

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP PENGANGGARAN  
BERBASIS KINERJA DALAM PERUBAHAN  
ANGGARAN BELANJA PROGRAM PENGOLAHAN  
DAN PEMASARAN HASIL PERKEBUNAN PADA  
MASA PANDEMI COVID-19**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Dalam Menempuh Derajat Sarjana S-1  
Ilmu Administrasi Negara**



**Oleh :**

**ANUGERAH FITRIYAH  
NIM. 07011281722062**

**Konsentrasi Keuangan Negara**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
SEPTEMBER 2021  
INDRALAYA**

**HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI**

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP PENGANGGARAN  
BERBASIS KINERJA DALAM PERUBAHAN ANGGARAN  
BELANJA PROGRAM PENGOLAHAN DAN  
PEMASARAN HASIL PERKEBUNAN  
PADA MASA PANDEMI COVID-19**

**SKRIPSI**

**Telah dipertahankan di Depan Tim Penguji  
Pada tanggal 04 Agustus 2021  
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat**

**TIM PENGUJI SKRIPSI**

**Dr. Ardiyan Saptawan, M.Si**  
Ketua

**Dwi Mirani, S.IP., M.Si.**  
Anggota

**Drs. Mardianto, M.Si**  
Anggota

**Junaidi, S.IP. M.Si**  
Anggota



**Inderalaya, September 2021  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sriwijaya  
Dekan,**

**Prof Dr. Klagus Muhammad Sobri, M.Si.**  
NIP. 196310021992032001

**HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI**

**PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP PENGANGGARAN  
BERBASIS KINERJA DALAM PERUBAHAN  
ANGGARAN BELANJA PROGRAM PENGOLAHAN  
DAN PEMASARAN HASIL PERKEBUNAN PADA  
MASA PANDEMI COVID-19**

**SKRIPSI**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana S-1  
Ilmu Administrasi Publik**

**Oleh :**

**ANUGERAH FITRIYAH  
07011281722062**

**Telah Disetujui oleh Dosen Pembimbing, Juli 2021**

**Pembimbing I**

**Dr. Ardiyan Saptawan, M.Si  
NIP. 196511171990031004**



**Pembimbing II**

**Dwi Mirani, S.IP., M.Si  
NIP. 198106082008122002**



## ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dalam perubahan anggaran belanja program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan (P2HP) pada masa pandemi covid-19 di dinas perkebunan provinsi sumatera selatan. Latar belakang penelitian ini adalah adanya perubahan anggaran belanja pada program P2HP yang mengakibatkan banyak kegiatan-kegiatan mengalami perubahan dalam volume kerjanya serta mengharuskan dinas untuk melakukan penganggaran kembali di tahun anggaran berjalan oleh karena itu perlu diteliti bagaimana penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dengan menggunakan teori dari Grag Hager dkk terdiri dari empat dimensi diantaranya Tujuan, Ukuran Kinerja, Kaitan dan Akuntabilitas. Metode penelitian yang digunakan ialah metode penelitian kualitatif. Berdasarkan hasil analisis data perubahan anggaran belanja program P2HP pada masa pandemi covid-19 telah menerapkan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja. Hasil penelitian ini merekomendasikan penganggaran belanja program P2HP pada masa pandemi covid-19 diharapkan dijadikan evaluasi untuk melihat sejauh mana pencapaian hasil kinerja dari penggunaan anggaran yang telah dialokasikan dalam masa darurat, sehingga dapat menjadi acuan untuk penganggaran kegiatan-kegiatan di tahun anggaran selanjutnya dan membuat prioritas kebutuhan barang/jasa yang akan diserahkan kepada masyarakat agar tujuan dari program dapat tercapai dengan optimal.

