

## ANALISIS PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA PADA INSTANSI PEMERINTAH DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA

Meriyatus Sofiani  
Msofiani29@gmail.com  
Endang Dwi Retnani

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA) Surabaya

### ABSTRACT

*Performance Based Budgeting is a budgeting system which focus on the output achievement effort of cost allocation plan or expected input. While, the research object was Surabaya Social Service. This research aimed to analyze the implementation of performance based budget on one of the government institutions in Surabaya. Moreover, in also implemented the basic stage of performance based budget, according to National Development Planning Agency. Besides, the research was descriptive-qualitative with its budget data of 2016-2018. While, the data was both primary and secondary. Moreover, the instrument used documentation and semi structured interview. Based on the research result, the implementation of performance based budget had run well. This could be shown as there was clear government strategies (vision, mission, objectives, and its target), working program, performance evaluation on the previous period, and some solutions of managing existed problems. In addition, all of them had been stated within the data of Government Performance Accountability Report which was arranged by Surabaya Social Service annually.*

**Keywords:** *performance based budget, national development planning agency, government performance accountability report*

### ABSTRAK

Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Obyek penelitian ini adalah Dinas Sosial Kota Surabaya. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis penerapan anggaran berbasis kinerja pada salah satu instansi pemerintah yang berada di Kota Surabaya. Penelitian ini menerapkan langkah-langkah pokok penerapan anggaran berbasis kinerja menurut Bappenas (Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional). Penelitian ini juga menggunakan pendekatan analisis deskriptif kualitatif dengan data anggaran 2016-2018. Sumber data berupa data sekunder dan data primer. Teknik pengumpulan data menggunakan dokumentasi dan wawancara semi terstruktur. Berdasarkan penelitian yang dilakukan diketahui bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja sudah diterapkan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari penetapan strategi pemerintah (visi, misi, tujuan, dan sasaran), penetapan program, evaluasi kinerja pada periode sebelumnya, serta cara menangani hambatan yang terjadi dimana hal tersebut sudah tertuang semuanya dalam data LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial di setiap tahunnya.

**Kata kunci:** anggaran berbasis kinerja, bappenas, dan lakip

### PENDAHULUAN

Dalam penganggaran sektor publiknya, saat ini pemerintah telah menerapkan sistem penganggarnya dengan menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja. Sistem penganggaran sektor publik berkembang dan berubah sesuai dengan perkembangan manajemen sektor publik dan tuntutan yang muncul di masyarakat. Sampai saat ini terdapat beberapa jenis penganggaran sektor publik, yaitu *Line-Item Budgeting* - banyak digunakan pada negara berkembang, *Planning Programming Budgeting System* (PPBS) - mulai dikembangkan pada tahun 1960-an, *Zero Based Budgeting* (ZBB) - mulai dikembangkan pada tahun 1970-an, dan *Performance Based Budgeting* (PBB) - mulai dikembangkan pada tahun 1990-an. Sebelum sistem anggaran berbasis kinerja berlaku, pemerintah menggunakan sistem penganggaran tradisional (*traditional budgeting system*) yang mempunyai banyak kelemahan karena adanya tumpang tindih biaya sehingga berdampak pada anggaran yang tidak efisien. Dalam penerapannya, anggaran disusun dengan menghubungkan hasil kinerja

dari alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Dengan adanya indikator kinerja, sasaran, dan tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi menjadi lebih jelas. Oleh karena itu penyusunan anggaran yang berbasis kinerja diharapkan mampu menghasilkan anggaran yang lebih berkualitas (Robinson, 2006). Anggaran yang disusun merupakan anggaran sektor publik, dimana instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program pun dibiayai dari uang publik (Mardiasmo, 2009:61). Suatu instansi pemerintah dapat disebut mempunyai kinerja yang bagus jika segala kegiatan yang berada dalam kerangka anggaran dan tujuan yang ditetapkan, sehingga mampu mewujudkan strategi yang dimiliki tersebut. Pada dasarnya penyusunan anggaran berbasis kinerja tidak terlepas dari siklus perencanaan, pelaksanaan, pelaporan atau pertanggungjawaban atas anggaran itu sendiri. Rencana strategis yang dituangkan dalam target tahunan pada akhirnya selalu di evaluasi dan diperbaiki terus-menerus (Deputi IV Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan: 2005).

Melalui penerapan prinsip *good governance* yang sudah dilakukan oleh pemerintah menuntut adanya reformasi di bidang manajemen keuangan daerah. Reformasi manajemen keuangan daerah tersebut diperlukan untuk menciptakan transparansi serta meningkatkan akuntabilitas guna mewujudkan pemerintah yang amanah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara serta Undang-Undang Nomor 32 dan 33 Tahun 2004 telah menetapkan penganggaran berbasis kinerja dalam proses penyusunan anggaran. Pada tahun 2006 pemerintah telah memperbarui lagi peraturan mengenai ketentuan penerapan anggaran berbasis kinerja ini melalui Permendagri (Peraturan Menteri Dalam Negeri) Nomor 13 Tahun 2006 dan telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007, lalu diubah lagi dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah.

Penyajian laporan keuangan merupakan salah satu agenda dalam memenuhi kebutuhan bersama sebagaimana yang telah diatur dalam rangka pemenuhan kebutuhan bersama sebagaimana yang telah diatur dalam PP yang berlaku. Dalam penyajian laporan keuangan yang disusun pemerintah, harus memuat komponen-komponen laporan keuangan yang harus dipenuhi. Salah satu komponen laporan keuangan yang harus dipenuhi tersebut adalah laporan realisasi anggaran. Laporan realisasi anggaran yang disusun oleh suatu entitas akan menyajikan laporan realisasi anggaran berdasarkan basis yang telah ditetapkan oleh PP. Dalam peraturan tersebut telah ditetapkan standar yang mengatur tentang bagaimana penyajian laporan realisasi anggaran yang semestinya. Tujuan dari penetapan dasar-dasar laporan realisasi anggaran untuk pemerintah dalam rangka sebagai perwujudan pemenuhan tujuan akuntabilitas publik. Penerapan laporan realisasi anggaran pada Dinas Sosial Kota Surabaya dapat menghasilkan informasi realisasi dan anggaran entitas pelaporan. Dari informasi tersebut dapat dilakukan perbandingan antara realisasi dan anggarannya. Perbandingan tersebut ditujukan untuk mengetahui sejauh mana tingkat pencapaian target yang telah disepakati serta bagaimana proses penyerapan anggaran yang terjadi. Laporan realisasi anggaran menyediakan informasi yang berguna dalam memprediksi sumber daya ekonomi yang akan diterima untuk mendanai kegiatan dengan cara menyajikan laporan secara komparatif.

