

PENERAPAN STANDARD PELAYANAN MINIMAL (SPM) DALAM MENGUKUR KINERJA KEUANGAN DAERAH (Kajian Tentang Penganggaran Daerah dengan *Performance Budget System*)

Trilaksono Nugroho

Dosen Jurusan Administrasi Publik

FIA Universitas Brawijaya

Abstrak

In general, related to budget planning, local government have to arrange APBD according to SPM that already obligated by central government. It consists of several success indicators and targets (indicator output, outcome, benefit and impact). It will be used for determining target of each program, calculating cost standard analysis and planning programming budgeting

Keywords : New Public Management, Budgeting Reform, Performance Budget System, Traditional Budget, Zero-Base Budgeting, Planning Programming Budgeting

Pendahuluan

Pelaksanaan urusan wajib oleh Pemerintah Daerah harus memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya, untuk itulah Pemerintah pusat sebagai fasilitator penyelenggaraan otonomi Daerah menetapkan suatu standar pelayanan (Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 11) yang harus dilaksanakan oleh setiap Pemerintah Daerah, yaitu SPM (Standar Pelayanan Minimal), agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terjamin jumlah dan kualitas minimalnya serta tepat guna. Dengan adanya SPM akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan antar Daerah.

Dalam hal yang berkaitan dengan kinerja anggaran, Pemerintah Daerah harus menyusun APBD berdasarkan SPM yang telah ditetapkan oleh Pemerintah pusat. Kinerja yang dimaksud dalam SPM ini adalah target-target yang merupakan tolak ukur yang ditetapkan sebagai indikator keberhasilan suatu kegiatan. Indikator keberhasilan dan target-target (*indicator output, outcome, benefit, impact*) yang ada dalam SPM akan digunakan untuk menetapkan target-target kegiatan dan menghitung ASB (Analisis Standar Biaya) serta menghitung rencana anggaran kegiatan. Program dan rencana kegiatan, termasuk tolak ukur kinerjanya yang merupakan pelaksanaan dari urusan wajib, selanjutnya dituangkan dalam rencana kinerja

Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan sesuai dengan sasaran dan tugas yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah. Untuk melakukan suatu pengukuran kinerja perlu ditetapkan indikator-indikator terlebih dahulu antara lain indikator masukan (*input*) berupa dana, sumber daya manusia dan metode kerja. Agar input dapat diinformasikan dengan akurat dalam suatu anggaran, maka perlu dilakukan penilaian terhadap kewajarannya.

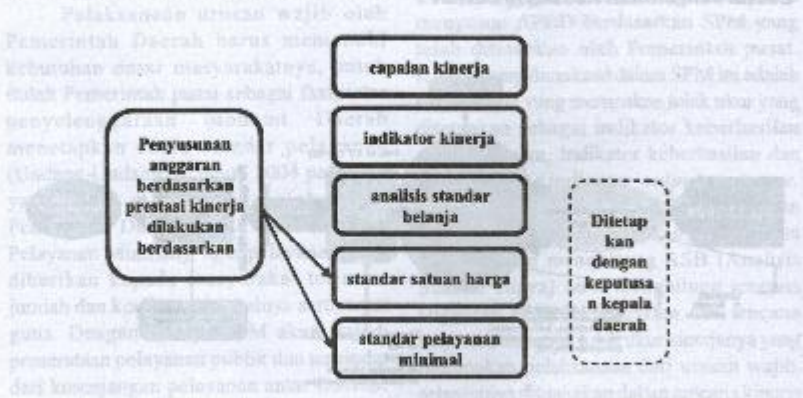
Dalam menilai kewajaran input dengan keluaran (*output*) yang dihasilkan, peran Analisa Standar Biaya sangat diperlukan. ASB adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Penilaian kewajaran beban kerja dengan mempertimbangkan kaitan logis antara program/kegiatan yang diusulkan dengan KUA dan PPAS, kesesuaian antara program/kegiatan yang diusulkan dengan tugas pokok dan fungsi SKPD yang bersangkutan dan kapasitas satuan kerja untuk melaksanakan program/kegiatan pada

tingkat pencapaian yang diinginkan dan dalam jangka waktu satu tahun anggaran. Sedangkan penilaian kewajaran biaya harus mempertimbangkan kaitan antara biaya yang dianggarkan dengan target pencapaian kinerja (standar biaya), kaitan antara standar biaya dengan harga yang berlaku dan kaitan antara biaya yang dianggarkan serta target pencapaian kinerja dengan sumber dana.

