

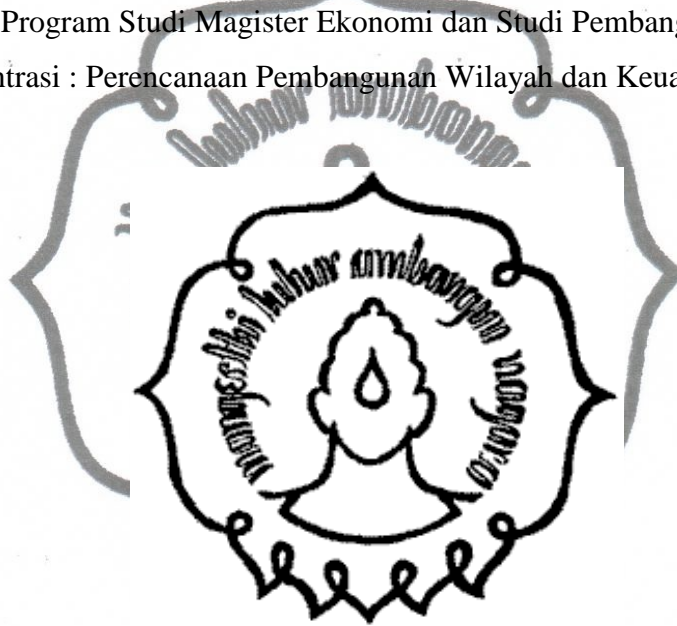
**ANALISIS IMPLEMENTASI ANALISA STANDAR BELANJA
(ASB) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA PADA DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN
DAN HORTIKULTURA KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2010**

TESIS

Untuk memenuhi sebagian Persyaratan Mencapai Derajat Magister

Program Studi Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan

Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah



Oleh :

**RYO MARADHONA
S 4209078**

**FAKULTAS EKONOMI UNIVERSITAS SEBELAS MARET
PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN
SURAKARTA
2012**

commit to user

**ANALISIS IMPLEMENTASI ANALISA STANDAR BELANJA
(ASB) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA PADA DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN
DAN HOLTIKULTURA KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2010**

Disusun oleh :

RYO MARADHONA

S 4209078

Telah disetujui oleh Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Agustinus Suryantoro, M.S.

NIP. 19590911 198702 1 001

Drs. Mulyanto, M.E.

NIP. 19680623 199302 1 001

Ketua Program Studi

Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan



Dr. AM. Susilo, M.S.

NIP. 19590328 198803 1 001

**ANALISIS IMPLEMENTASI ANALISA STANDAR BELANJA
(ASB) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA PADA DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN
DAN HORTIKULTURA KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2010**

Disusun oleh :

RYO MARADHONA

S 4209078

Telah disetujui oleh Tim Penguji
Pada tanggal :

Jabatan

Nama

Tanda Tangan

Ketua Tim Penguji

Prof. Dr. Tulus H., M.Ek.

Pembimbing Utama

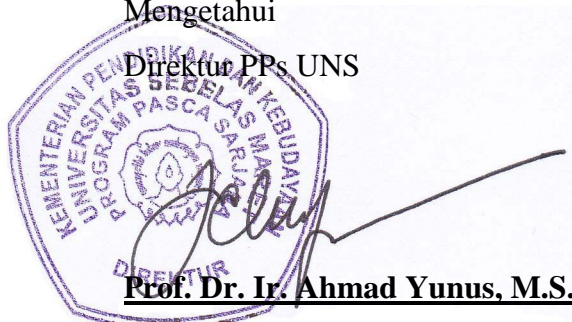
Dr. Agustinus Suryantoro, M.S.

Pembimbing Pendamping

Drs. Mulyanto, M.E.

Mengetahui

Direktur PPs UNS



Prof. Dr. Ir. Ahmad Yunus, M.S.

NIP. 19610717 198601 1 001

Ketua Program Studi

Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan



Dr. AM. Susilo, M.S.

NIP. 19590328 198803 1 001

HALAMAN PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : RYO MARADHONA
NIM : S 4209078
Program Studi : Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan
Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Keuangan Daerah

Menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan jiplakan dari hasil karya orang lain.

Demikian surat pernyataan ini saya buat sebenar-benarnya.

Surakarta, 27 Januari 2012



Tertanda

RYO MARADHONA

PERSEMBAHAN



Tesis ini kupersembahkan untuk :

- ❖ *Bapak - Ibukku Tercinta*
- ❖ *Ratih Watnawati Tersayang, Ibu dari Anakku Rifqi Dzaky Ramadhan*
- ❖ *Anakku Tersayang Rifqi Dzaky Ramadhan*

MOTTO

***“YANG TERBAIK DI ANTARA KALIAN ADALAH MEREKA
YANG BERAKHLAK PALING MULIA”***

(Nabi Muhammad SAW)



KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti panjatkan kehadirat Alloh SWT, atas segala limpahan berkah dan karunia-Nya sehingga akhirnya peneliti dapat menyelesaikan penulisan tesis dengan judul "Analisis Implementasi Analisa Standar Belanja (ASB) dalam Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun Anggaran 2010 " ini.

Penelitian tesis ini terselesaikan tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini peneliti ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Dr. Agustinus Suryantoro, M.S, selaku Pembimbing Utama yang selalu berupaya mendorong peneliti untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini.
2. Drs. Mulyanto, M.E, selaku Pembimbing Pendamping yang memberikan banyak masukan yang bermanfaat untuk pengembangan tesis ini.
3. Segenap Pengelola dan Staf di Sekretariat MESP yang selalu membantu kelancaran studi peneliti.
4. Rekan - rekan seperjuangan perkuliahan Toni Eko Prasetyo, SE, M.Si, Moch. Sholeh, S.Sos, M.Si, Drs. Hendri Suhartanto, M.Si, dan Hari Wicaksono, SE, M.Si yang selalu bersama-sama dalam suka/duka menjalani proses perkuliahan serta sahabat abadi Alm. Ir. I Dewa Ketut Spatika atas semangat hidup dan pemikirannya menjadi salah satu sumber inspirasi penulis.
5. Teman senasib sepenanggungan Sdr. Ryan Ardhi Putro Nugroho, SE, M.Si yang tanpa henti selalu berjuang bersama dan dengan kesadaran serta keikhlasannya bersedia merangkap menjadi driver.

6. Bpk. Dibyo Priyambodo, SE, M.Si yang banyak memberikan dukungan dan Sdri. Setiajingsih, S.Kom, M.Si, Sdr. Dinarwan serta Tjatoer Nugrohotomo, SE yang selalu bersedia membantu penulis.
7. Mbah Putri Kusnun, Bue Hang, Pak Wek, Om Bambang, Tante Indah, Om Heru, Mbak Sih, Dhe Try, Mbak Lin, Mbak War, dan Om Dedy, terima kasih atas segala dukungan dan doanya.
8. Kendaran Operasional AE 363 EP, AE 443 EP, AE 1959 EP, AE 8011 EP dan AE 1234 DD serta Great Corolla 1995 Silverku “AE 1006 ED” yang siap sedia mengantarkan penulis.
9. Berbagai pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu-persatu yang telah membangkitkan semangat peneliti untuk menyelesaikan penulisan tesis ini.

Peneliti sadar bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu kritik dan saran yang mengarah kepada kebaikan sangat peneliti harapkan dan semoga penelitian ini bermanfaat sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Madiun dalam menganalisa Implementasi Analisa Standar Belanja di Kabupaten Madiun.

Surakarta, 27 Januari 2012

RYO MARADHONA

DAFTAR ISI

| | Halaman |
|---|---------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN..... | ii |
| HALAMAN PENGESAHAN | iii |
| HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TESIS | iv |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | v |
| HALAMAN MOTTO | vi |
| ABSTRAK | vii |
| ABSTRACT | viii |
| KATA PENGANTAR | ix |
| DAFTAR ISI | xi |
| DAFTAR TABEL | xiv |
| DAFTAR GAMBAR | xvi |
| DAFTAR LAMPIRAN..... | xvii |
| BAB I. PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 8 |
| C. Tujuan Penelitian | 9 |
| D. Manfaat Penelitian | 10 |
| BAB II. TINJAUAN PUSTAKA | 11 |
| A. Landasan Teori | 11 |
| 1. Arah Kebijakan Keuangan Daerah | 11 |
| 2. Sistem Anggaran Kinerja..... | 12 |
| 3. Struktur Anggaran Kinerja | 13 |
| a. Aspek Analisis Standar Belanja..... | 14 |

| | |
|---|----|
| b. Pengertian Analisis Standar Belanja | 16 |
| c. Tahap Perhitungan | 20 |
| d. Pendekatan Penyusunan Analisa Standar Biaya (ASB) .. | 27 |
| 1). Pendekatan ABC | 27 |
| 2). Pendekatan Regresi Sederhana | 29 |
| 3). Pendekatan Metode Diskusi | 30 |
| B. Hasil Riset Terdahulu | 30 |
| C. Kerangka Penulisan Studi | 32 |
| BAB III. METODE PENELITIAN | 33 |
| A. Lingkup Penelitian | 33 |
| B. Sumber Data dan Metode Pengumpulan Data | 33 |
| 1. Sumber Data | 33 |
| 2. Metode Pengumpulan Data | 35 |
| 3. Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel | 35 |
| a. Definisi Operasional | 35 |
| b. Pengukuran Variabel | 37 |
| 1). Program dan Aktivitas/Kegiatan | 37 |
| 2). Penentuan Kelompok Jenis Kegiatan | 40 |
| C. Alat Analisis | 45 |
| 1. Deskripsi Kualitatif | 45 |
| 2. Analisis Kuantitatif | 46 |
| a. Analisis Standar Biaya (ASB) | 46 |
| b. Kewajaran Analisis Standar Biaya (ASB) | 46 |
| 1). Kewajaran Beban Kerja | 46 |
| 2). Kewajaran Biaya | 47 |
| BAB IV. KONDISI DAERAH DAN ANALISIS DATA | 50 |
| A. Kondisi Daerah Kabupaten Madiun | 50 |
| 1. Kondisi Umum | 50 |
| 2. Pemerintahan | 53 |
| 3. Indikator Kinerja Pemerintahan | 55 |
| a. Ekonomi | 55 |
| b. Sosial Budaya | 60 |

| | |
|---|----|
| B. Analisis Standar Biaya (ASB)..... | 64 |
| 1. Analisis Implementasi ASB | 64 |
| 2. Analisis Kewajaran | 71 |
| a. Kewajaran Beban Kerja..... | 71 |
| 1). Kewajaran berdasarkan keterkaitan antara program/ kegiatan yang diusulkan dalam DPA dengan PPA . | 72 |
| 2). Kewajaran berdasarkan alokasi kegiatan dan anggaran | 73 |
| b. Kewajaran Biaya..... | 74 |
| c. Kewajaran Alokasi Belanja | 75 |
| 3. Kebutuhan Anggaran SKPD | 78 |
| BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN | 81 |
| A. Kesimpulan..... | 81 |
| B. Saran..... | 83 |
| DAFTAR PUSTAKA | 85 |
| LAMPIRAN | |

DAFTAR TABEL

| | | Halaman |
|------------|---|---------|
| Tabel 1.1 | Belanja Kabupaten Madiun Tahun 2006 -2010 (dalam Jutaan Rupiah)..... | 4 |
| Tabel 4.1 | Pertumbuhan APBD Kabupaten Madiun Tahun 2006 – 2010 (dalam Rupiah) | 58 |
| Tabel 4.2 | PDRB Kabupaten Madiun menurut lapangan usahaTahun 2010 (dalam Jutaan Rupiah)..... | 59 |
| Tabel 4.3 | Ekuitas Dana Investasi per 31 Desember 2010 | 60 |
| Tabel 4.4 | Perkembangan Pendidikan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010 | 61 |
| Tabel 4.5 | Dana Pencapaian Program Kesehatan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010..... | 63 |
| Tabel 4.6 | Perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010..... | 64 |
| Tabel 4.7 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 66 |
| Tabel 4.8 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 67 |
| Tabel 4.9 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Khusus di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 68 |
| Tabel 4.10 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 69 |
| Tabel 4.11 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 70 |

| | | |
|------------|---|----|
| Tabel 4.12 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Khusus di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 71 |
| Tabel 4.13 | Perbandingan PPA dan DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura | 72 |
| Tabel 4.14 | Nilai Kewajaran Beban Kerja berdasarkan alokasi kegiatan dan anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010..... | 74 |
| Tabel 4.15 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 76 |
| Tabel 4.16 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 77 |
| Tabel 4.17 | Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Reguler SKPD yang termasuk dalam Kelompok Urusan Khusus di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun | 78 |
| Tabel 4.18 | Kebutuhan Anggaran Menurut DPA dan Hasil Perhitungan ASB Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura..... | 79 |

DAFTAR GAMBAR

| | Halaman |
|--|---------|
| Gambar 2.1 Langkah-langkah Penilaian Kewajaran Beban Kerja | 22 |
| Gambar 2.2 Langkah-langkah Penilaian Beban Biaya berdasarkan Metode Regresi Sederhana | 24 |
| Gambar 2.3 Langkah-langkah Penilaian Beban Biaya berdasarkan Metode Rata-Rata | 25 |
| Gambar 2.4 Kerangka Pemikiran Studi | 32 |
| Gambar 4.1 Peta Wilayah Kabupaten Madiun | 51 |



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran : Hasil Akhir Perhitungan ASB Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun Anggaran 2010



**ANALISIS IMPLEMENTASI ANALISA STANDAR BELANJA
(ASB) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN BERBASIS
KINERJA PADA DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN
DAN HOLTIKULTURA KABUPATEN MADIUN
TAHUN 2010**

**RYO MARADHONA
S 4209078**

ABSTRAK

ABSTRAK

Analisa Standar Biaya (ASB) merupakan bagian penting bagi Pemerintah Daerah dalam menetapkan Rencana Anggaran Belanja Pemerintah. Analisa Standar Biaya (ASB) terdiri dari Analisa Standar Belanja Makro dan Analisa Standar Belanja Mikro, dimana penelitian dilakukan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holhikultura Kabupaten Madiun.

Analisa Standar Biaya (ASB) menggunakan 3 (tiga) pendekatan utama, yaitu: (i) Pendekatan *Activity Based Costing* (ABC), (ii) Pendekatan *Ordinary Least Square* (Regresi Sederhan), dan (iii) Pendekatan Metode Diskusi (*Focused Group Discussion*).

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : (1) Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holhikultura Kabupaten Madiun mengimplementasi pada ASB Kabupaten Madiun; (2). Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holhikultura Kabupaten Madiun di dalam Hasil perhitungan ASB terdapat nilai Kewajaran, Underfinancing dan Overfinancing

Kata kunci : Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holhikultura Kabupaten Madiun, Analisa Standar Biaya (ASB), Kewajaran Analisa Standar Biaya (ASB).

**ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF STANDARD
COST ANALYSIS (ASB) EXPENDITURE BUDGET
PERMORMANCE BASED ON THE DEPARTEMENT
AGRICULTURE AND HOLTICULTURE MADISON COUNTY
IN MADIUN REGENCY YEAR 2010**

**RYO MARADHONA
S 4209078**

ABSTRACT

Standard Cost Analysis (ASB) is an important part in establishing the Local Government Budget Plan for the Government. Standard Cost Analysis (ASB) consists of Analysis Standard Shopping Cart Standard Macro and Micro Analysis, which conducted research at the Department of Agriculture and Holticulture Madison County.

Standard Cost Analysis (ASB) using a 3 (three) main approaches, namely: (i) Approach Activity Based Costing (ABC), (ii) Ordinary Least Square Approach (Regression Sederhan), and (iii) Discussion of Approach Method (Focused Group Discussion).

