

**OPTIMALISASI PENYERAPAN ANGGARAN DALAM RANGKA
PENCAPAIAN KINERJA ORGANISASI
(Studi Kasus Pada Inspektorat Kabupaten Boyolali)**

Muhrom Ali Rozai ¹⁾

Lilik Subagiyo ²⁾

¹⁾ Auditor Pertama Inspektorat Kabupaten Boyolali

²⁾ Auditor Muda Inspektorat Kabupaten Boyolali

e-mail: ¹⁾ muhromalirozai@gmail.com

²⁾ lsubagiyo77@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this study was to determine the factors that affect the absorption of the budget, and how the budget absorption that could affect the achievement of the performance, however, the formulation of the problem in this research is yet more evidence of the empirical or has not known how the relationship between the absorption to the achievement of performance at public sector organizations, whether minimal absorption causes the achievement of maximum performance is not or vice versa. This research method is to use exploratory analysis with analysis of cases in Boyolali District Inspectorate. The data in this analysis is the Laporan Realisasi Anggaran (LRA) and Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) Inspectorate Boyolali. Results from this study showed that the absorption has a maximum budget made, high absorption will improve performance achievements, but in the gains that have been obtained can not describe the results of the value of outcomes, benefits and impact of absorption that has been done. Thus Inspectorate need to make budget planning and performance of the measurements that can be compared.

Keywords: Budget, Performance, Accountability, Government, Public Sector

PENDAHULUAN

Anggaran merupakan motor penggerak yang digunakan sebagai landasan pengeluaran dan penerimaan oleh pemerintah untuk menjalankan roda pemerintahan. *Governmental Accounting Standards Board (GASB)* menjelaskan anggaran merupakan rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu (Bastian, 2010: 191). Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik (Mardiasmo, 2005: 61). Penganggaran dalam sektor publik harus memperhatikan efektif, efisien dan ekonomis sehingga

perencanaan dalam anggaran pada akhirnya tidak menggagalkan perencanaan yang telah disusun.

Penganggaran pada sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategik selesai dilakukan. Anggaran merupakan artikulasi dari perumusan dan perencanaan strategi yang dibuat. Aspek-aspek yang harus dicakup dalam anggaran sektor publik adalah Aspek perencanaan, Aspek pengendalian, Aspek akuntabilitas. Alasan pentingnya anggaran sektor publik yaitu:

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pemba-

ngunan sosial-ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat,

2. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*) dan *trade off*.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat (Mardiasmo, 2005).

Permasalahan penyerapan anggaran satuan kerja yang cenderung rendah di awal tahun dan menumpuk diakhir tahun anggaran merupakan pola penyerapan anggaran yang kurang baik dilihat dari sisi perencanaan maupun manajemen kas. Selain itu tidak sesuai dengan harapan pemerintah bahwa proses pelaksanaan pembangunan dan pencairan anggaran seharusnya dapat berlangsung tepat waktu, lebih merata dan memberikan *multiplier effect* yang besar kepada kegiatan perekonomian.

Paling tidak ada dua macam sudut pandang tentang penyerapan anggaran. Sudut pandang pertama adalah membandingkan anggaran dengan realisasinya secara sederhana. Misalnya anggaran sebesar 100 juta sampai akhir tahun anggaran terealisasi sebesar 91 juta berarti tingkat penyerapan anggaran sebesar 91%. Penyerapan sebesar 91% ini apakah berarti penyerapannya tergolong tinggi, sedang, ataukah rendah? Ini juga belum jelas tolak ukurnya. Yang jelas menjelang akhir tahun anggaran instansi pemerintah berusaha menyerap anggaran mendekati 100%, agar tidak dibilang penyerapan anggarannya rendah. Sudut pandang kedua adalah proporsionalitas persentase penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran cenderung menumpuk di akhir tahun, hal ini dibuktikan dengan kecenderungan persentase penyerapan anggaran pada akhir triwulan III kurang dari 75% tetapi pada saat triwulan IV rata-rata penyerapan anggaran sudah lebih dari 90%, akan tetapi penyerapan tersebut belum jelas tolak ukurnya apakah terma-

suk kategori tinggi atau rendah (Paris Review, 2011).

Kegagalan target penyerapan anggaran memang berakibat hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan, yang artinya terjadi *idle money*. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas mengharuskan pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi *inefisiensi* dan *inefektivitas* pengalokasian anggaran.

Jika ingin lebih proporsional dalam menilai penyerapan anggaran, perlu juga dilihat target penyerapan anggaran yang telah disusun di awal, apakah telah sesuai target atau tidak. Perlu diingat ukuran kinerja yang dilihat harus juga melihat capaian *output* serta *outcome*. Penyerapan anggaran yang tinggi tanpa menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan indikator masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*) akan menunjukkan kinerja yang kurang baik.

Kelompok indikator *input* merupakan segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator masukan ini antara lain berupa sumber daya manusia, dana, material, waktu, teknologi, teknologi dan peraturan. Kelompok indikator *output* merupakan hal yang diharapkan langsung dapat dicapai dari hasil kegiatan dan program yang dapat berupa fisik maupun non fisik berdasarkan masukan yang digunakan. Kelompok indikator *outcome* adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka waktu menengah, *outcome* merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk jasa dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyara-

kat. Kelompok manfaat (*benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Kelompok dampak (*impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif dari adanya manfaat yang diperoleh dari suatu kegiatan dan bersifat makro, regional.

Rumusan Masalah

Rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah belum banyaknya bukti empiris atau belum diketahuinya bagaimana hubungan antara penyerapan anggaran dengan pencapaian kinerja pada organisasi sektor publik, apakah penyerapan anggaran yang minim menyebabkan pencapaian kinerja tidak maksimal atau sebaliknya.

Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada bagaimana penyerapan anggaran di Inspektorat Kabupaten Boyolali yang dikaitkan dengan pencapaian kinerja yang telah direncanakan.

Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada penyerapan anggaran dan bagaimana pengaruhnya terhadap capaian kinerja Inspektorat Boyolali, sehingga pertanyaan penelitian yang dapat disimpulkan adalah “Bagaimana penyerapan anggaran dan implikasi capaian kinerja pada Inspektorat Kabupaten Boyolali?”

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi penyerapan anggaran dan faktor-faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran, dan bagaimana penyerapan anggaran yang bisa mempengaruhi pencapaian kinerja organisasi sektor publik.

Output yang diharapkan

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi dari penyerapan anggaran dan capaian kinerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan me-

ngetahui *outlook* bagaimana pengaruh penyerapan anggaran terhadap pencapaian kinerja, dan hasil dari penelitian ini diharapkan sebagai bahan masukan usulan rekomendasi untuk memperbaiki kinerja secara proporsional, cepat dan tepat manfaat.

KERANGA TEORITIS DAN PENGEMBANGAN KONSEP

Penyerapan Anggaran dan Permasalahannya

Anggaran merupakan alat penting untuk perencanaan dan pengendalian jangka pendek yang sangat efektif dalam organisasi (Anthony, 2007). Kesejahteraan rakyat yang meningkat dapat dicerminkan dari jumlah keterserapan anggaran pemerintah. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa fungsi anggaran sebagai instrumen kebijakan ekonomi, berperan untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Buruknya kualitas penyerapan anggaran akan berpengaruh kepada perekonomian nasional secara keseluruhan, antara lain efektivitas alokasi belanja yang ditujukan untuk pembangunan negara menjadi tidak tepat sasaran, berdasarkan indikator keberhasilan anggaran yang telah ditetapkan.

