

ANALISIS DAMPAK IMPLEMENTASI INDIKATOR KINERJA UTAMA TERHADAP SERAPAN ANGGARAN BPPK

Renny Sukmono

Politeknik Keuangan Negara STAN

e-mail : rhey.sukmo@gmail.com

ABSTRACT

The increase of employees' performance has become the focus of all departments in the government, state-owned companies and private sectors. Employees' performance issue is still a big task, especially for the government. The society has their own perception about slow performance of civil servants. One of the efforts made by the Ministry of Finance to improve their staffs was by creating key performance indicators. By creating the target and measures of the employees' performance, Ministry of Finance was intended to motivate the government or other sectors to make improvements. One of the measurements was the budget performance. The implementation of the key performance indicators for the budget was started in 2009. To know the priority implementation, the data for the budget was compared with the budget realization in the previous year and after. The result showed that the budget in 2008 and 2009 was statistically equal in number. The budget in 2010 was also the same. However, from 2011 until 2014 the analysis showed there were differences in budget spending. It showed that priority indicators had impact in improving business process, although it needed several years. The BPPK budgets relatively increased year by year, but if we see it from the budget realization until the third quarter, it was still relatively small. It showed that the budget absorbance was still small at the end of the year. The budget plan hasn't been conducted well because there was a huge sum of budget at that end of the year. The huge sum happened because there was budget added at the end of the year so the realization and the prognosis are adjusted with the budget. It was also because not all sectors had the commitment to realize the budget planning. High level target would motivate all sectors to try harder to realize it. The continuous monitoring and evaluation by the top manager would have the impact to strengthen the middle and operational managers' commitment. Without the commitment from all departments involved, the employees' performance improvement wouldn't happen.

ABSTRAK

Peningkatan kinerja pegawai telah menjadi fokus dari semua kementerian di pemerintahan, BUMN dan sektor swasta. Masalah kinerja pegawai masih merupakan tugas besar, terutama bagi pemerintah. Masyarakat memiliki persepsi sendiri tentang kinerja PNS yang lambat. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan untuk meningkatkan kinerja pegawainya adalah dengan mengaplikasikan indikator kinerja utama. Dengan menciptakan target dan ukuran kinerja karyawan, Kementerian Keuangan bermaksud untuk memotivasi pemerintah atau sektor lain untuk melakukan perbaikan. Salah satu pengukuran tersebut adalah kinerja anggaran. Pelaksanaan indikator kinerja utama untuk anggaran dimulai pada tahun 2009. Untuk mengetahui pelaksanaan prioritas, data untuk anggaran dibandingkan dengan realisasi anggaran tahun sebelumnya dan setelahnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa anggaran tahun 2008 dan 2009 secara statistik sama dalam bentuk angka. Demikian juga anggaran tahun 2010 juga sama. Namun, dari tahun 2011 sampai 2014 analisis menunjukkan ada perbedaan dalam pengeluaran anggaran. Hal ini menunjukkan bahwa indikator prioritas berdampak dalam meningkatkan proses bisnis, meskipun dibutuhkan beberapa tahun. Anggaran BPPK relatif meningkat dari tahun ke tahun, tetapi jika kita melihat dari realisasi anggaran sampai kuartal ketiga, tetapi realisasinya masih relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa serapan anggaran masih kecil di akhir tahun. Rencana anggaran belum dilakukan dengan baik karena masih ada

sisa anggaran yang cukup besar pada saat itu di akhir tahun. Jumlah besar terjadi karena adanya anggaran tambahan pada akhir tahun sehingga realisasi dan prognosis disesuaikan dengan anggaran perubahan. Itu juga karena tidak semua sektor memiliki komitmen untuk mewujudkan perencanaan anggaran. Target tingkat tinggi akan memotivasi semua sektor untuk berusaha lebih keras untuk mewujudkannya. Pemantauan terus menerus dan evaluasi oleh top manajer akan memiliki dampak untuk memperkuat komitmen manajer di level bawahnya. Tanpa komitmen dari semua departemen yang terlibat, peningkatan kinerja karyawan tidak akan terjadi.

Kata kunci: dampak, implementasi, indikator kinerja utama, serapan anggaran

1. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Reformasi birokrasi yang digulirkan Kementerian Keuangan pada tahun 2007 merupakan upaya Kementerian Keuangan untuk melakukan efisiensi, optimalisasi peningkatan kinerja pelayanan *public*, upaya-upaya eliminasi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), peningkatan produktifitas kinerja, serta menuju suatu kondisi pemerintahan yang lebih baik. Efisiensi merupakan salah satu yang pokok dalam reformasi birokrasi. Efisiensi yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan salah satunya adalah efisiensi di bidang pengelolaan anggaran.

Pengelolaan anggaran bagi suatu unit kerja merupakan hal mutlak bagi keberlangsungan kinerja sebuah organisasi. Perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi anggaran yang cermat akan melahirkan pengelolaan anggaran yang optimal. Demikian halnya dengan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) yang merupakan salah satu unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan. Untuk menjaga keberlangsungan proses bisnis BPPK, pengelolaan anggaran memegang peranan yang sangat vital.