The results of this study indicate that: (1) Standard Cost Analysis (ASB) Department of Agriculture and Holticulture Madison County Madison County implement the ASB, (2). Department of Agriculture and Holticulture Madison County in the calculation result are values Fairness ASB, Underfinancing and Overfinancing

Keywords: *Department of Agriculture and Holticulture Madison County, Standard Cost Analysis (ASB), the Fairness Standard Cost Analysis (ASB).*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Paradigma baru sistem penganggaran daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan berangsur-angsur meninggalkan sistem anggaran *incremental* menuju pada sistem anggaran kinerja. Anggaran dengan pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan dan permasalahan yang terdapat pada praktek sistem anggaran tradisional. Sistem Anggaran Kinerja sangat menekankan perlunya perhatian terhadap konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output*. Sistem anggaran kinerja mencakup kegiatan penyusunan program dan tolok ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penyusunan anggaran kinerja dimulai dari perumusan/kegiatan, penentuan indikator kinerja sebagai tolok ukur pencapaian tujuan program/kegiatan.

Masa sekarang ini, tuntutan transparan dan akuntabel atas pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat. Untuk memenuhi tuntutan tersebut terutama atas tuntutan akuntabel dapat dilakukan dengan cara pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif.

Aspek partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik dalam keseluruhan proses pengelolaan bidang pembangunan dan keuangan daerah menjadi sangat penting. Hal ini semakin diperkuat dengan diterbitkannya

commit to user

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah jo Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah jo Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2010 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011.

Salah satu yang dapat diambil oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan secara ekonomis, efisien dan efektif dengan menyusun standar biaya atau dalam Permendagri 13/2006 dinyatakan sebagai Analisis Standar Belanja (ASB). Penyusunan ASB ini sangat penting dilakukan karena adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis antar program dan antar SKPD, yang disebabkan oleh : (i) Tidak jelasnya definisi suatu kegiatan, (ii) Perbedaan output kegiatan, (iii) Perbedaan

lama waktu pelaksanaan, (iv) Perbedaan kebutuhan sumberdaya, dan (v) Beragamnya perlakuan objek atau rincian objek belanja. Di samping kelima penyebab tersebut di atas, sering juga terjadi pada anggaran pemerintah daerah pemborosan anggaran.

Anggaran Daerah dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi menduduki posisi yang sangat penting. Namun saat ini kualitas perencanaan Anggaran Daerah yang digunakan masih relatif lemah. Proses perencanaan Anggaran Daerah dengan paradigma lama cenderung lebih dominan. Lemahnya perencanaan Anggaran Daerah juga diikuti dengan ketidakmampuan Pemerintah Daerah secara berkesinambungan, sementara di pihak lain pengeluaran terus meningkat secara dinamis, tetapi disertai dengan penentuan skala prioritas dan besarnya plafon anggaran. Keadaan tersebut pada akhirnya memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing*, yang semuanya mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektifitas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Daerah.

Posisi belanja Pemerintah Kabupaten Madiun selama 5 (lima) tahun terakhir dapat dilihat pada Tabel 1.1, dimana ada perubahan belanja mulai tahun 2007 dari Belanja Aparatur dan Belanja Pelayanan Publik berubah menjadi Belanja Operasi, Belanja Modal, Belanja Tidak Terduga dan Belanja Transfer.

Tabel 1.1 Belanja Kabupaten Madiun Tahun 2006 – 2010 (dalam Jutaan Rupiah)

| No. | Uraian | Tahun 2006 | Tahun 2007 | Tahun 2008 | Tahun 2009 | Tahun 2010 |
|-----|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1 | Belanja Langsung | | | | | |
| | B. Aparatur Daerah | 129.423 | - | - | - | - |
| | B. Pelayanan Publik | 316.194 | - | - | - | - |
| | B. Operasi | | 410.190 | 521.052 | 571.493 | 669.093 |
| | B. Modal | | 112.934 | 119.018 | 138.596 | 98.512 |
| 2. | Belanja Tak Langsung | | | | | |
| | B. Tidak Terduga | | 1.222 | 1.169 | 0 | 1.613 |
| | B. Transfer | | 24.614 | 20.704 | 623 | 840 |
| | Jumlah | 445.617 | 548.961 | 661.944 | 710.714 | 770.059 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban APBD Kabupaten Madiun

Mengantisipasi permasalahan yang timbul di atas dan agar pengeluaran Pemerintah Daerah berdasarkan pada kewajaran ekonomi, efisiensi dan efektif, maka Anggaran Daerah harus disusun dengan pendekatan kinerja. Pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional, khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolok ukur yang dapat dipergunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian suatu tujuan. Anggaran dengan pendekatan kinerja sangat menekankan pada konsep *value for money*. 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. Salah satu aspek

yang diukur dalam penilaian kinerja pemerintah daerah adalah aspek keuangan berupa Anggaran Berbasis Kinerja.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 menetapkan bahwa Rencana Kerja-Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja-SKPD) disusun dengan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk melaksanakan APBD berbasis kinerja Pemerintah Daerah harus memiliki Perencanaan Strategik (Renstra). Renstra disusun secara objektif dan melibatkan seluruh komponen yang ada di dalam pemerintahan. Dengan adanya sistem tersebut Pemerintah Daerah akan dapat mengukur kinerja keuangannya yang tercemin dalam APBD.

Dalam rangka penyelenggaraan sistem anggaran berbasis kinerja atau anggaran berdasarkan prestasi kerja yang hendak dicapai, Pemerintah Daerah harus mengembangkan 4 (empat) hal yaitu : (i) Indikator Kinerja beserta capaian/target kinerjanya, (ii) Standar Harga, (iii) Standar Pelayanan Minimal, dan (iv) Analisis Standar Belanja. Dasar hukum perlunya disusun Analisis Standar Belanja (ASB) secara eksplisit, telah disebutkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Alokasi belanja ke dalam aktivitas untuk menghasilkan output seringkali tanpa alasan dan justifikasi yang kuat. Dalam menilai kewajaran *input* dengan keluaran (*output*) yang dihasilkan, peran Analisa Standar Belanja sangat diperlukan. Analisa Standar Belanja mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas unit kerja menjadi lebih logis dan mendorong dicapainya efisiensi secara terus menerus karena adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per

unit setiap *output* dan diperoleh praktek-praktek terbaik (*best practices*) dalam desain aktivitas.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang merupakan rangkuman dalam satu peraturan pelaksanaan yang komprehensif dan terpadu (*omnibus regulation*) membawa perubahan pada pola pengelolaan keuangan daerah. Dengan terbitnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah yang telah diubah menjadi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 memberikan wewenang dan tanggungjawab pengelolaan Anggaran Daerah yang lebih besar kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (adanya desentralisasi pengelolaan keuangan daerah dari Pemerintahan Daerah kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah), yang harus mulai diterapkan pada tahun anggaran 2007.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2007 khususnya pasal 31 ayat (3), bahwa dalam sistem anggaran berbasis prestasi kerja, setiap usulan program dan kegiatan serta anggarannya perlu dinilai kewajarannya.

Dalam kaitan ini perlu ditetapkan dahulu tentang Analisis Standar Belanja (ASB) sebagai pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.

Berdasarkan ketentuan tersebut, di tingkat satuan kerja, perlu segera dilakukan perubahan mendasar yakni perbaikan pada proses penyusunan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah. Hal ini dimaksudkan agar setiap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi seawal mungkin dapat diatasi, sehingga lebih mudah dalam melakukan tindakan perbaikan dan penyesuaian.

Mencermati latar belakang tersebut diatas, dapatlah dikatakan bahwa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, harus dilakukan dengan baik. Awal perencanaan yang merupakan dasar atau pangkal bergulirnya roda pengelolaan keuangan daerah harus dicermati sedemikian rupa agar kelanjutan pengelolaan keuangan daerah yang dimulai dari perencanaan anggaran, penggunaan atau pembelanjaan anggaran sampai dengan penyusunan laporan penggunaan anggaran dapat terlaksana dengan baik. Hal ini karena dengan melakukan perencanaan pengelolaan keuangan daerah yang tepat maka kapabilitas dan efektifitas Pemerintah Daerah dalam mendorong pembangunan di daerah dapat ditingkatkan. Permasalahan utama yang ada saat ini adalah tidak wajarnya penentuan besarnya anggaran dalam proses kegiatan Perencanaan dan Penyusunan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah sehingga dimungkinkan dapat mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektifitas Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Daerah.

Berdasarkan Tabel 1.1 dimana setiap tahun belanja Pemerintah Kabupaten Madiun yang selalu meningkat, sehingga menarik peneliti untuk mengadakan penelitian tentang standar belanja yang ada di Kabupaten Madiun

khususnya Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura dimana pertanian merupakan sektor utama di Kabupaten Madiun yang berbasis agro dan berwawasan bisnis. Penelitian ini akan berupaya mengkaji Analisa Standar Belanja pada Belanja Daerah kegiatan perencanaan dan penyusunan Anggaran pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

B. Rumusan Masalah

Implementasi penganggaran berbasis kinerja di daerah belum dapat terlaksana dengan baik, karena perangkat-perangkat sistem penganggaran berbasis kinerja itu belum sepenuhnya dikembangkan oleh daerah. Perangkat-perangkat yang dimaksud adalah : Indikator Kinerja dan Capaian Tolok Ukur Kinerja, Standar Satuan Harga, Analisis Standar Belanja dan Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Analisis Standar Belanja atau ASB yang merupakan perangkat penting penganggaran berbasis kinerja belum banyak disusun di daerah, termasuk di Kabupaten Madiun. Beberapa kendala penganggaran daerah tidak adanya Analisis Standar Belanja (ASB) antara lain adalah :

1. Banyak kegiatan yang sebenarnya memiliki target kinerja yang sama, tetapi membutuhkan anggaran yang cukup jauh berbeda.
2. Kesulitan dalam melakukan penilaian terhadap kewajaran beban kerja dan biaya suatu kegiatan, apakah suatu kegiatan itu sudah wajar menurut beban kerja dan biayanya.

3. Tujuan sistem anggaran kinerja tidak dapat dicapai, karena penganggaran tidak berdasarkan indikator kinerja yang ingin dicapai, tetapi lebih didasarkan pada subyektifitas penyusun anggaran.
4. Perdebatan dalam penyusunan anggaran tidak segera dapat penyelesaian karena masing-masing tidak mendasarkan pada acuan penganggaran yang dibakukan, sehingga penyusunan anggaran kemungkinan menjadi lebih lama.

Berdasarkan uraian diatas, dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010?
2. Bagaimana kewajaran Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini meliputi :

1. Untuk menganalisa Implementasi Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.
2. Untuk menganalisa kewajaran Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

commit to user

D. Manfaat Penelitian

Penelitian Analisa Standar Belanja pada dasarnya akan memberikan manfaat, antara lain :

- 1) Sebagai bahan masukan Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun pada umumnya dan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura pada khususnya, dalam merencanakan dan menyusun belanja daerah guna pelaksanaan fungsi Pemerintah di Kabupaten Madiun sehingga dapat menentukan kewajaran beban kerja dan biaya setiap program dan kegiatan untuk melaksanakan suatu kegiatan sesuai dengan tupoksinya; meminimalisir terjadinya pengeluaran yang kurang jelas yang menyebabkan inefisiensi anggaran dan penentuan anggaran berdasarkan pada tolok ukur kinerja yang jelas ;
- 2) Sebagai bahan referensi bagi berbagai pihak yang memerlukan untuk penelitian lebih lanjut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Arah Kebijakan Keuangan Daerah

Meningkatnya tuntutan kebutuhan dana sebagai konsekuensi penyerahan wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, melalui Pelaksanaan Otonomi Daerah, menuntut berbagai upaya penyesuaian manajemen keuangan daerah termasuk arah pengelolaan pendapatan dan belanja daerah. Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, pengelolaan pendapatan daerah telah dilakukan dengan berpedoman pada kebijakan-kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Ketentuan perundang-undangan yang berlaku juga telah dijadikan acuan untuk menggali potensi sumber penerimaan guna menunjang beban belanja pembangunan daerah.

Terkait dengan manajemen keuangan daerah, dalam perencanaan pembangunan keuangan daerah ke depan setidaknya ada dua hal krusial yang mendesak untuk dikelola dan dikembangkan secara profesional. Pertama, Pengembangan sistem informasi manajemen keuangan. Sistem ini diharapkan mampu memberikan informasi secara cepat mengenai kinerja keuangan daerah seperti kegiatan apa saja yang sudah terlaksana, apa hasil dan manfaatnya bagi masyarakat dalam jangka menengah dan

jangka panjang. Selain itu, sistem ini juga diperkirakan dapat mempercepat proses perhitungan dan laporan pertanggungjawaban anggaran oleh Pemerintah Daerah. Kedua, Sistem pengelolaan aset-aset daerah. Terbatasnya sumber-sumber penerimaan fiskal telah menempatkan pengelolaan aset daerah secara profesional pada posisi yang amat potensial untuk menunjang penerimaan pemerintah daerah.

2. Sistem Anggaran Kinerja

Anggaran berbasis kinerja atau prestasi kerja perlu dikembangkan oleh pemerintah daerah guna menghasilkan alokasi dana yang akurat, adil dan dapat dipertanggungjawabkan. Pengembangan anggaran berbasis prestasi kerja perlu didukung dengan Analisa Standar Belanja (ASB), Tolok Ukur Kinerja, Standar Satuan Harga dan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Analisa Standar Belanja adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran - Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) dengan pendekatan Analisa Standar Belanja dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kebutuhan. Standar Satuan Harga adalah harga satuan setiap unit barang/jasa yang berlaku di suatu daerah. Standar Pelayanan Minimal adalah tolok ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah.

3. Struktur Anggaran Kinerja

Lebih lanjut ditegaskan bahwa penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja sebagaimana tersebut di atas dilakukan berdasarkan Capaian Kinerja, Indikator Kinerja, Analisis Standar Belanja (ASB), Standar Satuan Harga dan Standar Pelayanan Minimal (SPM). Perjalanan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Di dalam Permendagri diamanahkan bahwa "Masing-masing Pemerintah Daerah harus menyusun Standar Analisa Belanja (SAB) sebagai salah satu alat untuk penerapan penganggaran berbasis prestasi kerja".

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2007, dinyatakan bahwa dalam sistem anggaran berbasis prestasi kerja, setiap usulan program dan kegiatan serta anggarannya perlu dinilai kewajarannya. Dalam kaitan itu perlu terlebih dahulu ditetapkan Analisa Standar Belanja (ASB) sebagai pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Penilaian kewajaran dalam Analisa Standar Belanja mencakup kewajaran beban kerja dan kewajaran biaya.

Bentuk dan struktur APBD menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pasal 20 dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 22 adalah bahwa APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari :

- **Pendapatan Daerah.** Dalam struktur APBD, yang dimaksud dengan pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah.
- **Belanja Daerah.** Belanja Daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh daerah.
- **Pembiayaan.** Pembiayaan terdiri atas sumber-sumber penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran daerah yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

a. Aspek Analisis Standar Belanja

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 satu anggaran. 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. Dalam rangka 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 standar satuan harga pasar yang berlaku.

Analisa Standar Belanja (ASB) merupakan bagian penting bagi Pemerintah Daerah dalam menetapkan rencana anggaran belanja daerah. Untuk mengarahkan dan keakuratan penelitian Analisa Standar Belanja pada kegiatan perencanaan dan penyusunan anggaran daerah pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun diperlukan landasan teori yang relevan.

Analisa Standar Belanja (ASB) terdiri dari Analisa Standar Belanja Makro dan Analisa Standar Belanja Mikro. ASB Makro digunakan untuk menentukan plafon/batas atas untuk masing-masing satuan kerja. ASB Mikro seperti yang dikembangkan dalam penelitian ini, dilakukan untuk menentukan kewajaran suatu anggaran kegiatan, sehingga dapat diputuskan apakah kegiatan tersebut dapat memenuhi kewajaran atas beban kerja dan beban biaya terhadap suatu kegiatan

atau tidak. Proses yang harus dijalankan adalah mendeskripsikan tugas pokok dan fungsi satuan kerja menjadi tujuan dan sasaran dan jenis kegiatan serta merumuskannya menjadi satuan ukur, kemudian memperkirakan biaya satuan ukur untuk periode anggaran yang direncanakan, akhirnya menentukan ASB.

b. Pengertian Analisis Standar Belanja

Analisa Standar Belanja adalah standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu Satuan Kerja dalam satu tahun anggaran.