Rendahnya penyerapan anggaran dijadikan sebagai salah satu tolok ukur dalam menilai kinerja suatu Organisasi. Penyerapan anggaran yang rendah menunjukkan adanya permasalahan yang serius di kalangan pengguna anggaran, yang selalu saja terulang setiap tahun, khususnya persoalan di pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Penyebab rendahnya penyerapan yang disebabkan pada tahap penganggaran biasanya karena masih menunggu pengesahan APBD dan APBD Perubahan yang terlambat diterima oleh SKPD. Penyebab lainnya adalah karena adanya kesalahan menentukan jenis belanja dalam DPA sehingga kegiatan tidak dapat dilaksanakan. Keterlambatan pencairan dana dari porsi APBN dalam kegiatan yang

didanai dari APBN dan APBD ikut memicu rendahnya penyerapan anggaran.

Kegagalan target penyerapan anggaran memang akan berakibat hilangnya manfaat belanja. Karena dana yang telah dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan yang berarti terjadi *idle money*. Padahal apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber dana yang dimiliki negara dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Dalam konsep dasar ilmu ekonomi, *basic problem* yang dihadapi oleh manusia adalah keterbatasan sumber dana sebagai alat pemenuhan kebutuhan dihadapkan pada kebutuhan yang jumlahnya tak terbatas. *Basic problem* ini juga dihadapi oleh suatu negara termasuk Indonesia. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas, dihadapkan pada kebutuhan masyarakat yang tidak terbatas, mengharuskan Pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Oleh sebab itu, ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran.

Secara garis besar penyerapan belanja kementerian/lembaga dipengaruhi oleh faktor-faktor internal kementerian/lembaga, seperti antara lain:

1. Keterlambatan penetapan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan pengelola kegiatan dihampir semua Satker Pusat dan daerah,
2. Reorganisasi,
3. Penyempurnaan business proces, dan
4. Faktor kehati-hatian kementerian/lembaga/pemerintah daerah.

Selain beberapa faktor tersebut hal lain yang mempengaruhi penyerapan anggaran sering kali berhubungan dengan proses pengadaan barang dan jasa, antara lain 1) Kegiatan dilaksanakan pada akhir tahun anggaran sehingga realisasi keuangan masih berupa uang muka. 2) Terbatasnya SDM pada panitia pengadaan menyebabkan proses pelelangan harus mengikuti ketersediaan waktu tim/pani-

tia lelang. Hal ini menyebabkan keterlambatan penetapan pemenang yang mempengaruhi penyerapan anggaran. 3) Terjadi perubahan jenis barang yang akan diadakan, sementara dokumen perubahannya juga terlambat. 4) Adanya keterlambatan penetapan panitia pengadaan karena terbatasnya SDM yang telah bersertifikat dan adanya keengganan untuk mau menjadi anggota panitia. Beberapa hal yang menjadi penyebab rendahnya penyerapan anggaran tersebut antara lain:

1. Adanya revisi dalam DIPA karena tidak sesuai dengan kebutuhan di lapangan
2. Adanya keterlambatan penerimaan petunjuk teknis mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan
3. Adanya keterlambatan penetapan PPK dan pelaksana kegiatan
4. Adanya perubahan peraturan yang menyebabkan perbedaan persyaratan pencairan
5. Adanya pengunduran jadwal pengadaan barang dan jasa
6. Adanya rekanan yang tidak mengambil uang muka atau termin pembayaran
7. Adanya jadwal pengadaan yang dilaksanakan pada akhir tahun anggaran.

Penyerapan Anggaran diawal tahun sangat lah sulit dilakukan, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yang terjadi (Yustika, 2012 dalam Priatno 2013), yaitu:

1. Setiap kementerian/lembaga/Pemerintah Daerah terlebih dahulu melakukan penelaahan atas perencanaan terkait dengan program dan kegiatan yang terdapat dalam APBN. Penelaahan yang dilakukan tersebut untuk memastikan bahwa kegiatan-kegiatan tersebut telah sesuai dengan kebutuhan tahun anggaran berjalan. Lambatnya penyerapan anggaran disebabkan karena sebagian proyek/program sejak awal tidak diikuti dengan jadwal yang jelas, ataupun jadwal tersebut hanya sebagai panduan bukan sebagai target pelaksanaan. Selain itu, tidak adanya inisiatif untuk melaksanakan program/proyek yang sudah ditetapkan karena menganggap waktu untuk pelaksana-

an anggaran relatif masih lama.

2. Adanya proses tender yang memakan waktu lama dalam pelaksanaan program. Setiap program yang berjalan dengan nilai proyek yang besar dan pengerjaan yang rumit, sesuai dengan aturan harus melalui proses tender yang memakan waktu berbulan-bulan, sehingga pelaksanaan program tersebut pada awal tahun belum dapat dimulai. Apabila jumlah perusahaan yang mengikuti tender kurang dari persyaratan maka harus dilakukan tender ulang, dan hal itu akan semakin menghambat pelaksanaan program.
3. Terdapat beberapa jenis program/proyek tertentu yang tidak bisa dilaksanakan pada awal tahun. Program-program seperti monitoring dan evaluasi atas program/proyek yang dijalankan pelaksanaannya baru dapat dilakukan pada akhir tahun. Selain itu juga terdapat kegiatan yang pelaksanaannya harus menyesuaikan dengan musim khususnya yang berkaitan dengan pertanian, misalnya subsidi benih dan pupuk yang baru tepat diberikan saat musim tanam sekitar bulan September/ Oktober.

Faktor terpenting dalam penyerapan anggaran agar dapat lebih maksimal adalah perencanaan, tetapi dalam perencanaan anggaran pun terdapat berapa masalah yang akan berakibat pada penyerapan anggaran yang tidak sesuai dengan yang diharapkan, faktor tersebut adalah (Yunarto, 2011):

1. Perencanaan kegiatan tidak sesuai dengan kebutuhan
Salah satu prinsip penganggaran adalah berbasis kinerja, yaitu penyusunan anggaran yang didasarkan pada target kinerja yang ditetapkan terlebih dahulu. Idealnya, kegiatan yang direncanakan merupakan kegiatan yang benar-benar dibutuhkan baik jenis maupun jumlahnya dalam rangka memenuhi tugas pokok dan fungsi organisasi. Proses perencanaan yang baik diharapkan dapat

meminimalisir deviasi antara kebutuhan dengan jenis dan jumlah kegiatan yang dicantumkan dalam RKA.

2. Ketidaklengkapan data pendukung penyusunan anggaran
Ketidaklengkapan data pendukung sampai pada tahap terakhir kegiatan penelaahan RKA bisa mengakibatkan anggaran kegiatan diblokir/dibintang. Kelambatan/kegagalan pemenuhan data pendukung pada tahap pelaksanaan anggaran bisa mengakibatkan proses pelaksanaan kegiatan tertunda atau bahkan gagal dilaksanakan.
3. Salah penentuan akun sehingga perlu revisi dokumen anggaran
Kesalahan penetapan akun belanja pada saat penganggaran berimplikasi pada saat merealisasikan anggaran tersebut. Misal dalam belanja dalam rangka menghasilkan aset tetap dibiayai dengan non belanja modal, atau sebaliknya belanja yang tidak menghasilkan aset tetap dibiayai dengan belanja modal. Meskipun sudah ada mekanisme penelaahan yang bisa meminimalisir terjadinya masalah ini, namun apabila terjadi akan menimbulkan masalah dalam pencairan yang menuntut adanya revisi terlebih dahulu sebelum bisa dieksekusi. Hal ini tentu memberikan tambahan waktu yang memperlambat penyerapan anggaran.
4. Penyusunan pagu anggaran terlalu rendah (tidak sesuai dengan harga pasar)
Pada saat penyusunan anggaran pengadaan barang/jasa, seharusnya didasarkan pada survei pasar serta mempertimbangkan kemungkinan kenaikan harga pada tahun pelaksanaan. Apabila hal ini tidak dipenuhi bisa mengakibatkan pagu anggaran yang diperoleh terlalu rendah untuk bisa dilaksanakan oleh penyedia barang/jasa yang bisa menggagalkan pelaksanaan kegiatan (anggaran tidak terealisasi).