Pengalokasian dana yang efektif mengandung arti bahwa setiap pengeluaran yang dilakukan pemerintah mengarah pada pencapaian sasaran dan tujuan strategik yang dimuat dalam dokumen perencanaan strategik. Sedangkan pengalokasian dana yang efisien mengandung arti bahwa pencapaian sasaran dan tujuan strategik tersebut telah menggunakan sumber daya yang paling minimal dengan tetap mempertahankan tingkat kualitas yang direncanakan. Pengalokasian pengeluaran yang efektif dan efisien tersebut dapat diwujudkan dengan penerapan *performance based budgeting* dalam penyusunan anggaran pemerintah. Menurut Hill dan Matthew (2005), penyusunan anggaran dengan pendekatan anggaran berbasis kinerja dapat meningkatkan efisiensi, pelayanan pemerintah,

dan meningkatkan kepercayaan diri masyarakat terhadap pemerintah. Hal ini juga didukung dengan temuan penelitian Srithongrung (2009), Qi dan Yaw (2012) yang menjelaskan bahwa anggaran berbasis kinerja efektif untuk mengatur pengeluaran prioritas pemerintah.

Salah satu aspek dalam reformasi anggaran yaitu perubahan dalam paradigma anggaran. Hal tersebut diperlukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang mencerminkan kepentingan dan harapan masyarakat daerah terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif (*value for money*). Paradigma anggaran daerah yang dimaksud tersebut, yaitu: (1) Anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan public; (2) Anggaran daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan dengan biaya yang rendah (*work better and cost less*); (3) Anggaran daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran; (4) Anggaran daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja (*performance oriented*) untuk keseluruhan jenis pengeluaran dan pendapatan; (5) Anggaran daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait; (6) Anggaran daerah harus dapat memberikan keleluasan bagi para pelaksanaannya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money*.

Anggaran berbasis kinerja memberikan peluang untuk melakukan evaluasi kinerja secara reguler atau *ad hoc* yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan. Hingga saat ini kinerja instansi pemerintah banyak mendapat sorotan, karena masyarakat mulai menanyakan manfaat apa yang diperoleh masyarakat atas pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Kondisi ini mendorong peningkatan kebutuhan akan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap penyelenggaraan negara. Salah satu aspek yang menjadi tolak ukur dalam penilaian kinerja pemerintah adalah aspek keuangan yaitu berupa anggaran berbasis kinerja. Menurut Hou (2010) *performance budgeting* didasarkan pada pemikiran bahwa memasukkan ukuran kinerja pada anggaran akan mempermudah pemantauan terhadap program atau kegiatan untuk melihat seberapa baik pemerintah telah mencapai *outcome* yang diinginkan. Afiah (2010) mengungkapkan bahwa anggaran berbasis kinerja merupakan pengganti *Line- Item Budgeting* yang dirancang untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas dalam pemanfaatan anggaran belanja publik dengan *output* dan *outcome* yang sesuai dengan prioritas nasional, sehingga semua anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan terhadap masyarakat. Pemerintah telah membuat berbagai macam regulasi untuk mendukung perbaikan kinerja pemerintah. Penelitian yang dilakukan oleh *Local Government Support Program* (LGSP) yang bekerja sama dengan *United States Agency for International Development* (USAID) di tahun 2009 menyebutkan bahwa, tantangan pada pelaksanaan anggaran pada pemerintah daerah adalah mekanisme otorisasi dan pencairan anggaran tidak didasarkan pada progres kinerja pada tingkat lapangan. Anggaran yang sering disalahgunakan terjadi pada anggaran yang tidak dihubungkan kemajuan atau progres pelaksanaan kegiatan riil. Hal ini memerlukan prosedur administrasi yang mengakomodasi hubungan antara dokumen anggaran, kinerja program, serta masyarakat dengan adanya mekanisme pengawasan dalam pencairan anggaran.

Penelitian ini mencoba melakukan studi mengenai penerapan anggaran berbasis kinerja pada salah satu instansi pemerintah yang terletak di Kota Surabaya. Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya, baik dari segi objek maupun dari tahun penelitiannya, yaitu menganalisis anggaran berbasis kinerja pada salah satu Dinas terkait di Kota Surabaya. Adapun yang menjadi alasan penulis dalam menetapkan Dinas Sosial sebagai objek penelitian adalah karena penulis ingin mengetahui dan memahami sejauh mana pelaksanaan anggaran berbasis kinerja pada instansi pemerintah tersebut dan seberapa besar pengaruhnya terhadap pemerintahan. Apakah telah sesuai dengan visi, misi, tujuan, dan

sasaran yang telah ditetapkan oleh pemerintahan tersebut, sehingga dapat beroperasi secara ekonomis, efektif, dan efisien.

## TINJAUAN TEORETIS

### Pengertian Anggaran

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang ingin dicapai selama periode waktu tertentu dan dinyatakan dalam ukuran finansial (Mardiasmo, 2009:61). Menurut *National Committee on Governmental Accounting* (NCGA) yang saat ini telah menjadi *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), definisi anggaran (*budget*) adalah sebagai rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu. Menurut Halim (2007:164), anggaran merupakan sebuah rencana yang disusun dalam bentuk kuantitatif dalam satuan moneter untuk satu periode (dalam jangka waktu satu tahun).