Lebih lanjut Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan Publik (PSE-KP) Universitas Gadjah Mada (2006:I-2) menyatakan bahwa Standar Analisa Belanja sebagai suatu instrumen penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan menjadi sangat penting bagi proses verifikasi anggaran yang dilaksanakan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang selama ini didasarkan pada intuisi *feeling* dan bukan atas suatu dasar analisis yang standar. Sejalan dengan hal tersebut Analisis Standar Belanja harus mampu menjadi pedoman bagi TAPD dalam menilai kewajaran anggaran yang diajukan dalam RKA-SKPD sehingga pada akhirnya anggaran belanja daerah dapat dilaksanakan secara lebih ekonomis, efisien dan efektif.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, pasal 19 ayat (2) dinyatakan bahwa "Rencana Kerja SKPD disusun dengan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai". Dalam penetapan belanja daerah salah satu yang harus dipertimbangkan sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 167 ayat (3) adalah Analisis Standar Belanja.

Berdasarkan pasal 39 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa "Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari kegiatan dan program termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut", dan "Penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, Analisis Standar Belanja, Standar Satuan Harga dan Standar Pelayanan Minimal". Analisis Standar Belanja sesuai dengan penjelasan pasal 39 ayat (2), adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan, Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan Analisis Standar Belanja dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kebutuhan.

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pasal 89 huruf e menyatakan, bahwa

”Dokumen sebagai lampiran meliputi Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas Plafon Anggaran (PPA), Kode Rekening APBD, Format RKA - SKPD, Analisa Standar Belanja dan Standar Satuan Harga”. Pasal 93 ayat (1) dalam peraturan yang sama dinyatakan, bahwa ”Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan prestasi kerja berdasarkan pada indikator kinerja, capaian atau target kinerja, Analisis Standar Belanja, Standar Satuan Harga dan Standar Pelayanan Minimal”. Dalam ayat (4) dinyatakan bahwa ”Analisa Standar Belanja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan”.

Begitu juga ditegaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2007, bahwa dalam sistem anggaran berbasis prestasi kerja, setiap usulan program dan kegiatan serta anggarannya perlu dinilai kewajarannya. Dalam kaitan itu perlu terlebih dahulu ditetapkan Analisa Standar Belanja (ASB) sebagai pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Penilaian kewajaran dalam Analisa Standar Belanja mencakup kewajaran beban kerja dan kewajaran biaya.

Penilaian kewajaran beban kerja dengan mempertimbangkan kaitan logis antara program/kegiatan yang diusulkan dengan KUA dan PPAS, kesesuaian antara program/kegiatan yang diusulkan tugas pokok dan fungsi SKPD yang bersangkutan dan kapasitas satuan kerja untuk melaksanakan program/kegiatan pada tingkat pencapaian yang diinginkan dan dalam jangka satu tahun anggaran. 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. Dalam rangka 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.

Lebih lanjut Mardiasmo (2002:192) mengatakan bahwa anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kerja atau *output* dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan. Untuk mengukur kinerja keuangan Pemerintah Daerah perlu dikembangkan Analisa Standar Biaya, Tolok Ukur Kinerja dan Standar Biaya.

Sedangkan Mahmudi (2005:7) mengatakan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan

terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target dan efektifitas tindakan dalam mencapai tujuan. Pengukuran kinerja paling tidak harus mencakup tiga variabel penting yang harus dipertimbangkan, yaitu : perilaku (proses), *output* (produk langsung suatu aktivitas/program) dan *outcome* (*value added* atau dampak aktivitas/program).

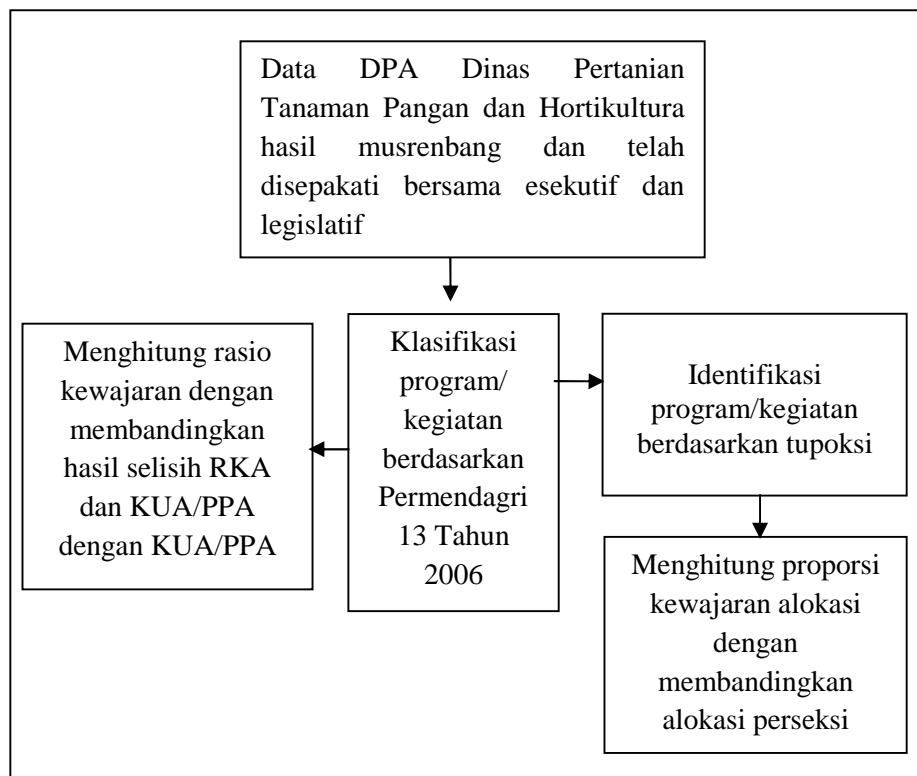
c. Tahap Perhitungan

Pada penelitian ini konsep yang digunakan dalam menganalisis kewajaran beban kerja mengacu pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan APBD. Langkah-langkah yang ditempuh dalam penilaian kewajaran beban kerja yaitu :

1. Langkah awal yang dilakukan adalah mengidentifikasi program/kegiatan yang termasuk dalam KUA/PPA yang merupakan hasil Musrenbangdes sampai dengan Musrenbang Kabupaten dan telah disepakati oleh Eksekutif dan Legislatif.
2. Klasifikasi program/kegiatan berdasarkan urutan yang disesuaikan dengan ketentuan dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006.
3. Menghitung rasio kewajaran dengan membandingkan selisih RKA/DPA dan KUA/PPA dengan KUA/PPA di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun.

4. Kewajaran beban kerja dalam hal kesesuaian program/kegiatan dan alokasi kegiatan dan anggaran dengan tupoksi adalah dengan cara identifikasi jenis kegiatan yang tertuang dalam DPA disesuaikan dengan beban kerja pada masing-masing seksi/sub seksi di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun.
5. Menghitung proporsi kewajaran alokasi kegiatan dengan cara membandingkan jumlah anggaran perseksi dengan total alokasi kegiatan dan anggaran, serta membandingkan pula dengan hasil perhitungan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun.

Langkah-langkah penilaian kewajaran beban kerja dapat dilihat pada Gambar 2.1 dimana data DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura hasil dari Musrenbang dan telah disepakati bersama antara eksekutif dan legislatif diklasifikasi program/kegiatannya berdasarkan Permendagri 13 Tahun 2006 dan diidentifikasi program / kegiatan berdasarkan tupoksi kemudian dihitung rasio kewajaran dan proporsi kewajarannya.



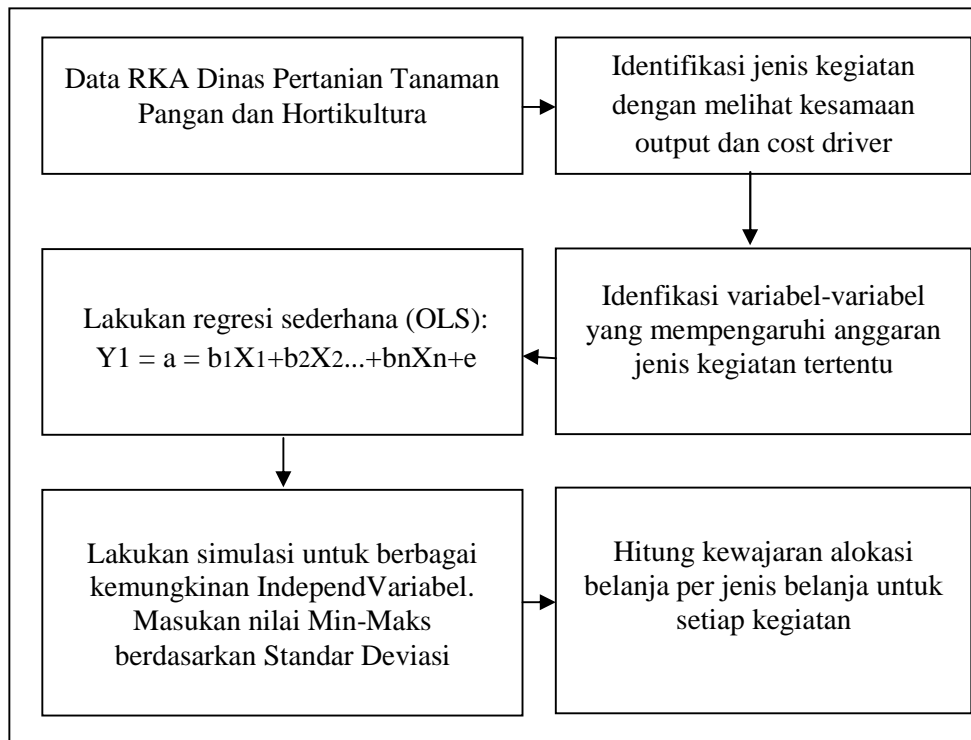
Gambar 2.1 Langkah-langkah Penilaian Kewajaran Beban Kerja
Sumber : Salamun (2007)

Selanjutnya langkah-langkah yang ditempuh dalam penilaian kewajaran biaya dengan menggunakan metode regresi sederhana adalah :

1. Identifikasi kegiatan-kegiatan SKPD berdasarkan data dalam DPA-SKPD yang termasuk dalam urusan pilihan;
2. Klasifikasi kegiatan berdasarkan jenis kegiatan, prinsip yang dilakukan adalah mengelompokkan kegiatan-kegiatan kedalam kelompok jenis kegiatan yang memiliki kesamaan *output* dan kesamaan *cost drivernya*;
3. Identifikasi variabel - variabel yang mempengaruhi anggaran perjenis kegiatan tertentu;

4. Melakukan regresi sederhana;
5. Melakukan simulasi untuk berbagai kemungkinan independen variabel, memasukkan nilai minimal dan maksimal berdasarkan standar deviasi;
6. Menghitung kewajaran alokasi belanja per jenis belanja untuk setiap kegiatan.

Langkah-langkah yang ditempuh untuk menilai Beban Biaya berdasarkan metode regresi sederhana digambarkan dalam Gambar 2.2. diterangkan bahwa data Rencana Kerja Anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun diidentifikasi jenis kegiatan dengan melihat kesamaan *output* dan *cost driver* kemudian mengidentifikasi variabel - variabel yang mempengaruhi anggaran jenis kegiatan tertentu. Langkah selanjutnya melakukan regresi sederhana dan mensimulasi untuk berbagai kemungkinan *independend* variabel, kemudian memasukkan nilai minimal dan maksimal berdasarkan standar deviasi. Langkah terakhir menghitung kewajaran alikasi belanja per jenis belanja untuk setiap kegiatan.



Gambar 2.2 Langkah-langkah Penilaian Beban Biaya Berdasarkan Metode Regresi Sederhana

Sumber : Salamun (2007)

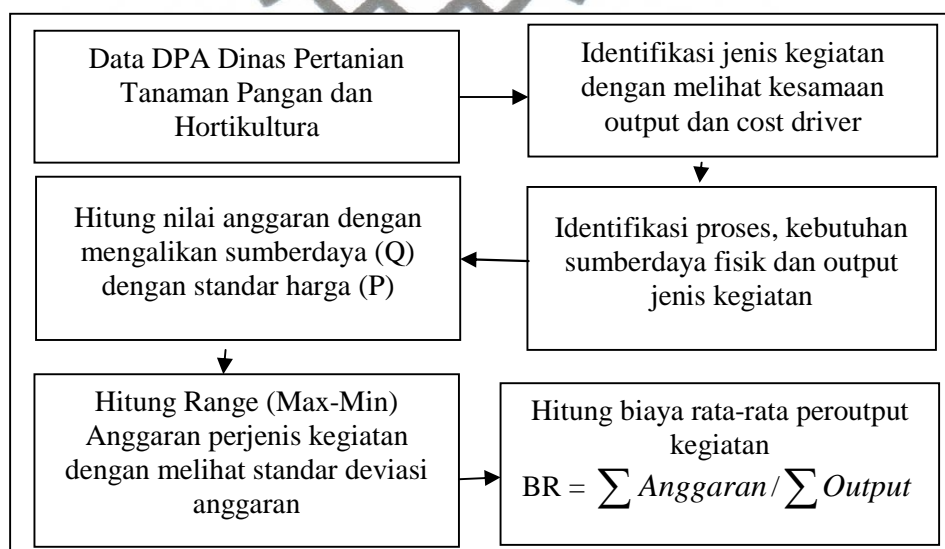
Bila menggunakan metode biaya rata-rata langkah-langkah yang ditempuh dalam penilaian kewajaran biaya adalah :

1. Identifikasi kegiatan-kegiatan SKPD berdasarkan data dalam SKPD yang termasuk dalam urusan pilihan;
2. Klasifikasi kegiatan berdasarkan jenis kegiatan, prinsip yang dilakukan adalah mengelompokkan kegiatan-kegiatan kedalam kelompok jenis kegiatan yang memiliki kesamaan *output* dan kesamaan *cost drivernya*;
3. Identifikasi proses, kebutuhan sumber daya fisik dan *output* setiap jenis kegiatan;

commit to user

4. Menghitung nilai belanja per jenis kegiatan, dengan mengalikan setiap volume kebutuhan fisik setiap item jenis kegiatan dengan standar harga yang berlaku;
5. Menentukan range sumber daya fisik perjenis kegiatan, dengan cara menghitung standar deviasi berdasarkan prosentase proporsi masing-masing jenis kegiatan dengan total jenis kegiatan yang sama. Kemudian menentukan nilai batas minimal, tengah dan batas maksimal kebutuhan sumber daya fisik;
6. Menentukan nilai rata-rata per *output* jenis kegiatan, dengan cara membagi nilai tengah dengan rata-rata *output* per jenis kegiatan.

Langkah - langkah penilaian beban biaya berdasarkan metode rata-rata dapat dilihat pada Gambar 2.3 dimana data DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura diidentifikasi dan dihitung sampai dengan menghitung biaya rata-ratanya.



Gambar 2.3 Langkah-langkah Penilaian Beban Biaya berdasarkan Metode Rata-Rata

Sumber : Salamun (2007)

commit to user

Pengeluaran pemerintah dapat optimal apabila tingkat pelayanan yang diberikan kepada masyarakat optimal. Ada dua tahapan yang dilakukan untuk menentukan kebutuhan fiskal daerah yaitu, tahap pertama klasifikasi atau kategori pengeluaran daerah dan tahap kedua perhitungan kebutuhan pengeluaran untuk setiap kategori.

