjadi problem tersendiri bagi pemerintah karena apa yang terjadi dilapangan semuanya memiliki keterbatasan bila disbanding dengan daerah-daerah yang lain. Keterbatasan bisa dilihat dari SDM bagi pegawai maupun sarana dan prasara itu juga bahan masalah yang harus diatasi secepatnya, dan hal lain juga yang penting anggaran tersebut yaitu pemerintah berusaha mengalokasikan anggaran yang cukup untuk membeli obat-obatan agar tersedia baik di Rumah Sakit, Puskesmas terutama yang berada di distrik- distrik dan kampung-kampung.

Sedangkan program prioritas pembangunan yang berbasis kinerja di Kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009 adalah :

a) Pembangunan Bidang Pendidikan

Sasaran pembangunan pada tahun anggaran 2009, seperti yang terdapat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5 Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang Pendidikan dan Pengajaran Kabupaten Merauke

| No | URAIAN | ALOKASI (Rp) | REALISASI (Rp) | % |
|-----|--|---------------|----------------|--------|
| 1. | Peningkatan Sarana dan Prasana Aparatur | | | |
| | - Pengadaan dan Pembelian Konstruksi | 718.314.686 | 713.430.000 | 99.33 |
| | - Pengadan Perlengkapan kantor | 300.000.000 | 300.000.000 | 100.00 |
| | - Pemeliharaan | 52.770.5005 | 2.512.500 | 100.00 |
| 2. | Peningkatan Kapasitas Aparatur | 96.875.000 | 92.870.000 | 96.82 |
| 3. | Pembangunan Gdg Sekolah/Tanah | 149.650.500 | 149.650.500 | 100.00 |
| 4. | Pembangunan Perpustakaan | 255.000.000 | 254.060.000 | 99.63 |
| 5. | Pemb, Rmh Dinas Kep.Sekolah, Guru&Penjaga Sek. | 1.100.000.000 | 1.097.770.000 | 98.80 |
| 6. | Pemb,Gedung Sekolah (Multiyears) | 7.000.000.000 | 6.965.671.250 | 99.51 |
| 7. | Peningkatan Mutu dan Tenaga Pendidik | 3.663.375.575 | 3.381.473.575 | 92.30 |
| 8. | Manajemen Pelayanan Pendidikan | 1.830.060.316 | 717.950.000 | 48.41 |
| 9. | Pendidik Pola Asrama | 2.391.736.000 | 2.389.285.000 | 98.65 |
| 10. | Pengadaan Tanah dan Sarana Pendidikan | 1.494.100.000 | 773.750.000 | 51.79 |
| 11. | Wajib Belajar 9 Tahun | 4.821.500.000 | 4.623.537.800 | 95.89 |

| | | | |
|---|---------------|---------------|-------|
| 12. Bantuan Operasional Manajemen Mutu (BOMM) | 1.130.000.000 | 1.085.400.000 | 96.05 |
| 13. Pengembangan Kualitas Program | 215.500.000 | 83.870.000 | 38.87 |

Sumber : Kepala Bagian Keuangan Sekertariat Daerah Kabupaten Merauke

Hasil wawancara penulis dengan Nur Aini Mudia Sutiarsi, S.Sos (Kepala Bagian Keuangan Sekertariat Daerah Kabupaten Merauke), dan juga didukung dengan data laporan pertanggung jawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2009.

Berdasarkan presentasi dari realisasi anggaran tersebut, ada beberapa program kegiatan yang tidak mencapai target dari realisasi seperti yang di harapkan, karena dilihat aspek rutinitas dari sisi pertanggung jawaban belum menyentuh dari aspek-aspek yang diharapkan, seperti bukti-bukti pertanggungjawaban pelaksanaan yang belum memenuhi standar seperti yang diharapkan dari mekanismepertanggungjawaban, sehingga sisa anggaran berikutnya tidak dapat diproses. Sedangkan dari aspek belanja fisik faktor yang sangat berpengaruh pada situasi dan kondisi yang terjadi dilapangan terutama pada situasi alam dan lingkungan yang tidak menentu. Namun secara keseluruhan anggaran berbasis kinerja pada bidang pendidikan dan pengajaran dapat teralisasi walaupun terdapat beberapa aspek yang realisasin tidak mencapai target seperti yang diharapkan, namun secara keseluruhan dari realisasi program kegiatan tersebut dapat tercapai seperti yang diharapkan dari realisasi anggaran yang berbasis kinerja pada tahun anggaran 2009 di Kabupaten Merauke.

Aspek-aspek tersebut diatas merupakan program kerja pemerintah daerah Kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009 yang menjadi prioritas

dengan pertimbangan bahwa program-program tersebut menjadi kebutuhan yang harus dipenuhi agar proses pendidikan berjalan sebagai yang dapat diharapkan agar dapat melahirkan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang professional.

Program-program tersebut menjadi penting dalam karena pemerintah memandang bahwa Pendidikan merupakan tolok ukur dari majunya suatu bangsa atau suatu daerah. Pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah salah satu upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia yang beriman, bertaqwa, dan berakhlak mulia serta menguasai ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil makmur, dan beradab berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan amendemen, pada Pasal 31 menekankan bahwa (1) setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan. Pasal ini menunjukkan bahwa pendidikan bukan lagi menjadi suatu kebutuhan tetapi sudah menjadi suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh seluruh warga negara Indonesia dengan tidak memandang lagi asal usul dan tempat asalnya.

Amanat dari UUD 1945 tersebut, dapat memberikan suatu pemahaman bahwa kesempatan untuk meningkatkan sumber daya manusia (SDM) bukan

lagi menjadi milik kelompok orang tertentu tetapi sudah menjadi komitmen bersama untuk memajukan daerah dengan harapan dapat mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan bersama. Maka pendidikan mempunyai peran yang sangat penting karena pendidikan merupakan faktor penting bagi perkembangan sumber daya manusia, sebab pendidikan merupakan salah satu instrumen yang digunakan untuk membebaskan manusia dari keterbelakangan, kebodohan dan kemiskinan. Pendidikan mampu menanamkan kapasitas baru bagi semua orang untuk mempelajari pengetahuan dan keterampilan baru sehingga dapat diperoleh manusia produktif. Di sisi lain, pendidikan juga sebagai wahana perluasan akses dan mobilitas sosial dalam masyarakat baik secara horizontal maupun vertikal.

Salah satu komponen penting dari sistem pendidikan adalah upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia terutama komponen-komponen yang terkait dengan pendidikan seperti guru, siswa, dan sarana prasana yang terkait dengan pendidikan itu sendiri. Pendidikan di Merauke seperti juga pada daerah-daerah lain yang ada di Indonesia memiliki peranan yang sangat penting, maka harus didesain secara baik dan benar agar dapat menjawab tantangan yang di hadapi baik itu secara nasional maupun daerah. Salah satu Desain pendidikan dalam menjawab tantangan tersebut.

Dalam realitasya pendidikan di Kabupaten Merauke yang dijadikan sebagai tolak ukurnya terutama dalam kapasitasnya sebagai sistem

sebenarnya hanya dipandang dalam kenyataan terlihat sangat sederhana, tetapi sebenarnya yang terjadi secara realitas pelaksanaannya begitu kompleks dan harus membutuhkan berbagai pendekatan-pendekatan terutama dalam upaya melahirkan konsep pendidikan yang berbasis kepada nilai-nilai kearifan daerah, dengan berusaha mendapat dukungan yang kuat dari pemerintah berupa kebijakan maupun *political will* baik itu dalam kebutuhan-kebutuhan yang terkait dengan aspek pendidikan tersebut.

Menjawab tantangan yang begitu kompleks maka alokasi anggaran pendidikan pada tahun 2009 menjadi skala prioritas pemerintah daerah Merauke sebagai salah satu program yang dijadikan sebagai anggaran yang berbasis kinerja. Oleh karena itu maka program-program yang tersebut setidaknya menjadi suatu acuan bagi pemerintah dalam rangka mengatasi problema yang dihadapi terutama dalam hal upaya meningkatkan kualitas pendidikan di Kabupaten Merauke.

Memang harus diakui bahwa upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan tidak hanya dengan konsep semata-mata tetapi sebenarnya yang terpenting dari itu adalah komitmen semua pihak terhadap proses pendidikan. Oleh karenanya keberhasilan seluruh komponen pendidikan dalam menghadirkan generasi yang berkualitas lewat kerja keras dan sumbangan pemikiran, penuh idealismelah jadi penentu keberhasilan dunia pendidikan di

tanah air, demikian halnya dengan pendidikan di daerah terutama pendidikan di kabupaten Merauke.

Berdasarkan program-program yang menjadi prioritas anggaran yang berbasis kinerja pada tahun 2009, maka setidaknya kebijakan pokok dalam aspek pendidikan tersebut setidaknya dapat memberikan suatu komitmen dan tanggungjawab kepada pemerintah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) agar setara dengan sumber daya manusia (SDM) yang ada di daerah-daerah lain baik yang ada di Papua maupun di luar Papua. Olehnya itu dengan program pendidikan yang berbasis kinerja pada alokasi anggaran tahun 2009, setidaknya sasaran pokok yang hendak dicapai seperti dibawah ini.

- Program pembangunan asrama lengkap sarana prasarana penunjang kegiatan belajar mengajar khusus putera-puteri Papua;
- Pembebasan biaya pendidikan untuk orang tidak mampu (tidak berpenghasilan tetap).
- Peningkatan sumberdaya manusia (SDM) Papua dalam pengembangan potensi dan bakat serta intelegensi;
- Pembangunan gedung sekolah dan perumahan guru;
- Pelatihan ketrampilan bagi putera-puteri asli Papua (komputer, otomotif, menjahit, dll);

- Program peningkatan SDM (jenjang S-1,S-2 dan S-3) bagi putera-puteri asli Papua;
- Pengembangan sekolah-sekolah bertaraf internasional;
- Penempatan tenaga guru di setiap kampung;

Pencapaian ini dapat dilaksanakan dengan baik dan hasilnya dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung seperti yang diharapkan dari upaya perbaikan kualitas pendidikan di Kabupaten Merauke, seperti sekarang.Aspek-aspek tersebut sudah menjadi komitmen dari pemerintah daerah untuk memenuhi harapan itu dan terus ditingkatkan dari tahun ke tahun sesuai dengan alokasi anggaran dan komitmen dari semua pemangku kepentingan dalam dunia pendidikan.

b) Pembangunan Bidang Kesehatan

Pembangunan di bidang kesehatan pada tahun anggaran 2009, dialokasikan dana dari ABPD Kabupaten Merauke sebagai belanja pembangunan seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 6. Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang Kesehatan.