Anggaran dan indikator kinerja tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya karena tercapai atau tidaknya kinerja sangat bergantung pada dukungan pendanaan. Sebab inilah yang mendorong Kementerian Keuangan menjadikan indikator serapan anggaran sebagai salah satu indikator kinerja kementerian. IKU ini membandingkan antara realisasi anggaran dengan target realisasi anggaran yang ditetapkan. Target realisasi anggaran berasal dari prognosis

keuangan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini mendorong setiap unit keuangan di lingkungan Kementerian Keuangan termasuk Bagian Keuangan di lingkungan BPPK untuk selalu hati-hati dalam melakukan perencanaan dan penghitungan prognosis keuangan. Prognosis yang bagus mengindikasikan perencanaan yang matang terhadap kegiatan satuan kerja. Kegiatan yang dilakukan sesuai dengan prognosis menunjukkan komitmen yang kuat satuan kerja. Komitmen merupakan hal yang penting untuk menunjang kesuksesan organisasi.

Realisasi anggaran mulai diperhitungkan dalam IKU mulai tahun 2009. Komponen belanja yang dihitung adalah belanja modal, belanja barang dan belanja pegawai. Namun pada tahun 2011, IKU ini mengalami perubahan yaitu tidak mengikutsertakan belanja pegawai dalam perhitungan capaian IKU dikarenakan belanja pegawai merupakan komponen belanja yang sudah hampir bisa pasti capaiannya yaitu selalu hampir 100% bahkan bisa lebih. Pada tahun 2013, IKU ini mengalami perubahan lagi yaitu memasukkan realisasi *output* (tidak hanya melihat realisasi anggaran saja). Hal ini didasari pada pertimbangan bahwa anggaran yang terealisasi kecil belum tentu kegiatan tidak selesai. Jika target output sudah tercapai dan terdapat sisa anggaran, hal ini menunjukkan adanya efisiensi yang dilakukan oleh satuan kerja.

Pada tahun 2012 direncanakan diberlakukan implementasi *reward and punishment* terhadap IKU yang tercapai ataupun tidak

tercapai. Hal ini memicu setiap unit kerja selalu hati-hati terhadap IKU-IKU yang menjadi tanggung jawab masing-masing. Termasuk IKU serapan DIPA yang tidak hanya menjadi konsentrasi internal Kementerian Keuangan tetapi juga merupakan salah satu IKU yang menjadi sorotan pihak eksternal Kementerian Keuangan. Oleh sebab itu, perencanaan, pengelolaan dan evaluasi anggaran harus dilakukan secara hati-hati untuk melahirkan pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien.

Penelitian ini membahas tentang realisasi anggaran sebelum dan sesudah implementasi IKU, yaitu realisasi tahun 2008 dengan tahun 2009. Hal yang menjadi sorotan publik juga pada ketepatan pada prognosis keuangan kementerian keuangan. Kasus klasik yang terjadi hampir di semua satuan kerja adalah realisasi anggaran yang menggelembung pada akhir tahun. Hal ini merupakan hal yang masih terjadi meski sudah dilakukan antisipasi-antisipasi oleh satuan kerja. Penelitian ini juga membahas tentang penggelembungan realisasi anggaran pada akhir tahun dan apa penyebabnya.

Berdasarkan uraian tersebut, dirumuskan beberapa permasalahan yang dibahas pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Apakah terdapat perbedaan antara serapan anggaran BPPK sebelum dan sesudah implementasi IKU.
- b. Bagaimanakah realisasi anggaran BPPK selama implementasi IKU.
- c. Bagaimanakah prognosis keuangan yang disusun satuan kerja sampai dengan tahun 2015.

Melalui kegiatan penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran tentang bagaimana satuan kerja di lingkungan BPPK dalam mengelola anggaran.

2. TINJAUAN TEORITIS

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan

uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Terdapat dua jenis anggaran dalam keuangan negara yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Keuangan negara yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- I. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang dibuat oleh Menteri/Pimpinan Lembaga serta

disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan dan berfungsi sebagai dasar untuk melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN serta dokumen pendukung kegiatan akuntansi pemerintah.