5. Adanya penyesuaian harga karena adanya kebijakan pemerintah (eskalisasi)
Dalam situasi ekonomi tidak pasti, anggaran yang disusun saat ini belum tentu memenuhi harga yang wajar pada saat pelaksanaan nanti. Demikian juga kondisi relevan yang menjadi acuan pada saat penyusunan anggaran belum tentu sama dengan pada saat pelaksanaan.
6. TOR salah/tidak lengkap
Kesalahan/ketidakeengkapan dalam penyusunan TOR bisa mempengaruhi hasil penelaahan yang berujung pada nilai alokasi yang ditetapkan untuk pelaksanaan kegiatan menjadi tidak tepat. Pada saat pelaksanaan kegiatan menjadi sulit direalisasi karena anggaran yang ada tidak sesuai dengan kondisi riil.
7. RAB tidak sesuai dengan satuan biaya
Dalam hal terjadi kelebihan anggaran di atas standar biaya, akan menimbulkan sisa anggaran yang tidak dapat diserap. Sebaliknya dalam hal terjadi kekurangan anggaran di bawah standar biaya, bisa menimbulkan hambatan atau bahkan membatalkan pelaksanaan kegiatan karena dukungan biayanya tidak memadai.

PENGUKURAN KINERJA

Hasil pengukuran kinerja adalah perbandingan antara target kinerja yang telah ditetapkan dengan realisasinya. Dengan perbandingan tersebut dapat diketahui celah kinerja (*performance gap*), yang selanjutnya dianalisis untuk mengetahui penyebab ketidakberhasilan, sehingga dapat ditetapkan suatu strategi guna peningkatan kinerja di masa mendatang (*performance improvement*). Dari hasil pengukuran kinerja tersebut, dapat disimpulkan tingkat keberhasilan dari target yang ditetapkan terlihat dari pencapaian target indikator kinerja kegiatan dan program.

Maksud dilakukannya pengukuran kinerja sektor publik antara lain (Mardi-

asmo, 2005):

1. Membantu memperbaiki kinerja pemerintah agar dapat berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam memberikan layanan kepada masyarakat.
2. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Untuk mewujudkan tanggung jawab publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Pada Organisasi Sektor Publik terdapat informasi pengukuran kinerja di antaranya dijelaskan sebagai berikut:

1. Informasi Finansial

Penilaian laporan kinerja finansial diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat. Penilaian tersebut dilakukan dengan menganalisis varians (selisih atau perbedaan) antara kinerja aktual dengan anggaran yang dianggarkan. Analisis varians secara garis besar berfokus pada:

a. Varians pendapatan (*revenue variances*)
Varians pendapatan adalah semua penerimaan dalam bentuk peningkatan aktiva atau penurunan utang dari berbagai sumber dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

b. Varians pengeluaran (*expenditure variance*)

1) Varians belanja rutin

Anggaran belanja rutin adalah anggaran yang disediakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang sifatnya lancar dan terus menerus yang dimaksudkan untuk menjaga kelemahan roda pemerintahan dan memelihara hasil-hasil pembangunan.

2) Varians belanja investasi/modal (*recurrent expenditure variance*)

Belanja investasi/modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun

anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaan.

2. Informasi Nonfinansial

Informasi nonfinansial dapat menambah keyakinan terhadap kualitas proses pengendalian manajemen. Teknik pengukuran kinerja yang komprehensif dan banyak dikembangkan oleh berbagai organisasi dewasa ini adalah *Balanced Scorecard*. Metode *Balanced Scorecard* merupakan pengukuran kinerja organisasi berdasarkan aspek finansial dan juga aspek nonfinansial. *Balanced Scorecard* dinilai cocok untuk organisasi sektor publik karena *Balanced Scorecard* tidak hanya menekankan pada aspek kuantitatif-finansial, tetapi juga aspek kualitatif dan nonfinansial. Hal tersebut sejalan dengan sektor publik yang menempatkan laba bukan hanya sebagai ukuran kinerja utama, namun pelayanan yang cenderung bersifat kualitatif dan non-keuangan (Mahmudi, 2007). Pengukuran dengan metode ini melibatkan empat aspek, antara lain:

a. Perspektif finansial (*financial perspective*)

Perspektif finansial menjadi perhatian dalam *balanced scorecard* karena ukuran keuangan merupakan ikhtisar dari konsekuensi ekonomi yang terjadi yang disebabkan oleh pengambilan keputusan. Aspek keuangan menunjukkan apakah perencanaan, implementasi dan pelaksanaan dari strategi memberikan perbaikan yang mendasar. Pengukuran kinerja keuangan mempertimbangkan adanya tahapan dari siklus kehidupan bisnis.

b. Perspektif kepuasan pelanggan (*customer perspective*)

Dalam perspektif ini perhatian perusahaan harus ditujukan pada kemampuan internal untuk peningkatan kinerja produk, inovasi dan

teknologi dengan memahami selera pasar. Dalam perspektif ini peran riset pasar sangat besar.

c. Perspektif efisiensi proses internal (*internal process efficiency*)

Dalam proses penciptaan nilai tambah bagi pelanggan, proses inovasi merupakan salah satu kritikal proses, di mana efisiensi dan efektivitas serta ketepatan waktu dari proses inovasi ini akan mendorong terjadinya efisiensi biaya pada proses penciptaan nilai tambah bagi pelanggan.

d. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth perspective*)

Suatu organisasi bisnis untuk terus mempertahankan karyawannya, memantau kesejahteraan karyawan dan meningkatkan pengetahuan karyawan karena dengan meningkatnya tingkat pengetahuan karyawan akan meningkatkan pula kemampuan karyawan untuk berpartisipasi dalam pencapaian hasil ketiga perspektif di atas dan tujuan perusahaan. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan organisasi merupakan faktor pendorong dihasilkan kinerja yang istimewa dalam tiga perspektif *Balanced Scorecard* (Kaplan dan Norton, 1996).

Ploper, *et al* (2003) menekankan dua jenis layanan penting pada sektor publik 1) bahwa birokrat dalam melayani pengguna layanan harus dilakukan dengan profesional, 2) konsekuensi dari yang pertama, dalam melakukan pekerjaannya sering memiliki beberapa tujuan untuk mencapai. Zakaria, *et al* (2011) penggunaan indikator kinerja utama untuk mengukur kinerja organisasi sangat dibutuhkan tidak hanya untuk sektor swasta, tetapi juga sektor publik. Hasilnya Indikator kinerja utama yang dibuat dalam perencanaan strategis mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja lembaga dan pegawai.

Sejalan dengan semangat akuntabilitas dan transparansi dalam rangka refor-

masi pengelolaan keuangan pemerintah, dorongan terhadap kebutuhan akan pengukuran kinerja pemerintahan juga meningkat. Pengukuran kinerja ini diperlukan sebagai informasi mengenai manfaat yang diberikan dari jasa pelayanan publik yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah. Kinerja secara umum dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program untuk mencapai suatu sasaran, tujuan, misi, dan visi yang telah ditetapkan oleh organisasi. Untuk mengukur kinerja harus ditentukan terlebih dahulu kriteria keberhasilan, yang berupa tujuan atau target yang hendak dicapai, dan dituangkan dalam perencanaan kinerja.