| No | URAIAN | ALOKASI (RP) | REALISASI(Rp) | % |
|-----|---|---------------|---------------|--------|
| 1. | Pelayanan administrasi Perkantoran | | | |
| | - Jasa komunikasi,air dan listrik | 141.980.000 | 70.569.731 | 49,70 |
| | - Penyediaan/peijinan kendaran dinas | 465.523.000 | 371.099.100 | 79,72 |
| | - Penyediaan Adm.Keuangan | 1.748.400.000 | 1.637.860.000 | 92,82 |
| | - Jasa kebersihan | 11.269.000 | 11.268.950 | 100,00 |
| | - Alat tulis kantor | 20.462.000 | 20.457.800 | 99,98 |
| | - Instalasi listrik kantor | 5.355.000 | 5.358.810.000 | 100 |
| | - Peralatan jasa kantor lainnya | 270.000.000 | 225.346.225 | 83,46 |
| | - Makanan dan minuman rapat | 77.151.000 | 63.452.000 | 82,24 |
| 2. | Peningkatan Saran dan Prasarana aparatur | | | |
| | - Pemeliharaan rutin kendaraan dinas | 461.199.960 | 461.199.960 | 100 |
| 3. | Peningkatan Sumber Daya Aparatur | | | |
| | - Pendidikan dan pelatihan beasiswa S1 & S2 | 686.000.000 | 686.000.000 | 100 |
| 4. | Pembangunan Puskesmas Pembantu | | | |
| | - Pengadaan obat | 565.000.000 | 561.562.000 | 100 |
| | - Pengadaan obat (Pendamping DAK) | 144.842.000 | 103.361.721 | 71,36 |
| 5. | Upaya kesehatan masyarakat | | | |
| | - Pemeliharaan dan pemulihan kesehatan | 5.877.438.178 | 5.761.197.545 | 98,02 |
| | - Monitoring evaluasi pelaporan | 225.805.000 | 118.321.400 | 52,40 |
| 6. | Pembangunan Rumah Tenaga Medis | 2.381.297.960 | 2.170.715.775 | 91,16 |
| 7. | PUSTU | 257.139.000 | 218.664.300 | 85,04 |
| 8. | Pengadaan sarana & prasarana Puskesmas | 59.480.000 | 50.303.000 | 84,57 |
| 9. | Pembangunan rumah tenaga medis | 336.192.000 | 335.227.650 | 99,71 |
| 10. | Pembangunan Barak Tenaga Medis | 242.492.000 | 323.274.750 | 99,75 |
| 11. | Monitoring, evaluasi, & Pelaporan | 252.259.200 | 225.641.298 | 89,45 |
| 12. | Peningkatan pemberdayaan masyarakat | 12.324.000 | 11.724.000 | 95,13 |
| 13. | Pengiriman obat ke 15 puskesmas | 325.000.000 | 250.604.150 | 77,10 |
| 14. | Penyuluhan masyarakat | 22.150.000 | 22.150.000 | 100,00 |
| 15. | Peningkatan peran masyarakat | 54.514.000 | 51.109.000 | 93,75 |
| 16. | Pengembangan media promosi | 33.600.000 | 12.000.000 | 35,71 |
| 17. | Penyusunan peta informasi | 70.950.000 | 68.850.000 | 97,04 |
| 18. | Pemberian makanan tambahan ibu hamil | 133.000.000 | 132.937.000 | 99,95 |
| 19. | Operasi Pokja HIV | 150.000.000 | 142.480.118 | 94,98 |
| 20. | Pemeriksaan kualitas air minum | 48.000.000 | 48.000.000 | 100 |
| 21. | Sosialisasi program perencanaan persalinan | 70.500.000 | 62.910.000 | 89,23 |
| 22. | Pengendalian kesehatan makanan | 11.184.000 | 11.184.000 | 100 |

Sumber Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Merauke

Hasil wawancara penulis dengan Nur Aini Mudia Sutiarsi, S.Sos (Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Merauke), dan juga didukung dengan data laporan

pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2009.

Berdasarkan presentasi dari realisasi anggaran tersebut, ada beberapa program kegiatan yang tidak mencapai target realisasi seperti yang di harapkan, dimana program rutinitas di atas masih terdapat sisa anggaran yang tidak terealisasi karena bukti pertanggungjawaban yang belum lengkap. Seperti bukti-bukti pertanggungjawaban yang belum memenuhi standar yang diharapkan dari sisi pertanggungjawaban, sehingga sisa anggaran berikutnya tidak dapat diproses.

Sedangkan belanja fisik masih terdapat sisa anggaran yang tidak terealisasi hal ini disebabkan oleh pengaruh situasi dan kondisi alam yang menjadi kendala pelaksanaan misalnya pada kondisi cuaca yang tidak menentu. Namun secara keseluruhan anggaran berbasis kinerja pada bidang kesehatan dapat teralisasi walaupun terdapat beberapa aspek yang realisasinya tidak mencapai target seperti yang diharapkan. Kondisi kesehatan secara umum di Kabupaten Merauke sejak pelaksanaan otonomi daerah, program bidang pelayanan kesehatan belum menyentuh pada substansinya seperti pemberian pelayanan kesehatan yang baik kepada masyarakat disebabkan karena terbatasnya tenaga medis yang memberikan pelayanan di lapangan. Realisasi anggaran secara keseluruhan yang diharapkan dari pelaksanaan program kegiatan tersebut dapat mencapai sasaran, seperti yang

diharapkan oleh anggaran yang berbasis kinerja pada tahun anggaran 2009 di Kabupaten Merauke.

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Pembangunan yang dilaksanakan harus dapat menjamin bahwa manfaatnya dapat diterima oleh semua pihak, berdampak adil bagi perempuan dan laki-laki (*responsif gender*). Di dalam Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, pada pasal 2 dan 3 dinyatakan bahwa pembangunan kesehatan diselenggarakan dengan berazaskan perikemanusiaan, keseimbangan, manfaat, perlindungan, penghormatan terhadap hak dan kewajiban, keadilan, gender dan nondiskriminatif dan norma-norma agama.

Pembangunan kesehatan bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya, sebagai investasi bagi pembangunan sumber daya manusia yang produktif secara sosial dan ekonomis. Untuk mewujudkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya bagi masyarakat, diselenggarakan upaya kesehatan yang terpadu dan

menyeluruh dalam bentuk upaya kesehatan perorangan dan upaya kesehatan masyarakat, yang diselenggarakan dalam bentuk kegiatan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif dan rehabilitatif yang dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, dan berkesinambungan.

Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan kesehatan, perlu adanya pembiayaan kesehatan, yang bertujuan untuk penyediaan pembiayaan kesehatan yang berkesinambungan dengan jumlah yang mencukupi, teralokasi secara adil dan dimanfaatkan secara berhasil guna dan berdaya guna. Pemerintah melalui Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, telah menetapkan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi, diantaranya untuk meningkatkan pembangunan kesehatan, sehingga pemerintah baik pemerintah Pusat maupun pemerintah daerah dapat menyediakan pelayanan kesehatan yang merata, terjangkau dan berkualitas.

Melalui Dana Alokasi Khusus (DAK), pemerintah Pusat memberikan anggaran pada daerah untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan merupakan prioritas nasional. DAK Bidang Kesehatan, diberikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan bidang kesehatan yang merupakan urusan daerah sesuai dengan prioritas pembangunan kesehatan.

Kebijakan Dana Alokasi Khusus(DAK) Kesehatan adalah meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan dalam rangka percepatan penurunan angka kematian ibu, bayi dan anak, dukungan program jaminan persalinan dan jaminan kesehatan di Puskesmas dan kelas III Rumah Sakit melalui peningkatan sarana dan prasarana di Puskesmas dan jaringannya, Poskesdes dan Rumah Sakit Provinsi/Kabupaten/Kota, serta penyediaan obat terutama obat generik dan sarana pendukung pengelolaan obat, perbekalan kesehatan dan vaksin yang berkualitas, aman, bermutu dan bermanfaat terutama untuk pelayanan kesehatan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, perbatasan dan kepulauan.

Program-program kesehatan menjadi prioritas dalam anggaran pada tahun 2009, dengan harapan memberikan bantuan kepada daerah tertentu, untuk mendanai dukungan pelayanan kesehatan yang merupakan kewenangan tanggung jawab pemerintah daerah dalam rangka peningkatan jangkauan dan mutu pelayanan kesehatan. Dengan demikian maka anggaran pada tahun 2009, bisa terlihat bahwa bukan saja membiayai kualitas kesehatan yang baik bagi masyarakat terutama masyarakat yang kurang mampu tetapi juga dapat membiayai kebutuhan sarana dan prasarana kesehatan yang merupakan persoalan yang sedang di hadapi oleh pemerintah daerah khususnya pemerintah daerah kabupaten Merauke, hal tersebut sejalan dengan semangat prioritas nasional di bidang kesehatan.

Sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004 pasal 162, Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) harus saling berkoordinasi dalam penyusunan kegiatannya. Dalam rangka menjaga sinkronisasi perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program kesehatan Kabupaten/Kota dengan Provinsi, Kabupaten/Kota yang memperoleh alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Bidang Kesehatan agar berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan Provinsi, dan hasil dari koordinasi itulah ditindak lanjuti dan menjadi petunjuk pelaksana oleh Dinas kesehatan yang ada di tingkat Kabupaten/kota Madya. Khususnya di Kabupaten Merauke, kesehatan menjadi penting baik itu dilihat pada aspek sumber daya yang ada pada bidang kesehatan maupun sarana prasarananya maka kesehatan merupakan agenda prioritas kedua sesudah pendidikan pada alokasi anggaran pada tahun 2009, karena kemajuan suatu daerah sangat tergantung juga pada kualitas kesehatan yang dimiliki oleh masyarakat, dan tentu diharapkan masyarakatnya hidup dengan tingkat kesehatan yang baik dan menghindari resiko kesehatan yang dihadapi.

Hal lain yang menjadi prioritas yang menjadi alokasi anggaran pada tahun 2009, itu juga terlihat pada upaya meningkatkan pelayanan tenaga kesehatan di fasilitas kesehatan, maka peran Puskesmas sebagai fasilitas kesehatan perlu ditingkatkan dengan membangun ruang-ruang yang menjadi presentatif agar dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat, dengan suatu harapan puskesmas menjadi pusat pelayanan yang

layak bagi masyarakat. Dengan demikian maka perhatian pemerintah dalam aspek kesehatan menjadi suatu komitmen dari pemerintah daerah.

Persyaratan umum dan teknis sama dengan persyaratan umum dan teknis pembangunan baru Puskesmas, ditambah dengan denah tata ruang khusus untuk ruang persalinan dan ruang pemulihan serta pedoman alat kesehatan sesuai dengan Fasilitas pelayanan kesehatan harus dilengkapi dengan sarana prasarana kebersihan untuk mendukung Gerakan Nasional Bersih Negeriku.

Guna menunjang dan meningkatkan pelayanan kesehatan yang berkualitas di Puskesmas, dapat dilaksanakan perbaikan/rehabilitasi fisik pada bangunan yang mengalami kerusakan. Perbaikan/rehabilitasi dilaksanakan pembangunan baru pada bangunan yang rusak berat/total termasuk didalamnya rumah dinas dokter/dokter gigi, bidan/perawat bila belum ada. Hal-hal yang dimaksud itulah membuat pemerintah Kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009 menjadikan kesehatan sebagai salah satu program kinerja dalam rangka menjadikan masyarakat Merauke yang sadar terhadap pentingnya kesehatan agar hidup secara bersih dan sehat pada semua lapisan masyarakat.