Dalam anggaran dikenal beberapa jenis belanja yang dilakukan oleh negara maupun daerah. Jenis belanja tersebut adalah sebagai berikut:

a. Belanja Pegawai

Pengeluaran yang merupakan kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang atau barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah dalam maupun luar negeri baik kepada pejabat negara, pegawai negeri sipil dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

b. Belanja Barang

Pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan dan belanja perjalanan dinas.

c. Belanja Modal

Pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satuan kerja bukan untuk dijual.

d. Belanja Pembayaran Bunga Utang

Pengeluaran pemerintah untuk pembayaran

bunga yang dilakukan atas kewajiban penggunaan pokok utang baik utang dalam maupun luar negeri yang dihitung berdasarkan posisi pinjaman jangka pendek atau jangka panjang. Jenis belanja ini khusus digunakan dalam kegiatan dari bagian anggaran dan pembiayaan dan perhitungan.

e. Belanja Subsidi

Pengeluaran atau alokasi anggaran yang diberikan pemerintah kepada perusahaan negara, lembaga pemerintah atau pihak ketiga lainnya yang memproduksi, menjual, mengekspor atau mengimpor barang dan jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak agar harga jualnya dapat dijangkau masyarakat. Belanja ini antara lain digunakan untuk penyaluran subsidi kepada masyarakat melalui BUMN/BUMD dan perusahaan swasta. Jenis belanja ini khusus digunakan dalam kegiatan dari bagian anggaran dan pembiayaan dan perhitungan.

f. Belanja Hibah

Pengeluaran pemerintah berupa transfer dalam bentuk uang, barang atau jasa bersifat tidak wajib yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan tidak mengikat serta tidak terus menerus kepada pemerintahan negara lain, pemerintah daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan serta organisasi internasional.

g. Belanja Bantuan Sosial

Transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga non-pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan. Pengeluaran ini dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan

kesejahteraan masyarakat, bersifat tidak terus menerus dan selektif.

h. Belanja lain-lain

Pengeluaran/belanja pemerintah pusat yang sifat pengeluarannya tidak dapat diklasifikasikan ke dalam pos-pos pengeluaran di atas. Pengeluaran ini bersifat tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah.

Dimulainya program reformasi birokrasi yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan maka dimulai juga manajemen kinerja Kementerian Keuangan (Kemenkeu) berbasis *Balanced Scorecard* (BSC). Pada dasarnya BSC Kemenkeu harus diturunkan (*cascaded*) ke seluruh level jabatan. BSC Kemenkeu ini disebut *Kemenkeu-Wide* sedangkan setelah di-*cascade* ke unit organisasi di bawahnya yaitu ke eselon I disebut *Kemenkeu-One*, ke eselon II disebut *Kemenkeu-Two*, ke eselon III disebut *Kemenkeu-Three*, ke eselon IV disebut *Kemenkeu-Four*, dan ke level pelaksana disebut *Kemenkeu-Five*.

Konsep BSC dikembangkan oleh Robert S. Kaplan dan David P. Norton yang berawal dari studi tentang pengukuran kinerja di sektor bisnis pada tahun 1990. *Balanced Scorecard* terdiri dari dua kata: (1) kartu skor (*scorecard*) dan (2) berimbang (*balanced*). Kartu skor adalah kartu yang digunakan untuk mencatat skor hasil kinerja suatu organisasi atau skor individu. Kartu skor juga dapat digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan di masa depan. Melalui kartu skor, skor yang hendak diwujudkan organisasi/individu di masa depan dibandingkan dengan hasil kinerja sesungguhnya. Hasil perbandingan ini digunakan untuk

melakukan evaluasi atas kinerja organisasi/individu yang bersangkutan. Kata berimbang dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kinerja organisasi/individu diukur secara berimbang dari dua aspek: keuangan dan non keuangan, jangka pendek dan jangka panjang, internal dan eksternal.

Kaplan dan Norton menggunakan empat standar perspektif BSC yaitu *financial*, *customer*, *internal business process*, dan *learning and growth*.

a. Perspektif *financial*

BSC dibangun dari studi pengukuran kinerja di sektor bisnis, sehingga yang dimaksud perspektif *financial* di sini adalah terkait dengan *financial sustainability*. Perspektif ini digunakan oleh *shareholder* dalam rangka melakukan penilaian kinerja organisasi. Apabila dinarasikan akan berbunyi: "organisasi harus memenuhi sebagaimana harapan *shareholder* agar dinilai berhasil oleh *shareholder*".

b. Perspektif *customer*

Perspektif *customer* adalah perspektif yang berorientasi pada pelanggan karena mereka adalah pemakai produk/jasa yang dihasilkan organisasi. Dengan kata lain, organisasi harus memperhatikan apa yang diinginkan oleh pelanggan.

c. Perspektif *internal business process*

Perspektif *internal business process* adalah serangkaian aktivitas yang ada dalam organisasi untuk menciptakan produk/jasa dalam rangka memenuhi harapan pelanggan. Perspektif ini menjelaskan proses bisnis yang dikelola untuk memberikan layanan dan nilai-nilai kepada *stakeholder* dan *customer*.

d. Perspektif *learning & growth*

Perspektif *learning & growth* adalah perspektif yang menggambarkan kemampuan organisasi untuk melakukan perbaikan

dan perubahan dengan memanfaatkan sumber daya internal organisasi. Kesinambungan suatu organisasi dalam jangka panjang sangat bergantung pada perspektif ini.

Keempat perspektif di atas harus dipandang sebagai suatu “model (*template*)” yang bersifat fleksibel, baik jumlah maupun penamaannya yang disesuaikan dengan karakter-teristik suatu organisasi.