Bastian (2010:164), anggaran merupakan rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu. Proses penyusunan anggaran merupakan proses akuntansi dan proses manajemen. Proses akuntansi karena penyusunan anggaran merupakan studi mekanisme, prosedur merakit data, dan format anggaran. Proses manajemen karena penyusunan anggaran merupakan proses atau bagian dari program dan penetapan pusat-pusat pertanggungjawaban. Anggaran merupakan rencana tindakan manajerial untuk mencapai tujuan pemerintah. Negara atau daerah sebagai suatu entitas sektor publik juga memanfaatkan anggaran sebagai alat untuk mencapai tujuan. Menurut sumber lain, anggaran berisi rencana-rencana kerja organisasi di masa yang akan datang, serta perkiraan tentang penerimaan dan pengeluaran yang terjadi dalam satu periode mendatang dan sebuah proses mengalokasikan sumber daya ke dalam kebutuhan (Mursitawati, 2014). Selanjutnya proses penyusunan anggaran disebut juga dengan penganggaran. Menurut Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), penganggaran merupakan rencana keuangan yang secara sistematis menunjukkan alokasi sumber daya manusia, material, dan sumber daya lainnya. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran merupakan proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran adalah *manajerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya suatu organisasi.

### Tujuan dan Fungsi Anggaran

Sebelum menyusun anggaran, penulis harus memahami terlebih dahulu tujuan dan fungsi anggaran itu disusun. Dalam hal ini, terdapat beberapa tujuan penyusunan anggaran, diantaranya: (a) Untuk menyatakan harapan atau sasaran perubahan secara jelas dan formal, sehingga bisa menghindari kerancuan dan memberikan arah terhadap apa yang hendak dicapai manajemen; (b) Untuk mengkomunikasikan harapan manajemen kepada pihak-pihak yang terkait sehingga anggaran dimengerti, didukung, dan dilaksanakan; (c) Untuk menyediakan rencana rinci mengenai aktivitas dengan maksud mengurangi ketidakpastian dan memberikan arah yang jelas bagi individu dan kelompok dalam upaya mencapai tujuan pemerintah; (d) Untuk mengkoordinasikan cara atau metode yang akan ditempuh dalam rangka memaksimalkan sumber daya; (e) Untuk menyediakan alat pengukur dan mengendalikan kinerja individu dan kelompok, serta menyediakan informasi yang mendasari perlu tidaknya tindakan koreksi.

Sedangkan menurut Bastian, fungsi anggaran meliputi: (1) Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja; (2) Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan di masa mendatang yang menjadi pedoman bagi pemerintah dalam

mengelola untuk satu periode yang akan datang; (3) Anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antar atasan dan bawahan; (4) Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja; (5) Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi pemerintah; (6) Anggaran merupakan instrumen politik; (7) Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

### **Pengertian Kinerja**

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi pemerintah (Bastian 2006:274). Menurut PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, kinerja merupakan keluaran atau hasil dari kegiatan yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Setiap kegiatan pemerintah harus diukur dan dinyatakan keterkaitannya dengan visi dan misi pemerintah itu sendiri. Produk dan jasa akan kehilangan nilainya jika kontribusi produk dan jasa tersebut tidak dikaitkan dengan pencapaian visi dan misi pemerintah. *Performance* atau kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses (Nurlaila, 2010:71). Menurut pendekatan perilaku dalam manajemen, kinerja adalah kuantitas atau kualitas yang dihasilkan atau jasa yang diberikan oleh seseorang yang melakukan pekerjaan (Luthans, 2005:165). Kinerja (*performance*) merupakan suatu pencapaian persyaratan pekerjaan tertentu yang akhirnya secara nyata dapat tercermin pada keluaran atau *output* yang dihasilkan. Mahsun (2006:65) mengungkapkan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, serta visi dan misi pemerintah yang tertuang dalam rencana strategis suatu pemerintah. Tolak ukur kinerja merupakan ukuran keberhasilan yang dikerjakan pada setiap unit organisasi perangkat daerah.

Selanjutnya, Mahsun (2006:70) juga menyatakan bahwa pengukuran kinerja adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang/jasa, kualitas barang/jasa, hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan. Jika suatu pemerintah mempunyai Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki tanggung jawab yang tinggi, moral yang tinggi, serta hukum yang andal, maka dapat dipastikan pemerintahan tersebut akan mempunyai kinerja yang baik juga. Oleh karena itu, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) Bagaimana mengorganisasikan berbagai kegiatan dan memobilisasi karyawan agar tujuan pemerintah dapat tercapai; (2) Bagaimana mengelola karyawan secara efektif, agar tujuan pemerintah dapat tercapai disertai dengan efisiensi yang tinggi; (3) Bagaimana menciptakan kondisi pemerintah, sistem balas jasa, dan hukuman untuk menunjang suasana kerja agar tercapai tujuan yang sudah ditetapkan.

### **Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja**

Prinsip anggaran berbasis kinerja secara teori adalah anggaran yang menghubungkan anggaran negara (pengeluaran negara) dengan hasil yang diinginkan (*output* dan *outcome*) sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya (Bambang Sancoko, dkk. 2008). Bastian (2006:171) menyebutkan bahwa anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* pemerintah yang berkaitan erat dengan visi misi pemerintah, serta perencanaan strategi pemerintah. Mardiasmo (2009), pendekatan penyusunan anggaran berbasis kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat pada anggaran tradisional, khususnya yang disebabkan dengan tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Halim (2012:177) menyatakan

bahwa anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen dengan mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja.

Darise (2010), anggaran dengan pendekatan kinerja merupakan suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2003 dijelaskan pengertian Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) merupakan suatu pendekatan dalam penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang ingin dicapai. Menurut Mardiasmo (2012:105), anggaran berbasis kinerja merupakan sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut mencerminkan efektifitas dan efisiensi pelayanan publik yang berarti berorientasi pada kepentingan publik. Anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) merupakan sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* dan berkaitan sangat erat dengan visi, misi, dan rencana strategi pemerintah. Anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan menggagalkan perencanaan yang telah disusun. Pengukuran kinerja secara berkelanjutan akan memberikan umpan balik, sehingga upaya perbaikan secara terus-menerus akan mencapai keberhasilan di masa mendatang (Bastian, 2006). Sistem penyusunan anggaran ini tidak hanya didasarkan pada apa yang dibelanjakan saja, tetapi juga berdasarkan pada tujuan atau rencana tertentu untuk pelaksanaannya yang perlu disusun atau didukung oleh suatu anggaran biaya yang cukup dan biaya atau dana yang dipakai tersebut harus dijalankan secara efektif dan efisien.