Kebijakan pokok pemerintah Kabupaten Merauke pada tahun 2009 dengan konsep kinerja yang berbasis kesehatan diarahkan pada pemeliharaan dan pelayanan kesehatan yang cepat dan tepat kepada seluruh lapisan

masyarakat yang terdapat di Kabupaten Merauke, dengan menetapkan sasaran-sasaran pokok yang ingin dicapai yaitu:

- Mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya untuk peningkatan kesehatan;
- Peningkatan sarana prasarana puskesmas dan pustu;
- Penempatan tenaga medis di puskesmas dan pustu;
- Peningkatan SDM bidang kesehatan (spesialis kedokteran) bagi putera-puteri asli Papua/kelahiran Merauke.
- Peningkatkan sarana prasaran Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Kabupaten Merauke.;

c) Pembangunan Bidang Infrastruktur (Pekerjaan Umum)

Pembangunan infrastruktur pada tahun anggaran 2009 berbasis kinerja, seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 7. Prioritas Anggaran Tahun 2009 Yang Berbasis Kinerja Bidang
Pembangunan Infrastruktur Kabupaten Merauke .

| No | URAIAN | ALOKASI (RP) | REALISASI (Rp) | % |
|-----|---|--------------------|-----------------|--------|
| 1. | Penyediaan Pelayanan Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik | | | |
| | - Belanja telepon | 10.800.000 | 2.717.788 | 75.66 |
| | - Belanja air | 4.800.000 | 4.795.000 | 90.90 |
| | - Belanja listrik | 42.000.000 | 40.777.815 | 97.09 |
| 2. | Penyediaan jasa administrasi perkantoran | | | |
| | - Honorarium pegawai honorer | 1.363.080.000 | 1.161.957.500 | 80.52 |
| | - Belanja modal penunjang | 2.415.300.000 | - | |
| 3. | Pengadaan peralatan kantor | | | |
| | - Pengadaan AC | 7.700.000 | 7.700.000 | 100.00 |
| | - Pengadaan mesin absensi | 7.700.000 | 7.700.000 | 100.00 |
| | - Pengadaan brankas | 8.250.000 | 8.250.000 | 100.00 |
| | - Pengadaan printer | 10.985.000 | 10.985.900 | 100.00 |
| | - Pengadaan scanner | 6.258.600 | 6.258.600 | 100.00 |
| | - Pengadaan kamera | 23.024.000 | 23.024.000 | 100.00 |
| 4. | Pembangunan jalan | | | |
| | - Pengadaan jalan | 153.731.275.812,61 | 153.558.368.279 | 99.00 |
| 5. | Pembangunan jembatan | 9.000.000.000 | 5.522.189.800 | 61.36 |
| 6. | Pembanguna drainase DAK | 5,911,000,000 | 4.091.215.900 | 99.00 |
| 7. | Pembangunan darinase DAU-L | 20.101.998,06 | - | 00.00 |
| 8. | Pembangunan OTSUS | 7,478,934,000 | 6.346.702.338 | 99.00 |
| 9. | Pembangunan pintu air | 1,410,275,160 | 1.403.517.000 | 99.00 |
| 10. | Rehabilitasi jaringan irigasi DAK | 5,153,000,000 | 5.131.007.400 | 99.00 |
| 11. | Rehabilitasi jaringan irigasi DAU | 515,300,000 | - | 00.00 |
| 12. | Rehabilitasi konstruksi | 104,550,000 | 75.565.000 | 72.00 |
| 13. | Rehabilitasi bendungan konstruksi | 910,809,000 | 906.860.000 | 99.00 |
| 14. | Pembangunan konstruksi irigasi | 11,651,154,443.90 | 11.574.999.450 | 70.70 |

Sumber : Kepala Bagian Keuangan Sekertariat Daerah Kabupaten Merauke

Hasil wawancara penulis dengan Nur Aini Mudia Sutiarsi, S.Sos (Kepala Bagian Keuangan Sekertariat Daerah Kabupaten Merauke), dan juga didukung dengan data laporan pertanggung jawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2009.

Berdasarkan presentasi dari realisasi anggaran tersebut, ada beberapa program kegiatan yang tidak mencapai target realisasi seperti yang di harapkan, dimana program rutinitas di atas masih terdapat sisa anggaran yang tidak terealisasi karena bukti pertanggungjawaban yang belum lengkap. Seperti bukti-bukti pertanggungjawaban yang belum memenuhi standar yang diharapkan dari sisi pertanggungjawaban, sehingga sisa anggaran berikutnya tidak dapat diproses.

Sedangkan belanja fisik masih terdapat sisa anggaran yang tidak terealisasi hal ini disebabkan oleh pengaruh situasi dan kondisi alam yang menjadi kendala pelaksanaan program misalnya pada kondisi cuaca yang tidak menentu. Namun secara keseluruhan anggaran berbasis kinerja pada bidang pembangunan infrastruktur dapat teralisasi walaupun masih terdapat beberapa aspek yang realisasinya tidak mencapai target seperti yang diharapkan. Kondisi pembangunan infrastruktur secara umum di Kabupaten Merauke sejak pelaksanaan otonomi daerah, program bidang pembangunan infrastruktur masih mengalami hambatan dibandingkan dengan daerah-daerah lain di daerah Papua, hal ini disebabkan oleh minimnya anggaran dan pengadaan bahan-bahan material yang cukup tinggi, ditambah lagi medan yang menjadi sasaran pembangunan yang sulit di jangkau dengan alat transportasi baik melalui darat, laut dan sungai. Kondisi seperti itu dialami juga oleh daerah lain di Papua. Olehnya itu realisasi anggaran secara keseluruhan yang diharapkan

daripelaksanaan program kegiatan tersebut dapat mencapai sasaran, tetapi untuk realisasi pada infrastruktur dengan kondisi alam yang seperti dihasakan diatas maka fokus yang diharapkan oleh anggaran yang berbasis kinerja pada tahun anggaran 2009 di Kabupaten Merauke, harus tepat dan sarannya jelas.

Kabupaten Merauke memiliki luas wilayah mencapai 45.071 Km², dengan 20 distrik dan 164 kampung. Dengan luas wilayah Kabupaten Merauke seperti ini, dalam aspek infrarukstur sudah barang tentu membutuhkan desain pembangunan yang bisa menjangkau semuanya. Kondisi tersebut mengharuskan pada penentuan anggaran yang berbasis kenerja menempatkan infrasruktur sebagai komponen penting sesudah pendidikan dan keseharan.

Pembangunan infrastruktur di Kabupaten Merauke sejak pemerintahan Orde Lama maupun Orde Baru bahkan pada era reformasi tidak berjalan seperti pada sektor pembangunan yang lain, pada hal pembangunan merupakan salah satu sektor yang amat penting dalam rangka menunjang pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Merauke.

Khususnya di Kabupaten Merauke Infrastruktur fisik, terutama jalan, sebagai pembentuk struktur suatu daerah karena memiliki keterkaitan yang sangat kuat dengan pertumbuhan ekonomi suatu wilayah maupun sosial budaya kehidupan masyarakat. Dalam konteks ekonomi, jalan sebagai modal

sosial masyarakat merupakan tempat bertumpu perkembangan ekonomi, sehingga pertumbuhan ekonomi yang tinggi sulit dicapai tanpa ketersediaan jalan yang memadai. dan kondisi yang seperti yang dialami di Kabupaten Merauke pada tahun 2009, dan menjadikan kebijakan pemerintah dalam hal infrastruktur sebagai salah satu prioritas pemerintah dengan berusaha mengalokasikan anggaran yang cukup dalam pembangunan infrastruktur.

Pembangunan merupakan proses perubahan terus-menerus dari kondisi kurang baik menjadi lebih baik sehingga terjadi keseimbangan lingkungan baru. Untuk itu pembangunan jalan perlu selalu dikaitkan daya dukung lingkungan baru tersebut, agar lingkungan tidak terdegradasi, sehingga pembangunan jalan disamping mempertimbangkan pilar ekonomi juga pilar sosial budaya dan lingkungan sebagai suatu kesatuan agar berkelanjutan.

Pembangunan jalan menuntut berbagai kompatibilitas lintas spasial, lintas sektor dan antar pemangku kepentingan. Untuk itu pembangunan jalan berbasis pada kondisi tingkat perkembangan setiap wilayah yang ada di distrik-distrik yang terdapat di kabupaten Merauke. Secara geografis daerah tersebut dapat memiliki wilayah yang cukup luas dan sudah barang tentu dapat membutuhkan penanganan infrastruktur yang bisa dapat menjangkau semua.

Mendukung terwujudnya Kabupaten Merauke yang aman dan damai, melalui penanganan jaringan jalan pada kawasan yang terdapat pada distrik-distrik sebagai upaya untuk mempermudah hubungan antar suatu distrik

dengan distrik yang lain, maka prioritas pembangunan itu harus menjadi suatu keharusan dan itu harus ditangani bukan saja pemerintah tetapi membutuhkan keterlibatan pihak swasta. Hal itu bisa menghindari adanya kerusuhan sosial baik antar suatu distrik dengan distrik yang lain.

Kabupaten Meroke sebagai salah satu kabupaten yang terdapat di Propinsi Papua yang terkenal dengan Sabang sampai Merauke, agar dapat terwujudnya Indonesia yang adil dan demokratis dengan meningkatkan kapasitas manajemen pemerintah daerah, dunia usaha di daerah dan masyarakat dalam penyelenggaraan pembangunan jalan serta penyusunan norma, standar, pedoman dan manual dalam penyelenggaraan jalan dan jembatan.

Dengan melihat pada program-program yang menjadi prioritas dalam infrastruktur tersebut, sangat menunjukkan bahwa kondisi infrastruktur harus menjadi perhatian yang serius, karena hampir semua jalan yang menghubungkan distrik-distrik tersebut kondisinya sangat memprihatinkan, maka dengan alokasi anggaran yang berbasis kinerja maka menunjukkan perhatian pemerintah terhadap perbaikan jalan tersebut dan termasuk juga aspek-aspek lain yang menjadi program prioritas pada tahun anggaran 2009.

Sesuai peruntukannya jalan dibagi atas jalan umum untuk lalu lintas umum dan jalan khusus untuk bukan lalu lintas umum. Pengelompokan jalan umum mencakup sistem jaringan jalan primer dan sekunder yang masing-masing fungsinya dikelompokkan atas jalan arteri, jalan kolektor, jalan lokal dan

jalan lingkungan. Selanjutnya sesuai statusnya dikelompokkan atas jalan nasional, jalan provinsi, jalan kabupaten, jalan kota dan jalan desa. Pengelompokan jalan menurut status dimaksudkan untuk mewujudkan kepastian hukum penyelenggaraan jalan sesuai kewenangan Pemerintah dan Daerah.

Dengan menerapkan anggaran yang berbasis kinerja yang didukung oleh berbagai pihak sebagai pemangku kepentingan di kabupaten Meroke pada tahun 2009, dengan mengalokasikan anggaran dengan menggunakan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang dialokasikan dari dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dan Otonomi Khusus (Otsus), betul-betul dapat dimanfaatkan untuk memperbaiki infrastruktur yang ada. Dan itu terlihat dengan jelas dan dirasakan oleh masyarakat sekarang.

Dalam pengelompokan jalan berdasarkan spesifikasi seperti Jalan Bebas Hambatan (freeway) dan Jalan Raya (highway) untuk memasukkan kriteria pengelompokan kelas jalan yang diatur dengan undang-undang tentang lalu lintas dan angkutan jalan Mengenai kewenangan Pemerintah merupakan penyelenggaraan jalan nasional baik pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan. Ditekankan pula bahwa pemeliharaan jalan merupakan prioritas penanganan dan jalan daerah perlu memenuhi standar pelayanan minimal. Dengan demikian maka daerah mempunyai kewajiban untuk dapat memelihara jalan tersebut.

Berdasarkan program-program yang berbasis kinerja pada tahun 2009 tersebut diatas maka sasaran-sasaran pembangunan yang hendak dicapai dalam bidang imprastruktur lebih berorientasi pada perbaikan jalan dengan sasaran agar masyarakat dengan mudah melakukan akses antara satu distrik dengan distrik yang lain di Kabupaten Merauke. Dengan proritas pada aspek-aspek:

- Pembangunan jalan dan jembatan protokol
- Peningkatan jalan di ibukota distrik induk (Kimaam, Okaba dan Muting)
- Pemasangan jaringan listrik di ibukota distrik
- Pembangunan bandara;
- Pemasangan jaringan telekomunikasi di ibukota distrik

Pencapaian Hasil Anggaran Berbasis Kinerja

Ketiga aspek tersebut baik itu pada Pendidikan dan Pengajaran, Kesehatan maupun infrastruktur (PU) dapat dilaksanakan sesuai dengan konsep yang telah dibuat berdasarka program-program yang ada maka hasil yang dapat diperoleh adalah masyarakat dapat merasahkan langsung komitmen pemerintah terhadap hal-hal yang menjadi dasar dalam kebutuhan langsung masyarakat. Keberpihakan pemerintah terhadap ketiga aspek tersebut dengan menjadikan sebagai program yang berbasis kinerja pada tahun anggaran 2009 untuk menjawab kebutuhan masyarakat terhadap problem-problem yang belum dilakukan oleh pemerintahan sebelumnya.