Sistem pengukuran sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan *reward and punishment system*. Sedangkan pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa; hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (Mardiasmo, 2005).

Pengukuran kinerja adalah faktor penting di dalam suatu organisasi, termasuk juga untuk organisasi sektor publik. Sejauh ini, pengukuran kinerja yang digunakan oleh organisasi sektor publik, adalah pengukuran kinerja yang tradisional. Metode ini memusatkan pada aspek keuangan saja, namun dengan menggunakan metode *Value for Money*, capaian tidaklah hanya diukur dari aspek keuangan saja, tetapi juga dari aspek non keuangan, yaitu kepuasan pelanggan, operasi bisnis internal, dan aspek tumbuh dan berkembang.

Kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah: ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *value for money*, yaitu: ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing benefits and minimizing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

Value for money menurut Mardiasmo (2005) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. *Ekonomi*: pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. *Ekonomi* merupakan perbandingan input dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. *Efisiensi*: pencapaian *output* yang maksimum dengan *input* tertentu untuk penggunaan *input* yang terendah untuk mencapai *output* tertentu. *Efisiensi* merupakan perbandingan *output/input* yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. *Efektivitas*: tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan *output*.

METODE RISET

Pendekatan Startegi Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan strategi yang digunakan adalah *cases*. Penelitian ini dilakukan pada Inspektorat Kabupaten Boyolali dengan melihat penyerapan anggaran yang dicapai dengan pencapaian kinerja yang telah direncanakan.

Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data

sekunder yang merupakan data yang diperoleh oleh peneliti dengan melakukan penelaah studi dokumen yang berhubungan dengan masalah-masalah yang diteliti. Data yang digunakan adalah Laporan Realisasi anggaran (LRA) dengan capaian-capaian kinerja yang ada di Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Inspektorat Kabupaten Boyolali untuk tahun 2013.

Teknik Analisis Data

Analisis pada penelitian ini adalah jenis analisis eksploratif dengan menjelaskan fenomena yang dijadikan pusat perhatian. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis studi kasus. Studi kasus dilakukan dalam situasi organisasi dapat memberikan solusi pada masalah-masalah yang terjadi yang didasarkan pada kejadian masa lalu, yang menghasilkan teori lebih lanjut untuk pengujian empiris (Sekaran, 2013).

Setting Penelitian

Setting penelitian ini dilakukan di Inspektorat Kabupaten Boyolali, Inspektorat Boyolali merupakan SKPD yang Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi, Kedudukan dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Boyolali, yang dipimpin oleh seorang Inspektur yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Kedudukan Inspektorat merupakan unsur penunjang Pemerintah Daerah sebagai aparat pengawas fungsional pemerintah yang dipimpin oleh seorang Inspektur yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Melihat kedudukan Inspektorat maka tugas Inspektorat adalah membantu Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pengawasan umum dalam lingkup pemerintah daerah, sedangkan fungsi Inspektorat adalah merumuskan kebijakan teknis di bidang pengawasan umum dan pelayanan penunjang penyelenggaraan

Pemerintah Daerah. Sedangkan berdasarkan Peraturan Bupati Boyolali Nomor 31 Tahun 2011 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Lembaga Teknis Kabupaten Boyolali mempunyai tugas pokok melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan daerah kabupaten, pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan desa dan pelaksanaan urusan pemerintahan desa, sedang fungsinya adalah:

- a. perencanaan program pengawasan;
- b. perumusan kebijakan dan fasilitasi pengawasan;
- c. pemeriksaan, pengusutan, pengujian dan penilaian tugas pengawasan;
- d. pelayanan penunjang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bidang pengawasan fungsional.

Visi Dan Misi

Visi dan misi Inspektorat Kabupaten Boyolali sebagaimana tercantum dalam dokumen Rencana Strategis Sekretariat Daerah Kabupaten Boyolali 2011 – 2015 sebagai berikut:

1. Visi

Gambaran arah pembangunan atau kondisi masa depan yang ingin dicapai Inspektorat Kabupaten Boyolali melalui penyelenggaraan tugas dan fungsi dalam kurun waktu 5 tahun (2011–2015) yang akan datang sebagaimana tersebut dalam dokumen Rencana Strategis Inspektorat Kabupaten Boyolali adalah:

- a. Dalam rangka mendukung Strategi Pembangunan Daerah pada RPJMD Kabupaten Boyolali 2011 – 2015 “Terwujudnya tata pemerintahan yang lebih bersih berwibawa, konstitusiolan, efektif dan demokratis”, Inspektorat Kabupaten Boyolali menetapkan Visi untuk tahun 2011 – 2015 yaitu **“Menjadi Pengawas Intern yang Berintegritas dalam Kemanfaatan bagi Kesejahteraan Masyarakat”**.
- b. Dalam rangka mendukung program pembangunan daerah yang tertu-

ang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Boyolali 2011 – 2015 di antaranya memprioritaskan Reformasi dan Tata Kelola dimana hal ini diprioritaskan sebab masih adanya penyimpangan-penyimpangan dan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam praktik penyelenggaraan Pemerintahan, di antaranya masih adanya penyalahgunaan wewenang dan masih lemahnya pengawasan dan kurangnya akuntabilitas, maka untuk mendukung prioritas tersebut serta berdasarkan visi, Inspektorat Kabupaten Boyolali.

2. Misi:
 - a. Meningkatkan pengawasan fungsional untuk mewujudkan aparatur pemerintahan yang berkualitas.
 - b. Meningkatkan kualitas aparat pengawasan fungsional yang profesional.

Rencana Strategik Inspektorat Kabupaten Boyolali memuat program dan kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan selama kurun waktu 2011 – 2015 untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. RPJMD Kabupaten Boyolali 2011 – 2015 telah ditetapkan, maka Kepala Satuan Kerja diharapkan segera menyusun rencana strategik dan rencana kerja yang menjadi pedoman dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi masing-masing.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyerapan Anggaran

Capaian Kinerja keuangan menggambarkan besarnya alokasi dan penyerapan anggaran yang digunakan untuk mencapai target kinerja Inspektorat Kabupaten Boyolali beserta capaian indikator kinerja efisiensi.

Secara umum penyerapan anggaran di Inspektorat Kabupaten Boyolali sudah cukup tinggi yaitu sebesar 92,73% dari anggaran sebesar Rp 1.200.979.000,00 (satu milyar dua ratus juta sembilan ratus

tujuh puluh sembilan rupiah) dapat diserap sebesar Rp 1.113.609.078,00 (satu milyar seratus tiga belas juta enam ratus sembilan ribu tujuh puluh delapan rupiah) tetapi penyerapan ini belum bisa dikatakan baik atau amat baik karena tidak ada indikator yang menentukan serapan baik atau tidak.