### **Prinsip Anggaran Berbasis Kinerja**

Prinsip anggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang menghubungkan anggaran negara (pengeluaran negara) dengan hasil yang diinginkan (*output* dan *outcome*) sehingga setiap rincian anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya. Menurut Halim (2007:178), prinsip anggaran berbasis kinerja ialah sebagai berikut: (a) Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran yaitu anggaran harus menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan juga manfaat yang dapat diperoleh masyarakat dari program atau kegiatan yang dianggarkan. Masyarakat memiliki hak dan juga akses yang sama seperti pemerintah untuk mengetahui proses penganggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat terutama terkait kebutuhan hidup masyarakat; (b) Disiplin Anggaran yaitu pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara masuk akal yang nantinya dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos anggaran merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penggunaan dana pada setiap pos anggaran harus sesuai dengan kegiatan yang direncanakan; (c) Keadilan anggaran yaitu pengalokasian penggunaan anggarannya dengan adil agar dapat dinikmati oleh seluruh komponen masyarakat tanpa adanya diskriminasi di dalam pemberian pelayanan; (d) Efektivitas dan Efisiensi Anggaran yaitu penyusunan anggaran harus dilakukan dengan azas efisiensi, tepat waktu dan tepat guna, serta dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang telah disediakan harus dapat dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya agar menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang optimal untuk kepentingan *stakeholders*; (e) Disusun dengan Pendekatan Kinerja yaitu penyusunan anggaran dengan pendekatan kinerja mengutamakan pada pencapaian hasil kerja dari perencanaan alokasi biaya yang telah ditetapkan. Pencapaian hasil kerja tersebut sama atau lebih besar daripada biaya yang telah ditetapkan sebelumnya.

*Performance Based Budgeting* dirancang untuk menciptakan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas dalam pemanfaatan anggaran belanja publik dengan *output* dan *outcome* yang jelas dan sesuai dengan prioritas daerah, sehingga semua anggaran yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan kepada masyarakat luas. Penerapan anggaran

berbasis kinerja juga akan meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memperkuat dampak dari peningkatan pelayanan publik.

### **Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja**

Penerapan anggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan. Termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap kerja, sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program dan diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan. Program pada anggaran berbasis kinerja merupakan instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan, serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah.

Menurut Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas) (2009) langkah-langkah pokok penerapan anggaran berbasis kinerja sebagai berikut: (1) Penyusunan Rencana Strategik yaitu untuk menyusun anggaran berbasis kinerja, terlebih dahulu pemerintah harus mempunyai renstra. Substansi renstra memberikan gambaran tentang kemana arah pemerintah tersebut menuju dan bagaimana cara (strategi) untuk mencapai tujuan itu; (2) Sinkronisasi merupakan langkah pertama yang sangat penting, yakni sinkronisasi program dan kegiatan/sub kegiatan; (3) Penyusunan Kerangka Acuan yaitu setiap usulan program dan kegiatannya harus dilengkapi kerangka acuan yang menguraikan dengan jelas bagaimana program dan isinya terkait dengan upaya mencapai tujuan kebijakan yang melandasinya; (4) Perumusan/Penetapan Indikator Kinerja, dimana indikator kinerja merupakan bagian penting dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja. Indikator kinerja memberikan penggambaran tentang apa saja yang akan diukur dan menentukan apa saja tujuan yang sudah tercapai; (5) Pengukuran Kinerja yaitu untuk mengetahui dan menilai keberhasilan atau kegagalan suatu program atau kegiatan/sub kegiatan. Oleh sebab itu, anggaran berbasis kinerja perlu didukung oleh akuntabilitas kinerja yang menunjukkan pertanggungjawaban atas keberhasilan atau kegagalan pengelolaan dan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang dilakukan secara periodik dan diukur dengan indikator kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Agar akuntabilitas kinerja dapat berjalan dengan baik diperlukan sistem pengukuran kinerja dan sistem pengelolaan kinerja yang dapat bekerja secara sinergis; (6) Pelaporan Kinerja yaitu langkah akhir dari anggaran berbasis kinerja adalah pertanggungjawaban kinerja yang dituangkan dalam laporan kinerja yang disusun secara jujur, objektif dan transparan. Laporan kinerja menguraikan tentang pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi dalam rangka pencapaian visi dan misi serta berguna sebagai bahan evaluasi atau umpan balik bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian dan Gambaran dari Populasi (Obyek) Penelitian**

Penelitian pada penulisan skripsi ini menggunakan paradigma penelitian kualitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan analisis penerapan anggaran berbasis kinerja dan kegiatan pemerintah. Menurut Herdiansyah (2010:9), penelitian kualitatif merupakan suatu penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti. Sugiyono (2011), penelitian deskriptif merupakan sebuah penelitian yang bertujuan untuk memberikan atau menjabarkan suatu keadaan atau fenomena yang terjadi saat ini dengan menggunakan prosedur ilmiah untuk menjawab masalah secara aktual. Menurut Nazir (2003:4), penelitian deskriptif merupakan suatu

metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Pada umumnya, penelitian deskriptif kualitatif merupakan suatu metode penelitian yang berusaha mendefinisikan suatu gejala, peristiwa, kejadian, yang terjadi ataupun mengambil masalah-masalah atau memutuskan perhatian kepada masalah-masalah yang aktual sebagaimana adanya saat penelitian yang berlangsung dilaksanakan. Penelitian ini memakai pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif karena hasil dari penelitian ini berupa data deskriptif dalam bentuk kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati, Bogdan dan Taylor (Moleong 2010:4). Adapun yang menjadi obyek penelitian dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial Kota Surabaya.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang dilakukan untuk mendapatkan data yang diperlukan dengan menggunakan alat tertentu. Untuk dapat memecahkan permasalahan dengan baik dalam melaksanakan penelitian, diperlukan data yang *valid* dan *reliable*. Dan untuk memperoleh data yang *valid* dan *reliable*, maka diperlukan teknik pengumpulan data. Data yang diambil dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data penelitian yang diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu melalui wawancara semi terstruktur antara penulis dengan *key informan* Kepala Sub Bagian (Kasubag) Keuangan Dinas Sosial Kota Surabaya. Sedangkan data sekunder adalah data yang sudah tersedia, sehingga peneliti bisa langsung mencari dan mengumpulkannya. Pengertian lain dari data sekunder merupakan data penelitian yang diperoleh tidak langsung dari media perantara (diperoleh dan dicatat oleh peneliti), data-data yang diperoleh merupakan data yang berhubungan dengan perspektif finansial dan perspektif non finansial. Data-data yang diperlukan ialah berupa data Profil Dinas Sosial Kota Surabaya berupa gambaran umum, sejarah singkat, struktur organisasi, visi, misi, tujuan, strategi, sasaran, serta arah kebijakan pemerintahannya, data deskripsi jabatan Dinas Sosial Kota Surabaya, Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2016-2018, serta Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) tahun 2016-2018.