Konsep anggaran yang berbasis kinerja setidaknya dapat memberikan hasil yang positif terhadap harapan masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar karena masyarakat dapat merasakan akses untuk mendapatkan pendidikan yang mudah dan dapat terjangkau dengan dukungan berbagai infrastruktur yang memadai itu dapat tersedia untuk semua lapisan masyarakat, begitu juga dengan perhatian pemerintah terhadap kesehatan agar memudahkan masyarakat mendapat pelayanan kesehatan karena berbagai sarana dan prasara telah disediakan oleh pemerintah baik itu kebutuhan dokter, perawat tersedianya obatan-obatan disemua rumah sakit dan puskesmas dan pustu baik yang ada di kota kabupaten maupun distrik dan kampung.

Dampak Anggaran Berbasis Kinerja

Apabila pemerintah tidak menjadikan kebutuhan-kebutuhan asar tersebut menjadi focus perhatian pemerintah untuk dilaksanakan maka dampaknya itu cukup besar karena masyarakat bisa dapat berpandangan bahwa tanggung jawab pemerintah untuk menyediakan sarana-sarana tersebut tidak dapat terpenuhi. Dengan sendirinya tugas utama dari pemerintah untuk melayani masyarakat itu tidak terwujud dengan baik, dan masyarakat bisa dapat melakukan apa saja kepada pemerintah dengan suatu harapan kebutuhan-kebutuhan tersebut bisa dapat terwujud.

Dengan alokasi anggaran yang cukup besar baik itu pada aspek pendidikan dan pengajaran, kesehatan, dan infrastruktur (PU) di kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009 itu dengan suatu harapan masyarakat bisa dapat menikmati pendidikan yang baik, masyarakat mendapatkan dan menikmati layanan kesehatan yang memadai, maupun masyarakat dapat memperoleh akses yang bagus dengan perbaikan jalan, sarana prasarana, irigasi dan kesemuanya itu menjadi kemudahan untuk masyarakat menikmati pembangunan dan itu menjadi tanggung jawab pemerintah yang harus diwujudkan dan apabila tidak dapat diwujudkan maka dampaknya adanya jarak hubungan yang cukup jauh antara masyarakat dengan pemerintah. Konsep anggaran yang berbasis kinerja itu adalah menjadikan program yang tepat sasaran yang berpihak kepada masyarakat dan dirasakan langsung oleh masyarakat.

1. Rencana Anggaran Satuan Kerja (RASK)

Merupakan dokumen yang memuat rancangan anggaran unit kerja sebagai dasar penyusunan rancangan APBD. Rencana Anggaran Satuan Kerja memuat informasi mengenai unit kerja antara lain :

- 1) Visi dan Misi,
- 2) Tujuan dan Sasaran,
- 3) Tugas Pokok dan Fungsi,
- 4) Bidang, Program dan Kegiatan,

5) Anggaran.

Dalam dokumen ini juga terdapat tolok ukur kinerja dari masing-masing kegiatan yang diusulkan oleh unit kerja. Konsolidasi RASK di lingkungan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam rangka penyusunan anggaran berbasis kinerja Tahun Anggaran 2009.

2. Kebijakan Penganggaran

Dalam pelaksanaan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang berbasis anggaran kinerja harus diperhatikan beberapa hal yaitu transparansi, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi. Dari penelitian yang penulis lakukan selama masa penelitian, dari masing-masing hal tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Transparansi

Untuk mengetahui seberapa jauh azas transparansi telah diimplementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Merauke dalam penyusunan APBD dengan berbasis kinerja maka penulis telah mengidentifikasi mekanisme yang harus dilakukan dengan kenyataan dilapangan. Mekanisme disini adalah mekanisme sebagaimana yang diatur didalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Namun demikian yang perlu diperhatikan dalam hal transparansi adalah sejauh mana Pemerintah telah melakukan penyusunan APBD dengan mengikutsertakan masyarakat dalam pentahapannya.

Data pada Tabel 5, maka proses penjaringan masyarakat hanya dilakukan melalui lembaga formal yakni melalui mekanisme Musyawarah Rencana Pembangunan Kampung (Musrenkam), Musyawarah Rencana Pembangunan Distrik (Musrendistrik). Namun mekanisme secara langsung kepada masyarakat belum dilaksanakan sepenuhnya. Menurut Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, mekanisme penjaringan aspirasi masyarakat dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan yakni seminar, musrenbangkam, dan media massa. Pemerintah Kabupaten Merauke dalam penyusunan APBD Tahun 2009 melakukan hal tersebut setelah proses APBD sudah ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Merauke.

Tabel 8. Tahapan penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Merauke

| No. | Tahapan penyusunan APBD yang menyertakan masyarakat menurut Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 | Realisasi Pelaksanaan |
|-----|---|-----------------------|
|-----|---|-----------------------|

| | | |
|----|---|--------------------|
| 1. | Rekapitulasi usulan dari pelaksanaan Musyawarah pembangunan desa | Sudah dilaksanakan |
| 2. | Rekapitulasi usulan dari pelaksanaan (Tingkat Distrik) | Sudah dilaksanakan |
| 3. | Pemaparan Arah dan Kebijakan kepada masyarakat (ormas, LSM, Asosiasi Profesi dll) | Belum dilaksanakan |
| 4. | Pemaparan arah dan kebijakan kepada Perguruan Tinggi | Belum dilaksanakan |
| 5. | Penjelasan Rancangan APBD kepada Media Massa atau melalui website | Belum dilaksanakan |

Sumber data :Hasil wawancara dengan Tim Anggaran, 2009

Sesuai dengan realisasi pelaksanaan yang dilaksanakan sebagaimana dapat dilihat pada tabel 1, dari 5 (lima) tahapan yang mestinya dilakukan, Tim Anggaran hanya melakukan 3 (tiga) mekanisme pelaksanaannya, sedangkan hanya 2 (dua) atau 40 % yang telah dilakukannya. Dengan demikian dari sisi Transparansi kurang dapat dilaksanakan. Belum dilaksanakannya pentahapan pada mekanisme penjaringan masyarakat tersebut, menurut Tim Anggaran beralasan bahwa :“ada beberapa alasannya dari Pemerintah Kabupaten Merauke untuk tidak melaksanakan pentahapan sesuai dengan permendagri 59 tahun 2007, yang pada dasarnya adalah kurangnya infrastuktur yakni : permendagri Nomor 59 Tahun 2007 terbit sekitar bulan Juni 2007, padahal proses penjaringan masyarakat harus sudah dilakukan mulai bulan April, disisi lain kita belum melaksanakan sosialisasi kepada

seluruh unit kerja terhadap sistem dan mekanisme yang harus dilakukan.

- Belum adanya ketegasan dari Pemerintah Pusat untuk melaksanakan terhadap ketentuan tersebut, hal ini disebabkan belum selesainya proses sosialisasi kepada Pemerintah Daerah diseluruh Pemerintah Daerah di Indonesia.
- Keterbatasan waktu yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Merauke untuk mengikuti mekanisme pentahapan dalam penjaringan masyarakat. Oleh sebab itu, agar dapat tersusun APBD Tahun Anggaran 2009 dengan bentuk dan struktur Kinerja maka, dalam proses penyusunannya langsung dilakukan dari bahan Musrenbang Tingkat Kabupaten dan selanjutnya seluruh unit kerja mengajukan Rancangan Anggaran Satuan Kerja (RASK) pada bulan Oktober harus sudah final.

b. Akuntabilitas

Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Untuk itu perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut, harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horisontal dengan baik. Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 telah mensyaratkan bahwa Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, sebagai media untuk menginformasikan kondisi keuangan daerah, harus

memiliki 3 (tiga) jenis Laporan Keuangan. Laporan-laporan keuangan tersebut harus benar-benar sesuai dengan standar yang berlaku, baik secara nasional maupun internasional, dengan memakai standar kebijakan akuntansi yang berlaku.

Perlu diketahui bahwa sistem anggaran tradisional (*line item budgetting*) didalam pelaksanaan Laporan Keuangannya yang telah dilakukan selama ini hanya mampu menghasilkan 1 Laporan Keuangan yakni Laporan Perhitungan APBD. Didalam Laporan tersebut hanya menampilkan terhadap perubahan kinerja dari tahun ketahun, sedangkan informasi keuangan secara keseluruhan yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Merauke belum dapat ditampilkan. Yang dimaksudkan disini pengertian keuangan adalah segala sesuatu yang merupakan hak dan kewajiban yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Merauke baik yang berupa uang atau barang, sehingga pengertian keuangan sudah mencakup seluruh kekayaan pemerintah baik yang berupa uang atau barang (aset).

Laporan Perhitungan APBD belum mampu menampilkan nilai-nilai aset-aset yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Merauke, oleh karena ituah Laporan Keuangan APBD pada Tahun 2009 dan tahun-tahun sebelumnya belum dirasakan akun tabelnya baik secara nasional maupun internasional dan bahkan ironisnya sistem ini mampu bertahan

sampai setengah abad, padahal dinegara - negara lain sudah menerapkan pada era tahun 60-an (Ted Gabbler, 1999).

Sesuai dengan permendagri Nomor 13 Tahun 2006, dengan Struktur Anggaran berbasis Kinerja, maka Pemerintah Kabupaten Merauke mulai membuat 4 (empat) jenis Laporan Keuangan sebagaimana yang berlaku pada Laporan Akuntansi pada negara-negara maju lainnya yaitu:

1) Laporan Perhitungan

Merupakan laporan yang menggambarkan secara keseluruhan perubahan kinerja dari pelaksanaan APBD yang diterapkan dalam satu periode akuntansi (1 Tahun Anggaran). Dalam Laporan Perhitungan memuat setiap perubahan kinerja setiap itemnya, namun hanya mencakup satu tahun anggaran saja baik itu pada sisi Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan.

2) Laporan Aliran Kas

Mengambarkan aktivitas pengelolaan keuangan dalam satu periode akuntansi.

3) Neraca Daerah

Menyajikan informasi mengenai posisi keuangan daerah pada saat tertentu, biasanya pada akhir tahun anggaran. Posisi keuangan

daerah yang dimaksud adalah keadaan aktiva, hutang dan ekuitas dana yang dimiliki oleh pemerintah Kabupaten Merauke pada periode akuntansi.

4) Nota Perhitungan APBD

Nota Perhitungan APBD merupakan dokumen yang disampaikan Kepala Daerah dihadapan Sidang Paripurna DPRD sebagai pengantar Perhitungan APBD. Nota perhitungan pada dasarnya memuat tentang kinerja keuangan daerah dan ringkasan realisasi APBD yang disajikan dalam Laporan Perhitungan APBD. Dengan dilaksanakannya APBD Tahun 2009 yang berbasis sistem anggaran kinerja maka Pemerintah Kabupaten Merauke telah mulai melaksanakan penyusunan keempat laporan keuangan sebagaimana tersebut diatas yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Bidang Akuntansi pada Badan Keuangan dan Barang Daerah.

c. Efisiensi

Dipandang dari sudut efisiensi, maka dalam pengimplementasian sistem anggaran kinerja harus dapat merubah sistem pengelolaan keuangan daerah yang lebih hemat, dan menghasilkan suatu organisasi pengelola keuangan daerah yang lebih ramping. Sistem pengelolaan keuangan akan selalu berhubungan

dengan pengelola keuangan yang merupakan pelaksana dari sistem tersebut.