Tahap pertama, dilakukan mengingat kekhasan jenis pengeluaran daerah. Kategori yang umum digunakan adalah pendidikan, kesehatan, transportasi, kesejahteraan sosial, kebakaran, konservasi lingkungan dan jasa lainnya. Pembagian seperti ini tentu saja tergantung pada desentralisasi kewenangan berlaku serta ketersediaan data. Mungkin saja terjadi penggabungan antara kesehatan dengan kesejahteraan sosial ke dalam beberapa bagian lagi dan sebagainya.

Tahap kedua adalah menghitung kebutuhan daerah dengan menggunakan rumus umum untuk menghitung kebutuhan pengeluaran untuk setiap kategori yaitu biaya sama dengan satuan ukur dikalikan rata-rata biaya per unit, kemudian dikalikan lagi dengan indeks penyesuaian. Biaya menunjukkan standar pengeluaran pada tiap kategori misalnya pendidikan, kesehatan, transportasi dan sebagainya. Satuan ukur merupakan jumlah satuan layanan publik dalam jumlah dan kualitas tertentu. Rata - rata biaya per unit didefinisikan sebagai total pengeluaran nasional untuk kategori dibagi dengan satuan ukur (misalnya : rata-rata biaya per unit untuk pendidikan dasar dan

menengah adalah rasio antara total pengeluaran untuk pendidikan dasar dan menengah dengan jumlah pelajar di daerah yang bersangkutan). Untuk penghitungan rata-rata biaya per unit untuk tiap kategori, data-data yang biasa digunakan adalah realisasi total pengeluaran nasional dan satuan ukur di kategori yang bersangkutan dari beberapa tahun yang lalu.

d. Pendekatan Penyusunan Analisa Standar Biaya (ASB)

Penyusunan Analisis Standar Biaya menggunakan 3 (tiga) pendekatan utama, yaitu : (i) Pendekatan *Activity Based Costing* (ABC), (ii) Pendekatan *Ordinary Least Square* (regresi sederhana), dan (iii) Pendekatan Metode Diskusi (*focused group discussion*).

1) Pendekatan ABC

Model ASB dengan pendekatan *Activity-Based Costing* (ABC), dengan pendekatan ini dapat diukur kinerja proses dan aktivitas, penentuan biaya dalam proses yang menghasilkan *output* dan mengidentifikasi berbagai kemungkinan atau peluang untuk menghasilkan proses pengelolaan kegiatan secara lebih efisien dan efektif. Hal ini didasarkan atas pertimbangan bahwa pendekatan yang bersifat kualitatif semata-mata tidak cukup digunakan sebagai ukuran tunggal untuk mengukur peningkatan pelayanan yang diberikan. Ukuran yang bersifat kualitatif dapat digunakan untuk mengukur kinerja apakah suatu pelayanan sudah

commit to user

dilakukan dengan baik (*better*), tetapi tidak sepenuhnya mampu digunakan untuk menilai apakah kegiatan tersebut menjadi lebih murah (*cheaper*) dan atau lebih cepat (*faster*). Dengan pendekatan ABC, memungkinkan untuk dapat mengintegrasikan baik pendekatan kualitatif maupun kuantitatif.

Pendekatan ABC merupakan suatu teknik untuk mengukur secara kuantitatif biaya dan kinerja suatu kegiatan (*the cost and performance of activities*) serta teknik mengalokasikan penggunaan sumber daya dan objek biaya (operasional maupun administrasi) dalam satu kegiatan. Pendekatan ABC bertujuan untuk meningkatkan akurasi biaya penyediaan barang dan jasa yang dihasilkan dengan menghitung biaya tetap dan biaya variabel dari suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk memperoleh besaran biaya total (*total cost*), sehingga total biaya dengan pendekatan ABC adalah :

$$\text{Biaya Total} = \text{Biaya Tetap} + \text{Biaya Variabel} \dots\dots\dots (2.1)$$

Di samping akurasi biaya, proses evaluasi dan penilaian kewajaran biaya dengan pendekatan ABC dilakukan atas dasar biaya-biaya per kegiatan dan bukan atas dasar alokasi bruto (*gross allocations*) pada suatu organisasi atau SKPD.

Dengan menggunakan pendekatan ABC, informasi penggunaan biaya-biaya oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah
commit to user

dalam mendanai berbagai kegiatan dapat dikategorikan sebagai berikut (Yance Kardias, (2006), dalam Salamun, 2007: 25) :

1. Biaya Total Status Kegiatan

Biaya Total Status Kegiatan adalah total biaya, baik tetap maupun biaya variable yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan.

2. Kewajaran Biaya pada level *output*

Kewajaran Biaya pada level *output* adalah suatu biaya per unit *output* (*the cost of the output*) adalah jumlah biaya rata-rata yang dialokasikan untuk menghasilkan satu satuan *output* tertentu.

3. Biaya pada Level Belanja

Biaya pada Level Belanja adalah kewajaran biaya dari seberapa besar prosentase alokasi anggaran untuk setiap objek belanja.

2) Pendekatan Regresi Sederhana

Analisis regresi sederhana adalah suatu teknik yang digunakan untuk membangun suatu persamaan yang menghubungkan antara variabel tidak bebas (Y) dengan variabel bebas (X) sekaligus untuk menentukan nilai ramalan atau dugaannya. Dalam regresi sederhana ini, variabel tidak bebas

merupakan total biaya dari suatu kegiatan, sedangkan variabel bebas merupakan *cost driver* dari kegiatan tersebut.

Pencarian biaya tetap dan biaya variable ini akan dirumuskan melalui metode regresi sederhana (OLS, Ordinary Least Square). Dari proses regresi ini selanjutnya akan diperoleh model ASB atau kewajaran biaya statu kegiatan sebagai berikut :

$$Y = a + b X \dots\dots\dots (2.2)$$

3) Pendekatan Metode Diskusi

Pendekatan metode diskusi merupakan pendekatan yang dilakukan berdasarkan pada kesepakatan antara legislatif dan pemerintah daerah dengan mempertimbangkan kaitan logis antara program/kegiatan yang diusulkan dengan KUA dan PPAS, kesesuaian antara program/kegiatan yang diusulkan dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

B. Hasil Riset Terdahulu

Basir (2003) dengan obyek dan lokasi pada Pemerintah Daerah Kota Bitung dengan ruang lingkup tentang Aplikasi Standar Analisa Belanja (SAB) Mikro Belanja Daerah Pemerintah Daerah untuk kegiatan-kegiatan pada Bagian Sekretariat Bappeda Kota Bitung. Hasil penelitiannya adalah bahwa pada tahun 2002 terjadi *overfinancing* terhadap belanja daerah pada aktivitas pra rapat koordinasi pembangunan dan rapat koordinasi pembangunan, aktivitas melaksanakan urusan rumah tangga kantor, dan

aktivitas menyusun rencana anggaran keuangan kantor sehingga dengan kelebihan anggaran ini menunjukkan tidak efisiennya pengelolaan anggaran pada unit kerja.

Mukti (2005) dengan obyek dan lokasi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Utara dengan ruang lingkup tentang Standar Analisa Belanja (SAB) Mikro pengeluaran rutin Pemerintah Daerah untuk kegiatan pelayanan kebersihan dan pemeliharaan taman kota, studi kasus pada Dinas Tata Kota Kabupaten Lampung Utara. Hasil penelitiannya adalah bahwa pada tahun 2004 terjadi *overfinancing* terhadap belanja pelayanan kebersihan dan terhadap belanja pemeliharaan taman kota sehingga dengan kelebihan anggaran ini menunjukkan tidak efisiennya pengelolaan anggaran pada unit kerja, selain itu terdapat ketidakwajaran di dalam pengalokasian pos pengeluaran honorarium/gaji dan biaya operasional yang terdiri dari biaya bahan bakar minyak, penyediaan pakaian petugas lapangan serta penyediaan sepatu petugas lapangan untuk masing-masing kegiatan.

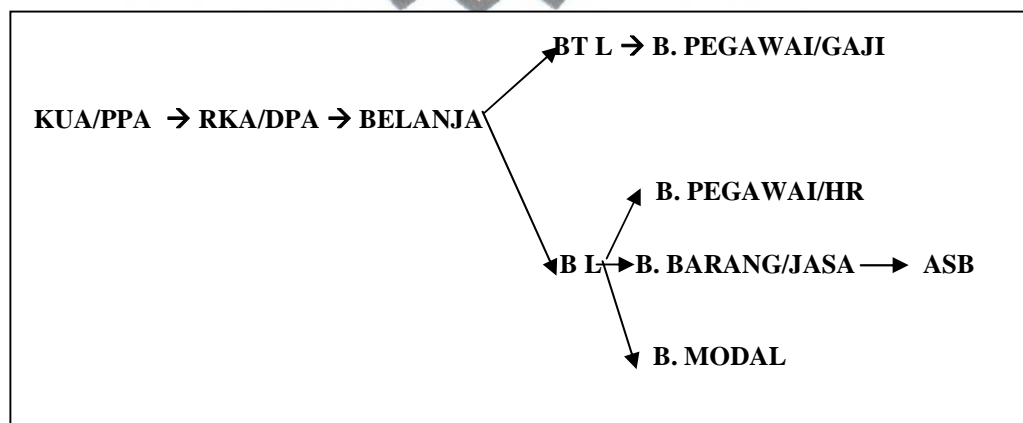
Heinrich dalam Salamun (2007) melakukan penelitian tentang aplikasi manajemen kinerja berbasis *outcome* pada publik sektor dalam akuntabilitas dan efektivitas pemerintahan. Penelitian dilakukan di Amerika Serikat. Alat analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa penggunaan data administratif dan manajemen kinerja tidak menghasilkan perkiraan dampak program yang benar-benar akurat. Penelitian ini juga menegaskan bahwa data-data

administratif bisa menghasilkan informasi yang berguna bagi manajer publik yang bisa dimanipulasi untuk memperbaiki kinerja organisasi.

Salamun (2007) meneliti tentang analisis implementasi Analisa Standar Belanja (ASB) dalam penyusunan anggaran berbasis prestasi kerja pada Dinas Pertanian Kabupaten Magelang dimana Kabupaten Magelang dibandingkan dengan Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Purworejo dengan hasil bahwa biaya rata-rata anggaran untuk setiap kegiatan Kabupaten Magelang lebih besar dibandingkan dengan di Kabupaten Purworejo.

C. Kerangka Penulisan Studi

Variabel yang diteliti dalam penelitian ini adalah Prioritas Plafon Anggaran (PPA), Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), dan Belanja yang dihitung untuk dianalisa Standar Biayanya kemudian Standar Biaya tersebut dicari kewajarannya, seperti yang terlihat pada Gambar 2.4.



Gambar 2.4 Kerangka Pemikiran Studi

BAB III

METODELOGI PENELITIAN

A. Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun pada tahun 2010. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai Analisa Standar Belanja (ASB) sehingga dapat diketahui tingkat kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran yang bersangkutan.

Variabel yang diteliti dalam penelitian ini adalah Belanja kegiatan yang berdasarkan pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA SKPD) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura sehingga menghasilkan ASB Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura, dimana perhitungan ASB Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura tersebut mengacu pada ASB Kabupaten Madiun.

B. Sumber Data dan Metode Pengumpulan Data

1. Sumber Data

Untuk mendukung penelitian ini digunakan data sekunder.

Data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen resmi pada

Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun pada Tahun Anggaran 2010.

Adapun data yang dikumpulkan adalah sebagai berikut :

- a. Data Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Madiun Tahun Anggaran 2010.
- b. Nota Kesepakatan Pemerintah Kabupaten Madiun dengan DPRD Kabupaten Madiun Nomor: 900/679/402.202/2009 tentang Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (KUA) Kabupaten Madiun Tahun 2010 dan Nota Kesepakatan Pemerintah Kabupaten Madiun dengan DPRD Kabupaten Madiun Nomor: 900/483/402.202/2010 dan 900/703/402.040/2010 tentang Kebijakan Umum Perubahan APBD Tahun 2010 serta Nota Kesepakatan Pemerintah Kabupaten Madiun dengan DPRD Kabupaten Madiun Nomor: 900/484/402.202/2010 dan 900/704/402.0040/2010 tentang Prioritas dan Plafond Anggaran (PPA) Kabupaten Madiun Tahun 2010.
- c. DPA SKPD Kabupaten Madiun yang termasuk dalam urusan pilihan di Kabupaten Madiun tahun Anggaran 2010.
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas, Fungsi, Struktur Organisasi dan Tata Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Madiun.
- e. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA SKPD) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Tahun Anggaran 2010.

2. Metode Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang diambil dari Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Madiun.

Metode yang digunakan adalah implementasi Analisis Standar Belanja Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura terhadap Analisis Standar Belanja Kabupaten Madiun tahun 2010 dimana untuk memprediksi Rencana Kerja Anggaran tahun 2010.

3. Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

a. Definisi Operasional

Istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

- 1) Program adalah penjabaran kebijakan SKPD dalam bentuk upaya yang berisi satu atau lebih kegiatan dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai misi SKPD.
- 2) Kegiatan adalah bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau lebih unit kerja pada SKPD sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu program dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengarah sumber daya baik berupa personel, barang modal termasuk peralatan dan teknologi, dana atau kombinasi dari beberapa atau ke semua

jenis sumber daya tersebut sebagai masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran (*output*) dalam bentuk barang/jasa.

- 3) Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan SKPD serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.
- 4) Prioritas dan Plafond Anggaran (PPA) adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD setelah disepakati oleh DPRD.
- 5) Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.
- 6) Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib diselenggarakan Pemerintah Daerah.
- 7) Urusan Pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi keunggulan daerah yang bersangkutan antara lain pertanian, perkebunan, perhutanan, pertambangan dan pariwisata.
- 8) Biaya rata-rata adalah biaya total suatu jenis kegiatan dibagi dengan target ~~kinerja jenis~~ kegiatan tersebut.

- 9) Belanja langsung adalah jenis belanja yang dipengaruhi secara langsung oleh adanya program atau kegiatan yang direncanakan.
- 10) Belanja tidak langsung adalah belanja yang tidak dipengaruhi secara langsung oleh adanya program atau kegiatan.

b. Pengukuran Variabel

1). Program dan Aktivitas/Kegiatan

Penentuan ASB ini, menggunakan aktivitas-aktivitas yang telah disepakati bersama antara eksekutif dan legelatif melalui pembahasan yang sangat panjang yang di mulai dari Musrenbang sampai dengan pembahasan di tingkat komisi DPRD Kabupaten Madiun, yang tertuang dalam APBD Kabupaten Madiun Tahun 2010. Kegiatan-kegiatan ini di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun menjadi dasar bagi penentuan kelompok jenis kegiatan yang mempunyai karakter dan sifat yang sama terhadap kegiatan-kegiatan bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah yang lain yang termasuk dalam urusan pilihan. Adapun kegiatan-kegiatan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura yang masuk dalam APBD Kabupaten Madiun Tahun Anggaran 2010 adalah sebagai berikut :

a) Program Pelayanan Administrasi Perkantoran

(1) Penyediaan Jasa Surat Menyurat

commit to user

- (2) Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan listrik
 - (3) Penyediaan Jasa Peralatan dan Perlengkapan Kantor
 - (4) Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor
 - (5) Penyediaan Jasa Perbaikan Peralatan Kerja
 - (6) Penyediaan Alat Tulis Kantor
 - (7) Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan
 - (8) Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan
 - (9) Penyediaan Makanan dan Minuman
 - (10) Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke luar Daerah
 - (11) Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke dalam Daerah
- b) Program Peningkatan sarana dan Prasarana Aparatur
- (1) Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor
 - (2) Pemeliharaan Rutin/Berkala kendaraan dinas/operasional
 - (3) Rehabilitasi Sedang/Berat Gedung Kantor
- c) Program Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan
- Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD

- d) Program Peningkatan Kesejahteraan Petani
- (1) Penyuluhan dan pendampingan Petani dan pelaku agribisnis
 - (2) Penunjang Kegiatan Peminjaman Modal Kepada Kelompok Tani Tanaman Pangan
 - (3) Pendukung Peminjaman Modal kepada Petani hortikultura
 - (4) Penunjang kegiatan *Anty Proverty Program* (APP) Bidang Pertanian
- e) Program Peningkatan Ketahanan Pangan
- (1) Pengembangan Diverisifikasi Tanaman
 - (2) Koordinasi Perumusan Kebijakan Pertanian dan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan
- f) Program Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian/Perkebunan
- Promosi atas hasil produksi pertanian/perkebunan unggulan daerah
- g) Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan
- (1) Penelitian dan pengembangan teknologi pertanian/perkebunan tepat guna
 - (2) Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian

- (3) Pemeliharaan Rutin/berkala sarana dan prasarana teknologi pertanian/perkebunan tepat guna
 - (4) Kegiatan penyuluhan penerapan teknologi pertanian perkebunan tepat guna
 - (5) Pendamping pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian
 - (6) Penunjang pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian
 - (7) Pendamping Pengelolaan Lahan dan Air
 - (8) Pendamping kegiatan *Participatory Irrigation Sector Project*
- h) Program Peningkatan Produksi Pertanian/Perkebunan
- (1) Penyediaan Sarana produksi pertanian dan perkebunan
 - (2) Sertifikasi bibit unggul pertanian dan perkebunan
- i) Program Pemberdayaan Penyuluh Pertanian / Perkebunan lapangan
- Operasional Mantri pertanian

2) . Penentuan Kelompok Jenis Kegiatan

Kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah pada dasarnya dikelompokkan berdasarkan jenis kegiatannya. Setelah itu setiap kelompok kegiatan akan dibagi dalam beberapa jenis kegiatan yang mempunyai maksud

dan tujuan serta ruang lingkup yang sama. Prinsip dasar pengelompokkan kegiatan berdasarkan jenis kegiatannya dengan melihat apakah kegiatan tersebut memiliki kesamaan output yang dihasilkan dan kesamaan *cost driver* untuk melaksanakannya. Dengan demikian, sekalipun memiliki nama kegiatan yang berbeda-beda, namun jika dilihat dari kesamaan output yang dihasilkan dan *cost drivernya*, sesungguhnya kegiatan dimaksud merupakan jenis kegiatan yang sama.