### **Satuan Kajian**

Satuan kajian berkaitan dengan batasan yang akan dilakukan di dalam proses penelitian yang didasarkan pada rumusan penelitian. Pada penelitian ini, yang akan menjadi fokus penelitian adalah sebagai berikut: (a) Visi, misi, tujuan, strategi, sasaran, dan arah kebijakan Dinas Sosial Kota Surabaya; (b) Struktur Dinas Sosial Kota Surabaya; (c) Ringkasan LRA; (d) Ringkasan LAKIP. Langkah-langkah pokok penerapan anggaran berbasis kinerja sebagai berikut: (1) Penyusunan Rencana Strategik; (2) Sinkronisasi; (3) Penyusunan Kerangka Acuan; (4) Perumusan/Penetapan Indikator Kinerja; (5) Pengukuran Kinerja; (6) Pelaporan Kinerja.

### **Teknik Analisis Data**

Dalam pembahasan pada penelitian ini, data yang sudah diperoleh kemudian dibandingkan dengan teori-teori yang sebelumnya telah dipelajari oleh penulis sehingga dapat ditarik kesimpulan dalam menyelesaikan masalah yang diteliti. Teknik analisis yang digunakan penulis adalah teknik analisis deskriptif kualitatif, yaitu pengolahan data menggunakan kata-kata untuk mengemukakan uraian-uraian serta penjelasan. Berbagai data yang diperoleh dari hasil dokumentasi dan wawancara semi terstruktur diolah dan dianalisis dengan teori-teori yang ada yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan. Selanjutnya, dari hasil analisis tersebut ditarik kesimpulan dan sebagai langkah perbaikan diberi saran yang sekiranya dapat bermanfaat bagi instansi pemerintah tersebut.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### Laporan Realisasi Anggaran Dinas Sosial Kota Surabaya

Laporan realisasi anggaran merupakan laporan yang menyajikan informasi realisasi pendapatan, belanja, transfer, surplus atau defisit, pembiayaan, serta sisa lebih atau kurang anggaran yang masing-masing diperbandingkan dengan anggarannya dalam satu periode. Laporan realisasi anggaran juga menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat atau daerah yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Realisasi anggaran memiliki peran penting dalam sistem anggaran berbasis kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya. Realisasi anggaran menunjukkan seberapa besar masukan (*input*), keluaran (*output*), serta hasil (*outcome*) yang diperoleh Dinas Sosial Kota Surabaya. Tabel dibawah ini merupakan Data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) di Dinas Sosial Kota Surabaya.

Tabel 1

Tahun	Laporan Realisasi Anggaran Dinas Sosial Kota Surabaya		
	Sub Jumlah Keseluruhan		
	Anggaran APBD	Realisasi	Selisih Anggaran
2016	Rp203.661.429.251	Rp192.845.603.295	Rp10.815.825.956
2017	Rp245.766.842.499	Rp228.408.963.083	Rp16.905.212.909
2018	Rp253.215.738.160	Rp231.531.477.724	Rp21.684.260.436

Sumber: Data LRA Dinas Sosial Kota Surabaya, Diolah 2019

Berdasarkan pada tabel diatas dapat disimpulkan, bahwa dari tahun 2016-2018 anggaran yang diterima dan realisasi anggaran Dinas Sosial Kota Surabaya mengalami kenaikan dengan selisih anggaran yang mengalami penurunan juga. Selisih anggaran pada tahun 2016 dapat dikatakan lebih kecil dari tahun-tahun setelahnya, yaitu sebesar Rp10.815.825.956. Pada tahun 2017 selisih anggarannya mengalami penurunan sebesar Rp16.905.212.909 dan selisih anggaran tahun 2017 lebih besar dari tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2018 selisih anggarannya lebih besar dari tahun-tahun sebelumnya yaitu sebesar Rp21.684.260.436. Hal tersebut juga membuktikan bahwa pemerintah daerah tidak memiliki aturan atau ketentuan tertentu tentang batas persentase minimal pada penggunaan anggaran dan realisasi anggaran, asalkan penggunaan realisasi anggaran tidak melebihi target anggaran yang sudah ditetapkan. Meskipun pada tahun 2016-2018 Dinas Sosial Kota Surabaya mengalami penurunan realisasi anggaran, tetapi realisasi anggaran pada 3 tahun terakhir tersebut sudah termasuk dalam kategori efektif dan efisien.

### Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Sosial Kota Surabaya

Terselenggaranya pemerintahan yang baik dan bersih merupakan wujud aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terjadi perubahan paradigma dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang baik dan bertanggung jawab (*Good Governance*) dengan ditandai dengan 3 pilar elemen dasar berupa transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil-hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, Dinas Sosial Kota Surabaya telah melakukan perencanaan program dan kegiatan di awal tahun yang dituangkan dalam dokumen Rencana Kerja Dinas kemudian mengimplementasikannya guna mencapai kemajuan-kemajuan dalam penanganan masalah pembangunan Kota Surabaya, khususnya di bidang sosial. Di akhir tahun dalam rangka mewujudkan *good and clean government*, maka Dinas

Sosial Kota Surabaya menyajikan Laporan Pelaksanaan Kinerja OPD atau yang lebih dikenal dengan Laporan Kinerja.

Maksud penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) atau yang lebih dikenal dengan Laporan Kinerja ini adalah sebagai bahan evaluasi terhadap pelaksanaan program dan kegiatan Dinas Sosial Kota Surabaya yang sudah ditetapkan di awal tahun 2018 yang tertuang dalam dokumen Rencana Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2018 dan diimplementasikan selama tahun 2018. Sedangkan tujuan dalam penyusunan laporan kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya ini adalah memberikan gambaran tentang pencapaian target dan sasaran kegiatan yang sudah ditetapkan dalam Rencana Kerja Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2018. Berikut merupakan capaian indikator sasaran Dinas Sosial Kota Surabaya selama tahun 2018 yang bisa dilihat pada tabel 2 dibawah ini.