Dalam kaitan dengan pelaksanaan keuangan daerah maka basis utama pelaksanaannya adalah Bendahara (istilah Bendahara dalam permendagri Nomor 13 Tahun 2006 disebut sebagai Pemegang Kas). Dengan demikian dari sisi efisiensi maka sistem anggaran kinerja harus mampu merubah struktur dan kinerja bendahara pada Pemerintah Kabupaten Merauke.

Struktur Perbendaharaan pada sistem Anggaran Tradisional memiliki beban jumlah bendahara yang sangat besar apabila dibandingkan dengan struktur perbendaharaan pada anggaran kinerja. Pada setiap unit kerja jumlah bendahara sangat dipengaruhi oleh jumlah proyek yang dilaksanakan oleh unit kerja tersebut. Misalkan apabila pada Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga memiliki jumlah proyek sebanyak 50 proyek maka paling tidak jumlah bendahara yang harus disediakan sejumlah itu. Sedangkan jumlah bendahara pada sistem anggaran kinerja, yang sudah diterapkan di Kabupaten Merauke, maka dimasing-masing unit kerja hanya terdiri dari 1 (satu) orang Pemegang Kas yang bertugas untuk melaksanakan tata usaha keuangan dan 1 (satu) orang Pemegang Barang yang bertugas untuk melaksanakan tata usaha barang daerah. Di dalam melaksanakan

tugasnya, Pemegang kas dibantu oleh Pembantu Pemegang Kas yang terdiri dari :

1) Kasir Penerima

Bertugas menerima pembayaran uang terkait dengan PAD dan mendokumentasikan ke dalam buku kas umum.

2) Kasir Pembayar

Bertugas membayar uang kepada pihak ketiga atau mengeluarkan uang untuk belanja.

3) Penyimpan Uang

Bertugas untuk mengambil atau menyetor uang ke bank, sehingga diharapkan tetap terjadi pemisahan fungsi keuangan, dimana kasir tidak berhak untuk menyetor atau mengambil uang.

4) Pencatat/Akuntansi Pembukuan

Bertugas mencatat rekap transaksi keuangan baik penerimaan maupun pengeluaran kas berdasarkan dokumen-dokumen (SPM) yang telah diotorisasi (SPJ).

5) Pembuat Dokumen

Bertugas membuat dan mempersiapkan dokumen-dokumen yang diperlukan dalam proses penerimaan dan pengeluaran SPP.

d. Efektivitas

Dari sudut pandang efektivitas, metode penentuan prioritas untuk tiap kegiatan pemerintahan dengan menggunakan sistem anggaran tradisional masih belum baik. Pada umumnya belum melakukan identifikasi kegiatan untuk penyusunan prioritas, tetapi lebih banyak menyesuaikannya dengan arahan prioritas kebijakan pemerintah pusat. Akibat orientasi seperti ini, maka tuntutan dan kebutuhan masyarakat daerah akan cenderung terabaikan. Lemahnya perencanaan pengeluaran tersebut akhirnya memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing* yang semuanya mempengaruhi tingkat efektifitas unit-unit kerja Pemerintahan Daerah. Pada umumnya masalah utama yang dihadapi unit kerja yang mengalami *underfinancing* adalah rendahnya kapabilitas program kerja untuk memenuhi kebutuhan dan tuntutan publik. Sedangkan untuk unit kerja yang menikmati *overfinancing*, masalah yang dihadapi adalah efisiensi yang rendah. Dalam situasi seperti itu, menyebabkan banyak layanan publik dijalankan secara tidak efektif dan kurang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan publik, sementara dana pada anggaran daerah yang pada dasarnya merupakan dana publik habis dibelanjakan seluruhnya.

3. Sistem Anggaran Kinerja

Dalam sistem anggaran kinerja, sesuai dengan permendagri No. 59 Tahun 2010, setiap kegiatan yang dibiayai oleh dana yang bersumber dari APBD harus mempunyai prioritas yang jelas dimana tujuan akhir yang hendak dicapai dari kegiatan tersebut harus jelas dan disesuaikan dengan dana yang tersedia. Dengan demikian, dalam penganggaran berbasis kinerja informasi kinerja merupakan media atau sarana dalam mengaitkan pengeluaran yang akan dilakukan organisasi sektor publik dengan kinerjanya. Informasi kinerja dimaksud dinyatakan dalam bentuk indikator kinerja dan target capaiannya. Karena itu, salah satu unsur penting dalam penganggaran berbasis kinerja adalah penetapan ukuran atau indikator kinerja. Menurut Bastian (2006), indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Carlin (2004) menyatakan indikator kinerja output memegang peranan kunci dalam ketentuan mengenai akuntabilitas pemerintah yang baik dan pengambilan keputusan mengenai alokasi sumberdaya, perencanaan dan praktek manajemen yang lebih baik. Stewart (1984), seperti dikutip Carlin (2004), menyatakan pada sektor publik indikator kinerja seharusnya membantu pengguna laporan dalam memahami input, output, outcome dan kebijakan yang berkaitan dengan suatu periode tertentu.

Indikator-indikator tersebut adalah sebagai berikut :

1) Masukan (*Input*)

Yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber dana, sumber daya manusia, material, waktu, teknologi dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program, dan atau kegiatan.

2) Keluaran (*Output*)

Yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan produk (barang atau jasa) yang dihasilkan dari program atau kegiatan sesuai dengan masukan yang digunakan.

3) Hasil (*Outcome*)

Yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program atau kegiatan yang sudah dilaksanakan.

4) Manfaat (*Benefit*)

Yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat dan pemerintah daerah dari hasil.

5) Dampak (*Impact*)

Yaitu tolok ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro yang ingin dicapai dari manfaat. Berikut ini adalah contoh pengisian format dimaksud dengan Kegiatan Penyusunan Laporan Perhitungan APBD yang terdapat pada Badan Keuangan dan Barang Daerah. Selanjutnya

terdapat beberapa tahapan di dalam proses penyusunan APBD berbasis kinerja Kabupaten Merauke Tahun Anggaran 2009 yang dapat diuraikan sebagai berikut :

Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maka Pemerintah Kabupaten Merauke menerapkan sistem anggaran yang berbasis kinerja pada penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2009.

Pelaksanaan anggaran merupakan proses merealisasikan apa yang sudah direncanakan dalam dokumen perencanaan. Pelaksanaan anggaran erat kaitannya dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP merupakan langkah operasional untuk menyelesaikan suatu tugas dengan cepat, tepat dan efektif. Sedangkan SPM adalah SOP yang memuat atribut mutu dan indikator kinerja. Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Operasional Prosedur (SOP) merupakan elemen yang harus ditentukan sebelum melaksanakan Penganggaran Berbasis Kinerja. SPM dan SOP tersebut terutama yang menyangkut Tugas pokok dan Fungsi (tupoksi) setiap unit kerja. Tupoksi

menjabarkan rencana kerja dasar suatu unit kerja. Anggaran menjabarkan bagaimana unit kerja akan mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki untuk melaksanakan sesuai tupoksi masing-masing.

SPM dan SOP ini ditetapkan lebih dahulu sebelum pelaksanaan anggaran guna menetapkan ukuran kinerja bagi setiap tugas pokok dan fungsi maupun kegiatankegiatan tambahan. Standar Operasional Prosedur ini digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan Penganggaran Berbasis Kinerja. Hal ini sesuai dengan penelitian M. Aris Firmansyah (2008) dimana faktor diskripsi kerja merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi perencanaan Penganggaran Berbasis Kinerja.

4. Struktur Anggaran

Sistem anggaran kinerja terdiri dari :

a. Pengelolaan Pendapatan Daerah

KebijakanPengelolaan Pendapatan Daerah meliputi :

1. Intensifikasi Dan Ekstensifikasi Pendapatan Daerah

Kebijakan umum pendapatan daerah diorientasikan untuk meningkatkan efektifitas dan optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah, melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber penerimaan daerah dan sumber-sumber penerimaan lainnya yang sah serta peningkatan kesadaran dan ketaatan masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi secara jujur dan

bertanggungjawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapatan daerah diperoleh melalui mekanisme pungutan pajak dan retribusi atau pungutan lainnya yang dibebankan pada masyarakat. Pemungutan pajak didasarkan pada asas keadilan dan kewajaran, yang mencakup kewajaran horizontal menekankan pada persyaratan bahwa masyarakat dalam posisi yang sama harus diperlakukan sama, sedangkan prinsip kewajaran vertikal dilandasi konsep kemampuan wajib pajak/retribusi untuk membayar, artinya masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban yang tinggi pula. Untuk menyeimbangkan kedua prinsip tersebut pemerintah daerah memberlakukan tarif secara rasional untuk menghilangkan rasa ketidakadilan.

Peningkatan efektifitas dan optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah diupayakan melalui pendataan, pemantauan, pengawasan, penagihan dan penertiban kepada wajib pajak dan wajib retribusi secara intensif, termasuk pengawasan dan penertiban terhadap petugas pengelola pendapatan. Intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan tahun anggaran 2009 dilakukan melalui :

- a) Pendataan, pemeriksaan dan intensifikasi wajib pajak daerah;
- b) Operasional pemungutan pajak

- c) Pengelolaan pajak bumi dan bangunan dan bagi hasil pajak (BPHTB)
- d) Pengkajian Reklame
- e) Penagihan Pajak Daerah
- f) Penghitungan potensi retribusi parkir dan retribusi pasar
- g) Pajak reklame
- h) Evaluasi dan sosialisasi pendapatan daerah
- i) Pajak penerangan jalan

Kebijakan anggaran pendapatan pada tahun 2009 difokuskan pada pencapaian target pendapatan daerah untuk memperkuat pelaksanaan pembangunan daerah dalam rangka pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang diinginkan.

b. Pengelolaan Belanja Daerah

Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan kinerja guna meningkatkan transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektifitas perencanaan anggaran serta pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah.

1. Kebijakan Umum Pengelolaan Belanja Daerah

Kebijakan umum pengelolaan belanja daerah diarahkan untuk menunjang efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Penggunaan

anggaran belanja harus memuat target pencapaian kinerja yang terukur dalam rangka peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam rangka mendukung terwujudnya good governance dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pengelolaan keuangan daerah diselenggarakan secara profesional, partisipatif, transparan dan akuntabel sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu upaya mewujudkan pengelolaan keuangan yang partisipatif, transparan dan akuntabel dalam pengelolaan keuangan daerah telah ditetapkan Arah dan Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Arah dan Kebijakan Umum Belanja Daerah adalah untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi belanja daerah dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi satuan kerja perangkat daerah.