Keempat perspektif Kaplan-Norton juga diadopsi oleh BSC Kementerian Keuangan. Namun terdapat sedikit perbedaan pada penamaan perspektif. Perspektif yang disesuaikan adalah perspektif pertama yaitu jika pada perspektif Kaplan-Norton menggunakan istilah “perspektif finansial”, pada BSC Kementerian Keuangan perspektif tersebut disesuaikan menjadi “*stakeholders perspective*” atau bisa juga disebut “*strategic outcome*”. Penamaan keempat perspektif BSC Kementerian Keuangan adalah sebagai berikut:

- a. *Stakeholders Perspective / Strategic Outcome*;
- b. *Customer Perspective*;
- c. *Internal Process / Strategic Driver*;
- d. *Learning and Growth*.

Masing-masing perspektif dapat diukur dengan beberapa sasaran strategis dan setiap sasaran strategis dapat diukur dengan beberapa IKU. Pengelolaan kinerja berbasis BSC di lingkungan Kementerian Keuangan didasarkan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 12/KMK.01/2010 tentang pengelolaan kinerja di lingkungan Departemen Keuangan. Keputusan tersebut mengatur tentang penetapan pengelola kinerja, kontrak kinerja, penyusunan dan perubahan peta strategi, IKU, target dan pelaporan capaian kinerja triwulan kepada Menteri Keuangan.

IKU penyerapan DIPA sudah digunakan dalam beberapa tahun yaitu 2009, 2010 dan 2011.

Namun pada tahun 2011 ini terdapat perbedaan komponen pengukuran pada IKU ini. Perbedaan tersebut adalah jika pada tahun 2009 dan 2010 mengikutsertakan seluruh komponen belanja yaitu komponen belanja pegawai, belanja modal dan belanja barang, maka pada tahun 2011 komponen belanja pegawai tidak diikutsertakan. Hal ini dikarenakan komponen belanja pegawai capaiannya hampir selalu mendekati 100% karena komponen belanja ini adalah komponen yang hampir pasti, dimana komponen belanja pegawai ini tidak membutuhkan perencanaan yang detail dan target 100% hampir selalu tercapai. Sedangkan untuk kedua komponen yang lain membutuhkan perencanaan yang sangat detail dan capaiannya kadang sangat jauh dari target. Sehingga membutuhkan upaya lebih dalam melakukan perencanaan dan pencapaian. Oleh sebab itu, dengan hanya menggunakan kedua komponen belanja ini diharapkan akan menghasilkan pengukuran kinerja yang lebih tepat dan akurat.

3. METODE PENGUMPULAN DATA

Data yang digunakan pada penelitian ini merupakan data sekunder yaitu laporan keuangan realisasi anggaran tahun 2009 sampai dengan laporan triwulan III tahun 2015. Data didapatkan dari Bagian Keuangan Sekretariat Badan. Data terdiri dari realisasi anggaran masing-masing satuan kerja di lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Untuk menganalisis data-data tersebut, analisis yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Uji Beda

Untuk mengetahui apakah ada perbedaan serapan anggaran sebelum dan sesudah implementasi IKU, analisis yang digunakan adalah uji dua rata-rata. Dua sampel acak yang bebas berukuran masing-masing n_1 dan n_2 diambil dari dua populasi dengan rata-rata μ_1 dan μ_2 dan variansi σ_1^2 dan σ_2^2 . Terdapat beberapa alternatif

pengujian dua rata-ran berdasarkan diketahui atau tidaknya variansi. Langkah-langkah dalam melakukan uji dua rata-ran adalah sebagai berikut:

- Menentukan hipotesis

$$H_0 : \mu_1 - \mu_2 = d_0$$

$$H_1 : \mu_1 - \mu_2 \neq d_0$$

atau

$$H_0 : \mu_1 - \mu_2 = d_0$$

$$H_1 : \mu_1 - \mu_2 > d_0$$

atau

$$H_0 : \mu_1 - \mu_2 = d_0$$

$$H_1 : \mu_1 - \mu_2 < d_0$$

Pengamatan Berpasangan:

$$H_0 : \mu_D = d_0$$

$$H_1 : \mu_D < d_0$$

- Menentukan tingkat keyakinan
Tingkat keyakinan adalah seberapa besar keyakinan peneliti bahwa kesimpulan yang dihasilkan adalah benar. Misalnya tingkat keyakinan 95% atau bisa dikatakan bahwa tingkat kesalahan adalah 5%, artinya dari 100 pendugaan, 5 dugaan peneliti adalah salah.
- Menentukan daerah kritis
Daerah kritis merupakan sebuah interval yang memberikan petunjuk bagi peneliti untuk menerima atau menolak hipotesis.
- Menentukan Statistik Uji
- Penarikan kesimpulan
Tabel untuk statistik uji dan daerah kritis untuk setiap karakteristik pada uji dua rata-ran disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Statistik Uji dan Daerah Kritis Uji Dua Rataan