Kata kunci : Prinsip, Penganggaran berbasis kinerja, Perubahan anggaran, Covid-19

**Pembimbing I**



**Dr. Ardivan Saptawan., M.Si**  
NIP.196511171990031004

**Pembimbing II**



**Dwi Mirani, S.IP., M.Si**  
NIP. 198106082008122002

Indralaya, September 2021  
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Universitas Sriwijaya



**Zailani Surya Mapaung, S.Sos., MPA**  
NIP. 198108272009121002

## ABSTRACT

*The purpose of this research is to know the application principles of performance-based budgeting in changes to the budget for the P2HP program during the COVID-19 pandemic at South Sumatra perkebunan office. The background of this research was about the budget changes for the P2HP program which resulted in many activities that experiencing changes in their work volume and requiring the agency to re-budget in the current budget year, therefore it was necessary to examine how to apply the principles of performance-based budgeting using the theory from Greg Hager et al consists of four dimensions including Objectives, Performance Measures, Linkage and Accountability. This research used qualitative methode. Based on the results of data analysis, P2HP program budget changes during the COVID-19 pandemic have been applied the principles of performance-based budgeting. The results of this research recommended that P2HP program expenditure budgeting during the COVID-19 pandemic was expected to be used as an evaluation to see the extent to which performance results have been achieved from the use of the budget that has been allocated during the emergency period so that it can be used as a reference for budgeting activities in the next fiscal year and making priorities. the need for goods/services to be submitted to the community so that the objectives of the program can be achieved optimally.*

*Keywords : Principles, Performance-Based Budgeting, Budgetary Changes, Covid-19*

*Advisor I*



**Dr. Ardivan Saptawan., M.Si**  
NIP.196511171990031004

*Advisor II*



**Dwi Mirani. S.IP., M.Si**  
NIP. 198106082008122002

*Indralaya, September 2021*  
**Chairman Of The Department Public Administration**  
**Faculty Of Social and Political Science**  
**University of Sriwijaya**



**Zailani Surya Mapaung. S.Sos., MPA**  
NIP. 198108272009121002

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Perencanaan anggaran dan persiapan yang tepat mencegah kinerja yang buruk”

(Stephen Keague)

Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa, Kupersembahkan Skripsi ini Kepada :

1. Orang Tua Ku, Ayahanda Eka  
Darmansyah dan Ibunda Emy  
Hariyanti
2. Kepada Adiku, Muhammad Aji  
Subarkah dan Dinda Mulia
3. Kepada Sahabat Seperjuanganku
4. Almamater kebanggaanku

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucap Alhamdulillah segala puji hanya milik Allah SWT yang telah memberi rahmat, karunia dan ridho-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Penerapan Prinsip-prinsip Penganggaran Berbasis Kinerja Dalam Perubahan Anggaran Belanja Program Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan Pada Masa Pandemi Covid-19”**. skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam menempuh derajat sarjana S-1 Ilmu Administrasi Publik Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya Tahun Ajaran 2020/2021.

Dalam proses penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari berbagai hambatan dan kesulitan, namun dengan adanya semangat, bantuan, serta bimbingan sehingga semua hambatan dan kesulitan tersebut dapat dilewati dengan baik. Oleh karena itu penulis ingin menggunakan kesempatan ini untuk berterimakasih kepada pihak-pihak yang telah mendampingi penulis dalam proses penyusunan skripsi ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan kekuatan dan kemudahan dalam proses penulisan skripsi ini.
2. Keluarga penulis Bapak Eka Darmansyah dan Ibu Emy Hariyanti serta Muhammad Aji Subarkah dan Dinda Mulia selaku saudara kandung yang selalu mendoakan, mendukung dan memberi semangat kepada penulis
3. Bapak Prof. Dr. Kgs Muhammad Sobri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya
4. Bapak Zailani Surya Marpaung, S.Sos., MPA selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Sriwijaya dan Ibu Ermanovida, S.Sos., M.Si selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Sriwijaya
5. Bapak Dr. Ardiyan Saptawan, M.Si selaku Dosen Pembimbing Skripsi I dan Ibu Dwi Mirani, S.IP., M.Si sebagai Dosen Pembimbing Skripsi II yang telah dengan kesabaran dan ketulusan hati mendukung, membimbing, menginspirasi dan mengajari selama proses penyusunan skripsi ini
6. Bapak Dr. Andy Alfatih, MPA selaku Pembimbing Akademik yang telah banyak memberikan bimbingan dan nasihat selama masa perkuliahan
7. Bapak Ir. Agus Darwa., M.Si selaku Kepala Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan yang telah memberikan izin penelitian di dinas yang beliau pimpin
8. Bapak H. Rudi Arpian, SP, M.Si, selaku Kepala Bidang Pengolahan dan Pemasaran Hasil Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan yang telah banyak memberikan bantuan, nasihat, dukungan, semangat, mengizinkan serta mengumpulkan data yang diperlukan dalam proses penyusunan skripsi ini
9. Ibu Evi Pitriani, SP selaku Staf Bidang Pengolahan dan Pemasaran Hasil Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan yang telah banyak memberikan bantuan, nasihat, dukungan, semangat, mengizinkan serta mengumpulkan data yang diperlukan dalam proses penyusunan skripsi ini
10. Bapak Dian Eka Putra, S.TP, M.Si selaku Kepala Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan yang telah banyak memberikan bantuan, nasihat, dukungan, semangat, mengizinkan serta mengumpulkan data yang diperlukan dalam proses penyusunan skripsi ini
11. Ibu Marcellia Nonita, selaku Bendahara APBD Dinas Perkebunan provinsi sumatera selatan yang telah banyak memberikan bantuan, nasihat, dukungan, semangat,