2. Target Dan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kebijakan pelaksanaan belanja daerah ditujukan untuk terpenuhinya target kinerja dengan realisasi belanja yang seefektif mungkin tanpa mengurangi manfaat belanja. Pelaksanaan belanja daerah harus memperhatikan tersedianya dana yang diperoleh dari jumlah pendapatan daerah yang diterima. Oleh karena itu rencana target penerimaan pendapatan daerah optimis diprediksikan pasti dapat direalisasikan dengan tanpa mengabaikan realisasi pendapatan dan belanja daerah tahun yang lalu. Prediksi yang pasti atas terealisasinya pendapatan daerah ini dapat digunakan untuk mengetahui dan menentukan seberapa besar biaya yang harus dikeluarkan untuk belanja daerah. Selanjutnya kebijakan pelaksanaan belanja daerah yang perlu diacuh oleh para satuan

kerja perangkat daerah (SKPD) menurut kelompok belanja adalah sebagai berikut :

a. Belanja tidak langsung yaitu belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan antara lain :

- 1) Belanja pegawai
- 2) Belanja bantuan sosial
- 3) Belanja bagi hasil kepada pemerintah desa
- 4) Belanja bantuan keuangan kepada pemerintah desa
- 5) Belanja tak terduga

b. Belanja langsung yaitu belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan antara lain:

- 1) Belanja pegawai
- 2) Belanja barang dan jasa
- 3) Belanja modal

Berikut ini adalah rincian dari masing-masing pos pendapatan daerah sebagai berikut :

A. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah tahun 2009 sebesar Rp. 91.813.125.721,- terdiri dari :

- (1) Pendapatan Pajak Daerah sebesar Rp 7.718.191.990,- (94,21%).
Realisasi Pendapatan Pajak Daerah kurang dari target sebesar Rp7.271.141.033,-
- (2) Pendapatan Retribusi Daerah sebesar Rp 12.750.115.215,- (140,93%)

Realisasi Pendapatan Retribusi Daerah melebihi target sebesar Rp 17.989.291.207,-.

(3) Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar Rp 56.433.548.241,- atau terealisasi sebesar (78,33%), kurang dari target sebesar Rp 44.208.472.041,-.

(4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sebesar Rp 24.399.107.874,- (106,41%), atau melebihi dari target sebesar Rp 25.963.578.229,-.

B. Dana Perimbangan

(1) Dana Perimbangan sebesar Rp 868.353.762.164 (95,48%), atau kurang terealisasi sebesar Rp 829.258.091.779,- yang terdiri dari :

a) Dana Bagi Hasil Pajak sebesar Rp. 57.497.569.044,- atau (80,92%), realisasi kurang dari target sebesar Rp. 46.527.454.743,-

b) Dana Bagi Hasil Bukan Pajak sebesar Rp. 25.334.011.120,- atau (71,40%), realisasi kurang dari target sebesar Rp. 18.089.455.036,-

c) Dana Alokasi Umum sebesar Rp. 701.998.182.000 atau (100%), realisasi tercapai dari target sebesar Rp. 701.998.182.000,-

d) Dana ALokasi Khusus sebesar Rp. 83.524.000.000 atau (75%), realisasi kurang dari target sebesar Rp. 62.643.000.000,-

Dari uraian di atas terlihat bahwa realisasi penerimaan yang bersumber dari Dana Perimbangan bervariasi. Realisasi terbesar pada penerimaan Dana Alokasi Umum sebesar Rp 701.998.182.000.

- (2) Transfer Pemerintah Lainnya sebesar Rp 57.388.054.000 atau (105,60%), realisasi melebihi target sebesar Rp. 60.600.634.000,-
- (3) Pendapatan bagi hasil pajak dari provinsi sebesar Rp. 9.984.101.833,- atau (70,94%), realisasi kurang dari target sebesar Rp. 7.082.263.536,-

Tabel 9. Transfer Pemerintah Provinsi Tahun 2009

| No | Uraian Penerimaan | Anggaran Setelah Perubahan | Realisasi | (%) |
|-----------|--|----------------------------|---------------|--------|
| 1.2.3 | Transfer Pemerintah Provinsi | 9.984.101.833 | 7.082.263.536 | 70,94 |
| 1.2.3.1 | Bagi hasil pajak dari Provinsi | 9.984.101.833 | 7.082.263.536 | 70,94 |
| 1.2.3.1.1 | Bagi hasil pajak kendaraan bermotor | 1.505.750.000 | 1.366.521.068 | 90,75 |
| 1.2.3.1.2 | Bagi hasil pajak bea balik nama kendaraan | 1.821.625.000 | 1.418.710.663 | 77,88 |
| 1.2.3.1.3 | Bagi hasil pajak bahan bakar kendaraan | 6.001.131.000 | 3.456.486.358 | 57,60 |
| 1.2.3.1.4 | Bagi hasil pajak pengambilan dan pemanfaatan air permukaan | 205.595.833 | 172.186.457 | 83,75 |
| 1.2.3.1.5 | Bagi hasil pajak perikanan | 450.000.000 | 668.358.990 | 148,52 |

Sumber :Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke 2009

C. Belanja Daerah

Anggaran dan realisasi belanja daerah untuk tahun 2009, sebagai berikut :

Tabel 10. Anggaran Realisasi Belanja Tahun 2009

| NO. | URAIAN BELANJA | ANGGARAN SETELAH PERUBAHAN (Rp) | REALISASI (Rp) | (%) |
|-------|--------------------------------|---------------------------------|-----------------|-------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 6 |
| 2 | BELANJA DAERAH | | | |
| 2,1 | Belanja Operasi | 630.339.420.918,72 | 497.462.584.084 | 78,92 |
| 2.1.1 | Belanja Pegawai | 354.105.961.753 | 269.542.500.365 | 76,12 |
| 2.1.2 | Belanja Barang | 197.335.682.146,90 | 150.021.944.552 | 76,02 |
| 2.1.3 | Belanja Bunga | - | - | - |
| 2.1.4 | Belanja Subsidi | - | - | - |
| 2.1.5 | Belanja Hibah | - | - | - |
| 2.1.6 | Belanja Bantuan Sosial | 65.649.777.018,82 | 64.681.039.167 | 98,52 |
| 2.1.7 | Belanja Bantuan Keuangan | 13.248.000.000 | 13.217.100.000 | 99,77 |
| 2.2 | Belanja Modal | 400.932.348.566,28 | 283.600.673.652 | 70,74 |
| 2.2.1 | Belanja Tanah | 9.803.431.000 | 9.692.325.000 | 98,87 |
| 2.2.2 | Belanja Peralatan dan Mesin | 45.893.486.406,32 | 38.585.652.827 | 84,08 |
| 2.2.3 | Belanja Gedung dan Bangunan | 157.203.659.800 | 77.986.878.731 | 49,61 |
| 2.2.4 | Belanja Irigasi dan Bangunan | 185.431.465.459,96 | 156.389.064.194 | 84,34 |
| 2.2.5 | Belanja Aset Tetap dan Lainnya | 2.600.305.900 | 946.752.900 | 36,41 |
| 2.2.6 | Belanja Aset Lainnya | | | |
| 2.3 | Belanja Tidak Terduga | 1.000.000.000 | 55.320.000 | 5,53 |
| 2.3.1 | Belanja Tidak Terduga | 1.000.000.000 | 55.320.000 | 5,53 |

| | | | | |
|--|----------------|-------------------|-----------------|-------|
| | Jumlah Belanja | 1.032.271.769.485 | 781.118.577.736 | 75,67 |
|--|----------------|-------------------|-----------------|-------|

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Merauke 2009

1. Belanja Operasi

Realisasi belanja operasi tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 497.462.584.084,- (78,92%) dari total anggaran belanja sebesar Rp. 630.339.420.918,72. Penjelasan atas realisasi belanja operasi tahun anggaran 2009 sebagai berikut :

a) Belanja Pegawai

Realisasi belanja pegawai tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 269.542.500.365 (76,12%) sesuai dengan konversi akun-akun yang telah dijelaskan di atas, maka belanja pegawai terdiri atas kelompok belanja tidak langsung dan belanja langsung

b) Belanja barang dan jasa

Realisasi belanja barang dan jasa tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 150.021.944.552 (76,02%). Belanja barang dan jasa termasuk dalam kelompok belanja langsung.

c) Belanja bantuan sosial

Realisasi belanja bantuan sosial tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 64.681.039.167,- (98,52).

d) Belanja bantuan keuangan kepada distrik dan kampung

Realisasi bantuan keuangan kepada distrik dan kampung tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 13.217.100.000,-

2. Belanja Modal

Realisasi belanja modal tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 283.600.673.652,- (70,74%) dari total anggaran sebesar Rp. 400.932.348.566,28. Penjelasan atas realisasi belanja modal tahun anggaran 2009 sebagai berikut :

1) Belanja Tanah

Realisasi belanja tanah tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 9.692.325.000,- (98,87%). Realisasi belanja tanah dialokasikan untuk pembebasan tanah untuk perkantoran, perumahan dan lahan pertanian.

2) Belanja Peralatan dan Mesin

Realisasi belanja peralatan dan mesin tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 38.585.652.827,- (84,08%). Realisasi belanja peralatan dan mesin sebagian besar dialokasikan untuk pembelian alat-alat kantor dan rumah tangga, alat-alat angkutan, alat-alat kedokteran dan alat-alat pertanian

3) Belanja Gedung dan Bangunan

Realisasi belanja gedung dan bangunan tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 77.986.878.731,- (49,56%). Realisasi belanja gedung dan bangunan dialokasikan untuk pembangunan gedung kantor, rumah jabatan, rumah dinas, sekolah-sekolah dan puskesmas;

4) Belanja jalan, irigasi dan jaringan

Realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 156.389.064.194,- (84,41%). Realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan dialokasikan untuk pembangunan jalan Kabupaten, jalan distrik, jaringan air bersih dan instalasi listrik;

5) Belanja asset tetap lainnya

Realisasi belanja asset tetap lainnya tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 946.752.900,- (36,41%). Realisasi belanja asset tetap lainnya dialokasikan untuk pembelian buku peraturan perundangan, bibit tanaman dan hewan ternak;

6) Belanja Tidak Terduga

Realisasi belanja tidak terduga tahun anggaran 2009 sebesar Rp. 55.320.000,- (5,53%) dari anggaran sebesar Rp. 1.000.000.000,-

D. Pembiayaan

Tabel 11. Realisasi Pembiayaan tahun 2009

| NO. | URAIAN PEMBIAYAAN | ANGGARAN SETELAH PERUBAHAN (Rp) | REALISASI (Rp) | (%) |
|-------|-------------------------------------|---------------------------------|----------------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 6 |
| 3 | Pembiayaan | | | |
| 3.1 | Penerimaan Pembiayaan Daerah | 75.244.888.168 | 75.492.231.653 | 100,33 |
| 3.1.1 | Penggunaan SilPA | 75.244.888.168 | 75.492.231.653 | 100,33 |
| | Jumlah Penerimaan Pembiayaan Daerah | 75.244.888.168 | 75.492.231.653 | 100,33 |

| NO. | URAIAN PEMBIAYAAN | ANGGARAN SETELAH PERUBAHAN (Rp) | REALISASI (Rp) | (%) |
|-------|--------------------------------------|---------------------------------|----------------|----------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 6 |
| 3.2 | Pengeluaran pembiayaan Daerah | 80.000.000.000 | 70.436.625.000 | 88,05 |
| 3.2.2 | Penyertaan Modal (Investasi) Pemda | 80.000.000.000 | 70.436.625.000 | 88,05 |
| | Jumlah pengeluaran Pembiayaan Daerah | 80.000.000.000 | 70.436.625.000 | 88,05 |
| | Pembiayaan Netto | (4.755.111.832) | 5.055.606.653 | (106,32) |

Sumber : Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Merauke 2009

1. Penerimaan Pembiayaan Daerah

Realisasi Penerimaan Pembiayaan Daerah tahun 2009 sebesar Rp 75.492.231.653 (100,33%). Yang merupakan penggunaan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) tahun sebelumnya.