No	H ₀	Nilai Statistik Uji	H ₁	Daerah Kritis
1	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Variansi Diketahui $z = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{\sqrt{(\sigma_1^2/n_1) + (\sigma_2^2/n_2)}}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$z < -z_\alpha$ $z > z_\alpha$ $z < -z_{\alpha/2}$ atau $z > z_{\alpha/2}$
2	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Varians Tidak Diketahui dan Dianggap Sama $t = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{s_p \sqrt{(1/n_1) + (1/n_2)}}$ $v = n_1 + n_2 - 2$ $s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$t < -t_\alpha$ $t > t_\alpha$ $t < -t_{\alpha/2}$ atau $t > t_{\alpha/2}$
3	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Varians Tidak Diketahui dan dianggap Berbeda $t = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{\sqrt{(s_1^2/n_1) + (s_2^2/n_2)}}$ $v = \frac{((s_1^2/n_1) + (s_2^2/n_2))^2}{\frac{(s_1^2/n_1)^2}{(n_1-1)} + \frac{(s_2^2/n_2)^2}{(n_2-1)}}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$t < -t_\alpha$ $t > t_\alpha$ $t < -t_{\alpha/2}$ atau $t > t_{\alpha/2}$
4	$\mu_D = d_0$	Pengamatan Berpasangan $t = \frac{\bar{d} - d_0}{s_d \sqrt{n}}$ $v = n - 1$	$\mu_D < d_0$ $\mu_D > d_0$ $\mu_D \neq d_0$	$t < -t_\alpha$ $t > t_\alpha$ $t < -t_{\alpha/2}$ atau $t > t_{\alpha/2}$

Keterangan : v = derajat bebas

4. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Realisasi anggaran dari tahun ke tahun tidak hanya menjadi fokus internal BPPK tetapi juga menjadi sorotan pihak eksternal. Indikasi serapan anggaran yang selalu diidentikan dengan kinerja satuan kerja membuat semua satuan kerja berupaya seoptimal mungkin untuk mencapai realisasi anggaran yang tinggi. Namun perlu dicermati apakah penggunaan anggaran ini sudah sesuai dengan ketentuan ataukah belum, belum menjadi fokus satuan kerja. Efisiensi dan efektivitas anggaran belum menjadi titik berat pelaksanaan anggaran pada setiap satuan kerja.

Dari tahun ke tahun anggaran yang diamatkan kepada satuan kerja cenderung semakin meningkat. Hal ini juga dialami oleh BPPK. Dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2015 anggaran yang diperoleh cenderung semakin meningkat. Pada Tabel 2 disajikan anggaran dan realisasi anggaran BPPK dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2015 (s.d November tahun 2015).

Tabel 2. PAGU dan Realisasi Anggaran BPPK

TAHUN	PAGU	REALISASI	PERSENTASE
2007	147.676.320.000	110.097.817.657	74,55
2008	239.646.243.000	199.365.865.400	83,19
2009	372.820.012.000	304.160.218.733	81,58
2010	447.312.821.000	367.653.274.449	82,19
2011	440.143.341.000	395.611.883.212	89,88
2012	421.882.973.000	395.209.374.815	93,68
2013	542.123.878.000	525.675.471.451	96,97
2014	566.730.531.000	525.675.471.451	92,76

Tabel 2 menunjukkan bahwa mulai tahun 2011, realisasi anggaran BPPK semakin meningkat. Hal ini disebabkan beberapa hal yang terkait komitmen pimpinan di lingkungan BPPK yang semakin care terhadap realisasi anggaran. IKU realisasi anggaran menjadi salah satu isu yang selalu dibahas setiap bulan pada setiap rapat-rapat pimpinan. Forum keuangan juga didesain sebagai sarana untuk memonitor realisasi anggaran satuan kerja.

IKU realisasi anggaran mulai diterapkan pada tahun 2009. Pada tahun 2009 masih mengikutsertakan seluruh komponen belanja

yaitu belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal. Namun pada tahun 2011, komponen belanja pegawai tidak diikutsertakan dalam perhitungan IKU dikarenakan realisasinya yang hampir bisa dipastikan mendekati 100% bahkan bisa lebih.

Untuk mengetahui perbedaan realisasi anggaran sebelum dan sesudah implementasi IKU digunakan data realisasi anggaran tahun 2008 (sebelum implementasi IKU) dan tahun 2009 s.d tahun 2014 (sesudah implementasi IKU). Analisis yang digunakan adalah uji beda. Pada uji ini data yang digunakan bukanlah raw data yaitu dalam bentuk rupiah tetapi data yang digunakan adalah data dalam bentuk persentase. Hal ini dikarenakan setiap unit kerja memiliki DIPA yang berbeda-beda. Dengan menggunakan data persentase diasumsikan data yang digunakan lebih homogen.