mengizinkan serta mengumpulkan data yang diperlukan dalam proses penyusunan skripsi ini

12. Kak Vernando Fikri, A.Md dan Mbak Mutiara Rizki, S.IP selaku Pegawai Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan yang telah banyak memberikan bantuan, nasihat, dukungan, semangat, mengizinkan serta mengumpulkan data yang diperlukan dalam proses penyusunan skripsi ini
13. Dosen-dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya atas segala dukungan, ilmu, serta pengetahuan yang telah diberikan sepenuh hati
14. Sahabat seperjuanganku, Cecepi Club, Pagaramnese, Balqis Girls, Gembong Squad, dan kakak tingkatku Faliq Firdaus, Ozzah Alfakira, Apsas Saputra, Andra Nuasa Agata yang telah kebersamai dan membantu dalam penyusunan skripsi ini
15. Teman-teman seperjuangan Jurusan Ilmu Administrasi Publik Angkatan 2017 khususnya kampus Indralaya, semoga kesuksesan menghampiri kita semua
16. Terima kasih juga kepada semua pihak yang ikut andil membantu secara langsung maupun tidak langsung selama proses penyusunan skripsi ini.

Indralaya, September 2021

Penulis



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	iii
ABSTRAK .....	vi
ABSTRACT .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	viii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR SINGKATAN.....	x
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan .....	10
D. Manfaat.....	11
1. Manfaat Teoritis .....	11
2. Manfaat Praktis.....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Landasan Teori.....	12
1. Keuangan Negara .....	12
2. Anggaran Sektor Publik.....	14
3. Perubahan Anggaran .....	17
4. Perkembangan Penganggaran Sektor Publik .....	19
5. Penganggaran Berbasis Kinerja .....	22
B. Penelitian Terdahulu .....	27
C. Kerangka Pemikiran .....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian.....	29
B. Definisi Konsep .....	29
C. Fokus Penelitian .....	30
D. Unit Analisis Data .....	31
E. Data dan Sumber Data.....	32
F. Informan Penelitian ( <i>Key Informant</i> ) .....	33
G. Teknik Pengumpulan Data .....	33
H. Teknik Pemeriksaan Data.....	35
I. Teknik Analisis Data.....	35
J. Sistematika Penulisan.....	36

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	38
1. Sejarah Singkat Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel .....	38
2. Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	39
3. Visi dan Misi Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	40
4. Letak Geografis Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	41
5. Struktur Organisasi Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	41
6. Tugas dan Fungsi Bidang .....	43
7. Sumber Daya Manusia Dinas perkebunan Provinsi Sumsel.....	47
B. Hasil dan Pembahasan	
1. Tujuan ( <i>Objective</i> ).....	50
2. Ukuran Kinerja ( <i>Performance Measurers</i> ).....	60
3. Kaitan ( <i>Linkage</i> ).....	67
4. Akuntabilitas ( <i>Accountability</i> ) .....	74

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	81
B. Saran.....	82
1. Saran Toritis.....	82
2. Saran Praktis .....	83

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1</b> Skema Kerangka Pemikiran .....	29
<b>Gambar 2</b> Lokasi Penelitian : Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel.....	40
<b>Gambar 3</b> Susunan Organisasi Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel .....	43
<b>Gambar 4</b> Surat Gubernur Sumatera Selatan No.900/0840/BPKAD Tahun 2020.....	54
<b>Gambar 5</b> Perjanjian Kinerja Dinas Perkebunan Tahun 2020 .....	62
<b>Gambar 6</b> Hasil Pencapaian Petani yang tergabung dalam pengolahan dan pemasaran bersama tahun 2020.....	70
<b>Gambar 7</b> Hasil Monitoring dan Evaluasi Kegiatan UPPH.....	73
<b>Gambar 8</b> Laporan Akuntabilitas Kinerja instansi Pemerintah (LAKIP/LKjIP).....	76