Secara terperinci dalam penyerapan anggaran Inspektorat Kabupaten Boyolali dapat disajikan sebagai berikut:

1. Program Peningkatan Sistem Pengawasan Internal dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan KDH terdiri dari 6 Kegiatan, penyerapan anggaran pada program ini sebesar 89,74% dari Rp 653.324.000,00 (enam ratus lima puluh tiga juta tiga ratus dua puluh empat ribu rupiah) hanya terserap sebesar Rp 586.284.798,00 (lima ratus delapan puluh enam juta dua ratus delapan puluh empat ribu tujuh ratus sembilan puluh delapan rupiah) dalam perencanaan anggaran dipengaruhi kegiatan sebagai berikut:
 - a. Kegiatan Pelaksanaan pengawasan internal secara berkala, dengan persentase penyerapan anggaran sebesar 84,24%.
 - b. Kegiatan Penanganan kasus pengaduan dilingkungan pemerintah daerah penyerapan anggaran sebesar 89,24%.
 - c. Kegiatan Pengendalian manajemen pelaksanaan kebijakan KDH penyerapan anggaran sebesar 85,73%.Dari ketiga kegiatan dalam program yang dilakukan inspektorat Kabupaten Boyolali memiliki penyerapan rata-rata yang cukup, penyerapan yang cukup rendah ini disebabkan perencanaan dalam anggaran yang tidak baik.
 - d. Kegiatan Inventarisasi Temuan Pengawasan penyerapan anggaran sebesar 93,01%
 - e. Kegiatan Tindak lanjut hasil temuan pengawasan. penyerapan anggaran sebesar 97,27%

- f. Kegiatan Koordinasi pengawasan yang lebih komprehensif. Penyerapan anggaran sebesar 97,08%
 Dari ketiga kegiatan dalam program yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Boyolali memiliki penyerapan rata-rata yang baik, penyerapan yang cukup baik ini karena kegiatan-kegiatan yang dilakukan sudah sesuai dengan perencanaan penyusunan anggaran.
2. Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan terdiri dari 1 kegiatan yaitu Kegiatan Penyusunan laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD. Kegiatan ini dapat melakukan penerapan anggaran sebesar 99,48% sehingga dilihat dari sisi penyerapan perencanaan yang dilakukan sudah tepat.
 3. Program Peningkatan Profesionalisme Tenaga Pemeriksa dan Aparatur Pengawasan terdiri dari 2 kegiatan yaitu:
 - a. Kegiatan Pelatihan pengembangan tenaga pemeriksa dan aparatur pengawasan. Pada kegiatan ini terdapat 2 indikator kinerja yaitu:
 - 1) Jumlah tenaga pemeriksa yang profesional.
 - 2) Peningkatan ketertiban administrasi kepegawaian pejabat fungsional auditor.
 - b. Kegiatan Pelatihan teknis pengawasan dan penilaian akuntabilitas kinerja.
 Secara umum penyerapan anggaran pada program ini sudah sangat optimal, hal ini dapat dibuktikan dengan jumlah penyerapan anggaran dari perencanaan dengan realisasi sebesar 99,29% dan perencanaan anggaran dapat dilaksanakan dengan baik.
 4. Program Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur
 Pada program ini terdiri dari satu kegiatan yaitu pengiriman peserta Diklat ke tingkat Provinsi maupun ke Pusat. Penyerapan anggaran dari program ini hanya sebesar 50,40% hal ini disebabkan karena beberapa faktor baik dari faktor intern maupun ekstern hal ini dapat dilihat dengan:
 - a. Dari faktor intern hal ini disebabkan karena perencanaan anggaran yang tidak baik, karena dalam penyusunan anggaran tidak memiliki jadwal tentang lambaga yang mengadakan diklat, terutama diklat untuk auditor dan pembuat anggaran hanya melihat dari jumlah anggaran tahun sebelumnya
 - b. Dari pihak eksternal dalam hal ini adalah program diklat, program dilkat dilakukan oleh lembaga lain, sehingga kegiatan ini harus mengikuti program dari lembaga lain sehingga untuk pengiriman peserta juga harus disesuaikan dengan lembaga penyelenggara diklat teknis. Untuk pegawai yang mengikuti diklat harus menehui syarat yang telah ditentukan oleh lembaga penyelenggara diklat (BPKP)
 5. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur
 Program ini terdiri dari 5 kegiatan, penyerapan anggaran dari program ini sangat tinggi yakni sebesar 99,33%, hal ini membuktikan perencanaan yang di buat sudah sesuai dengan kebutuhan, sehingga kegiatan-kegiatan yang telah diprogramkan dapat terealisasi dengan baik.
 6. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran terdiri dari 13 Kegiatan
 Pada program ini tidak diuraikan dalam per kegiatan namun hanya ada 1 indikator kinerja yaitu tercukupinya sarana pelayanan administrasi perkantoran, penyerapan anggaran dari program ini sangat tinggi yakni sebesar 95,40%, hal ini membuktikan perencanaan yang dibuat sudah sesuai dengan kebutuhan, sehingga kegiatan-kegiatan yang telah diprogramkan dapat terealisasi dengan baik. hal ini dicapai dengan cara melaksanakan surat menyurat seperti perako, meterai dan lain-lain, mencukupi tagihan rekening telepon, listrik dan air, mencukukupi jasa

kebersihan kantor, mencukupi perbaikan jasa perbaikan peralatan kerja, mencukupi alat tulis kantor, mencukupi barang cetakan dan penggandaan mencukupi komponen listrik/penerangan bangunan kantor, mencukupi peralatan dan perlengkapan kantor, mencukupi peralatan rumah tangga, mencukupi bahan bacaan dan peraturan perundang-undangan, mencukupi makanan dan minuman dan mengadakan Rapat-rapat koordinasi dan konsultasi ke luar daerah.

Capaian Kinerja dan Evaluasi

Evaluasi kinerja merupakan kegiatan lebih lanjut dari kegiatan pengukuran kinerja dan pengembangan indikator kinerja pada tahun anggaran 2013, oleh karena itu dalam evaluasi kinerja berpedoman pada ukuran-ukuran dan indikator yang telah disepakati dan ditetapkan yaitu pengukuran kinerja kegiatan, Evaluasi kinerja ini juga merupakan suatu proses umpan balik atas kinerja tahun 2012 yang berguna untuk meningkatkan produktivitas tahun 2015, sebagai suatu proses yang berkelanjutan.

Analisis efisiensi dilakukan dengan membandingkan antara *output* dengan *input* baik untuk rencana maupun realisasi. Efisiensi terjadi karena adanya realisasi input lebih kecil dari target, namun menghasilkan realisasi *output* sesuai dengan targetnya atau lebih. Efisiensi umumnya ditandai dengan adanya penghematan penggunaan dana pada input/adanya sisa anggaran untuk menghasilkan *output* sesuai/lebih besar dari target 100% atau lebih. Analisis efektivitas dilakukan dengan cara membandingkan antara *outcome* dengan *output*, baik untuk rencana maupun realisasi. Efektivitas ditandai dengan tercapainya target/dalam hal tercapainya sasaran *outcome* program/kegiatan. Suatu kegiatan dikatakan efektif apabila tingkat capaian *outcome* tercapai 100%. Dalam analisis efisiensi dan efektivitas juga dilakukan penjelasan terhadap setiap perbedaan kinerja (*performance gap*) yang

terjadi, baik terhadap penyebab terjadinya gap maupun strategi pemecahan masalah yang telah dan akan dilaksanakan.

Hal ini dapat dijelaskan bahwa dilaksanakan dalam 6 Program yang terdiri dari 27 (dua puluh tujuh) Kegiatan sebagai berikut:

Program Peningkatan Sistem Pengawasan Internal dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan KDH terdiri dari 6 Kegiatan

a. Kegiatan Pelaksanaan pengawasan internal secara berkala.

Pada kegiatan ini Indikator kerjanya yaitu diterbitkannya Laporan hasil pemeriksaan (LHP) reguler dari target 100 LHP dan dapat tercapai 110 LHP sehingga capaian kinerja 110%, sehingga Indikator kinerja persentase pelaksanaan pemeriksaan reguler terhadap seluruh objek pemeriksaan yang tertuang dalam RPJMD/Renstra bahwa dari target 22% dan dapat tercapai 23%, hal ini dapat tercapai dikarenakan pelaksanaan pemeriksaan jumlah hari dimaksimalkan dengan jumlah Tim Auditor yang diminimalkan sehingga waktu satu tahun dapat melaksanakan pemeriksaan yang lebih banyak.

b. Kegiatan Penanganan kasus pengaduan di lingkungan pemerintah daerah.

Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu diterbitkannya Laporan hasil pemeriksaan (LHP) kasus/khusus dari target sebesar 40 LHP dan dapat tercapai 81 LHP sehingga capaian kinerja 203%, sehingga Indikator kinerja persentase penanganan pengaduan masyarakat atas pelayanan publik yang tertuang dalam RPJMD/Renstra bahwa dari target 80% dan dapat tercapai 120% hal ini disebabkan efisiensi dan memaksimalkan kerja tim auditor.

c. Kegiatan Pengendalian manajemen pelaksanaan kebijakan KDH

Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu tersusunnya RKA SKPD baik RKA Murni Tahun 2014 dan RKA Perubahan pada tahun 2013 dan Tersusunnya Program Kerja Pemeriksaan

Tahunan (PKPT) tahun 2014 terbukti dengan telah diterbitkannya Peraturan Inspektur Nomor 900/052 Tahun 2013 tanggal 27 Desember 2012 tentang Kebijakan Pengawasan, Daftar objek Pengawasan dan program Kerja Pengawasan Tahunan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Kabupaten Boyolali Tahun 2013 yang digunakan sebagai acuan dalam melakukan pemeriksaan tahun 2014 sehingga kegiatan ini sudah sesuai dengan yang ditargetkan yaitu capaian kinerja 100%.

d. Kegiatan Inventarisasi Temuan Pengawasan.

Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu terlaksananya kegiatan Rapat Gelar Pengawasan Daerah Tahun 2013 karena kegiatan ini telah dilaksanakan pada tanggal 28 Oktober 2013, yang dilaksanakan di Ruang Garuda dengan jumlah undangan 150 yang terdiri BPKP, Itprov. Inspektorat se Subosukowonosraten, Kepala Dinas, Badan, Kantor Camat dan objek yang belum dapat menyelesaikan tindak lanjut sehingga kegiatan ini capaian kerjanya 100%.

e. Kegiatan Tindak lanjut hasil temuan pengawasan.

Pada kegiatan ini indikator kerjanya dapat dibagi 3 indikator yaitu:

- 1) Tindak Lanjut Hasil pemeriksaan (TLHP) reguler dari target 80% temuan dalam satu tahun dan dapat tercapai 80% sehingga capaian kinerja mencapai 100% hal ini dapat dicapai dengan dengan uraian: Temuan LHP reguler Inspektorat Kabupaten Boyolali dengan temuan 801, ditindaklanjuti selesai 641 temuan (80%) dan dalam proses 56 temuan (7%) dan Belum 104 temuan (13%).
- 2) Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan (TLHP) kasus/khusus dari target 80% dapat tercapai 90% sehingga capaian kinerja hanya 100%, hal ini dapat dicapai dengan Tim Monitoring dan Rakorwas dapat berupaya

maksimal mungkin untuk menyelesaikan tindak lanjut.

- 3) Tindak Lanjut Hasil pemeriksaan (TLHP) APF Lain dari target 80% dapat dicapai 90% sehingga capaian kinerja 100%,

Hal ini dapat diuraikan dengan:

- Tindak lanjut pemeriksaan BPK-RI Perwakilan Jawa Tengah dari jumlah temuan sebanyak 306, ditindaklanjuti Selesai 283 temuan (92,48%), dan Dalam Proses tindak lanjut sebanyak 20 temuan (6,54%), serta belum ditindaklanjuti sebanyak 3 temuan (0,98%).
- Tindak lanjut pemeriksaan BPKP Perwakilan Jawa Tengah dari jumlah temuan sebanyak 26, ditindaklanjuti Selesai 26 temuan (100%).
- Inspektorat Provinsi Jawa Tengah jumlah 37 temuan sudah selesai sebanyak 31 temuan (83,78%), dan Dalam Proses 6 temuan (16,22%).

Berdasarkan uraian tersebut bahwa indikator kinerja Tindak lanjut hasil pengawasan, evaluasi kinerja dan *review* laporan keuangan yang tertuang dalam RPJMD/Renstra dari target 80% dapat tercapai 80% sehingga dapat terpenuhi.

f. Kegiatan Koordinasi pengawasan yang lebih komprehensif.

Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu meningkatnya kualitas hasil pengawasan dan penyelesaian tindak lanjut APF lain target kinerja 100% dan dapat dicapai 100% .

Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan

Program ini terdiri dari 1 kegiatan yaitu Kegiatan Penyusunan laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu tersusunnya laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja. Dari target 12 bulan dapat terlaksana 12 bulan se-

hingga capaian kinerja 100% hal ini dapat dicapai dengan tersusunnya laporan-laporan keuangan, kepegawaian, barang dan lainnya baik laporan bulanan maupun laporan semesteran dan tahunan.

Program Peningkatan Profesionalisme Tenaga Pemeriksa dan Aparatur Pengawasan

Program ini terdiri dari 2 kegiatan yaitu:

- a. Kegiatan Pelatihan pengembangan tenaga pemeriksa dan aparatur pengawasan. Pada kegiatan ini terdapat 2 indikator kinerja yaitu:
 - 1) Jumlah tenaga pemeriksa yang profesional dari target kinerja 40 orang dan dapat terpenuhi 40 orang sehingga capaian kinerja dapat tercapai 100% hal ini dapat tercapai dengan melaksanakan pelatihan di kantor sendiri yang terdiri dari para auditor, Irban, para calon auditor dan staf yang berkaitan yang jumlahnya sekitar 40 orang setiap ada permasalahan yang perlu didiskusikan.
 - 2) Peningkatan ketertiban administrasi kepegawaian pejabat fungsional auditor dari target kinerja 24 orang dan dapat tercapai 24 orang sehingga capaian kinerja 100%, hal ini dicapai dengan penilaian angka kredit tiap 6 bulan sekali sehingga dari jumlah auditor tersebut administrasi kepegawaian khususnya angka kredit dapat dinilai dan diajukan BPKP Perwakilan Jateng dan BKD Kab. Boyolali.
- b. Kegiatan Pelatihan teknis pengawasan dan penilaian akuntabilitas kinerja. Pada kegiatan ini indikator kerjanya yaitu Laporan hasil *review* laporan keuangan Pemerintah Daerah dan Laporan Akuntabilitas dari target kinerja 2 laporan dapat tercapai 2 laporan sehingga capaian kerjanya mencapai 100%, hal ini dicapai dengan mengadakan *Review* Laporan Keuangan SKPD yang berjumlah 49 SKPD dengan dirangkum menjadi 1 laporan

dan Laporan Evaluasi Akuntabilitas berjumlah 45 SKPD.

Sehingga dari uraian disimpulkan bahwa indikator kinerja persentase pelaksanaan evaluasi kinerja dan *review* laporan keuangan satuan Kerja Perangkat Daerah dari target 65% dapat tercapai 65%, sehingga dapat memenuhi target.