Berdasarkan data yang telah diperoleh kelompok kegiatan dibagi dalam 3 (tiga) kelompok besar, yaitu.

a) Kelompok Kegiatan Reguler (Rutin)

Kelompok kegiatan reguler adalah pengelompokkan suatu kegiatan yang merupakan *ex. Belanja Administrasi Umum* yang bersifat rutin atau berkala setiap tahun. Jenis kegiatan yang termasuk dalam kegiatan reguler adalah :

- (1) Penyediaan Jasa Surat Menyurat
- (2) Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan listrik
- (3) Penyediaan Jasa Peralatan dan Perlengkapan Kantor
- (4) Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor
- (5) Penyediaan Jasa Perbaikan Peralatan Kerja

- (6) Penyediaan Alat Tulis Kantor
- (7) Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan
- (8) Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan
- (9) Penyediaan Makanan dan Minuman
- (10) Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke luar Daerah
- (11) Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke dalam Daerah
- (12) Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor
- (13) Pemeliharaan Rutin/Berkala kendaraan dinas/operasional
- (14) Rehabilitasi Sedang/Berat Gedung Kantor
- (15) Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD

b) Kelompok Kegiatan Non Reguler

Kelompok kegiatan non reguler adalah pengelompokan suatu kegiatan dalam rangka melaksanakan tugas pokok dan fungsi dari masing-masing SKPD dalam upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Jenis kegiatan ini tidak bersifat rutin atau berkala setiap tahun, melainkan disesuaikan dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang diusulkan dalam

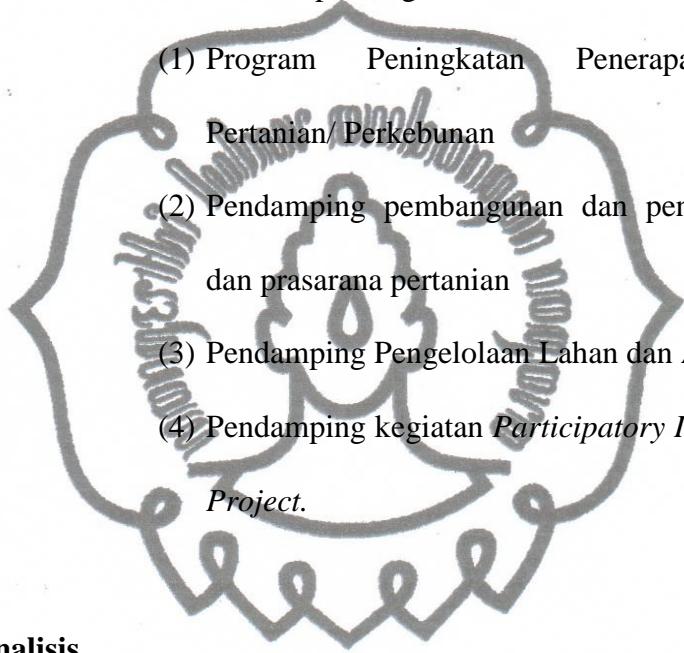
musrenbang. Jenis kegiatan yang termasuk dalam kegiatan non reguler adalah :

- (1) Program Peningkatan Kesejahteraan Petani
 - (a) Penyuluhan dan pendampingan Petani dan pelaku agribisnis
 - (b) Penunjang Kegiatan Peminjaman Modal Kepada Kelompok Tani Tanaman Pangan
 - (c) Pendukung Peminjaman Modal kepada Petani hortikultura
 - (d) Penunjang kegiatan *Anty Proverty Program* (APP) Bidang Pertanian
- (2) Program Peningkatan Ketahanan Pangan
 - (a) Pengembangan Diverisifikasi Tanaman
 - (b) Koordinasi Perumusan Kebijakan Pertanian dan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan
- (3) Program Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian/Perkebunan
 - Promosi atas hasil produksi pertanian/perkebunan unggulan daerah
- (4) Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan
 - (a) Penelitian dan pengembangan teknologi pertanian/perkebunan tepat guna

- (b) Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian
- (c) Pemeliharaan Rutin/berkala sarana dan prasarana teknologi pertanian/perkebunan tepat guna
- (d) Kegiatan penyuluhan penerapan teknologi pertanian perkebunan tepat guna
- (e) Penunjang pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian
- (5) Program Peningkatan Produksi Pertanian/Perkebunan
 - (a) Penyediaan Sarana produksi pertanian dan perkebunan
 - (b) Sertifikasi bibit unggul pertanian dan perkebunan
- (6) Program Pemberdayaan Penyuluh Pertanian/Perkebunan lapangan
 - Operasional Mantri pertanian
- c) Kelompok Kegiatan yang bersifat khusus

Kelompok kegiatan yang bersifat khusus adalah pengelompokkan suatu kegiatan yang merupakan bagian dari kelompok non reguler namun hanya ada satu jenis kegiatan atau terdiri dari beberapa kegiatan yang

merupakan pendamping kegiatan yang bersumber dari dana APBN atau dana Ingub, sehingga tidak memungkinkan untuk digabung dalam 1 (satu) kelompok jenis kegiatan. Kegiatan-kegiatan ini dapat berupa kegiatan fisik dan non fisik. Jenis kegiatan yang termasuk dalam kelompok kegiatan khusus adalah :

- 
- (1) Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/ Perkebunan
 - (2) Pendamping pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian
 - (3) Pendamping Pengelolaan Lahan dan Air
 - (4) Pendamping kegiatan *Participatory Irrigation Sector Project*.

C. Alat Analisis

Alat analisis yang digunakan adalah analisis deskripsi dan analisis kuantitatif dengan variabel beban kerja dan biaya yang didasarkan pada data Dokumen Pelaksanaan Anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura tahun 2010.

1. Deskripsi Kualitatif

Analisis deskriptif dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang analisis standar belanja Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan

Hortikultura dan membandingkan dengan analisis standar belanja Kabupaten Madiun, dimana hasil analisis deskripsi berupa tabel.

2. Analisis Kuantitatif

a. Analisis Standar Biaya (ASB)

Analisis kuantitatif menggunakan variabel belanja pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura tahun 2010, dimana digunakan untuk menentukan nilai rata-rata belanja, nilai minimum dan nilai maksimum sehingga bisa ditentukan analisis standar biaya dari belanja tersebut.

b. Kewajaran Analisis Standar Biaya (ASB)

Dalam melakukan analisis data dalam menilai kewajaran beban kerja dan biaya kegiatan-kegiatan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun digunakan rumus sebagai berikut (Yance Kardias, (2006), dalam Salamun, 2007):

1) Kewajaran beban kerja

- (a) Kaitan Logis antara program/kegiatan dalam DPA dengan PPA.

Rasio Kewajaran DPA terhadap PPA

$$= \frac{DPA - PPA}{PPA} \times 100\% \dots\dots\dots (3.1)$$

Keterangan :

DPA adalah jumlah anggaran dan program yang tertuang dalam dokumen Dokumen Pelaksanaan Anggaran Tahun 2010.

PPA adalah jumlah anggaran dan program yang tertuang dalam dokumen Prioritas Plafond Anggaran Tahun 2010.

- (b) Kesesuaian antara program/kegiatan dan alokasi kegiatan serta anggarannya dengan tugas pokok dan fungsi SKPD.

Proporsi Kewajaran alokasi kegiatan

$$= \frac{Jumlahkegiatan dananggaranperseksi}{TotalAlokasiKegaia tan danAnggaran} \times 100\% \dots\dots\dots (3.2)$$

2) Kewajaran biaya

- (a) Biaya Rata-rata

Biaya rata-rata Jenis Keg.T (BRt) =

$$= \frac{BiayaTotalJenisKegiatan t}{TargetKinerjaJenisKegiatan t} \dots\dots\dots (3.3)$$

Keterangan :

BRt adalah biaya rata-rata jenis kegiatan t pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

Biaya total jenis kegiatan t adalah pengeluaran total jenis kegiatan t pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

(b) Analisa Standar Belanja

$$ASB\ t = a + b_1X_1 + b_2X_2 + + b_nX_n \quad (3.4)$$

Keterangan :

ASBt adalah Analisa Standar Belanja untuk jenis kegiatan t pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

a adalah biaya tetap untuk melaksanakan kegiatan t.

$b_1, b_2, \dots b_n$ adalah besarnya koefisien variabel $X_1, X_2, \dots X_n$ yang mempengaruhi besar kecilnya kewajiban biaya untuk melaksanakan kegiatan t.

E adalah *Error term*.

(c) Kewajaran alokasi obyek belanja

Kewajarann Alokasi obyek belanja

$$= \frac{\text{NilaiObyekBelanja}}{\text{TotalNilaiObyekBelanja}} \times 100\% \quad (3.5)$$

(d) Biaya Total Kebutuhan Anggaran satuan Kerja

$$KA-SKPD = \sum ASBt + \text{Biaya Tidak Langsung SKPD} \dots \quad (3.6)$$

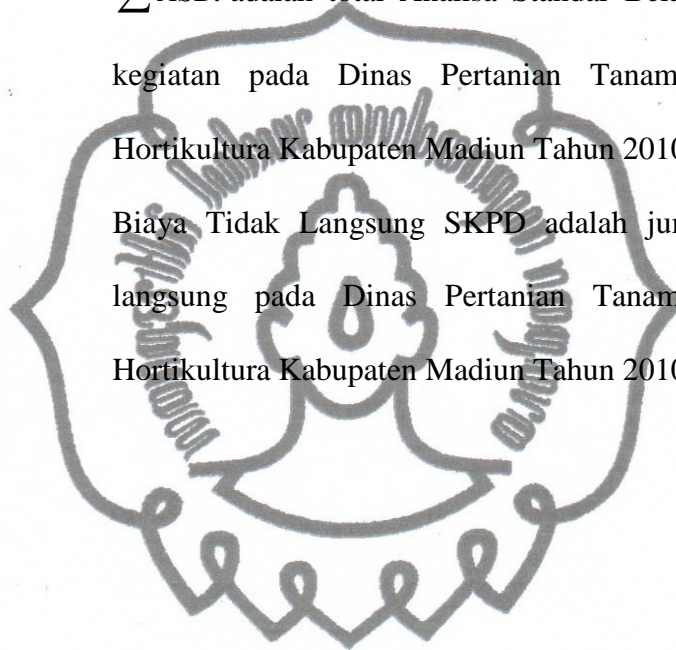
commit to user

Keterangan :

KA-SKPD adalah kebutuhan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah keseluruhan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

$\sum ASB_t$ adalah total Analisa Standar Belanja seluruh jenis kegiatan pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

Biaya Tidak Langsung SKPD adalah jumlah biaya tidak langsung pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010.

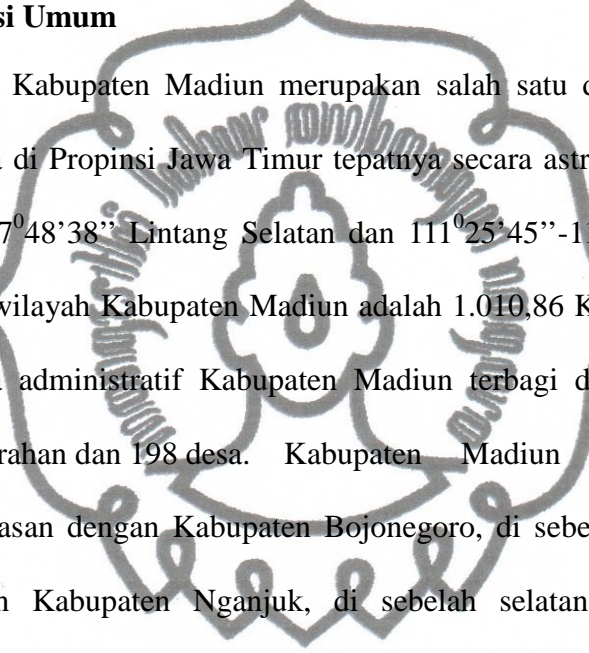


BAB IV

KONDISI DAERAH DAN ANALISIS DATA

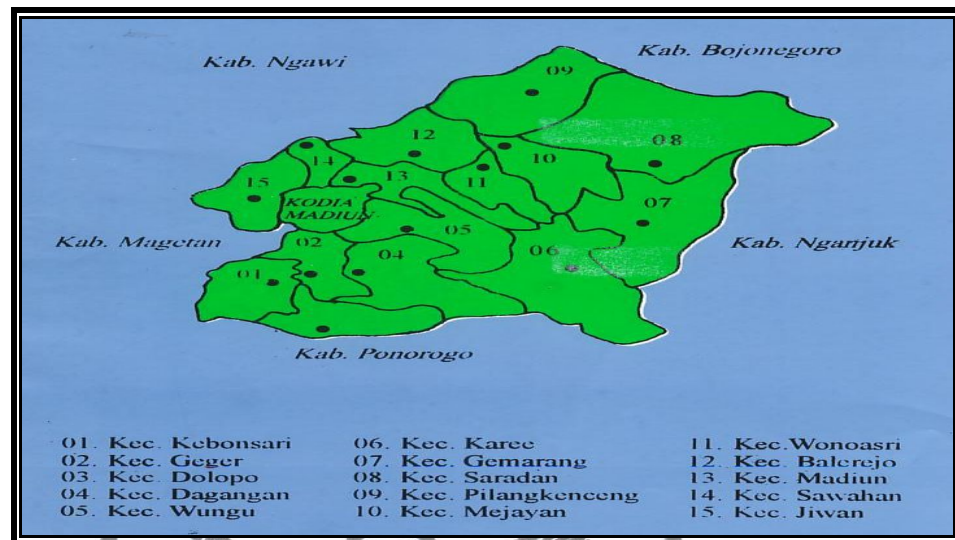
A. Kondisi Daerah Kabupaten Madiun

1. Kondisi Umum



Kabupaten Madiun merupakan salah satu dari Kabupaten yang berada di Propinsi Jawa Timur tepatnya secara astronomis terletak pada $7^{\circ}12' - 7^{\circ}48'38''$ Lintang Selatan dan $111^{\circ}25'45'' - 111^{\circ}51'$ Bujur Timur. Luas wilayah Kabupaten Madiun adalah 1.010,86 Km² atau 101.086 Ha. Secara administratif Kabupaten Madiun terbagi dalam 15 kecamatan, 8 kelurahan dan 198 desa. Kabupaten Madiun di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Nganjuk, di sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Ponorogo, dan di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Magetan dan Ngawi. Jarak antara Kabupaten Madiun dengan Ibukota Propinsi Jawa Timur (Surabaya) ± 175 Km ke arah timur, sedangkan jarak dengan ibukota negara (Jakarta) ± 775 Km ke arah barat.