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b>	Perubahan Anggaran Belanja Program Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan/P2HP .....	9
<b>Tabel 2</b>	PenelitianTerdahulu .....	25
<b>Tabel 3</b>	Fokus Penelitian.....	31
<b>Tabel 4</b>	Rekapitulasi Jumlah Pegawai Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel .....	49
<b>Tabel 5</b>	Alokasi Bantuan Kegiatan Pembinaan Unit Pengolahan Dan Pemasaran Hasil Perkebunan (UPPH) Sebelum perubahan anggaran .....	57
<b>Tabel 6</b>	Perubahan Belanja Barang Yang Diberikan Pada Masyarakat kegiatan UPPH.....	58
<b>Tabel 7</b>	Perubahan Belanja Barang Yang Diberikan Pada Masyarakat Kegiatan Pembuatan Gula Aren .....	59
<b>Tabel 8</b>	Indikator Kinerja Kegiatan Pembinaan Unit Pengolahan dan Pemasaran Hasil perkebunan .....	64
<b>Tabel 9</b>	Indikator Kinerja Kegiatan Alat Pengolahan Gula Aren.....	65
<b>Tabel 10</b>	Laporan Keuangan dan Fisik APBD T.A 2020 .....	69
<b>Tabel 11</b>	Matrix Hasil Temuan .....	78

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1** : Pedoman Wawancara
- Lampiran 2** : RKAP-SKPD Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2020
- Lampiran 3** : Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPPA-SKPD) Kegiatan Pembinaan Unit Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan (UPPH)
- Lampiran 4** : Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPPA-SKPD) Kegiatan Pengadaan Pembuatan Gula Aren
- Lampiran 5** : Realisasi Fisik Bantuan yang diserahkan kepada masyarakat program P2HP
- Lampiran 6** : Realisasi keuangan dan Fisik APBD T.A 2020 Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel
- Lampiran 7** : Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran (SPJ Belanja Fungsional) Kegiatan Pembinaan UPPH
- Lampiran 8** : Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran (SPJ Belanja Fungsional) Kegiatan Pengadaan Alat Pengolahan Gula Aren
- Lampiran 9** : Surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor : 900/0840/BPKAD/2020 tentang efisiensi belanja langsung dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus (COVID-19)
- Lampiran 10** : Surat Penunjukan Pembimbing Seminar Usulan Skripsi
- Lampiran 11** : Kartu Bimbingan Usulan Penelitian Dosen Pembimbing I
- Lampiran 12** : Kartu Bimbingan Usulan Penelitian Dosen Pembimbing II
- Lampiran 13** : Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Penguji I
- Lampiran 14** : Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Penguji II
- Lampiran 15** : Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Pembimbing I
- Lampiran 16** : Lembar Revisi Seminar Usulan Skripsi Pembimbing II
- Lampiran 17** : Surat Izin Penelitian Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel
- Lampiran 18** : Lembar Pengesahan Skripsi
- Lampiran 19** : Lembar Pengesahan Usulan Penelitian
- Lampiran 20** : Rekomendasi Penelitian Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
- Lampiran 21** : Intruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2020 tentang Refocusing kegiatan, realokasi anggaran, serta pengadaan barang dan jasa dalam rangka percepatan penanganan corona virus disease 2019 (Covid-19)