Program Program Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur

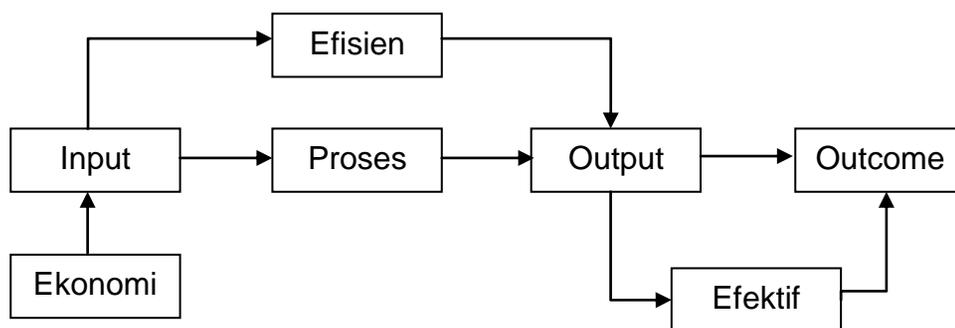
Pada program ini terdiri dari satu kegiatan yaitu pengiriman peserta Diklat ke tingkat Provinsi maupun ke Pusat. Kegiatan Bimbingan Teknis Implementasi peraturan perundang-undangan dengan indikator kinerja Jumlah aparat pengawasan yang mengikuti bimbingan teknik maupun workshop sebanyak 8 orang dari target 4 orang peserta, sehingga capaiannya dapat melebihi target yaitu 200%.

Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur

Program ini terdiri dari 5 kegiatan, namun pada program ini tidak diuraikan dalam per kegiatan namun hanya ada 1 indikator kinerja yaitu Tercukupinya sarana dan prasarana yang memadai dari target indikator 100% dapat tercapai 100%. hal ini dapat dicapai dengan Pemasangan jaringan listrik Komputer, Pemasangan jaringan telepon dan internet, Penambahan daya listrik pemindahan garasi kendaraan, Belanja gordyn, belanja tanaman hias belanja stikerland blasting, belanja perkuatan talud depan gedung kantor.

Program Pelayanan Administrasi Perkantoran

Pada Program ini tidak diuraikan dalam per kegiatan namun hanya ada 1 indikator kinerja yaitu tercukupinya sarana pelayanan administrasi perkantoran dari target kinerja 100% dapat tercapai 100% hal ini dicapai dengan cara melaksanakan surat menyurat seperti prangko, meterai dan lain-lain, mencukupi tagihan rekening telepon, listrik dan air, mencukupi jasa kebersihan



Gambar 1
Hubungan antara Ekonomis, Efisien dan Efektif

kantor, mencukupi perbaikan jasa perbaikan peralatan kerja, mencukupi alat tulis kantor, mencukupi barang cetakan dan penggandaan mencukupi komponen listrik/penerangan bangunan kantor, mencukupi peralatan dan perlengkapan kantor, mencukupi peralatan rumah tangga, mencukupi bahan bacaan dan peraturan perundang-undangan, mencukupi makanan dan minuman dan mengadakan Rapat-rapat koordinasi dan konsultasi ke luar daerah.

Secara umum kinerja Inspektorat Kabupaten Boyolali memiliki kinerja yang baik dengan rata-rata capaian Kinerja sebesar 118% sedangkan penyerapan anggaran hanya sebesar 92, 73%. Ini berarti Inspektorat Kabupaten Boyolali kinerja keuangan dengan *Value for Money* sangat baik, *income* berupa anggaran yang digunakan dengan penyerapan anggaran yang cukup baik. *Outcome* dapat dilihat memiliki kinerja yang baik jika dibandingkan dengan target-target yang diharapkan.

Penyerapan Anggaran Vs Capaian Kinerja

Luasnya ruang interpretasi atas makna substansial dari kata akuntabilitas, menimbulkan konsekuensi pada tingginya harapan publik atas anggaran yang akuntabel. Jika dirumuskan secara sederhana, anggaran yang berakuntabilitas adalah anggaran yang direncanakan sesuai dengan kebutuhan. Di sini proses, pencapaiannya dilakukan dengan pelibatan seluas-luasnya dari elemen pemangku kepentingan terutama kelompok sasaran, yaitu mas-

arakat. Anggaran akuntabel dirumuskan dengan pertimbangan indikator-indikator kinerja. Harus efektif, efisien dan tidak memunculkan ruang-ruang korupsi.

Penyerapan dan pencapaian kinerja dapat dikatakan berhasil jika memenuhi kriteria *value for money* yaitu ekonomis dalam *input*, efisien dalam *proses* dalam menghasilkan pelayanan kepada masyarakat dan eektivitas dalam menghasilkan *outcome*. Perbandingan antara Penyerapan Anggaran dengan capaian kinerja Inspektorat Kabupaten Boyolali dapat dilihat pada Tabel 1 Perbandingan Penyerapan Anggaran.

Terlihat pada Tabel 1 dapat dijelaskan bahwa dilihat dari *input* yang berupa anggaran dapat dilihat bahwa penyerapan Anggaran pada Inspektorat Kabupaten Boyolali secara umum mempunyai penyerapan yang sangat baik kecuali pada Program ke-3 yakni Peningkatan Kapasitas Sumber daya Aparatur yang memiliki penyerapan anggaran di bawah 60%, tetapi hal ini disebabkan karena peningkatan ini Inspektorat hanya sebagai lembaga yang mengirimkan Sumber Daya Manusia sementara lembaga lain yang melakukan proses pendidikan, sehingga pada program ini seharusnya Inspektorat melihat Kalender Pendidikan yang ada pada lembaga penyelenggara kegiatan. Penyerapan anggaran pada Inspektorat dapat dilihat dengan *output* berupa Pencapaian kerja yang sangat maksimal hal ini dapat dilihat bahwa rata-rata pencapaian kinerja melebihi 100% dari target yang diharapkan oleh inspektorat. Capaian kinerja pada

Tabel 1: Perbandingan Penyerapan Anggaran dengan Kinerja Inspektorat Kabupaten Boyolali Tahun 2013

No	Program	Anggaran			Pencapaian Kinerja		
		Perencanaan	Realisasi	% Penyerapan	Perencanaan (Orang, Kegiatan, Unit)	Realisasi (Orang, Kegiatan, Unit)	% Pencapaian Kinerja
1	Pelayanan Administrasi Perkantoran	299.818.000	286.039.740	95,40%	100	100	100,00%
2	Peningkatan sarana dan prasarana Aparatur	139.629.000	138.694.750	99,33%	100	100	100,00%
3	Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	10.000.000	5.040.000	50,40%	4	8	200,00%
4	Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan	29.155.000	29.002.500	99,48%	1	1	100,00%
5	Peningkatan sistem pengawasan internal dan pengendalian pelaksanaan kebijakan KDH.	653.342.000	586.284.798	89,74%	100	110	110,00%
6	Peningkatan profesionalisme tenaga pemeriksa dan aparatur pengawasan	69.035.000	68.547.290	99,29%	64	64	100,00%

Sumber: Data Sekunder diolah

Program ke-3 juga memiliki *output* yang sangat baik hal ini dapat dilihat bahwa penyerapan anggaran yang hanya sebesar 50,40% tetapi dalam pencapaian kinerja memiliki capaian yang sangat maksimal, terbukti capaian kinerja yang direncanakan naik sebesar 200%, capaian kinerja ini dapat dilihat dengan pengiriman 4 Auditor untuk mengikuti diklat, tetapi pada kenyataannya Inspektorat Kabupaten Boyolali mampu mengirim auditor sebanyak 8 orang untuk mengikuti diklat, walaupun dengan penyerapan anggaran yang sangat minim.

Kaitannya dengan pengukuran *outcome* Inspektorat Kabupaten Boyolali belum dapat mengukur seberapa *output* yang diperoleh dan hasil yang seharusnya diterima Inspektorat, hal ini harus menjadikan Inspektorat dalam menyusun perencanaan harus bisa memikirkan *outcome* dan *Impact* dari semua kegiatan yang dilakukan.