Gambar 4.1 Peta Wilayah Kabupaten Madiun



Sumber : Bappeda Kabupaten Madiun

Secara topografis Kabupaten Madiun mempunyai bentuk permukaan lahan sebagian besar (67.576 Ha) relatif datar dengan tingkat kemiringan lereng 0^0 - 15^0 . Secara terperinci kondisi topografis Kabupaten Madiun adalah sebagai berikut :

a. Kemiringan Lahan

- 1) $0^0 - 2^0$ seluas 44.278,375 Ha (43,80%);
- 2) $2^0 - 15^0$ seluas 23.298,92 Ha (23,05%);
- 3) $15^0 - 40^0$ seluas 15.858,00 Ha (15,59 %);
- 4) $> 40^0$ seluas 17.140,00 Ha (16,85 %).

b. Ketinggian Tempat

- 1) 0 – 21m dpl seluas 0 Ha (0,00%);
- 2) 21 – 100m dpl seluas 41.267 Ha (42,13%);

- 3) 101 – 500m dpl seluas 45.004 Ha (45,95%);
- 4) 501 – 1000m dpl seluas 11.675 Ha (11,92%);
- 5) 1001 – 1500m dpl seluas 3.140 Ha (0,003%).

Penduduk Kabupaten Madiun pada Tahun 2010 sebanyak 771.443 jiwa dan kebanyakan bermata pencarian sebagai petani, oleh karena itu sektor pertanian merupakan sektor yang mendapat perhatian yang lebih untuk meningkatkan pendapatan penduduk Kabupaten Madiun.

Sejak tanggal 18 Juli 1568 kota Madiun berdiri sebagai ibukota Kabupaten Madiun sampai tanggal 17 Juli 2010, ibukota Kabupaten Madiun masih berada di Kota Madiun. Awal tahun 1986 Pemerintah Kabupaten Madiun mempunyai gagasan memindahkan ibukota Kabupaten Madiun keluar dari wilayah Kota Madiun, demi meningkatkan hasil guna dan daya guna dalam bidang pelayanan umum dan pembangunan serta kegiatan lainnya.

Berdasarkan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2010 tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Madiun Dari Wilayah Kota Madiun ke Wilayah Kecamatan Mejayan Kabupaten Madiun Jawa Timur, ibukota dan pusat pemerintahan Kabupaten Madiun berpindah ke kota Mejayan.

2. Pemerintahan

Kabupaten Madiun terbagi atas 15 Kecamatan yang dibagi lagi menjadi 198 Desa dan 8 Kelurahan sampai dengan tahun 2009. Kabupaten Madiun telah berganti Bupati sebanyak 37 kali. Dalam menjalankan roda pemerintahannya, Bupati didukung oleh 2.671 aparat desa. Sementara menurut Badan Kepegawaian Daerah, Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Madiun sampai dengan akhir tahun 2010 tercatat sebanyak 9.866 orang, yang didominasi oleh sarjana dan lulusan SMA.

DPRD Kabupaten Madiun beranggotakan 45 orang. Masing-masing merupakan perwakilan dari Fraksi PDI-P, FKB, Partai Golkar dan Partai Demokrat. Produk hasil DPRD selama tahun 2010 ini antara lain berupa Peraturan Daerah sebanyak 16 buah, Keputusan Pimpinan DPRD sejumlah 17 buah, dan Keputusan DPRD sebanyak 7 buah.

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang sudah dirubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Satuan Kerja yang menjadi wewenang Pemerintah Pusat mulai diserahkan kepada Pemerintah Daerah, dampak dari pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Madiun adalah terjadinya penggabungan dan pemekaran struktur organisasi yang berada di bawah Pemerintah Daerah Kabupaten Madiun. Di antaranya adalah pemisahan penyuluh fungsi penyuluh pertanian yang dulunya menjadi satu bagian dalam wadah organisasi Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura

terbentuk dengan Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Madiun. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan hortikultura merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang pertanian meliputi sub bidang tanaman pangan dan hortikultura yang dipimpin oleh Kepala Dinas, berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang pertanian meliputi sub bidang tanaman pangan dan hortikultura berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam pelaksanaan tugasnya Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura menyelenggarakan fungsi yaitu sebagai berikut: (i) Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, (ii) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum sesuai lingkup tugasnya, (iii) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya, dan (iv) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Madiun, ditetapkan bahwa struktur Organisasi Satuan Kerja Dinas Pertanian Tanaman pangan dan Hortikultura terdiri dari : Kepala Dinas, Sekretariat dan 3 (tiga) Bidang, Unit Pelaksana Teknis Dinas dan Kelompok Jabatan Fungsional. Sekretariat yang dipimpin oleh sekretaris membawahi 3 (tiga) Sub Bagian yaitu : Sub Bagian Umum dan Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan dan Sub Bagian Program dan Laporan. Sedangkan 3 (tiga)

Bidang terdiri dari : Bidang Produksi Tanaman Pertanian, Bidang Usaha Pertanian dan Bidang Teknik. Kepala Bidang Produksi Pertanian membawahi 3 (tiga) seksi yaitu: Seksi Budidaya, Seksi Pembenihan dan Pembibitan dan Seksi Penyiapan Teknologi Produksi. Kepala Bidang Usaha Pertanian membawahi 3 (tiga) seksi yaitu : Seksi Pemanfaatan Sumber Daya, Seksi Agribisnis dan Informasi Pasar dan Seksi Pasca panen dan Pengelolaan Hasil. Kepala Bidang Teknik membawahi 3 (tiga) Seksi yaitu: Seksi Perlindungan Tanaman Pangan dan Hortikultura, Seksi Alat dan Mesin Pertanian dan Seksi Irigasi Tingkat Usaha dan Rehabilitasi Lahan.

3. Indikator Kinerja Pemerintahan

a. Ekonomi

Ekonomi Kabupaten Madiun tahun 2010 sangat ditentukan oleh ekspektasi dari kemajuan yang sudah dicapai pada tahun 2009, masalah dan tantangan yang dihadapi tahun 2010 serta langkah kebijakan yang akan di laksanakan ekspektasi positif berdasarkan dinamika ekonomi tahun 2009 serta kemampuan yang cukup baik dalam mengelola resiko eksternal tahun 2010 memberikan gambaran bahwa ekonomi tahun 2010 tumbuh sebesar 5,06 persen, di Kabupaten Madiun dengan jumlah penduduk sebanyak 771.443 jiwa,

ditambah lagi dengan kenyataan bahwa proporsi dari jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan masih cukup tinggi, pertumbuhan ekonomi sangat penting sebagai prioritas pembangunan jangka pendek. Tingkat pertumbuhan ekonomi harus lebih besar daripada laju pertumbuhan penduduk, agar peningkatan pendapatan perkapita dapat tercapai. Selain pertumbuhan proses pembangunan ekonomi juga akan membawa dengan sendirinya suatu perubahan mendasar dalam struktur ekonomi. Dari sisi permintaan agregat, perubahan struktur ekonomi terjadi terutama didorong oleh peningkatan pendapatan yang pada gilirannya membawa perubahan selera masyarakat yang terefleksi dalam perubahan pada konsumsinya. Sedangkan dari sisi penawaran agregat, faktor pendorong utama adalah perubahan atau kemajuan teknologi, peningkatan sumber daya manusia (SDM). Sehingga ada suatu korelasi positif antara pertumbuhan dan perubahan struktur ekonomi, paling tidak dalam periode jangka panjang, pertumbuhan yang berkesinambungan membawa perubahan struktur ekonomi lewat efek dari sisi permintaan (peningkatan pendapatan masyarakat), dan pada gilirannya perubahan tersebut menjadi faktor pemicu pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan merupakan suatu keharusan bagi kelangsungan pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan. Pengembangan Kawasan Caruban sebagai

pusat pelayanan pemerintahan dan pusat transito lintas daerah, didukung penajaman tata ruang dan pembangunan fasilitas dasar bertahap dapat memberikan ruang untuk merangsang pertumbuhan ekonomi Kabupaten Madiun yaitu di Sektor Perdagangan, Hotel, dan Restoran (PHR).

Hingga akhir tahun, penurunan pertumbuhan seiring dengan pelemahan ekonomi diantaranya terganggunya stabilitas makro ekonomi akibat guncangan ekonomi global akibat kenaikan harga minyak dunia. Kemudian terjadinya inflasi dari sisi penawaran akibat kenaikan harga kebutuhan sebagai akibat kenaikan harga BBM bersubsidi yang semakin menggerus daya beli masyarakat.

Kondisi keuangan Kabupaten Madiun pada tahun 2001 sampai dengan tahun 2010 pertumbuhannya cenderung mengalami kenaikan. Kondisi keuangan di Kabupaten Madiun dapat dilihat dari tingkat pertumbuhan Anggaran Pendapatan dan Belanja atau APBD sesuai Tabel 4.1 sebagai berikut.

Tabel 4.1 Pertumbuhan APBD Kabupaten Madiun Tahun 2006 – 2010
(dalam Rupiah)

| No. | TAHUN ANGGARAN | APBD | PERTUMBUHAN (%) |
|-----|-------------------|-------------------|--------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | 2006 | 490.867.560.000 | 0 |
| 2. | 2007 | 558.721.200.000 | 11,38 |
| 3. | 2008 | 655.006.780.000 | 11,72 |
| 4. | 2009 | 706.349.930.000 | 10,78 |
| 5. | 2010 | 831.985.790.000 | 11,78 |
| | Total | 3.242.931.260.000 | 45,66 |
| | Rata-Rata | 648.586.252.000 | 9,13 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun
(data diolah, 2011)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Madiun pada lima tahun terakhir mengalami peningkatan rata-rata sebesar 9,13% yaitu dari Rp. 490.867.560.000 pada tahun anggaran 2006 meningkat menjadi sebesar Rp. 831.985.790.000. Selama periode tersebut jumlah APBD secara keseluruhan mencapai sebesar Rp. 3.242.931.260.000 dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 9,13% atau sebesar Rp. 648.586.252.000.

Pertanian merupakan sumber penghidupan masyarakat Kabupaten Madiun, untuk itu harus semakin ditingkatkan pengelolaannya untuk penguatan ketahanan pangan serta mendorong aktivitas sektor industri, perdagangan dan sektor jasa. Sesuai dengan kondisi Kabupaten Madiun yang merupakan wilayah agraris, pertumbuhannya sangat

didominasi oleh sektor pertanian. Gambaran tentang PDRB Kabupaten Madiun menurut lapangan usaha dapat dilihat pada tabel 4.2.

Tabel 4.2 PDRB Kabupaten Madiun menurut lapangan usaha Tahun 2010 (dalam Jutaan Rupiah)

| No. | Lapangan Usaha | Harga Berlaku | % | Harga Konstan | % |
|-----|---------------------------------------|---------------|-------|---------------|-------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Pertanian | 2.034.043,64 | 33,66 | 942.112,11 | 34,80 |
| 2. | Pertambangan & Penggalian | 12.317,09 | 0,20 | 50.357,88 | 1,85 |
| 3. | Industri Pengolahan | 268.642,96 | 4,45 | 124.626,13 | 4,60 |
| 4. | Listrik, Gas & Air Bersih | 51.855,45 | 0,86 | 25.210,59 | 0,93 |
| 5. | Bangunan | 595.436,04 | 9,85 | 212.457,46 | 7,85 |
| 6. | Perdagangan, Hotel & Restoran | 1.731.159,07 | 28,65 | 696.357,46 | 25,72 |
| 7. | Angkutan & Kominikasi | 211.334,71 | 3,50 | 91.135,56 | 3,37 |
| 8. | Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan | 238.508,16 | 3,95 | 121.232,24 | 4,48 |
| 9. | Jasa-Jasa | 899.031,55 | 14,88 | 444.033,95 | 16,40 |
| | PDRB Kabupaten Madiun | 6.042.328,67 | 100 | 2.707.523,38 | 100 |
| | Jumlah Penduduk Tahun 2010 | 771.443 | | 771.443 | |
| | PDRB Per kapita | 7.832.501,78 | | 3.509.686,88 | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Tabel 4.2 menunjukkan bahwa kontribusi sektor pertanian terhadap total PDRB sebesar 33,66% atas dasar harga berlaku dan sebesar 34,80% atas dasar konstan. PDRB perkapita atas dasar berlaku sebesar 7.832.501,78

dan atas dasar harga konstan sebesar 3.509.686,88, sektor pertanian merupakan sektor primer di Kabupaten Madiun.

Ekuitas Dana Investasi Pemerintah Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010 sebesar Rp. 4.536.972.329.270,18 terdiri dari (Tabel 4.3):

Tabel 43. Ekuitas Dana Investasi per 31 Desember 2010

| | Tahun 2010 (Rp) | Tahun 2009 (Rp) |
|------------------------|----------------------|----------------------|
| Ekuitas Dana Investasi | 4.536.972.329.270,18 | 4.431.802.104.367,72 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

b. Sosial Budaya

Dalam upaya mewujudkan salah satu misi pembangunan di Kabupaten Madiun yaitu membangun kesejahteraan rakyat dan ketahanan sosial budaya diperlukan sarana dan prasarana yang memadai. Salah satu aspek pembangunan ketahanan sosial budaya adalah di bidang pendidikan. Sejalan dengan itu Pemerintah Kabupaten Madiun terus berupaya meningkatkan partisipasi sekolah penduduk yang harus dibarengi dengan ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan baik berupa fisik dan non fisik.

Program di bidang pendidikan diarahkan ke sasaran Wajib dikdas 9 tahun, sehubungan dengan hal tersebut diperlukan pengembangan kelembagaan, peningkatan sarana dan prasarana,

commit to user

peningkatan metode pembelajaran dan peningkatan kualitas pendidikan. Perkembangan pendidikan di Kabupaten Madiun tampak pada Tabel 4.4.

Tabel 4.4 Perkembangan Pendidikan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010

| No | Uraian | Satuan | 2009 | 2010 | CLR |
|----|-----------------------|--------|--------|-------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Lulusan SD/MI | Orang | 10.058 | 9.842 | -2,15 |
| 2. | Drop Out SD/MI | Orang | 10 | 7 | -30,00 |
| 3. | Transisi SD ke SLTP | Persen | 94,24 | 96,31 | 2,20 |
| 4. | Lulusan SLTP/MTs | Orang | 84,35 | 86,21 | 2,21 |
| 5. | Drop Out SLTP/MTs | Orang | 49 | 5 | -89,80 |
| 6. | Transisi SLTP ke SLTA | Persen | 68,90 | 67,32 | -2,29 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Setelah mengalami kenaikan yang cukup signifikan pada akhir tahun 2009 yaitu sekitar 49%, jumlah guru TK hanya bertambah sebanyak 3%. Bahkan ada yang mengalami penurunan jumlah, diantaranya guru sekolah menengah pertama, guru agama pada sekolah-sekolah agama dan guru pada madrasah ibtidaiyah.

Program Keluarga Berencana di Kabupaten Madiun untuk tahun 2010 ini tidak sesukses tahun kemarin. Dimana total pencapaian terhadap target kemarin mencapai 103%, untuk tahun ini hanya 99,16%. Keseluruhan PUS yang ikut program KB hanya sekitar dua per tiganya saja.