IKU “persentase realisasi serapan anggaran” belum menjadi salah satu indikator kinerja pada tahun 2008. Konsep indikator ini baru mulai digunakan pada tahun 2009 dan mulai diuji cobakan pada akhir tahun 2009. Untuk melihat apakah implementasi IKU ini mempengaruhi realisasi anggaran dapat dilakukan dengan menggunakan uji beda realisasi anggaran tahun 2008 dengan tahun 2009. Implementasi IKU belum terukur jika hanya dilakukan pengujian untuk satu tahun setelah uji coba. Maka untuk melihat implementasi ini akan dilihat juga perbandingan realisasi anggaran pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2014. Jika terdapat perbedaan antara realisasi anggaran sebelum dan sesudah implementasi IKU maka implementasi IKU memberikan dampak pada proses bisnis yang dilakukan oleh satuan kerja. Tahapan pengujian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

$$H_0: \mu_D = d_0 = 0$$

$$H_1: \mu_D \neq d_0 \neq 0$$

$$\alpha = 5\%$$

Tabel 3 Output Analisis Uji Beda

Tahun	Tahun	Banyak Data	Selisih Mean	p-value	Hasil Uji	Keterangan
2008	2009	17	7,24	0,819	Tidak Terdapat Perbedaan	Sebelum IKU
2009	2010	17	-2,21	0,258	Tidak Terdapat Perbedaan	Sesudah IKU
2010	2011	20	0,81	0,551	Terdapat Perbedaan	Sesudah IKU
2010	2012	20	-10,42	0,000	Terdapat Perbedaan	Sesudah IKU
2010	2013	20	-11,42	0,000	Terdapat Perbedaan	Sesudah IKU
2010	2014	20	-13,23	0,000	Terdapat Perbedaan	Sesudah IKU

Berdasarkan analisis dengan menggunakan SPSS 20, didapatkan output yang disajikan pada Tabel 3.

Pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2009, terdapat 17 satuan kerja di lingkungan BPPK. Pada tahun 2010 terdapat penambahan satuan kerja yaitu penambahan tiga balai diklat keuangan (BDK) yaitu BDK Pontianak, BDK Pekanbaru dan BDK Denpasar. Berdasarkan hasil output pada Tabel 3 dapat diketahui bahwa realisasi anggaran pada tahun 2008 dengan tahun 2009 secara statistik dapat disimpulkan tidak terdapat perbedaan. Pada tahun 2009 baru pada tahap awal yaitu uji coba IKU realisasi anggaran. Proses bisnis yang dijalankan masih sama seperti proses bisnis yang dilakukan satuan kerja sebelum adanya IKU realisasi anggaran.

Pada tahun 2010, realisasi anggaran secara statistik masih dinyatakan sama dengan masa sebelum implementasi IKU. Satuan kerja masih baru memulai langkah-langkah perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi terhadap serapan anggaran. Pada masa ini belum ditemukan formulasi atau kebijakan yang sesuai untuk mengoptimalkan serapan anggaran, sehingga pelaksanaan anggaran masih seperti biasa dilakukan. Proses monitoring setiap bulan, pembahasan dalam rapat-rapat IKU belum menghasilkan hasil yang optimal.

Menginjak tahun 2011 setelah dua tahun implementasi IKU, mulai terdapat perbedaan pada pengelolaan keuangan satuan ekerja di

lingkungan BPPK. Hal ini terlihat dari mulai tahun 2011 sampai dengan 2014, realisasi anggaran BPPK sudah berbeda dengan tahun sebelum implementasi IKU. Hal ini menunjukkan proses perbaikan dalam penge-lolaan keuangan sudah mulai menunjukkan dampak. Penetapan IKU dan target kinerja mendorong satuan kerja untuk melakukan perbaikan terhadap mekanisme pelaksanaan proses bisnis. Jika selama ini yang dilakukan adalah yang biasa dilakukan, maka dengan IKU mendorong satuan kerja untuk berupaya lebih untuk mencapai target kinerja yang ditetapkan.

Pada awal implementasi IKU serapan anggaran, target yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan adalah 85%. Hal ini menjadikan sebuah kejanggalan karena penetapan anggaran berdasarkan perencanaan diajukan oleh satuan kerja. Jika dialokasikan dana sesuai dengan yang diajukan dan target yang ditetapkan adalah 85% akan menjadi sangat janggal. Seharusnya harus terserap seluruhnya yaitu 100% karena anggaran ditetapkan sesuai yang direncanakan satuan kerja. Berdasarkan *baseline* data yang dimiliki menunjukkan bahwa realisasi anggaran di sekitar 85%. Hal inilah yang mendasari mengapa target ditetapkan pada angka 85%.