KESIMPULAN

Perencanaan anggaran yang tidak

matang sering menyebabkan anggaran belanja harus direvisi. Bahkan dalam pengajuan penyusunan anggaran yang tidak disertai dokumen pendukung yang memadai, seperti *Term of Reference (TOR)*, Rencana Anggaran Biaya (RAB), dan lain-lain, menyebabkan anggaran yang diajukan diberi tanda bintang atau mungkin tidak disetujui oleh lembaga yang mengesahkan anggaran. Revisi Anggaran menyebabkan penyerapan anggaran tidak maksimal, lebih parah lagi apabila revisi anggaran dilakukan beberapa kali, sehingga berakibat proses penyerapan belanja terhambat. Praktik penyerapan anggaran besar-besaran di triwulan akhir tahun tetap saja terjadi dari tahun ke tahun. Kondisi ini tidak semestinya terjadi apalagi sampai mengorbankan kualitas pekerjaan. Untuk mengurangi dampak negatif tersebut, beberapa upaya yang minimal dapat dilakukan untuk mencapai kinerja yang berkualitas dengan menerapkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Menetapkan prioritas dan alokasi sumber daya untuk merealisasikan target kinerja serta mengkomunikasikannya kepada pegawai.
2. Interaksi intensif dan komunikasi yang efektif antar pimpinan dengan pejabat di bawahnya dan seluruh pegawai untuk selalu menganalisis capaian kinerja untuk mendapatkan umpan balik.
3. Pegawai menyampaikan laporan pencapaian target secara tepat dan akurat, pimpinan memberikan respon positif berupa masukan-masukan untuk pencapaian kinerja.

Biarkanlah Instansi Inspektorat Kabupaten Boyolali hanya mampu menyerap 92,73% anggaran, tetapi dengan *output* yang lebih dari itu. Silakan lakukan *punishment*, silakan potong anggarannya tahun depan, karena mungkin memang itu yang terbaik untuk instansi ini dan terbaik untuk Boyolali. Asal jangan paksa menyerap anggaran diluar kemampuan dan kebutuhannya. Biarkanlah anggaran tidak terserap habis, dari pada habis digunakan asal-asalan. Biarkanlah anggaran tak terpakai tersebut akan menjadi Sisa Anggaran Lebih (SAL).

Keterbatasan

Penelitian ini hanya menggunakan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Akntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sehingga data dan informasi penyerapan anggaran dan pencapaian kinerja tidak bisa maksimal, hal ini disebabkan data yang digunakan merupakan laporan yang dibuat oleh instansi sendiri sehingga kemungkinan data di *make up* untuk membuat laporan kinerja dan realisasi anggaran yang baik. Laporan Realisasi Anggaran yang diperoleh hanya realisasi dari laporan tiap 3 (tiga) bulan/trimester, sehingga peneliti sulit melakukan analisis per kegiatan atau per bulannya.

Implikasi

Berbagai temuan dari penelitian dalam bidang penyerapan anggaran dan pencapaian kinerja tentunya diharapkan

mampu dievaluasi oleh pemerintah daerah agar kedepannya penyerapan anggaran dapat dilakukan lebih maksimal serta dibarengi dengan peningkatan kinerja organisasi. Penyerapan anggaran agar berdaya guna perlu digunakan metode yang tepat sehingga penyerapan anggaran dapat memiliki kinerja yang baik. Dari hasil analisis dari penyerapan anggaran dan Kinerja pada Inspektorat Kabupaten Boyolali kami rekomendasikan bahwa:

1. Perlunya perencanaan dalam penyusunan anggaran, hal ini dilakukan agar dalam melaksanakan kebijakan anggaran organisasi dapat menggunakan anggaran yang sudah direncanakan dengan baik, sehingga program-program dapat dilaksanakan dengan baik, dan pada akhirnya kinerja baik organisasi maupun pegawai dapat dimaksimalkan
2. Penyerapan Anggaran Inspektorat Kabupaten Boyolali hendaknya/perlu dicoba dengan menggunakan *Activity Based Costing*. Selama ini pembiayaan dilakukan berdasarkan program bukan berdasarkan aktivitas dari kegiatan, hal ini akan berakibat efektivitas dari anggaran akan tercapai dan mengurangi tingkat pemborosan anggaran.
3. Capaian kinerja sebagai tolok ukur keberhasilan kinerja organisasi tidak hanya mengukur *outcome* saja (terlihat dalam Laporan Kinerja Inspektorat) tetapi harus memperhatikan manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*), sehingga apa yang menjadi target organisasi bisa bermanfaat untuk kelangsungan organisasi ke depan dan ada kemanfaatan dari biaya yang dikeluarkan.
4. Perlu adanya evaluasi dalam mengukur *outcome*, selama ini keberhasilan dalam kinerja organisasi Inspektorat hanya diukur dari perbandingan dari tahun sebelumnya baik dalam penyerapan anggaran maupun target kinerja. Pengukuran ini sebenarnya tidak menggambarkan kinerja organisasi tahun berjalan, tetapi hanya mengam-

- barkan peningkatan atau penurunan dari tahun sebelumnya.
5. Untuk peningkatan kinerja organisasi Inspektorat Kabupaten Boyolali untuk menggunakan penukuran kinerja dengan metode *Balance Score Card* dalam menilai kinerja finansial maupun non finansial.

DAFTAR PUSTAKA

- Anthony, R.N. and Govindarajan, V. *Management Control System*, 12th Ed. USA (2007): McGraw-Hill Irwin.
- Bastian, Indra. 2010. *Akuntansi Sektor Publik Sebuah Pengantar*. Jakarta: Erlangga
- Bastian, Indra. 2008. *Keterlambatan APBD Dalam Analisis Siklus*. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan* Volume 7, Nomor 2, September 2008, hlm. 115-130
- Inspektorat Kabupaten Boyolali. *Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) Tahun 2013*
- Kaplan, Robert S. dan Norton, David P. (1996). *Linking The Balanced Scorecard to Strategy*. *California Management Review*. Vol.39 No.1;
- Ninda Hapsari AR, 2010. *Pengaruh Partisipasi Penyusunan Anggaran terhadap Kinerja Manajerial Dengan Komitmen Organisasi dan Locus Of Control Sebagai Variabel Moderating (Studi Kasus Pada PT Adhi Karya (Persero) Tbk. Divisi Konstruksi I)*. Skripsi. Universitas Diponegoro.
- Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, 2009, Edisi IV , Yogyakarta: Andi
- Mamudi, 2005, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN,
- Nordiawan, Deddy (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat
- Wijaya, Ibrahim. *Minimya Daya Serap Anggaran*. FE UNS. Sindo 11 Januari 2013
- Priatno, Prasetyo Adi dan Khusaini. 2013. *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penyerapan Anggaran Pada Satuan Kerja Lingkup Pembayaran KPPN Blitar*. Skripsi. Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya
- Propper, Carolr; Wilson, Deborah. 2003. *The Use and Usefulness of Performance Measures in the Public Sector* . CMPO Working Paper Series No. 03/073
- Perturan Daerah Kabupaten Boyolali No.16 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) Kabupaten Boyolali*
- Sekaran, Uma & Bougie, Roger. 2013. *Research Method for Business, A Skill Building Approach*. Sixth Edition, New York, John Willey & Sons Inc
- Undang-Undang Negara Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*
- Yunart, Imam. 2011. *Memahami Proses Penganggaran untuk Mendorong Optimalisasi Penyerapan Anggaran*. Paris Review BPKP DIY
- Muchsin . Noor, Andi Sofan. 2011. *Fenomena Penyerapan Anggaran: Kenapa Akselerasi Di Akhir Tahun?*. Paris Review BPKP DIY
- Zakaria ,Zaherawati 2011. *Key Performance Indicators (KPIs) in the Public Sector: A Study in Malaysia*. *Asian Social Science* Vol. 7, No. 7; July 2011.