Peningkatan derajat kesehatan masyarakat Kabupaten Madiun dilakukan langkah-langkah: (i) Pelayanan gratis di Puskesmas, (ii) Pengadaan obat-obatan, (iii) Pengawasan obat dan makanan, (iv) Promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat, (v) Perbaikan gizi masyarakat, (vi) Pengembangan lingkungan sehat dan pengkajian pengembangan lingkungan sehat, dan (vii) Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit menular, serta (viii) pembangunan sarana dan prasarana kesehatan. Pencapaian program kesehatan di Kabupaten Madiun terdapat pada Tabel 4.5.

Tabel 4.5 Data Pencapaian Program Kesehatan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010

| No | Uraian | Satuan | 2009 | 2010 | CLR |
|----|--|-----------|-------|-------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Cakupan Ibu Hamil yang mendapat Tablet Besi 90 Tab | Persen | 86,97 | 83,96 | -3,46 |
| 2. | Jumlah kematian ibu | LH | 9 dr | 8 dr | -11,11 |
| 3. | Angka kelahiran kasar (CBR) | Perseribu | 13,80 | 13,80 | - |
| 4. | Angka Kematian bayi (IMR) | Perseribu | 9,03 | 9,28 | 2,77 |
| 5. | Angka kematian Neo Natal (NDR) | Per LH | 8,02 | 6,80 | -15,21 |
| 6. | Lahir hidup Nasional | | 9.302 | 9.260 | -0,45 |
| 7. | Balita gizi kurang (BGM) | Persen | 3,79 | 2,93 | -22,69 |
| 8. | Kasus BGM | Kasus | 1.344 | 1.322 | -99,90 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Setelah naik dengan drastis pada tahun 2009 kemarin, jumlah pengemis/gelandangan di Kabupaten Madiun turun sekitar seratusan orang.

Mayoritas penduduk di Kabupaten Madiun beragama Islam yaitu sebesar 763.877 jiwa atau sebesar 99,25 persen. Disusul kemudian dengan pemeluk agama Kristen Protestan yang menempati urutan kedua dengan 0,56 persen. Sisanya memeluk agama Kristen Katolik, Hindu, Budha, dan ada pula yang menjadi penganut kepercayaan.

Perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Madiun tampak pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6 Perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Madiun per 31 Desember 2010

| No | Uraian | Satuan | 2009 | 2010 | CLR |
|----|----------------------------------|--------|---------|---------|-------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Penduduk usia kerja | Orang | 458.279 | 575.064 | 25,48 |
| 2. | Angkatan kerja | Orang | 340.145 | 357.740 | 5,17 |
| 3. | Kesempatan kerja | Orang | 323.438 | | |
| 4. | Penganggur terbuka/Pencari kerja | Orang | 24.850 | 15.140 | -39 |
| 5. | PHK pd tahun bersangkutan | Orang | 9 | 10 | 11,11 |
| 6. | Jumlah tenaga kerja di PHK | Orang | 17 | 21 | 23,53 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

B. Analisis Standar Biaya (ASB)

1. Analisis Implementasi ASB

Penerapan atau implementasi Analisis Standar Belanja dalam penyusunan rencana kegiatan dan anggaran masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kabupaten Madiun dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Temukan Analisis Standar Belanja yang sesuai dengan rencana kegiatan yang disusun ;

- b. Dari Analisis Standar Belanja yang ditemukan, tentukan estimasi maksimal total belanja untuk kegiatan tersebut berdasarkan rumusan fungsi biaya Analisis Standar Belanja yang bersangkutan ;
- c. Alokasikan total belanja tersebut ke dalam komponen belanja sesuai dengan mengacu pada Analisis Standar Belanja Kabupaten Madiun yang sudah ditetapkan dan sesuai dengan belanja yang bersangkutan ;
- d. Menghitung Analisis Standar Belanja Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura dengan mengimplementasikannya pada Analisis Standar Belanja Kabupaten Madiun ; dan
- e. Memasukkan rincian komponen alokasi belanja tersebut ke dalam Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD) tahun yang akan datang.

Hasil perhitungan implementasi Analisis Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Madiun tahun 2010 akan tampak pada perhitungan-perhitungan berikut ini:

Tabel 4.7 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | DPA | A S B | |
|----|---|--------------------|-------------------|-------------------|
| | | | Minimal | Maksimal |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Penyediaan Jasa Surat Menyurat | 1.620.000 | 2.174.857 | 4.563.213 |
| 2 | Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan listrik | 27.095.000 | 1.878.850 | 3.942.140 |
| 3 | Penyediaan Jasa Peralatan dan Perlengkapan Kantor | 27.000.000 | - | - |
| 4 | Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor | 3.209.200 | 1.949.750 | 4.090.900 |
| 5 | Penyediaan Jasa Perbaikan Peralatan Kerja | 3.300.000 | - | - |
| 6 | Penyediaan Alat Tulis Kantor | 18.000.000 | 2.960.075 | 6.210.730 |
| 7 | Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan | 16.630.000 | 5.561.190 | 19.245.836 |
| 8 | Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan | 2.400.000 | -7.204 | 32.934 |
| 9 | Penyediaan Makanan dan Minuman | 6.540.000 | - | - |
| 10 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke luar Daerah | 31.860.000 | 701.399 | 2.704.223 |
| 11 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke dalam Daerah | 10.920.000 | 701.399 | 2.704.223 |
| 12 | Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor | 18.500.000 | - | - |
| 13 | Pemeliharaan Rutin/Berkala kendaraan dinas/operasional | 20.275.000 | 25.496 | 128.982 |
| 14 | Rehabilitasi Sedang/Berat Gedung Kantor | 11.950.800 | 62.988 | 95.016 |
| 15 | Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Relisasi Kinerja SKPD | 23.700.000 | - | 13.228 |
| | JUMLAH | 223.000.000 | 16.008.800 | 43.731.425 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Tabel 4.8 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | DPA | A S B | |
|-----|---|----------------------|--------------------|--------------------|
| | | | Minimal | Maksimal |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Pengembangan Diveresifikasi Tanaman | 250.000.000 | 96.833.808 | 135.249.906 |
| 2. | Sertifikasi bibit unggul pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 259.412 | 524.825 |
| 3. | Penelitian dan pengembangan teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 25.000.000 | 940.500 | 2.904.000 |
| 4. | Kegiatan penyuluhan penerapan teknologi pertanian perkebunan tepat guna | 50.000.000 | 1.921.200 | 3.260.400 |
| 5. | Penunjang Kegiatan Peminjaman Modal Kepada Kelompok Tani Tanaman Pangan | 70.000.000 | 96.826.212 | 135.239.296 |
| 6. | Pendukung Peminjaman Modal kepada Petani hortikultura | 30.000.000 | 98.494.800 | 137.569.850 |
| 7. | Operasional Mantri pertanian | 18.000.000 | 10.902.711 | 22.957.913 |
| 8. | Penyediaan Sarana produksi pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 13.885.370 | 14.414.693 |
| 9. | Penyuluhan dan pendampingan Petani dan pelaku agribisnis | 125.650.000 | 11.854.800 | 18.981.000 |
| 10. | Promosi atas hasil produksi pertanian/perkebunan unggulan daerah | 50.000.000 | 734.404 | 855.232 |
| 11. | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 1.623.500.000 | 13.885.370 | 14.414.693 |
| 12. | Penunjang kegiatan Anty Proverty Program (APP) Bidang Pertanian | 10.000.000 | 4.697.011 | 7.941.533 |
| 13. | Pemeliharaan Rutin/berkala sarana dan prasarana teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 75.000.000 | - | - |
| 14. | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 90.000 | 259.413 | 524.825 |
| 15. | Koordinasi Perumusan Kebijakan Pertanahan dan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan | 25.000.000 | 25.411.311 | 37.661.715 |
| | JUMLAH | 2.502.240.000 | 376.906.322 | 532.499.881 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Tabel 4.9 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Khusus di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | DPA | A S B | |
|----|--|----------------|---------------|---------------|
| | | | Minimal | Maksimal |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1. | Pendamping pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 162.350.000 | - | - |
| 2. | Pendamping Pengelolaan Lahan dan Air | 75.000.000 | 3.724.413 | 8.402.059 |
| 3. | Pendamping kegiatan Participatory Irrigation Sector Project | 168.000.000 | 8.623.992 | 12.045.319 |
| | JUMLAH | 405.350.000,00 | 12.348.405,00 | 20.447.378,00 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Analisa Standar Belanja di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun berdasarkan pada DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun.

Tabel 4.10 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam urusan wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | DPA | A S B | | Under/O ver | (%) | Ket |
|----|---|-------------|------------|--------------|----------------|---------|-------|
| | | | Minimal | Maksim al | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 7 | 8 | 9 |
| 1 | Penyediaan Jasa Surat Menyurat | 1.620.000 | 2.174.857 | 4.563.213 | -554.857 | -25 | Under |
| 2 | Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan listrik | 27.095.000 | 1.878.850 | 3.942.140 | 23.152.860 | 587 | Over |
| 3 | Penyediaan Jasa Peralatan dan Perlengkapan Kantor | 27.000.000 | - | - | - | - | - |
| 4 | Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor | 3.209.200 | 1.949.750 | 4.090.900 | 0 | 0, | Wajar |
| 5 | Penyediaan Jasa Perbaikan Peralatan Kerja | 3.300.000 | - | - | - | - | - |
| 6 | Penyediaan Alat Tulis Kantor | 18.000.000 | 2.960.075 | 6.210.730 | 11.789.270 | 189 | Over |
| 7 | Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan | 16.630.000 | 5.561.190 | 19.245.836 | 0 | 0 | Wajar |
| 8 | Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan | 2.400.000 | -7.204 | 32.934 | 2.367.066 | 7.187 | Over |
| 9 | Penyediaan Makanan dan Minuman | 6.540.000 | - | - | - | - | - |
| 10 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke luar Daerah | 31.860.000 | 701.399 | 2.704.223 | 29.155.777 | 1.078 | Over |
| 11 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke dalam Daerah | 10.920.000 | 701.399 | 2.704.223 | 8.215.777 | 303 | Over |
| 12 | Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor | 18.500.000 | - | - | - | - | - |
| 13 | Pemeliharaan Rutin/Berkala kendaraan dinas/operasional | 20.275.000 | 25.496 | 128.982 | 20.146.018 | 15.619 | Over |
| 14 | Rehabilitasi Sedang/Berat Gedung Kantor | 11.950.800 | 62.988 | 95.016 | 11.855.784 | 12.477 | Over |
| 15 | Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Relisasi Kinerja SKPD | 23.700.000 | - | 13.228 | 23.686.772 | 179.065 | Over |
| | JUMLAH | 223.000.000 | 16.008.800 | 43.731.425 | 129.814.467 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Tabel 4.11 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | RKA | A S B | | Under/Over r | (%) | Ket |
|-----|---|---------------|-------------|-------------|-----------------|--------|-------|
| | | | Minimal | Maksimal | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1. | Pengembangan Diversifikasi Tanaman | 250.000.000 | 96.833.808 | 135.249.906 | 114.750.094 | 84 | Over |
| 2. | Sertifikasi bibit unggul pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 259.412 | 524.825 | 74.475.175 | 14.190 | Over |
| 3. | Penelitian dan pengembangan teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 25.000.000 | 940.500 | 2.904.000 | 22.096.000 | 760 | Over |
| 4. | Kegiatan penyuluhan penerapan teknologi pertanian perkebunan tepat guna | 50.000.000 | 1.921.200 | 3.260.400 | 46.739.600 | 1.433 | Over |
| 5. | Penunjang Kegiatan Peminjaman Modal Kepada Kelompok Tani Tanaman Pangan | 70.000.000 | 96.826.212 | 135.239.296 | -26.826.212 | -27, | Under |
| 6. | Pendukung Peminjaman Modal kepada Petani hortikultura | 30.000.000 | 98.494.800 | 137.569.850 | -68.494.800 | -69 | Under |
| 7. | Operasional Mantri pertanian | 18.000.000 | 10.902.711 | 22.957.913 | 0 | 0, | Wajar |
| 8. | Penyediaan Sarana produksi pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 13.885.370 | 14.414.693 | 60.585.307 | 420 | Over |
| 9. | Penyuluhan dan pendampingan Petani dan pelaku agribisnis | 125.650.000 | 11.854.800 | 18.981.000 | 106.669.000 | 561 | Over |
| 10. | Promosi atas hasil produksi pertanian/perkebunan unggulan daerah | 50.000.000 | 734.404 | 855.232 | 49.144.768 | 5.746 | Over |
| 11. | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 1.623.500.000 | 13.885.370 | 14.414.693 | 1.609.085.307 | 11.162 | Over |
| 12. | Penunjang kegiatan Anty Proverty Program (APP) Bidang Pertanian | 10.000.000 | 4.697.011 | 7.941.533 | 2.058.467 | 25, | Over |
| 13. | Pemeliharaan Rutin/berkala sarana dan prasarana teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 75.000.000 | - | - | - | - | - |
| 14. | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 90.000 | 259.413 | 524.825 | -169.413 | -65 | Under |
| 15. | Koordinasi Perumusan Kebijakan Pertanahan dan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan | 25.000.000 | 25.411.311 | 37.661.715 | -411.311 | -1,62 | Under |
| | JUMLAH | 2.502.240.000 | 376.906.322 | 532.499.881 | 1.989.701.982 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Tabel 4.12 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Khusus di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | DPA | A S B | | Under/Over r | (%) | Ket |
|----|--|-------------|------------|------------|-----------------|-------|------|
| | | | Minimal | Maksimal | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1. | Pendamping pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 162.350.000 | - | - | - | - | - |
| 2. | Pendamping Pengelolaan Lahan dan Air | 75.000.000 | 3.724.413 | 8.402.059 | 66.597.941 | 792 | Over |
| 3. | Pendamping kegiatan Participatory Irrigation Sector Project | 168.000.000 | 8.623.992 | 12.045.319 | 155.954.681 | 1.294 | Over |
| | JUMLAH | 405.350.000 | 12.348.405 | 20.447.378 | 222.552.622 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

2. Analisis Kewajaran

Sistem anggaran kinerja disetiap usulan program, kegiatan dan anggaran dinilai kewajarannya. Analisis ini bertujuan untuk melihat kewajaran atau ketidakwajaran di dalam pengalokasian anggaran kepada masing-masing kegiatan. Penilaian kewajaran dalam kewajaran beban kerja dan kewajaran biaya.

a. Kewajaran Beban Kerja

Penilaian kewajaran beban kerja dapat dibagi dalam 2(dua) hal, yaitu :

**1) Kewajaran berdasarkan keterkaitan antara Program/
Kegiatan yang diusulkan dalam DPA dengan PPA**

Analisa yang dilakukan adalah dengan melihat keterkaitan logis antara program/kegiatan yang diusulkan dalam DPA dengan Penetapan Plafond Anggaran (PPA) yang telah disepakati bersama oleh Eksekutif dan Legislatif. Perbandingan PPA dan DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura dengan PPA dan DPA Kabupaten Madiun tampak pada tabel 4.13.

Tabel 4.13 Perbandingan PPA dan DPA Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010

| No | Uraian | PPA | DPA | Selisih | |
|----|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|--------|
| | | | | DPA/PPA | (%) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 | Plafond Anggaran (Ribuan Rupiah) | 1.237.000 | 3.220.000 | 1.983.000 | 160,31 |
| 2 | Program | 9 | 9 | - | - |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Tabel 4.13 terlihat bahwa Plafond anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan sebesar Rp. 1.237.000.000 yang terdiri dari 9 program, setelah penyusunan DPA plafond anggaran menjadi sebesar RP. 3.220.500.000 dengan program sejumlah 9 program kegiatan. Plafond anggaran yang tercantum dalam PPA bertambah 160,35% terhadap anggaran

DPA. Kekurangan plafond anggaran DPA dikarenakan adanya penambahan belanja pada : (i) program peningkatan kesejahteraan petani sebesar Rp. 110.650.000 dari Rp. 125.000.000 menjadi Rp. 235.650.000 ; (ii) program peningkatan ketahanan pangan semula Rp. 100.000.000 berubah menjadi Rp. 275.000.000 mengalami peningkatan sebesar Rp. 175.000.000 ; (iii) program peningkatan penerapan teknologi pertanian/perkebunan bertambah Rp. 1.697.850.000 dari plafond anggaran sebesar Rp. 571.000.000 menjadi Rp. 2.268.850.000.