Angka efisiensi penggunaan sumber dana untuk mendanai program dan kegiatan supaya terlebih dahulu ditetapkan standar satuan harga dengan keputusan kepala daerah. Penetapan standar satuan harga tersebut didasarkan pada satuan harga pasar yang berlaku. Gambaran mengenai anggaran kinerja disajikan pada Gambar 2.

Konsep Sistem Anggaran Berbasis Kinerja

Penyusunan anggaran dengan menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja yang ditekankan adalah berbagai segi yang akan dicapai (*output*), seperti pembangunan sosial ekonomi dan aspek fisik yang terukur dengan jelas. Ditekankan pula segisegi fungsional dari masing-masing lembaga/departemen, pengelompokan setiap



Gambar 2. Penyusunan Anggaran Kinerja

kegiatan proyek yang berorientasi pada pengendalian anggaran serta menekankan pada pengendalian anggaran dan menekankan pula pada efisiensi pelaksanaan program/kegiatan. Keunggulan sistem anggaran kinerja dibandingkan sistem anggaran lainnya, bahwa sistem anggaran ini merubah paradigma dari penilaian kinerja lembaga berdasarkan besarnya dana yang terserap dari suatu program atau kegiatan.

Dengan dilaksanakannya Otonomi Daerah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 – maka dilaksanakan pula perubahan dalam pengelolaan keuangan Daerah. Perubahan tersebut antara lain melalui *budgeting reform* (reformasi anggaran). Salah satu aspek utama *budgeting reform*, sebagaimana diamanatkan UU No. 17 Tahun 2003, adalah perubahan dari *traditional budget* ke *performance budget*.

Dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003, tentang Keuangan Negara, menjelaskan sistem anggaran berbasis kinerja sebagai berikut:

- a. APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara.
- b. Penyusunan Rancangan APBN sebagaimana dimaksud dalam ayat (i) disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai
- c. Dalam hal anggaran diperkirakan defisit, ditetapkan sumber-sumber pembia-
- d. yaan untuk menutup defisit tersebut dalam undang-undang tentang APBN
- e. Dalam hal anggaran diperkirakan surplus, pemerintah pusat dapat mengajukan rencana penggunaan surplus anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam rangka penyusunan Rancangan APBN, menteri/ pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/ pengguna barang menyusun rencana kerja dan anggaran

kementerian negara/ lembaga untuk tahun berikutnya. Rencana kerja dan anggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (i) disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Rencana kerja dan anggaran dimaksud dalam ayat (i) disertai dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun.

Terdapat dua ciri utama dalam pendekatan *traditional budget*, yaitu: (a) cara penyusunan anggaran didasarkan atas pendekatan *incrementalism* dan (b) struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line-item*. (c) cenderung sentralistik; (d) bersifat spesifikasi; (e) tahunan; dan (f) menggunakan prinsip anggaran bruto. Struktur anggaran tradisional dengan ciri-ciri tersebut tidak mampu mengungkapkan besarnya dana yang dikeluarkan untuk setiap kegiatan, dan bahkan anggaran tradisional tersebut gagal dalam memberikan informasi tentang besarnya rencana kegiatan. Oleh karena tidak tersedianya berbagai informasi tersebut, maka satu-satunya tolak ukur yang dapat digunakan untuk tujuan pengawasan hanyalah tingkat kepatuhan penggunaan anggaran. (FKIP UNS).

Anggaran tradisional yang bersifat *incrementalism*, yaitu hanya menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan tanpa dilakukan kajian yang mendalam tidak saja belum menjamin terpenuhinya kebutuhan riil masyarakat, namun juga dapat mengakibatkan kesalahan yang terus berlanjut.