## DAFTAR SINGKATAN

APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
BOKAR	: Bahan Pengolahan Karet
COVID-19	: Corona Virus Disease 19
DPPA-SKPD	: Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah
LKjIP	: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah
LAKIP	: Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
OPD	: Organisasi Pemerintah Daerah
ORTALA	: Organisasi Tata Laksana
P2HP	: Program Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan
UPPB	:Unit Pengolahan dan Pemasaran BOKAR
UPPH	: Unit Pengolahan dan Pemasaran Hasil
RENSTRA	: Rencana Strategis
SUMSEL	: Sumatera Selatan
WHO	: <i>World Health Organization</i>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Satuan Tugas Penanganan *Coronavirus Disease 2019* (Satgas COVID-19, 2020) dibawah kementerian kesehatan melaporkan pada website resmi *covid19.go.id* bahwa Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) telah menetapkan status COVID-19 sebagai pandemi global pada tanggal 11 maret 2020. Pandemi COVID-19 yang berasal dari *coronavirus* tersebut juga telah menjangkit Indonesia. Tragedi kemanusiaan dari pandemi COVID-19 tampaknya akan masif. Hilangnya nyawa, sakit, imbas kemanusiaan, dan kerusakan ekonomi dari pandemi COVID-19 tampaknya lebih dari bencana biasa (Schenker, 2020 : 171). Berdasarkan analisis Satgas COVID-19 pada tanggal 12 Januari 2021. Tercatat 123.636 jiwa kasus positif. Dari kasus tersebut total sembuh mencapai 688.739 jiwa dan kasus meninggal sebesar 24.334 jiwa. Sumatera Selatan menyumbang 1.9% dari jumlah kasus positif COVID-19 di Indonesia sebanyak 16.193 jiwa. Dampak pandemic Covid-19 mengakibatkan terhambatnya sistem ikeuangan akibat penurunan beragam kegiatan perekonomian di Indonesia, turunya pendapatan negara, dan kenaikan belanja negara serta pembiayaan, oleh karena itu dibutuhkan beragam usaha pemerintah untuk memperbaiki perekonomian nasional dan perbaikan kesehatan, yakni dengan menitikberatkan bagi belanja untuk kesehatan, jaringan pengaman sosial (*social safety net*), dan penyembuhan perekonomian dalam aktivitas usaha dan masyarakat terdampak Covid-19.

Selain terganggunya sistem ekonomi nasional dan keseimbangan sistem keuangan negara, COVID-19 juga mempengaruhi pelaksanaani APBD. Oleh karena hal tersebut pemerintah sudah membuat beragam kebijakan dan tindakan-tindakan kepada

pemerintah daerah dalam rangka percepatan penanganan COVID-19, diawali dengan refocusing kegiatan, realokasi anggaran, penggunaan belanja tak terduga, penyesuaian pendapatan daerah hingga rasionalisasi belanja. Junaidi dkk (2020:150) arahan mengenai refocusing kegiatan dan realokasi anggaran untuk pertama kali dituliskan pada kepustakaan peraturan perundang-undangan dapat dibaca pada Instruksi Presiden RI Nomor 4 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020 tentang Refocussing Kegiatan, Relokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19. Fokus dari Inpres Nomor 4 tahun 2020 menitikberatkan pada usaha realokasi anggaran yang sebelumnya dianggarkan untuk selain penanganan COVID-19 yang sekarang di gantikan untuk mempercepat penanganan COVID-19.

Secara esensi jika ditinjau dengan konsep kepentingan masyarakat *refocusing* anggaran menjadi suatu hal yang keharusan. *Refocusing* adalah tindakan menunda atau membatalkan kegiatan-kegiatan yang dianggap tidak lagi relevan atau tidak dalam koridor prioritas sedangkan realokasi diartikan sebagai perubahan alokasi anggaran. Dalam hal ini prioritas terpenting adalah mengutamakan penggunaan alokasi anggaran yang telah ada untuk kegiatan-kegiatan yang mempercepat penanganan *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dengan mengacu kepada protokol penanganan COVID-19 di Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dan rencana operasional percepatan penanganan COVID-19 yang ditetapkan oleh Satgas COVID-19. Silahi dan Ginting (dalam Junaidi dkk, 2020:151) mengatakan bahwa :

Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo, memfokuskan Inpres No.4 Tahun 2020, yang memberikan arahan, seluruh Menteri/Pimpinan/Gubernur/Bupati/Walikota untuk mempercepat *refocusing* kegiatan, realokasi anggaran dan pengadaan barang jasa penanganan COVID-19. Pemerintah harus membuat skala prioritas dengan mengurutkan anggaran belanja berdasarkan tingkat urgensinya. Pemerintah dapat melakukan refocusing pada anggaran terutama untuk bidang kesehatan dan sosial.