Dari uraian penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah di atas, pembiayaan netto yang dihasilkan sebesar Rp. 5.055.606.653,- (106,32%);

2. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Tahun berkenaan

APBD Kabupaten Merauke tahun 2009 memperkirakan seluruh anggaran yang telah ditetapkan akan terserap seluruhnya. Namun dalam pelaksanaannya tidak seluruh anggaran dapat terserap, sehingga menimbulkan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Tahun 2009 sebesar Rp 212.691.143.953,- SILPA tahun anggaran 2009 tersebut terdiri dari :

- a) Kas di kas daerah (BUD) sebesar Rp. 163.088.294.116,-
- b) Kas di bendahara pengeluaran SKPD sebesar Rp. 49.602.849.837,-

4) Evaluasi Kinerja

Pengukuran kinerja adalah suatu proses yang obyektif dan sistematis dalam mengumpulkan, menganalisa dan menggunakan informasi untuk menentukan seberapa efektif dan efisien suatu kegiatan dan sasaran yang dicapai. Untuk bisa mengukur seberapa efektif suatu program dan kegiatan terlebih dahulu harus mendefinisikan outcome (hasil) dari program yang ingin dicapai. Langkah selanjutnya yaitu mengukur kinerja program yang berkaitan dengan pencapaian hasil yang diinginkan serta melaporkan hasil kepada para pengambil keputusan berdasarkan informasi yang diberikan. Pengukuran kinerja ini untuk menilai keberhasilan atau kegagalan suatu unit kerja.

Untuk dapat dilakukan pengukuran yang baik, indikator kinerja harus memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Merupakan ukuran/indikator suatu parameter yang bisa dicek.
2. Merupakan nilai outcome atau paling tidak merupakan nilai output.
3. Menggunakan nilai kuantitatif lebih diutamakan, kalau tidak bisa baru menggunakan nilai kualitatif.
4. Menunjukkan kesetaraan, keseimbangan dan keserasian hubungan antar visi, misi, tujuan, sasaran dan aktivitas dari instansi.

Berdasarkan hasil penelitian dan telaah dokumen, diperoleh hasil bahwa pengukuran kinerja di Kabupaten Merauke belum dilakukan dengan baik. Kinerja dari pelaksanaan anggaran diukur hanya sebatas serapan

keuangannya saja. Sedangkan untuk *output* dan *outcome* yang dicapai belum diukur dengan pasti. Indikator *output* dan *outcome* cenderung bersifat kualitatif. Hal ini sama dengan hasil penelitian Lu (1998) bahwa hal-hal yang menghambat dalam implementasi *Performance Based Budgeting*, yaitu kualitas yang buruk dalam pengukuran kinerja serta kurangnya dukungan dari pembuat keputusan dalam hal anggaran.

5) Pelaporan Kinerja

Pelaporan kinerja suatu instansi pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten pada prinsipnya merupakan kewajiban Pemerintah Daerah untuk menjelaskan kinerja penyelenggaraan pemerintahan kepada pemberi amanat. Pertanggungjawaban ini merupakan sarana bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan akuntabilitasnya. Dikatakan Wakil Bupati Merauke, Sunarjo (2012), Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) merupakan laporan kinerja tahunan yang berisi pertanggungjawaban kinerja suatu instansi dalam mencapai tujuan/sasaran strategis instansi, sehingga sudah menjadi kewajiban setiap instansi sebagai unsur penyelenggara negara, untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya, serta kewenangan pengelolaan sumber daya dengan didasarkan suatu perencanaan stratejik yang ditetapkan oleh instansi masing-masing.

LAKIP Kabupaten Merauke sendiri memiliki dua fungsi utama. Pertama, laporan akuntabilitas kinerja sebagai sarana Pemerintah Kabupaten Merauke untuk menyampaikan pertanggungjawaban kinerja kepada seluruh pemangku kepentingan seperti DPRD dan masyarakat. Kedua, laporan akuntabilitas kinerja merupakan sarana evaluasi atas pencapaian kinerja Pemerintah Kabupaten Merauke dalam upaya memperbaiki kinerja di masa datang. Dua fungsi utama LAKIP tersebut merupakan cerminan dari maksud dan tujuan penyusunan dan penyampaian LAKIP oleh Pemerintah Kabupaten Merauke.

Lakip merupakan salah satu bentuk pertanggungjawaban sebagaimana instruksi presiden melalui inpres nomor 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang kemudian dipertegas kembali melalui keputusan LAN nomor 39/IX/6/8/2003 tanggal 25 Maret 2003 tentang pedoman penyusunan laporan akuntabilitas instansi pemerintah. Pemerintah Kabupaten Merauke sudah membuat laporan kinerja yang berupa LAKIP. Laporan kinerja ini dibuat oleh masing-masing unit kerja dan dikompilasi di tingkat Kabupaten.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Merauke

Implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja yang belum sesuai harapan di Kabupaten Merauke disebabkan oleh berbagai kondisi yang

menjadi kendala. Walaupun penyusunan anggaran berbasis kinerja pada prinsipnya sederhana, pada tataran teknis tidak banyak staf di kabupaten yang memahami secara mendalam proses dan mekanisme pelaksanaannya. Hal ini antara lain disebabkan banyaknya perubahan peraturan yang terkait dengan penerapan anggaran berbasis kinerja dalam lima tahun terakhir, serta kesulitan untuk memahami peraturan pelaksanaan tentang anggaran berbasis kinerja yang berlaku saat ini. Beberapa pemerintah daerah mengakui mengalami kesulitan memahami peraturan tentang anggaran berbasis kinerja. Kesulitan yang mereka alami semakin berat ketika pemerintah pusat mengganti suatu peraturan tentang anggaran berbasis kinerja pada saat mereka tengah berusaha memahami aturan tersebut. Hal ini menjadi indikasi bahwa seringkali aturan yang dibuat oleh pemerintah pusat tidak berlandaskan kepada masukan dari pemerintah daerah.

Salah satu kunci penyusunan anggaran berbasis kinerja adalah penentuan ukuran kinerja. Anggaran Berbasis Kinerja mensyaratkan adanya ukuran kinerja yang jelas dan dapat diverifikasi, baik terhadap outcome, output maupun kewajaran dana yang dikeluarkan dengan output yang dicapai. Ukuran yang jelas akan memudahkan pemerintah, DPRD dan masyarakat untuk melihat sejauh mana tingkat keberhasilan proses pembangunan di daerah.

Dari hasil penelitian, berbagai kendala yang ditemukan dalam implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja di Pemerintah Kabupaten Merauke adalah sebagai berikut:

a. Faktor Pendukung:

1. Komitmen Pemerintah Daerah

Komitmen Pemerintah daerah dalam upaya mendukung penyelenggaraan anggaran yang berbasis kinerja merupakan suatu harapan yang baikdiharapkan menciptakan program yang tepat sasaran untuk dapat dilaksanakan sesuai harapan yang direncanakan oleh penyelenggaran pemerintahan daerah di Kabupaten Merauke.

2. Sumber Daya Alam (SDA)

Potensi sumber daya alam (SDA) sebagai aset dalam pembangunan daerah dapat difungsikan sebagai pemicu pembangunan untuk lahirnya ketersediaan anggaran dalam membiayai pembiayaan pemerintahan dalam memotivasi kinerja pembangunan.

Pengelolaan sumber daya alam harus berdaya guna untuk kepentingan pembangunan yang dapat dirasakan mafaatnya oleh masyarakat di Kabupaten Merauke. Manfaat pembangunan SDA yang dapat dirasakan oleh masyarakat untuk menciptakan ketentraman dan rasa aman dalam melakukan aktifitas kehidupan sehari-sehari.

3. Kondisi Geografis.

Kabupaten Merauke dengan kondisi geografis yang cukup luas sangat berpotensi untuk mendukung pelaksanaan anggaran yang berbasis pada kinerja. Karena pada substansi anggaran tersebut harus diperuntukkan untuk membiayai program-program pembangunan yang berpihak kepada masyarakat.

Dengan kebijakan dari Bapak Bupati Merauke yang menjadikan pembangunan yang berbasis pada distrik/ kampung-kampung sangat menunjukkan bahwa keberpihakan pemerintah daerah terhadap pemerataan pembangunan yang tidak hanya di pusat pemerintahan atau kabupaten, maka dengan sendirinya anggaran tersebut dapat dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat.

b. Faktor Penghambat

1. Komunikasi dan Sosialisasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Komunikasi dalam bentuk sosialisasi dan pelatihan di Pemerintah Kabupaten Merauke mengenai Penganggaran Berbasis Kinerja masih kurang.

2. Pembagian Tugas Jelas

Pembagian tugas adalah aturan normatif yang mengandung sistem nilai dan prinsip moral yang merupakan pedoman bagi karyawan dalam melaksanakan tugas pekerjaannya dalam. Untuk itu etika kerja setiap karyawan didasari prinsip-prinsip:

- a. Melaksanakan tugas sesuai dengan visi, misi dan tujuan organisasi,
- b. Selalu berorientasi pada budaya peningkatan mutu kinerja,
- c. Saling menghormati sesama karyawan,
- d. Membangun kerjasama dalam melaksanakan tugas-tugas organisasi,
- e. Memegang amanah atau tanggung jawab, dan kejujuran,
- f. Mananamkan kedisiplinan bagi diri sendiri dan organisasi

Dalam hal etika kerja ini, ditemukan adanya etika kerja yang belum mengarah pada peningkatan kualitas kinerja di Pemerintah Kabupaten Merauke.

3. Sistem Penghargaan dan Sanksi

Sampai saat ini, belum ada kebijakan yang mengatur mekanisme insentif dan disinsentif secara financial baik dari pemerintah pusat, provinsi maupun kabupaten, yang dapat mendorong akuntabilitas pelaksanaan program SKPD di tingkat kabupaten. Tetapi, penerapan ABK dengan sendirinya dapat menjadi insentif bagi pemerintah untuk mendorong pembangunan daerah dan menciptakan skema penghargaan dan sanksi.

Penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*) merupakan faktor yang sangat penting untuk meningkatkan kinerja pada sebuah organisasi. Kalau pengelolaan keuangannya bagus, Pemda bisa mendapatkan penghargaan yang sifatnya langsung dan nyata. Demikian juga kalau pengelolaan keuangannya tidak baik harus ada konsekuensinya. Untuk menerapkan *reward* dan *punishment* ini perlu adanya penetapan kinerja bagi masing-masing unit kerja.

4. Regulasi atau Aturan

Untuk menjalankan implementasi dari anggaran kinerja tersebut dibutuhkan arah yang jelas dan tepat sasaran yang dibarengi dengan melahirkan suatu regulasi atau aturan sebagai pedoman penyelenggaraan agar terhindar dari penyelewengan penggunaan anggaran.

Penyelenggaraan dapat tercapai sesuai dengan sasaran jika mendapatkan dukungan dari lembaga legislative maupun eksekutif untuk menciptakan harmonisasi kerja dalam implementasi anggaran kinerja di setiap instansi pemerintah di Kabupaten Merauke.

5. Pengembangan Sumber Daya Manusia

Faktor penting lain penentu keberhasilan implementasi Penganggaran Berbasis Kinerja yaitu tentang upaya pengembangan sumberdaya manusia. Hasil dari wawancara dengan Kasubbag dana

Masyarakat menunjukkan pentingnya pelatihan terkait dengan sistem penganggaran ini.

Berdasarkan penggunaan anggaran di Kabupaten Merauke pada tahun 2009 maka terdapat tiga skala prioritas penggunaan anggaran yaitu pada sektor pendidikan, kesehatan dan dinas Cipta kaya pemukiman dan tata ruang.

Pertimbangan ketiga sektor tersebut di dasarkan atas kajian bahwa Kabupaten Merauke secara khusus dan Papua secara umum dimana sumber daya manusia yang tersedia belum memenuhi harapan terhadap tuntutan dan kinerja pembangunan yang sedang dilaksanakan.