Sedangkan *performance budget* adalah teknik penganggaran yang mengikuti pendekatan *New Public Management*. *New Public Management* berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan berorientasi kebijakan. Penggunaan paradigma *New Public Man-*

agement tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi bagi Pemerintah di antaranya adalah tuntutan untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya (*cost cutting*), dan kompetisi tender. *New Public Management* memberikan perubahan manajemen sektor publik yang cukup drastis dari sistem manajemen tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik yang fleksibel dan lebih mengkomodasi pasar. Perubahan tersebut bukan sekedar perubahan kecil dan sederhana. Perubahan tersebut telah mengubah peran Pemerintah terutama dalam hal hubungan antara Pemerintah dengan masyarakat (Mardiasmo, 2002:78). Perbandingan antara Anggaran tradisional dan NPM disajikan pada Tabel 1.

Pada intinya, pendekatan baru dalam sistem anggaran publik tersebut cenderung memiliki karakteristik umum sebagai berikut : 1) komprehensif/ komparatif; 2) terintegrasi dan lintas departemen 3) proses pengambilan keputusan yang rasional dan berjangka panjang; 4) spesifikasi tujuan dan perangkingan prioritas; 5) analisis total *cost* dan *benefit* (termasuk *opportunity cost*); 6)

berorientasi *input*, *output*, dan *outcome*, bukan sekedar *input*; 7) adanya pengawasan kinerja. Anggaran kinerja adalah sebuah sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Anggaran berbasis kinerja juga dapat dimengerti sebagai hasil penganggaran yang mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan (Deputi IV BPKP, 2005).

Ada beberapa manfaat dan karakteristik yang mencirikan anggaran yang berbasis kinerja. Manfaat yang diperoleh dengan menggunakan Anggaran Berbasis Kinerja, di antaranya adalah :

- a. Teridentifikasinya *output* dan *outcome* yang dihasilkan dari setiap program (aktivitas) dan pelayanan yang dilakukan

Tabel 1.
Perbandingan Anggaran Tradisional dengan Anggaran NPM

ANGGARAN TRADISIONAL	NEW PUBLIC MANAGEMENT
1. Sentralisasi	1. Desentralisasi & <i>devolved management</i>
2. Berorientasi pada input	2. Berorientasi pada input, output, dan <i>outcome</i> (<i>value for money</i>)
3. Tidak terkait dengan perencanaan jangka panjang	3. Utuh dan komprehensif dengan perencanaan jangka panjang
4. <i>Line-item</i> dan <i>incrementalism</i>	4. Berdasarkan sasaran kinerja
5. Batasan departemen yang kaku (<i>rigid department</i>)	5. Lintas departemen (<i>cross department</i>)
6. Menggunakan aturan klasik <i>Vote accounting</i>	6. <i>Zero-Base Budgeting</i> , <i>Planning Programming Budgeting System</i>
Prinsip anggaran bruto	Sistematis dan rasional
Bersifat tahunan	<i>Bottom-up budgeting</i>
Spesifik	

(Mardiasmo, 2002:83)

- b. Diketahuinya dengan jelas target tingkat pencapaian *output* dan *outcome*
- c. Terkaitnya biaya atau *input* yang dikorbankan dengan hasil yang diinginkan dan proses perencanaan strategis yang sebelumnya dilakukan
- d. Dapat diketahuinya urutan prioritas untuk setiap jenis pengeluaran yang dilakukan oleh unit kerja (dinas atau subdinas atau unit kerja yang lebih rendah)
- e. Setiap unit atau satuan kerja dapat diminta pertanggungjawaban atas hasil yang dicapainya.

Karakteristik Anggaran Berbasis Kinerja : 1. Berorientasi pada aktivitas, bukan pada unit kerja, sehingga menuntut koordinasi yang baik antarunit atau satuan kerja yang ada 2. Lebih memberikan fokus perhatian pada hasil (*outcome*) dan bukan pada pengeluaran atau *expenditure* 3. Memberikan fokus perhatian lebih pada kerja atau aktivitas (*work*) dan bukan pada pekerja atau (*worker*) serta item barang atau jasa yang dibeli 4. Memiliki alat ukur (indikator) kinerja sehingga memudahkan dalam proses evaluasinya 5. Lebih sesuai diterapkan untuk memenuhi tuntutan efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas (Maryanti, 2004).

Meskipun sama-sama menggunakan paradigma *New Public Management* ada beberapa perbedaan antara metode anggaran kinerja (*performance budgeting*), *Zero Based Budgeting* (ZBB), dan *Planning, Programming, and Budgeting System* (PPBS).