**Tabel 2**  
**Capaian Indikator Sasaran Dinas Sosial Tahun 2018**

No.	Sasaran	Indikator	Target	Realisasi	Capaian
1.	Meningkatkan pelayanan kebutuhan bagi PMKS	Persentase terlaksananya pemenuhan kebutuhan dasar dan rehabilitasi bagi PMKS	85%	107.62%	126,61%
2.	Meningkatkan keamanan dan ketertiban lingkungan	Persentase kegiatan keagamaan yang di fasilitasi	100%	100%	100%
3.	Menurunkan jumlah rumah tidak layak huni	Persentase terlaksananya perbaikan rumah tidak layak huni	100%	100%	100%
4.	Meningkatkan nilai-nilai kepahlawanan	Persentase kegiatan yang mendorong nilai-nilai kepahlawanan yang di fasilitasi	100%	100%	100%

Sumber: Data LAKIP Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2018, Diolah 2019

Berdasarkan pada tabel diatas, dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2018 semua target dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya sudah mencapai dan bahkan ada yang sudah melebihi target. Hampir semua sasarnya sudah mencapai persentase target 100% bahkan ada yang melebihi sasaran dan melebihi persentase 100% dan itu membuktikan bahwa kinerja Dinas Sosial sudah sangat baik.

### **Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Dinas Sosial Kota Surabaya**

Dinas Sosial sudah menerapkan sistem anggaran berbasis kinerja sejak aturan pertama kali, dalam Permendagri 13 tahun 2006. Sejak saat itulah Dinas Sosial Kota Surabaya sudah menerapkannya. Sistem anggaran berbasis kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya berpedoman pada Permendagri tentang Penyusunan APBD yang setiap tahun dikeluarkan oleh pusat. Dimana dalam aturan tersebut juga mengatur tentang penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Kebijakan Umum APBD-Pemerintah dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS). Alur yang digunakan pun sudah dijelaskan dalam aturan tersebut sehingga Dinas Sosial Kota Surabaya hanya menjalankan saja sesuai aturan yang berlaku tersebut. Anggaran yang dibuat pun harus intens, mulai dari perencanaan yang harus di efisienkan terlebih dahulu karena ada audit kinerja dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang akan memeriksa anggaran Dinas Sosial Kota Surabaya di setiap bulannya, sehingga anggaran yang dibuat pun tidak bisa di manipulasi lagi seperti dulu. Dan jika ada kelebihan anggaran yang telah direalisasi maka anggaran tersebut akan

dikembalikan kepada kas daerah. Berikut analisis penulis tentang bagaimana penerapan anggaran berbasis kinerja di Dinas Sosial Kota Surabaya:

Penyusunan Rencana Strategik, berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kepala Sub Bagian (Kasubag) Keuangan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat dijelaskan bahwa kunci atau inti dari anggaran berbasis kinerja ada pada perencanaan. Tahap pertama dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja terletak pada perencanaan yang baik, jadi sebelum itu harus dipikirkan dengan seksama apa saja yang akan dijadikan rencana awal untuk menentukan tujuan dan sasarannya. Renstra yang telah disusun oleh Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2016-2021 telah mengandung visi, misi, tujuan, arah kebijakan, serta strategi perencanaan penganggaran yang harus dicapai dalam waktu 5 tahun ke depan. Menurut pengamatan penulis, renstra yang telah dibuat oleh Dinas Sosial Kota Surabaya sudah mengandung visi, misi, tujuan, sasaran, dan arah kebijakan yang jelas. Begitu juga dengan arah pengembangan Dinas Sosial Kota Surabaya yang sudah tergambar dengan jelas hingga tahun 2021 dan memfokuskan pada 3 pilar elemen dasar yang berupa transparansi, aspirasi, dan akuntabilitas.

Sinkronisasi, sinkronisasi antara Dinas Sosial Kota Surabaya dengan visi, misi sudah terintegrasi dengan baik. Hal tersebut terbukti dari persentase terlaksananya pemenuhan kebutuhan dasar dan rehabilitasi bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yaitu 85% selama 5 tahun terakhir. Dari wawancara yang penulis lakukan, Dinas Sosial Kota Surabaya sangat mengedepankan visi, misi yang telah ditetapkan sebelumnya. Salah satu program pada Dinas Sosial Kota Surabaya ialah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), dimana Dinas Sosial Kota Surabaya berperan sebagai koordinasi, integrasi, serta sinkronisasi dari permasalahan yang ada. Unsur utama penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) ialah ada pada potensi yang ada di masyarakat, baik lembaga maupun perseorangan yang peduli pada masalah kesejahteraan sosial atau yang dikenal Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS). Peran masyarakat sangatlah penting dalam program ini, dimana masyarakat bisa membantu Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) tersebut dengan ikut menyumbang atau ikut berpartisipasi dalam kegiatan yang diadakan tersebut. Dengan begini, kegiatan yang diusulkan tersebut dapat mengurangi atau membantu kerja pemerintah dalam menuntaskan dan mengurangi masalah tentang kesejahteraan sosial. Dari segi data atau dokumen pun menjelaskan bahwa Rencana Kerja Anggaran (RKA) dan Renstra Dinas Sosial Kota Surabaya juga telah tersinkronisasi dengan baik.

Penyusunan Kerangka Acuan, berisi tentang uraian singkat mengenai kegiatan atau program yang akan dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya. Program atau kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya sudah dilakukan dengan baik dan target atau *output* yang dihasilkan pun sudah baik. Hal tersebut terbukti dari data LAKIP pada tahun 2016-2018 yang telah penulis dapatkan dari Dinas Sosial Kota Surabaya yang menjelaskan bahwa rata-rata pencapaian target selama 3 tahun terakhir tersebut sudah melebihi 100% dan hal tersebut merupakan hasil (*outcome*) yang positif untuk instansi tersebut.