Target 85% yang ditetapkan mendorong upaya satuan kerja untuk mencapainya. Namun upaya ini masih sama seperti yang dilakukan sebelumnya karena target ini masih relatif rendah dan mudah dicapai. Dengan pertimbangan

tersebut dari tahun ke tahun target serapan anggaran semakin tinggi dan pada tahun 2013 target realisasi anggaran ditetapkan 95%. Semakin tingginya target serapan anggaran mendorong upaya lebih dari satuan kerja. Menjalankan proses bisnis sesuai yang biasanya dilakukan sudah tidak relevan lagi dilakukan. Satuan kerja perlu melakukan upaya yang lebih untuk mencapai target.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Bagian Keuangan Sekretariat BPPK sebagai motor keuangan di lingkungan BPPK adalah dengan mewajibkan satuan kerja menyusun prognosis keuangan. Prognosis keuangan disusun berdasarkan rencana penarikan dana yang dilakukan satuan kerja yang juga mencerminkan periode pelaksanaan kegiatan satuan kerja. Prognosis keuangan yang disusun adalah prognosis bulanan, sehingga akan terlihat jelas kapan dan berapa uang yang direncanakan untuk direalisasikan. Berdasarkan prognosis bulanan akan terlihat prognosis triwulanan, semesteran dan tahunan.

Selain prognosis keuangan, monitoring realisasi anggaran secara periodik merupakan langkah yang efektif untuk mengoptimalkan realisasi anggaran. Monitoring terhadap capaian IKU dilakukan setiap bulan dan serapan anggaran menjadi salah satu fokus pembahasan. Hal ini dikarenakan serapan anggaran juga mendapat sorotan lebih tajam di lingkup Kementerian Keuangan. Pada pembahasan capaian IKU tingkat Kementerian, IKU serapan anggaran selalu dibahas dan ditanyakan detail. Oleh karena itu, setiap satuan kerja juga harus memberikan rincian yang detail karena capaian satuan kerja di lingkungan BPPK akan menjadi capaian BPPK.

Monitoring secara periodik dan pembahasan intensif terkait serapan anggaran mendorong semakin tingginya tingkat komitmen pimpinan di lingkungan satuan kerja BPPK. Menteri yang

care dengan serapan anggaran akan berdampak pada tingkat kepedulian anggaran pada level kepemimpinan di bawahnya, bahkan sampai pimpinan satuan kerja. Pada setiap periode pelaporan, serapan anggaran harus diseraikan dengan narasi ketercapaian dan narasi jika target tidak tercapai. Jika realisasi anggaran masih kecil, maka satuan kerja diminta untuk menyiapkan langkah-langkah yang dilakukan untuk bisa mengoptimalkan serapan anggaran.

Pada tahun 2014 terjadi perubahan wacana tentang IKU serapan anggaran, semula serapan hanya memperhitungkan realisasi anggaran saja. Semakin besar anggaran yang terserap, maka akan semakin bagus capaian kinerjanya. Sehingga banyak satuan kerja yang cenderung mengenyampingkan kualitas serapan dan mengutamakan kuantitas serapan. Hal ini sangat bertolak belakang dengan semangat kementerian yang mengedepankan efektifitas dan efisiensi pengelolaan anggaran. Jika realisasi anggaran minimal dan output sudah tercapai, hal ini menunjukkan adanya efisiensi dan merupakan hal yang diutamakan dalam mengelola anggaran. Untuk menyelaraskan dengan semangat tersebut, IKU serapan anggaran direvisi dengan memasukkan item realisasi output.

Realisasi anggaran dan realisasi output dimonitor setiap bulan. Monitoring didasarkan pada prognosis yang telah dibuat oleh masing-masing satuan kerja. Prognosis yang ideal adalah prognosis yang dibagi secara proporsional, tidak menggelembung di akhir tahun. Prognosis yang tidak menggelembung di akhir tahun mengindikasikan perencanaan yang baik. Untuk mencapai capaian yang optimal, komitmen mulai dari perencanaan (penyusunan prognosis), pelaksanaan anggaran sampai dengan pertanggung jawaban dan pelaporan sangat diperlukan. Tanpa adanya komitmen efektifitas dan efisiensi anggaran mustahil diwujudkan. Untuk melihat prognosis dan realisasi anggaran di BPPK

apakah sudah baik ataukah belum, disajikan data pada Tabel 4.

Tabel 4. Prognosis dan Realisasi Anggaran s.d Triwulan III

Tahun	Realisasi s.d Triwulan III	Prognosis s.d Triwulan III	Banyak Satker dengan realisasi > 75%	Banyak Satker dengan Prognosis > 75%
2009	40,14	61,43	0	3
2010	46,08	57,67	0	1
2011	48,94	54,36	0	0
2012	65,71	64,35	1	0
2013	59,29	66,52	3	5
2014	72,94	76,72	10	10
2015	56,19	59,86	1	3

Tabel 4 menunjukkan bahwa realisasi anggaran BPPK masih cenderung menggelembung di akhir tahun. Hal ini terlihat dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2015, realisasi sampai dengan triwulan ketiga masih kecil, berkisar pada angka 50%. Data ini menunjukkan bahwa prognosis yang disusun untuk dijadikan komitmen satuan kerja belum dilakukan secara baik. Tetapi jika dilihat dari prognosis yang disusun, memang rencana penarikan dana juga direncanakan pada akhir tahun. Prognosis dan realisasi paling tinggi sampai dengan triwulan ketiga terjadi pada tahun 2014 yaitu realisasi anggaran sebesar 72,94% dan prognosis yang disusun adalah 76,94%. Pada tahun 2014 sebanyak 10 satuan kerja sudah membuat prognosis lebih dari 75% sampai dengan triwulan ketiga dan 10 satuan kerja juga berhasil mencapai realisasi anggaran lebih dari 75%.