Dapat disimpulkan bahwa anggaran kinerja (*performance budget*) adalah hasil penganggaran dengan pendekatan *new public management*. Anggaran kinerja sangat menekankan pada konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output* dan *outcome*. Pendekatan ini juga mengutamakan mekanisme penentuan dan pembuatan prioritas tujuan serta pendekatan yang sistematis dan rasional dalam proses pengambilan keputusan.

Indikator Penilaian Pelaksanaan Anggaran Kinerja

Terdapat beberapa tolak ukur dalam menilai pelaksanaan sistem anggaran kinerja ini yang membedakan dengan sistem anggaran lainnya, yaitu : (a) Standar Pelayanan Minimal (SPM), (b) Indikator Kinerja, (c) Analisis Standar Biaya, dan (d) Standar Biaya

Pelaksanaan urusan wajib oleh Pemerintah Daerah harus memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya, untuk itulah Pemerintah pusat sebagai fasilitator penyelenggaraan otonomi Daerah menetapkan suatu standar pelayanan (Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 11) yang harus dilaksanakan oleh setiap Pemerintah Daerah, yaitu SPM (Standar Pelayanan Minimal), agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terjamin jumlah dan kualitas minimalnya serta tepat guna. Dengan adanya SPM akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan antar Daerah.

Dalam hal yang berkaitan dengan kinerja anggaran, Pemerintah Daerah harus menyusun APBD berdasarkan SPM yang telah ditetapkan oleh Pemerintah pusat. Kinerja yang dimaksud dalam SPM ini adalah target-target yang merupakan tolak ukur yang ditetapkan sebagai indikator keberhasilan suatu kegiatan. Indikator keberhasilan dan target-target (*indicator output, outcome, benefit, impact*) yang ada dalam SPM akan digunakan untuk menetapkan target-target kegiatan dan menghitung ASB (Analisis Standar Biaya) serta menghitung rencana anggaran kegiatan. Program dan rencana kegiatan, termasuk tolak ukur kinerjanya yang merupakan pelaksanaan dari urusan wajib, selanjutnya dituangkan dalam rencana kinerja instansi terkait. Dengan kata lain, program, kegiatan, indikator keberhasilan, target/tolak ukur kinerja, ASB dan rencana anggaran kegiatan yang tertuang dalam Renstra/Rcnja

dalam rangka melaksanakan urusan wajib, ditetapkan berdasarkan SPM (Deputi IV BPKP, 2005).

Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja kegiatan dikategorikan sebagai berikut:

- a. *Input*; yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat atau besaran sumber daya yang digunakan untuk melaksanakan program atau kegiatan.
- b. *Output*; yaitu adalah tolak ukur kinerja berdasarkan produk (barang/jasa) yang dihasilkan dari program sesuai dengan masukan yang digunakan.
- c. *Outcomes*; yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat keberhasilan yang dapat dicapai berdasarkan keluaran program yang telah dilaksanakan.
- d. *Benefit*; yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan tingkat kemanfaatan atau dari hasil yang dapat dirasakan sebagai nilai tambah bagi masyarakat.
- e. *Impacts*; yaitu tolak ukur kinerja berdasarkan dampaknya terhadap kondisi makro dari manfaat yang ingin dicapai.

Penerapan Indikator kinerja itu hendaknya berprinsip pada: relevansi, komunikatif, konsisten, dapat dibandingkan, andal (Yuwono dkk, 2005:163). Sedangkan dalam *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja* (BPKP, 2005) selain disebutkan prinsip indikator kinerja juga disebutkan beberapa prinsip target kinerja yaitu spesifik, dapat diukur, dapat dicapai (*attainable*), realistis, kerangka waktu pencapaiannya (*time frame*) jelas, menggambarkan hasil atau kondisi perubahan yang diinginkan. Disebutkan pula macam-macam indikator kinerja yang meliputi: input, output, outcome, efisiensi, dan kualitas. Tabel berikut ini adalah ilustrasinya.