Dan pada sektor kesehatan menjadi isu yang strategis dalam penyiapan sumber daya manusia yang profesional dan dapat bertanggung terhadap penyelenggaraan pemerintahan maka dibutuhkan manusia yang sehat baik jasmani maupun rohani. Sedangkan di sektor Cipta Karya Pemukiman dan Tata Ruang menjadi agenda prioritas pemerintahan daerah dimana kondisi suatu distrik dan distrik yang lain di Merauke membutuhkan infra struktur yang memadai sebagai sarana penghubung antara satu distridengan distrik lainnya.

Alokasi anggaran ketiga sektor tersebut pada tahun anggaran 2009 dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 12 Alokasi Anggaran Pembangunan Sektor Pendidikan, Sektor Kesehatan dan Sektor Pekerjaan Umum (PU) Berdasarkan APBD Perubahan Tahun Anggaran 2009 (Triwulan IV Per 31 Desember 2009)

| <u>ATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH</u> | <u>AGU DANA DAK MURNI (Rp.)</u> | <u>AGU DANA DAK LUNCURAN (Rp.)</u> | <u>TOTAL KESELURUHAN DANA DAK (Rp.)</u> | <u>EALISASI (Rp)</u> | <u>ISA ANGGARAN (Rp.)</u> |
|---------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|---|-------------------------|---------------------------|
| | | | | | |
| <u>INAS PENDIDIKAN DAN PENGEJARAN</u> | <u>7.476.000.000.00</u> | <u>.155.977.728.00</u> | <u>5.631.977.728.00</u> | <u>4.202.378.000.00</u> | <u>1.429.599.728.00</u> |
| <u>INAS KESEHATAN</u> | <u>7.338.000.000.00</u> | | <u>7.338.000.000.60</u> | <u>5.918.358.000.00</u> | <u>1.419.642.000.00</u> |
| <u>INAS PEKERJAAN UMUM</u> | <u>3.450.000.000.00</u> | | <u>3.450.000.000.00</u> | <u>3.443.110.600.00</u> | <u>6.889.400.00</u> |

Sumber : Hasil Wawancara Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kabupaten Merauke thn 2009

Berdasarkan tabel tabel diatas maka skala prioritas anggaran yang berbasis pada anggaran kinerja lebih dominan pada sektor pendidikan, kesehatan dan Cipta Karya Pemukiman dan Tata Ruang dengan alokasi anggaran

Dengan berpatokan pada alokasi anggaran tersebut maka di atas dimana kinerja ketiga sektor harus menjadi skala prioritas diantara seluruh sektor yang ada di dalam kinerja Pemerintah Daerah Merauke. Namun demikian sangat disadari bahwa keterkaitan antar sektor memiliki fungsi dan peran saling menunjang dalam menggerakkan jalannya pemerintahan di Kabupaten Merauke . Berdasarkan hasil penelitian sumber yang ada maka anggaran yang berbasis kinerja yang terdapat di Kabupaten Merauke sangat berperan dalam pengelolaan pemerintahan pada ketiga sektor yang dikemukakan di atas yang menjadi skala prioritas.dalam pembangunan di Kabupaten Merauke.

Namun Pemda Merauke sangat menyadari bahwa beberapa kendala sebagai bentuk kelemahan dengan tidak terserapnya seluruh anggaran yang diprogramkan sehingga terjadi sisa anggaran, khususnya untuk pembangunan fisik. Hal ini sangat dipengaruhi oleh faktor alam dan lokasi.Kondisi iklim dan cuaca sukar diprediksi seperti jatuhnya musim hujan sehingga menyulitkan terselenggaranya program tersebut.

Sisa anggaran yang tidak terserap dari yang direncanakan dalam penyaluran untuk program harus dikembalikan ke kas daerah sebagai bentuk

pertanggungjawaban yang akuntabel dan transparansi penggunaan anggaran pembangunan daerah di Pemerintah Merauke.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan atas, maka implementasi penganggaran berbasis kinerja di Kabupaten, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Implementasi sistem penganggaran berbasis kinerja di Kabupaten Merauke pada tahun anggaran 2009 sasaran pembangunan yang strategis dengan fokus pada tiga aspek yaitu aspek Pendidikan dan Pengajaran, aspek Kesehatan, dan aspek Infrastruktur (Pekerjaan Umum). Ketiga aspek tersebut dapat memberikan masukan dan hasil terhadap upaya penguatan masyarakat dan dampaknya terhadap proses pembangunan di

Kabupaten Merauke serta terjadi peningkatan dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Untuk memastikan terhadap realisasi dari anggaran yang berbasis kinerja tersebut yang tepat sasaran maka keterlibatan masyarakat begitu dominan hal itu bisa terlihat sejak penyusunan program sampai pada tahap pelaksanaan program.

2. Pencapaian sasaran pembangunan Kabupaten Merauke tahun anggaran 2009 dengan penekannya pada ketiga aspek tersebut, untuk mendukung terselenggaranya otonomi luas kepada daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

B. S a r a n

Berdasarkan hasil dan pembahasan, maka ada beberapa langkah yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Merauke yaitu:

- a. Perlunya pembuatan pedoman/acuan yang rinci mengenai pelaksanaan Penganggaran Berbasis Kinerja.
- b. Perlunya komitmen dan arahan dari pimpinan di semua level untuk melaksanakan sistem Penganggaran Berbasis Kinerja ini.
- c. Perlunya sosialisasi dan pelatihan rutin bagi pimpinan maupun staf mengenai Penganggaran Berbasis Kinerja.

- d. Dalam poses perencanaan kegiatan perlu ditunjang oleh ketersediaan data sekunder yang lengkap dan terbaru.
- e. Perlu mempersiapkan sumberdaya manusia yang handal untuk merencanakan, menganggarkan dan mengukur kinerja suatu program.

DAFTAR PUSTAKA

- BIGS, 2001. **Penguatan Masyarakat Sipil untuk Reformasi Anggaran.**
- Dahl, Robert. 2001. ***Perihal Demokrasi. Menjelajahi Teori dan Praktek Demokrasi secara singkat.*** YOI. Jakarta.
- De Soto, Hernando , 2000, ***The Mystery of Capital, Rahasia Kejayaan Kapitalisme Barat.*** Penerbit Qalam.
- Etzioni, Amitai. 1985. ***Organisasi-organisasi Modern.*** UI Press. Jakarta.
- Edi Slamet Irianto, 2005, ***Pajak dan demokrasi Negara.*** Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Eko, Sutoro. 2008. ***Benih Perubahan Di Atas Pondasi Politik Yang Rapuh*** .Institute For Research an Empowerment, Yogyakarta.
- Gafar, Affan 2002. ***Konsep Otonomi Daerah.*** Makalah Seminar S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah Pasca Sarjana. UGM. Yogyakarta.
- Halim, Abdul . 2000. ***Reformasi Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah (Sebuah Tantangan dan Peluang dari PP No. 105/2000).*** Modul Akutansi dan Pelaporan. Fakultas Ekonomi UGM. Yogyakarta.
- Hariyadi, Dedi dan Suhirman 2002 ***Distorsi Proses Anggaran dan Penguatan masyarakat Sipil*** . Bandung institute of Governance Studies.
- Hou, Yilin. 2010. ***The Performance of Performance-Based Budgeting in Boom and Bust Years: An Analytical Framework and Survey of States.***

Prepared for Presentation at the Annual Conference of the American Society for Public Administration (ASPA) San Jose, CA.

Indra Iswan. 2002. ***Ranjau-ranjau Otonomi Daerah***. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Lu, H. 1998. **Performance Budgeting Resuscitated: “Why is it still inviable?”**, *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*; Summer 1998.

Magnis Suseno, Frans, 2003, ***Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern***, Gramedia.

Made Suwandi. 2002. ***Konsep Dasar Otonomi Daerah Indonesia, Upaya Mewujudkan Pemda yang Demokratis dan Effisien***. Makalah seminar S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah Pasca Sarjana. UGM. Yogyakarta.

Maleong, L.J. 2001, ***Metodologi Penelitian Kualitatif***, PT. Remaja Rosdakarya Bandung.

Mardiasmo. 2003. ***Reformasi Pengelolaan Keuangan Daerah***. Makalah Seminar Nasional MEP. UGM. 7 Juni. Yogyakarta.

_____. 2005. *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi Kedua. Penerbit Andi. Yogyakarta.

Mercer, John. 2002. *Performance Budgeting for Federal Agencies: A Framework*. International Business and Technology Consultant. GPRA@john-mercerc.com.

Morrissey, George. 1996. ***Perencanaan Pedoman Perencanaan Taktis Membuahkan Hasil Jangka Pendek Anda***. Person Education Asia. Prenhallindo. Jakarta.

- _____, 2002, ***Pedoman Perencanaan Jangka Panjang Menciptakan Rencana Startegis Anda***. Person Education Asia. Prenhallindo. Jakarta.
- Musa'ad. 2002. ***Etika Pemerintahan***. Gramedia. Jakarta.
- Munir, Badrul. ***Perencanaan Anggaran Kinerja. Memangkas Inefisiensi Anggaran daerah***. Samawa Center. Mataram.
- Nugroho, Rian. D. 2000. ***Otonomi Daerah : Desentralisasi Tanpa Revolusi***. Alex Media. Jakarta.
- Nursini, 2012. ***Perencanaan dan Penganggaran Daerah*** Teori dan Praktek, Pusat Pengembangan Keuangan dan Ekonomi Daerah (PPKED-Fak EK Unhas kerjasama Pustaka Pena Press Makassar
- Robinson, Marc and D. Last. 2009. ***A Basic Model of Performance-Based Budgeting. Technical Notes and Manuals***. International Monetary Fund. Washington.
- Robinson, Marc and J. Brumby. 2005. ***Does Performance-Based Budgeting Work?: An Analytical Review of the Empirical Literature. IMF Working Paper 05/210***. International Monetary Fund. Washington.
- Sunarjo, 2012. Wabup Buka Lakip 2012 di Lingkup Dinas Peternakan Merauke. <http://bintangpapua.com/merauke/21303-wabup-buka-lakip-2012-di-lingkup-dinas-peternakan-merauke>. Diakses Tanggal 21 April 2012.
- Suprasto, B. 2006. ***Peluang dan Tantangan Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja***. Buletin Studi Ekonomi Volume 11 nomor 3.
- Varma, SP. 2001. ***Teori Politik Modern (cetakan keenam)***. Rajawali Press. Jakarta.

Wildavsky , Aaron & Naomi Caiden 2004 **The New Politics of the Budgetary Process** Fifth edition. Published By Pearson Education Inc.

Young, Richard D. 2003. *Performance-Based Budget Systems.Public Policy and Practice*.Institute for Public Service and Policy Research.University of South Carolina.

Jurnal-Jurnal

- ***Jurnal Akutansi dan Keuangan Sektor Publik***. Diterbitkan oleh Kompartemen Akuntan Sektor Publik. Ikatan Akuntan Indonesia. Yogyakarta.
- Diklat. 2003. ***Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah***. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta.
- Diklat. Pedoman Pengurusan, ***Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata U'saha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD***. Departemen Menteri Dalam Negeri. No. 29 tahun 2002.Direktorat Pengelolaan Keuangan Daerah. Direktorat Jenderal Otonomi Daerah. Jakarta.
- Diklat. ***Sekilas Tentang APBD Kinerja***. Modul Workshop Penyusunan APBD Berdasarkan Pendekatan Kinerja. Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan. UGM. Yogyakarta.

Hasil koreksi SEMAUYA dari penguji dan Konsultan I dan II