Perumusan/Penetapan Indikator Kinerja, berisi apa saja yang akan diukur dan menentukan apa saja yang sudah tercapai. Berdasarkan tabel 2 menjelaskan bahwa semua sasaran yang sudah ditetapkan sebelumnya sudah mencapai target dan bahkan ada yang sudah melebihi target tersebut. Hal ini juga membuktikan bahwa selama tahun 2018 Dinas Sosial sudah mencapai atau bahkan melebihi target. Pencapaian tersebut merupakan bukti positif Dinas Sosial untuk bisa mempertahankan dan bahkan bisa meningkatkan lagi pencapaian-pencapaian lain baik itu untuk indikator sasaran maupun indikator-indikator lainnya.

Pengukuran Kinerja, setiap kegiatan dan hasil-hasil dari kegiatan penyelenggaraan negara/instansi pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Sebagai wujud pertanggungjawaban, maka setiap kegiatan unit satuan kerja harus dapat

diukur keberhasilannya. Tolak ukur kinerja merupakan ukuran keberhasilan yang dicapai pada setiap satuan unit kerja. Agar dapat dilakukan analisis terhadap hasil kinerja Dinas sosial Kota Surabaya, maka sesuai kesepakatan pada saat penyusunan Rencana Kinerja (RK), Dinas Sosial Kota Surabaya telah menetapkan target pencapaian kinerja, sasaran, dan standar pencapaian kinerja kegiatan sebagaimana tertuang dalam perjanjian kinerja. Dinas Sosial Kota Surabaya juga melakukan pemantauan dan evaluasi dengan memperhatikan capaian indikator kinerja untuk melengkapi informasi yang dihasilkan dalam pengukuran kinerja yang berguna untuk memperbaiki kinerja dan meningkatkan akuntabilitas kinerja. Pemantauan dan evaluasi kinerja memiliki maksud untuk menggambarkan keterkaitan capaian kinerja dengan capaian sasaran strategis dalam mewujudkan visi, misi, serta tujuan. Pemantauan dan evaluasi kinerja dilakukan secara rutin dan berkala dengan meneliti berbagai fakta yang ada, baik adanya kendala, hambatan, dan informasi lainnya.

Pelaporan Kinerja, dalam Inpres Nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah telah menjelaskan bahwa lembaga pemerintah yang bukan merupakan departemen untuk menyampaikan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) kepada presiden dan salinannya pada Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang berpedoman pada penyusunan akuntabilitas kinerja sebagai bentuk pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai visi dan misi organisasi. Dan di dalam Keputusan Lembaga Administrasi Negara (LAN) Nomor 239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah juga menjelaskan bahwa setiap instansi pemerintah wajib menyiapkan, menyusun, serta menyampaikan laporan kinerja secara tertulis, periodik, dan melembaga. Sesuai dengan kedua keputusan diatas tersebut, Dinas Sosial Kota Surabaya telah menyusun Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan tugas pokok, fungsi, serta kewenangan pengelolaan sumber daya yang dipercayakan pada instansi pemerintah tersebut dalam mencapai tujuan dan sasaran strategisnya. Dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) juga sudah menggambarkan mengenai renstra secara detail dan terkait dengan Rencana Kinerja Tahunan (RKT), Pengukuran Kinerja Kegiatan, serta Pengukuran Pencapaian Sasaran setiap tahunnya.

Capaian kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya dari beberapa indikator yang telah ditetapkan dalam Rencana Kinerja Tahunan (RKT) dengan pencapaian target ialah sebagai berikut: (a) Indikator yang pertama yaitu persentase Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang tertangani mengukur jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang ditangani oleh Dinas Sosial Kota Surabaya. Jumlah PMKS di tahun 2017 yang akan dijadikan data sasaran intervensi tahun 2018 sejumlah 53.129 orang. Dari sejumlah data tersebut, target penanganan PMKS yang disepakati adalah 60% dari PMKS dimaksud. Dari target kinerja yang telah ditetapkan tersebut telah terealisasi sejumlah 36.098 orang atau 62,10%; (b) Indikator kedua yaitu persentase Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang berpartisipasi dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial mengukur seberapa besar Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang lebih dikenal dengan relawan sosial dimasyarakat yang sudah dibina oleh Dinas Sosial Kota Surabaya ikut aktif berpartisipasi dalam kegiatan penanganan permasalahan yang ada di Kota Surabaya. Di tahun 2017 jumlah PSKS yang terdata pada sejumlah 1.662 orang, sedangkan indikator persentase Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang berpartisipasi dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial ditargetkan sebesar 50% dari jumlah PSKS tersebut. Dari target kinerja tersebut telah tercapai sebesar 970 orang atau 58,36% dari jumlah PSKS tahun 2017; (c) Indikator ketiga yaitu persentase rumah tinggal tak layak huni yang diperbaiki untuk mengukur seberapa banyak jumlah rumah tidak layak huni di Kota Surabaya yang mendapatkan perbaikan. Target untuk rumah tidak layak huni di Kota Surabaya yang harus diperbaiki sejumlah 3.874 rumah. Sedangkan target perbaikan rumah tidak layak huni di tahun 2018 sejumlah 2.019 rumah yang terdiri dari 1.019 unit rumah dan 1.000 unit jamban.

Dari sejumlah target yang ditetapkan di tahun 2018 tersebut Dinas Sosial Kota Surabaya mampu menyelesaikan 1.648 unit rumah sehingga pencapaian targetnya 81,62%; (d) Indikator keempat yaitu persentase kegiatan keagamaan yang dilaksanakan dan difasilitasi yang berjalan dengan lancar mengukur seberapa banyak jumlah kegiatan keagamaan yang difasilitasi oleh Dinas Sosial Kota Surabaya yang dapat berjalan dengan lancar sesuai yang direncanakan. Target kegiatan keagamaan yang harus difasilitasi yang oleh Dinas Sosial Kota Surabaya di tahun 2018 sejumlah 15 kegiatan. Dari sejumlah target kegiatan yang ditetapkan di tahun 2018 tersebut Dinas Sosial Kota Surabaya mampu menyelenggarakan semua kegiatan tersebut dengan lancar sesuai yang direncanakan sehingga pencapaian targetnya 100%; (e) Indikator kelima yaitu persentase kader wawasan kebangsaan mengukur jumlah persen. Pencapaian target program tersebut sebesar 98,49%.