ASB merupakan standar atau pedoman yang bermanfaat untuk menilai kewajaran atas beban kerja dan biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh unit kerja dalam satu tahun anggaran. Selain itu digunakan juga untuk menilai dan menentukan rencana program, kegiatan, dan anggaran belanja yang paling memenuhi tiga prinsip *value for money*: ekonomis, efisien, efektif. Dalam pembahasan ASB ada beberapa hal yang perlu diperhatikan: pertimbangan dalam membuat

Tabel 2.
Ilustrasi Penggunaan Indikator Kinerja

Fungsi Pemerintah	Ukuran Input	Ukuran output/beban kerja	Ukuran Efisiensi	Ukuran Kualitas	Ukuran Outcome
Sanitasi	1. Jumlah jam-tenaga kerja pada dinas kebersihan 2. Anggaran dinas kebersihan 3. Jumlah kendaraan	1. Jumlah ton sampah yang dikumpulkan 2. Panjang jalan (KM) yang dibersihkan 3. Pelanggan yang diberi jasa	1. Jumlah ton sampah yang dikumpulkan untuk tiap jam kerja pegawai (output to input) 2. Rupiah yang dihabiskan untuk membersihkan sampah tiap KM (input to output)	1. Persentase masyarakat yang menilai jalan itu kurang bersih, sudah bersih, atau sangat bersih	1. Persentase jalan yang bersih (misalnya diukur melalui pengamatan fisik secara periodik; survey oleh masyarakat

Sumber: Deputi IV BPKP, 2005

ASB, langkah-langkah untuk penghitungan biaya *output*, dan formulasi ASB (Deputi IV BPKP, 2005).

Dalam membuat ASB terdapat beberapa pertimbangan yang dapat dipergunakan:

- (1) Pemulihan biaya (*Cost recovery*): pemulihan Biaya berhubungan dengan penetapan biaya (*fee*) kepada pengguna untuk menutupi sebagian atau seluruh biaya yang timbul dalam menghasilkan suatu produk atau jasa.
- (2) Keputusan-keputusan pada tingkat penyediaan jasa; keputusan ini adalah keputusan-keputusan yang dibuat oleh manajer pada tingkat penyediaan jasa yang sesuai untuk diberikan kepada pengguna.
- (3) Keputusan-keputusan berdasarkan *benefit/cost*; keputusan manfaat-biaya (*benefit/cost*) termasuk mengkaji alternatif suatu tindakan seperti apakah diluncurkan atau tidak suatu program.
- (4) Keputusan investasi; keputusan ini adalah keputusan yang menyangkut perolehan aset, yang merupakan salah satu bentuk dari keputusan *benefit/cost*.

Ada enam langkah untuk penghitungan biaya-biaya *output/outcome*, yaitu :

- (1) Menetapkan tujuan akuntansi biaya. Suatu langkah penting dalam setiap pelaksanaan akuntansi biaya adalah memahami mengapa pelaksanaan akuntansi biaya ini dilakukan, keputusan apa dan dimana akuntansi biaya diperlukan.
- (2) Menetapkan *output* untuk dihitung biayanya. Mendefinisikan *output* merupakan langkah penting untuk menentukan pencapaian target-target dari aktivitas yang dibiayakan.
- (3) Menetapkan dasar biaya. Merumuskan biaya yang relevan dalam perhitungan biaya *output* untuk suatu aktivitas.
- (4) Menetapkan proses alokasi. Terdapat tiga jenis alokasi biaya yang akan diperlukan

untuk suatu penghitungan total biaya yaitu : alokasi belanja operasional ke program, alokasi belanja operasional ditambah dengan biaya pendukung program, ke kegiatan yang rinci, dan merealisasi kedua jenis belanja tersebut di atas menjadi biaya keseluruhan *output/outcome*.

- (5) Menyeleksi dasar-dasar alokasi. Definisikan dasar-dasar yang mewakili hubungan antara biaya yang sedang dialokasikan dengan program, kemudian kepada aktivitas yang menghasilkan *output* yang ditetapkan tersebut.
- (6) Melakukan penghitungan Ikhtisarkan langkah-langkah di atas ke dalam penghitungan dengan pendekatan akuntansi biaya dan dasar alokasi yang telah ditetapkan. Perhitungan biaya memperlihatkan tingkat materialitas biaya sehingga yang tidak material bisa diabaikan. Tugas menghitung dan menyediakan pedoman fungsional ini terletak pada bagian akuntansi.