2) Kewajaran berdasarkan alokasi kegiatan dan anggaran

Analisis yang dilakukan adalah dengan melihat kesesuaian antara program/kegiatan yang diusulkan dan alokasi kegiatan dan anggaran dengan tugas pokok dan fungsi SKPD yang bersangkutan. Perbandingan nilai kewajaran beban kerja berdasarkan alokasi kegiatan dan anggaran dengan tugas pokok dan fungsi serta prioritas utama di unit kerja Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun dapat dilihat pada tabel 4.14 berikut ini :

Tabel 4.14 Nilai Kewajaran Beban Kerja berdasarkan alokasi kegiatan dan anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010

| No | Uraian | Jumlah |
|----|---------------------------------|---------------|
| 1 | 2 | 3 |
| 1. | Jumlah kegiatan | 33 |
| 2. | Jumlah Anggaran | 3.220.500.000 |
| 3. | Jumlah Seksi | 12 |
| 4. | Rata-rata kegiatan per seksi | 3 |
| 5. | Rata-rata Anggaran per seksi | 268.375.000 |
| 6. | Rata-rata Anggaran per Kegiatan | 97.590.909 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Tabel 4.14 menunjukkan bahwa rata-rata kegiatan per seksi adalah 3 buah dengan alokasi anggaran per seksi adalah sebesar Rp. 268.375.000 dan alokasi anggaran per kegiatan sebesar Rp. 97.590.909.

b. Kewajaran Biaya

Penilaian kewajaran biaya mencerminkan keterkaitan antara biaya yang dianggarkan dengan target pencapaian kinerja, keterkaitan antara standar biaya dengan harga yang berlaku serta keterkaitan antara biaya yang dianggarkan dengan target pencapaian kinerja dengan sumber dana.

c. Kewajaran Alokasi Belanja

Setelah Perhitungan Analisa Standar Belanja selesai dilakukan, langkah selanjutnya adalah menghitung alokasi belanja berdasarkan obyek belanja dari masing-masing jenis kegiatan. Tujuannya adalah untuk mengetahui tingkat kewajaran alokasi belanja. Kewajaran alokasi obyek belanja dihitung berdasarkan proporsi nilai obyek belanja suatu jenis kegiatan terhadap total nilai obyek belanja pada jenis kegiatan tersebut dikalikan 100.

Perhitungan alokasi proporsi belanja dapat menggunakan angka Mean atau angka diantara batas bawah (minimal) dan batas atas (maksimal). Apabila menggunakan proporsi yang standar adalah menggunakan proporsi alokasi sesuai dengan proporsi mean dan total alokasi belanja harus 100% dari belanja total. Sedangkan apabila komponen-komponen yang tidak sesuai dengan kebutuhan (bisa lebih atau kurang dari nilai mean), maka dapat menggeser proporsi atau nilai nominal anggaran pada masing-masing obyek belanja dengan menggunakan batas bawah (minimal) atau batas atas (maksimal) tetapi prosentase total belanja tidak melebihi 100%.

Tabel 4.15 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Urusan Wajib di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | RKA | A S B | | Under/Over | (%) | Ket |
|----|---|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|------------|-------|
| | | | Minimal | Maksimal | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 7 | 8 | 9 |
| 1 | Penyediaan Jasa Surat Menyurat | 1.620.000 | 2.174.857 | 4.563.213 | -554.857 | -25,51 | Under |
| 2 | Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan listrik | 27.095.000 | 1.878.850 | 3.942.140 | 23.152.860 | 587,32 | Over |
| 3 | Penyediaan Jasa Peralatan dan Perlengkapan Kantor | 27.000.000 | - | - | - | - | - |
| 4 | Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor | 3.209.200 | 1.949.750 | 4.090.900 | 0 | 0,00 | Wajar |
| 5 | Penyediaan Jasa Perbaikan Peralatan Kerja | 3.300.000 | - | - | - | - | - |
| 6 | Penyediaan Alat Tulis Kantor | 18.000.000 | 2.960.075 | 6.210.730 | 11.789.270 | 189,82 | Over |
| 7 | Penyediaan Barang Cetakan dan Penggandaan | 16.630.000 | 5.561.190 | 19.245.836 | 0 | 0,00 | Wajar |
| 8 | Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan | 2.400.000 | -7.204 | 32.934 | 2.367.066 | 7.187,30 | Over |
| 9 | Penyediaan Makanan dan Minuman | 6.540.000 | - | - | - | - | - |
| 10 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke luar Daerah | 31.860.000 | 701.399 | 2.704.223 | 29.155.777 | 1.078,16 | Over |
| 11 | Rapat-rapat Koordinasi Dan Konsultasi Ke dalam Daerah | 10.920.000 | 701.399 | 2.704.223 | 8.215.777 | 303,81 | Over |
| 12 | Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor | 18.500.000 | - | - | - | - | - |
| 13 | Pemeliharaan Rutin/Berkala kendaraan dinas/operasional | 20.275.000 | 25.496 | 128.982 | 20.146.018 | 15.619,25 | Over |
| 14 | Rehabilitasi Sedang/Berat Gedung Kantor | 11.950.800 | 62.988 | 95.016 | 11.855.784 | 12.477,67 | Over |
| 15 | Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Relisasi Kinerja SKPD | 23.700.000 | - | 13.228 | 23.686.772 | 179.065,41 | Over |
| | JUMLAH | 223.000.000 | 16.008.800 | 43.731.425 | 129.814.467 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Table 4.16 Hasil Perhitungan Rata-rata dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | RKA | A S B | | Under/Over | (%) | Ket |
|---------------|---|----------------------|--------------------|--------------------|----------------------|-----------|-------|
| | | | Minimal | Maksimal | | | |
| 1 | Pengembangan Diveresifikasi Tanaman | 250.000.000 | 96.833.808 | 135.249.906 | 114.750.094 | 84,84 | Over |
| 2 | Sertifikasi bibit unggul pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 259.412 | 524.825 | 74.475.175 | 14.190,48 | Over |
| 3 | Penelitian dan pengembangan teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 25.000.000 | 940.500 | 2.904.000 | 22.096.000 | 760,88 | Over |
| 4 | Kegiatan penyuluhan penerapan teknologi pertanian perkebunan tepat guna | 50.000.000 | 1.921.200 | 3.260.400 | 46.739.600 | 1.433,55 | Over |
| 5 | Penunjang Kegiatan Peminjaman Modal Kepada Kelompok Tani Tanaman Pangan | 70.000.000 | 96.826.212 | 135.239.296 | -26.826.212 | -27,71 | Under |
| 6 | Pendukung Peminjaman Modal kepada Petani hortikultura | 30.000.000 | 98.494.800 | 137.569.850 | -68.494.800 | -69,54 | Under |
| 7 | Operasional Mantri pertanian | 18.000.000 | 10.902.711 | 22.957.913 | 0 | 0,00 | Wajar |
| 8 | Penyediaan Sarana produksi pertanian dan perkebunan | 75.000.000 | 13.885.370 | 14.414.693 | 60.585.307 | 420,30 | Over |
| 9 | Penyuluhan dan pendampingan Petani dan pelaku agribisnis | 125.650.000 | 11.854.800 | 18.981.000 | 106.669.000 | 561,98 | Over |
| 10 | Promosi atas hasil produksi pertanian/perkebunan unggulan daerah | 50.000.000 | 734.404 | 855.232 | 49.144.768 | 5.746,37 | Over |
| 11 | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 1.623.500.000 | 13.885.370 | 14.414.693 | 1.609.085.307 | 11.162,81 | Over |
| 12 | Penunjang kegiatan Anty Proverty Program (APP) Bidang Pertanian | 10.000.000 | 4.697.011 | 7.941.533 | 2.058.467 | 25,92 | Over |
| 13 | Pemeliharaan Rutin/berkala sarana dan prasarana teknologi pertanian/perkebunan tepat guna | 75.000.000 | - | - | - | - | - |
| 14 | Pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 90.000 | 259.413 | 524.825 | -169.413 | -65,31 | Under |
| 15 | Koordinasi Perumusan Kebijakan Pertanian dan Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan | 25.000.000 | 25.411.311 | 37.661.715 | -411.311 | -1,62 | Under |
| JUMLAH | | 2.502.240.000 | 376.906.322 | 532.499.881 | 1.989.701.982 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

Tabel 4.17 Hasil Perhitungan Rata-rata Kelompok Kegiatan Reguler SKPD Yang termasuk dalam Kelompok Urusan Pilihan di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

| No | Jenis Kegiatan | RKA | A S B | | Under/Over | (%) | Ket |
|----|--|-------------|------------|-------------|-------------|----------|------|
| | | | Minimal | Maksimal | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1 | Pendamping pembangunan dan penyediaan sarana dan prasarana pertanian | 162.350.000 | - | - | - | - | - |
| 2 | Pendamping Pengelolaan Lahan dan Air Pendamping kegiatan | 75.000.000 | 3.724.413 | 8.402.059 | 66.597.941 | 792,64 | Over |
| 3 | Participatory Irrigation Sector Project | 168.000.000 | 8.623.992 | 12.045.319 | 155.954.681 | 1.294,73 | Over |
| | JUMLAH | 405.350.000 | 12.348.405 | 20.447.378, | 222.552.622 | | |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah,2011)

3. Kebutuhan Anggaran SKPD

Kebutuhan Anggaran SKPD adalah kebutuhan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merupakan hasil penjumlahan anggaran Belanja Langsung hasil perhitungan Analisa Standar Belanja. Untuk mengetahui kebutuhan anggaran sebelum dan sesudah adanya perhitungan ASB di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun dapat dilihat pada tabel 4.18.

Tabel 4.18 Kebutuhan Anggaran Menurut DPA dan Hasil Perhitungan ASB Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun Tahun 2010

| Uraian | DPA | Anggaran Menurut ASB | | Selisih | |
|------------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------|---------------|
| | | Minimal | Maksimal | underfinancing | overfinancing |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Belanja Langsung | 3.220.500.000 | 3.220.500.000 | 3.220.500.000 | 0 | 0 |
| Belanja Tidak Langsung | 2.236.233.040 | 405.263.527 | 596.678.684 | -1.830.969.513 | 1.639.554.356 |
| Jumlah | 5.456.733.040 | 3.625.763.527 | 3.817.178.684 | -1.830.969.513 | 1.639.554.356 |

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Kab. Madiun (data diolah, 2011)

Dari tabel 4.18 dapat diketahui bahwa kebutuhan anggaran sebelum perhitungan ASB sebesar Rp. 5.456.733.040 yang terdiri dari Belanja Tidak Langsung sebesar Rp. 2.236.233.040 dan Belanja Langsung sebesar Rp. 3.220.500.000. Setelah adanya perhitungan ASB kebutuhan anggaran secara minimal menjadi sebesar Rp. 3.625.763.527 yang terdiri dari Belanja Tidak Langsung sebesar Rp. 405.263.527 dan Belanja Langsung sebesar Rp. 3.220.500.000 dan secara maksimal menjadi sebesar Rp. 3.817.178.684 berasal dari Belanja Tidak Langsung sebesar Rp. 596.678.684 dan Belanja Langsung sebesar Rp. 3.220.500.000 sehingga secara agregat terjadi overfinancing sebesar Rp. 1.639.554.356, artinya bahwa kebutuhan anggaran Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun setelah perhitungan ASB berada diatas anggaran berdasarkan DPA sebesar Rp. 1.830.969.513, sedangkan overfinancing secara agregat sebesar Rp. 1.639.554.356.

Belanja Langsung adalah belanja yang secara langsung dipengaruhi oleh adanya program atau kegiatan yang direncanakan. Anggaran Belanja Langsung Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun sebelum adanya perhitungan ASB berjumlah sebesar Rp. 3.220.500.000. Setelah adanya perhitungan ASB Belanja Langsung minimal sebesar Rp. 3.220.500.000. dan maksimal sebesar Rp. 3.220.500.000.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan pada bab sebelumnya diatas, maka dapat dirumuskan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Analisa Standar Belanja pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun terdapat hasil sebagai berikut :
 - a. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan wajib jumlah DPA sebesar Rp. 223.000.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 16.008.800,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 43.731.425,00 ;
 - b. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan pilihan jumlah DPA sebesar Rp. 2.502.240.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 376.906.322,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 532.499.881,00 ;
 - c. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan khusus jumlah DPA sebesar Rp. 405.350.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 12.348.405,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 20.447.378,00.

Nilai minimal digunakan untuk batas terendah kewajaran biaya yang harus dilakukan untuk menilai penggunaan anggaran, sedangkan nilai maksimal digunakan untuk batas tertinggi dalam penggunaan anggaran.

2. Kewajaran Analisa Standar Belanja Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun dapat dilihat dengan membandingkan nilai rata-rata DPA pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun dengan nilai minimal dan

nilai maksimal sehingga didapat kewajaran, underfinancing dan overfinancing.

Kewajaran Analisa Standar Biaya (ASB) Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun adalah sebagai berikut :

- a. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan wajib jumlah DPA sebesar Rp. 223.000.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 16.008.800,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 43.731.425,00 termasuk dalam kategori *Overfinancing* dengan nilai sebesar Rp. 129.814.467,00 ;
- b. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan pilihan jumlah DPA sebesar Rp. 2.502.240.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 376.906.322,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 532.499.881,00 termasuk dalam kategori *Overfinancing* sebesar Rp. 1.989.701.982,00 ;
- c. Untuk kegiatan reguler kelompok urusan khusus jumlah DPA sebesar Rp. 405.350.000,00 terdapat nilai minimal sebesar Rp. 12.348.405,00 dan nilai maksimal sebesar Rp. 20.447.378,00 termasuk dalam kategori *Overfinancing* sebesar Rp. 222.552.622,00.

Kewajaran Belanja di Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun masuk dalam kategori "*Overfinancing*" sehingga melebihi batas maksimal kewajaran.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dirumuskan dan hasil analisa mengenai Analisa Standar Belanja pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun, maka saran yang dapat disampaikan sebagai berikut :

1. Dengan adanya ketidakwajaran yang mengakibatkan selisih lebih atau kurang antara KUA dan PPA dengan RKA maupun DPA, dan agar KUA dan PPA benar-benar menjadi dasar akuntabilitas pelaksanaan APBD, dasar pengembangan disiplin anggaran yang bersifat menyeluruh dan sebagai dasar peningkatan kualitas alokasi sumber daya secara strategik, maka Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam melakukan *valuasi* (penilaian) RKA-SKPD dalam penyusunan KUA dan PPAS dari Pra RKA-SKPD yang sebelumnya diturunkan dari RKPD dan Renjsa SKPD dan kemudian disepakati bersama antara Tim Anggaran Perangkat Daerah dan Tima Anggaran Legislatif, perlu memperhtikan beberapa indikator penilaian seperti tepat kalkulasi dan tepat penempatan, sehingga pergeseran anggaran akibat salah penempatan seharusnya tidak perlu dilakukan.
2. Dengan adanya ketidakwajaran yang diakibatkan oleh adanya "*overfinacing*" yang menyebabkan pemborosan anggaran ataupun "*underfinancing*" yang menyebabkan suatu kegiatan dapat tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka Satuan Kerja Perangkat Daerah khususnya Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Madiun

bersama jajaran Tim Anggaran Pemerintah Daerah perlu menerapkan Analisa Standar Belanja dalam menilai kewajaran beban kerja dan biaya selama proses perencanaan dan penyusunan anggaran.