Realisasi anggaran setahun tinggi berkisar pada kisaran 90%, namun realisasi sampai dengan triwulan III pada setiap tahun masih sangat rendah. Hal ini masih belum berubahnya pengelolaan anggaran di satuan kerja yaitu masih menggelembung di akhir tahun. Hal ini disebabkan beberapa hal yakni terkait kebijakan penambahan alokasi anggaran pada satuan kerja sehingga anggaran yang dikelola menjadi lebih besar, sedangkan kegiatannya belum direncanakan dengan baik.

Implementasi IKU mampu memberikan dampak terhadap perbaikan pelaksanaan proses bisnis satuan kerja. Salah satu bukti adalah IKU serapan anggaran. Upaya yang dilakukan untuk mencapai target kinerja secara tidak langsung mampu mengoptimalkan realisasi anggaran. Hal ini terbukti dengan realisasi anggaran yang cenderung makin meningkat. Namun, keberhasilan ini belum ditunjang dengan komitmen yang kuat terhadap upaya perbaikan. Misalnya komitmen untuk menepati prognosis keuangan masih belum terbangun. Hal ini terbukti dengan penyusunan prognosis yang masih menggelembung di akhir tahun dan realisasi anggaran yang juga masih menggelembung di akhir tahun. Implementasi IKU akan memberikan dampak jika semua pihak memiliki komitmen yang kuat terhadap semua upaya perbaikan yang dilakukan.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

- a. Implementasi IKU serapan anggaran memberikan dampak terhadap realisasi anggaran BPPK. Dampak ini tidak serta merta terlihat setelah IKU ini diuji coba pada tahun 2009. Hal ini dibuktikan dengan realisasi pada tahun 2010 yang secara statistik masih dinyatakan sama dengan tahun 2009 dan tahun 2008. Hal ini menunjukkan bahwa pada 2 tahun tersebut IKU masih belum memberikan dampak. Pada tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 realisasi anggaran secara statistik sudah dinyatakan berbeda dengan tahun 2010. Oleh sebab itu, dampak dari implementasi IKU terlihat setelah beberapa tahun setelah IKU serapan anggaran digunakan.
- b. Implementasi IKU serapan anggaran mendorong adanya perbaikan-perbaikan yang dilakukan oleh satuan kerja di

lingkungan BPPK di bidang pengelolaan anggaran. Hal ini dimotori oleh Bagian Keuangan Sekretariat Badan yang bertugas sebagai koordinator bidang anggaran di lingkungan BPPK. Monitoring berkala dan forum keuangan yang didesain sebagai salah satu tindak lanjut IKU serapan anggaran, memberikan dampak terhadap munculnya komitmen dan kepedulian pimpinan terhadap realisasi anggaran. Dengan adanya komitmen dan kepedulian inilah yang mendorong optimalnya serapan anggaran di lingkungan BPPK.

- c. Realisasi anggaran yang tinggi didorong oleh upaya Kementerian untuk meningkatkan kinerja satuan kerja. Dengan mematok target yang tinggi untuk realisasi anggaran akan mendorong satuan kerja untuk berupaya lebih untuk mencapai target.
- d. Pencapaian yang tinggi dalam realisasi anggaran belum sepenuhnya didukung oleh perencanaan yang baik oleh satuan kerja. Hal ini terlihat masih terdapatnya penggelembungan realisasi anggaran pada akhir tahun. Prognosis belum dijadikan sebagai komitmen yang harus dipatuhi oleh semua pihak. Sehingga perencanaan anggaran hanya digunakan untuk pihak yang mengelola anggaran. Padahal realisasi anggaran tidak hanya menjadi tanggung jawab pengelola anggaran tetapi juga menjadi tanggung jawab seluruh komponen di satuan kerja.

6. REFERENSI

- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah BPPK Tahun Anggaran 2010. 2011. BPPK:Jakarta.
- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah BPPK Triwulan I BPPK. 2011. BPPK:Jakarta.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Republik Indonesia.
- Pushaka. Panduan Pengelolaan Kinerja Berbasis BSC di Lingkungan Kementerian Keuangan. 2010. Pushaka:Jakarta.
- Pushaka. Laporan *Cascading Balanced Scorecard* Kementerian Keuangan Tahun 2010. 2011. Pushaka:Jakarta.
- Tim Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia. Bahan Diklat Ujian Penyesuaian Kenaikan Pangkat VI : Etika Birokrasi. 2011. Pusdiklat Pengembangan SDM : Tangerang.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Republik Indonesia.
- Walpole, Ronald. E. dan Myers, Raymonds H. *Ilmu Peluang dan Statistika untuk Insinyur dan Ilmuwan*. 1995 . Institut Teknologi Bandung: Bandung.