Untuk melakukan perhitungan ASB, unit kerja terkait perlu terlebih dahulu mengidentifikasi belanja yang terdiri dari : Belanja Langsung dan Belanja Tidak Langsung. Karakteristik belanja langsung adalah bahwa *input* (alokasi belanja) yang ditetapkan dapat diukur dan diperbandingkan dengan *output* yang dihasilkan. Sedangkan belanja tidak langsung, pada dasarnya merupakan belanja yang digunakan secara bersama-sama (*common cost*) untuk melaksanakan seluruh program atau kegiatan unit kerja. Oleh karena itu dalam penghitungan ASB, anggaran belanja tidak langsung dalam satu tahun anggaran harus dialokasikan ke setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Pengalokasian belanja tidak langsung dapat dilakukan dengan dua cara yaitu :

- (1) Alokasi rata-rata sederhana adalah metode alokasi anggaran belanja tidak

langsung ke setiap kegiatan non investasi dengan cara membagi jumlah anggaran yang dialokasikan dengan jumlah kegiatan non investasi.

- (2) Alokasi bobot belanja langsung adalah metode alokasi anggaran belanja tidak langsung ke setiap kegiatan non investasi berdasarkan besarnya bobot (nilai relatif) belanja langsung dari kegiatan non investasi yang bersangkutan

Program atau kegiatan yang memperoleh alokasi belanja tidak langsung adalah program atau kegiatan non investasi. Program atau kegiatan investasi yang menambah aset Daerah tidak menerima alokasi anggaran tahunan belanja tidak langsung, karena *output* program atau kegiatan investasi adalah berupa aset Daerah yang dimanfaatkan lebih dari satu tahun anggaran. ASB merupakan hasil penjumlahan belanja langsung setiap program atau kegiatan dengan belanja tidak langsung yang dialokasikan pada program atau kegiatan yang bersangkutan.

Standar Biaya merupakan komponen

Rumus metode penghitungan (I) :

1. Metode Alokasi Rata-Rata Sederhana :

$$\frac{\text{Jumlah Belanja Tidak Langsung}}{\text{Jumlah Program / Kegiatan}}$$

2. Metode Alokasi Bobot Belanja Langsung :

$$\frac{\text{Jumlah Anggaran Belanja Langsung Kegiatan Non Investasi bersangkutan}}{\text{Jumlah Anggaran Belanja Langsung Seluruh Kegiatan Non Investasi}} = Y \%$$

$$Y \% \times \text{Jumlah anggaran Belanja Tidak Langsung} = \text{Alokasi Belanja Tidak Langsung ke setiap Kegiatan Non Investasi}$$

Rumus metode penghitungan (II) :

$$\frac{\text{Belanja Langsung setiap program/kegiatan} + \text{Alokasi Belanja Tidak Langsung ke setiap program/kegiatan}}{\text{Output dari program / kegiatan bersangkutan}} = \text{Belanja Rata-Rata per Output}$$

lainnya yang harus dikembangkan untuk dasar pengukuran kinerja keuangan dalam sistem anggaran kinerja, selain SAB dan tolak ukur kinerja. Standar Biaya adalah harga satuan unit biaya yang berlaku bagi masing-masing Daerah. Penetapan Standar Biaya

akan membantu penyusunan anggaran belanja suatu program atau kegiatan bagi Daerah yang bersangkutan. Pengembangan Standar Biaya harus dilakukan terus menerus sesuai dengan perubahan harga yang berlaku di masing-masing Daerah.

Selanjutnya dalam Permendagri No. 59 Tahun 2007 bahwa Ketentuan Pasal 243, Pasal 249, Pasal 256, Pasal 261, Pasal 268, Pasal 274, Pasal 280, dan Pasal 285 dihapus. Dan Ketentuan Pasal 324 diubah, sehingga Pasal 324 berbunyi sebagai berikut:

- (1) Kepala daerah dapat menetapkan SKPD atau unit kerja pada SKPD yang tugas pokok dan fungsinya bersifat operasional dalam menyelenggarakan pelayanan umum.
- (2) Pelayanan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berhubungan dengan:
- a. penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat

- b. pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
- c. pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/

- atau pelayanan kepada masyarakat;
- (3) Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diprioritaskan antara lain pelayanan kesehatan, pelayanan kebersihan, pengelolaan limbah, pengelolaan pasar, pengelolaan terminal, pengelolaan obyek wisata daerah, dana perumahan, rumah susun sewa.