Dinas Sosial Kota Surabaya telah berusaha semaksimal mungkin untuk mencapai seluruh target dari sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana kinerja. Secara umum, penetapan kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya dapat dikatakan telah mencapai target yang ditetapkan sebelumnya dengan rata-rata pencapaian target selama tahun 2016 sebesar 103,61%, pencapaian target pada tahun 2017 sebesar 100,02%, serta pencapaian target pada tahun 2018 sebesar 100,06%. Dalam mencapai sasaran tersebut, Dinas Sosial Kota Surabaya menggunakan sumber dana yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Dinas Sosial Kota Surabaya.

## **SIMPULAN DAN SARAN**

### **Simpulan**

Berdasarkan hasil dan pembahasan pada bab sebelumnya, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa: Penerapan anggaran berbasis kinerja telah diterapkan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya sejak otonomi daerah berlaku, dimana aturan pertama kali diterapkan yaitu sejak Permendagri 13 tahun 2006 dikeluarkan. Penerapan anggaran berbasis kinerja pada Dinas Sosial Kota Surabaya sudah dilakukan dengan baik. Itu semua terbukti dari data Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), serta hasil wawancara yang penulis lakukan. Anggaran berbasis kinerja bisa mempermudah pemerintah dalam mempertanggung jawabkan kinerja dan kegiatan atau program yang dilakukan kepada masyarakat. Susunan sistem pengukuran kinerja memberikan gambaran yang lebih mudah untuk pencapaian pada setiap target-target yang telah tercantum dalam rencana strategis (renstra). Pencapaian kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya selama tahun 2016-2018 mengalami penurunan, tetapi penurunan tersebut masih memiliki rata-rata persentase lebih dari 100%. Anggaran yang diterima oleh Dinas Sosial Kota Surabaya pada tahun 2016-2018 mengalami kenaikan dan selisih anggarannya mengalami penurunan.

### **Saran**

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan berdasarkan hasil dan kesimpulan penelitian ini ialah sebagai berikut: Diharapkan kinerja Dinas Sosial pada tahun-tahun selanjutnya bisa dipertahankan dan jika bisa lebih ditingkatkan lagi baik dari segi pelayanan maupun dalam mencapai target dan sasarnya. Diharapkan realisasi anggaran Dinas Sosial Kota Surabaya bisa lebih baik lagi, setidaknya selisih anggaran pada setiap tahunnya mengalami peningkatan yang positif. Diharapkan Dinas Sosial Kota Surabaya bisa meningkatkan partisipasi masyarakat dalam setiap kegiatan atau program yang dilakukan agar masyarakat bisa lebih berpartisipasi terhadap kegiatan-kegiatan yang membutuhkan peran masyarakat seperti program peningkatan, ketentraman, ketertiban, dan kenyamanan lingkungan yang nantinya bisa memberikan dampak yang baik pada peningkatan kinerja. Kepada peneliti selanjutnya yang tertarik dengan topik yang sama bisa memilih obyek penelitian dan tahun penelitian yang berbeda pula.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afiah, N. N. 2010. *Jurnal Akuntansi: Tinjauan Penganggaran Berbasis Kinerja Sebagai Upaya Peningkatan Kinerja Pemerintah Indonesia*, Universitas Padjajaran. Bandung.
- Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional (Bappenas). 2009. *Pedoman Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja*. Jakarta.
- Bambang Sancoko, dkk. 2008. *Kajian Terhadap Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja di Indonesia*. Departemen Keuangan Republik Indonesia.
- Bastian, Indra. 2006. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Salemba Empat. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Edisi 2. Salemba Empat. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Salemba Empat. Jakarta.
- BPKP. 2005. *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja*. Deputi IV BPKP. Jakarta.
- Darise, Nurlan. 2010. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Penerbit Indeks. Jakarta.
- Governmental Accounting Standards Board (GASB). 1999. *Concepts Statement No. 1: Objectives of Financial Reporting in Governmental Accounting Standards Boards Series Statement No. 34: basic Financial Statement and Management Discussion and Analysis for State and Local Government*. Norwalk.
- Halim, A. 2007. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. UPP STIM YKPPN. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat. Jakarta.
- Herdiansyah, H. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Salemba Humanika. Jakarta.
- Hill, Herb dan Matthew Andrews. 2005. *Reforming Budget Ritual and Budget Practice: The Case of Performance Management Implementation in Virginia*. *Intl Journal of Public Administration*. 28: 255-272.
- Hou, Yilin. 2010. *The Performance of Performance-Based Budgeting in Boom and Bust Years: An Analytical Framework and Survey of States*. Prepared for Persentation at the Annual Conference of the American Society for Public Administration (ASPA) San Jose, CA, April 9-13, 2010.
- Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 (Inpres 7/1999) tentang *Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Keputusan Kepala LAN No.239/IX/6/8/2003 tentang *Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Luthans, Fred. 2005. *Organizational Behavior 10th Edition*. Alih Bahasa. Vivin Andhika,dkk. ANDI. Yogyakarta.
- Mahsun, M. 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. BPFE. Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Andi. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Akuntansi Sektor Publik*. Andi. Yogyakarta.
- Mursitawati, Kurnia. 2014. *Evaluasi Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja Pada Badan Layanan Umum (BLU) (Studi Pada Fakultas "X" dan Universitas "Y")*. *Jurnal Ilmiah FEB UB*.
- Moleong, L. J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Penerbit PT. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Nazir, M. 2003. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Nurlaila. 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia I*. Penerbit LepKhair. Ternate.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2004 tentang *Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2006 tentang *Perangkat Daerah*.

- Qi, Yanxia dan Yaw M. Mensah,. 2012. *An Empirical Analysis of the Effects of Performance-Based Budgeting on State Government Expenditures*. Social Science Research Network. JEL Classification: H72, H75, M49.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Robinson, Douglas. 2006. *Introducing Performative Pragmatics*. London dan New York: Routledge.
- Srithongrungrung, Arwiphawee. 2009. *The Effects of Results-Oriented Budgeting on Government Spending Patterns in Thailand*. *International Public Management Review*. 10 (1).
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Bisnis*. CV. Alfabeta. Bandung.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.