Penutup

Untuk memahami sistem pelayanan minimal (SPM) yang dilakukan pemerintah sebagai salah satu indikator dalam melaksanakan urusan wajib pada pemerintah daerah, keberhasilannya sangat ditentukan oleh penerapan sistem anggaran kinerja. Dalam hal ini pelaksanaan urusan wajib oleh Pemerintah Daerah harus memenuhi kebutuhan dasar masyarakatnya, untuk itulah Pemerintah pusat sebagai fasilitator penyelenggaraan otonomi Daerah menetapkan suatu standar pelayanan (Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 11) yang harus dilaksanakan oleh setiap Pemerintah Daerah, yaitu SPM (Standar Pelayanan Minimal), agar pelayanan yang diberikan kepada masyarakat terjamin jumlah dan kualitas minimalnya serta tepat guna. Dengan adanya SPM akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan terhindar dari kesenjangan pelayanan antar Daerah.

Penerapan Indikator kinerja itu hendaknya berprinsip pada: relevansi, komunikatif, konsisten, dapat dibandingkan, andal (Yuwono dkk, 2005:163). Sedangkan dalam *Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja* (BPKP, 2005) selain disebutkan prinsip indikator kinerja juga disebutkan beberapa prinsip target kinerja yaitu spesifik, dapat diukur, dapat dicapai (*attainable*), realistis, kerangka waktu pencapaiannya (*time frame*) jelas, menggambarkan hasil atau kondisi perubahan

yang diinginkan. Disebutkan pula macam-macam indikator kinerja yang meliputi: input, output, outcome, efisiensi, dan kualitas. Sedangkan ASB merupakan standar atau pedoman yang bermanfaat untuk menilai kewajaran atas beban kerja dan biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh unit kerja dalam satu tahun anggaran. Selain itu digunakan juga untuk menilai dan menentukan rencana program, kegiatan, dan anggaran belanja yang paling memenuhi tiga prinsip *value for money*: ekonomis, efisien, efektif.

Daftar Pustaka

- Ahmad Yani. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, 2002, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta
- Bratakusumah, Deddy Supriyadi dan Dadang Solihin. 2004. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Conyers, Diana. 1992. *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga*. Penerjemah Susetawan. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Darisc, Nurlan. 2006. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Penerbit PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta.
- Dasril Munir H. 2004. *Kehijakan Dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : YPAPI.
- Fahroji, Ikhwani. Dkk. 2005. *Panduan Memahami APBD*. Penerbit Yappika, Aliansi Masyarakat Sipil Untuk Demokrasi dan MCW, Malang.
- Halim, Abdul. 2004. *Bunga Rampai: Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Revisi, (UUP) AMP YKPN, Yogyakarta.
- Ichsan, Moch. 1987. *Pokok-Pokok Administrasi Keuangan Daerah*. FIA-Unibraw, Malang.

- Kuncoro, M. 2004. *Otonomi Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi, Dan Peluang*. Jakarta : Erlangga
- Kabo, J.R. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara republik indonesia*. Jakarta : Rajawali Press.
- Mandica, Notrida., 2001, "Desentralisasi, Anggaran Daerah, dan Akuntabilitas Publik". *Kompas*. Juni. No. 338 Tahun ke-36, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Munir, Dasril. 2005. *Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*. YPAPI, Yogyakarta.
- Najih, Mokh, dkk. 2006. *Hak Rakyat Mengontrol Negara, Membangun Model Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. MCW dan Yappika, Malang.
- Narso. 2000. *Evaluasi Proses dan Alokasi Anggaran Pengeluaran Pemerintah Daerah Propinsi Lampung*. Tesis S-2, Program Pasca Sarjana, UGM, Yogyakarta (tidak dipublikasikan).
- Oentarto, dkk. 2004. *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*. Jakarta: Samitru Media Utama.
- Panglima, Juli S. 2003. *Desentralisasi Fiskal Dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*. Jakarta : Penerbit Ghalia Indonesia.
- Riyadi dan Dedi Supriadi Bratakusumah. 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Siahaan, Marihot P. 2005. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Tjokroamidjoyo, Bintoro. 1994. *Perencanaan Pembangunan*. CV. Haji Masagung, Jakarta