Dalam memudahkan perencanaan kegiatan, koordinasi pelaksanaan, serta monitoring dan evaluasi kinerja penanganan pandemi COVID-19, alokasi dana penanganan pandemi dikelompokkan dalam klasifikasi akun khusus COVID-19. Pemerintah dapat juga melakukan pemangkasan pada belanja-belanja tertentu misalnya pengeluaran untuk perjalanan dinas, belanja rapat, bimbingan teknis, penyuluhan, dan sejenisnya untuk dialihkan pada penanganan COVID-19 yaitu biaya perjalanan dinas, biaya belanja modal.

*Refocusing* dan realokasi anggaran menyebabkan terjadinya perubahan anggaran. Konsekuensi yang harus dilakukan dan dihadapi dari sebuah perubahan anggaran adalah penyesuaian ulang atau penganggaran ulang. Perubahan atau revisi terhadap anggaran yang dilaksanakan pada tahun berjalan merupakan fenomena yang biasa dilakukan dalam penganggaran publik atau pemerintahan termasuk di Indonesia (Junita, 2015:366). Penganggaran suatu negara dipengaruhi oleh sistem anggaran yang digunakan. Indonesia menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja yaitu suatu sistem penganggaran yang menekankan pada pendayagunaan dana yang tersedia untuk mencapai hasil yang optimal dari pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan. Di Indonesia, penyusunan anggaran dan perubahannya diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait keuangan negara dan daerah.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara telah menetapkan penganggaran berbasis kinerja dalam proses penyusunan anggaran. UU Nomor 17 tahun 2003, menjelaskan tentang perubahan sistem anggaran dari sistem anggaran tradisional (*tradisional budget system*) menjadi sistem anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Disebutkan bahwa hal yang terpenting dalam upaya memperbaiki proses penganggaran adalah dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja, karena penganggaran berbasis kinerja merupakan suatu pendekatan dalam

penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja yang ingin dicapai. Shah dan Shen (2007:43), yaitu suatu sistem penganggaran yang menyajikan tujuan dan sasaran untuk apa dana dibutuhkan, biaya dari program yang diusulkan dan kegiatan yang terkait untuk mencapai tujuan tersebut, serta output yang dihasilkan atau jasa yang diberikan pada setiap program.

UU 17/2003 tentang Keuangan Negara didalamnya juga mengatur proses penganggaran daerah. Dalam pasal 19 ayat (1) dan (2) yang berbunyi dalam rangka penyusunan RAPBD (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah), SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) selaku pengguna anggaran menyusun RKA (Rencana Kerja dan Anggaran) dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Dituliskan dalam pemikiran umum UU 17 tahun 2003 bahwa anggaran berbasis kinerja adalah sistem penyusunan anggaran berdasarkan pada kinerja atau prestasi kerja yang akan dicapai. Salah satu wujud reformasi sistem penganggaran (*budgeting reform*) adalah penerapan anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Sistem ini sudah menjadi tren perkembangan di banyak negara sejalan dengan budaya manajemen publik baru (Bambang Sancoko dkk,2008:45).

Anggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang memfokuskan pada pencapaian kerja atau hasil. Menurut Bastian (2006: 171) anggaran berbasis kinerja adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi yang berkaitan dengan visi dan misi dan perencanaan strategis organisasi. Sistem penganggaran ini memiliki kaitan langsung antara *output* dengan *outcome* yang akan diraih dengan fokus terhadap efektifitas dan efisiensi anggaran yang dialokasikan (Sulistio, 2010:23).

Dalam hal ini visi organisasi sangat diperlukan dalam menunjang konsep besar perubahan penyusunan anggaran, untuk itu program serta kegiatan haruslah memuat sasaran dan indikator yang akan mendukung terwujudnya visi dari suatu organisasi

publik yang telah ditetapkan. Hager dkk Menambahkan (dalam Hermawan, 2011: 2) aspek yang sukar dalam penganggaran berbasis kinerja adalah menggambarkan target kinerja yang diukur secara handal dan teratur. Perubahan anggaran yang terjadi menyebabkan organisasi publik dituntut untuk menganggarkan kembali anggaran yang udah ditetapkan sebelumnya, sehingga SKPD harus membuat RKAP-SKPD (Rencana Kerja Perubahan dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah). Pada dasarnya perubahan anggaran memanglah bijak untuk terjadi di masa pandemi COVID-19 pada saat ini. Anggaran yang disetujui, bagaimanapun, seringkali perlu direvisi selama tahun fiskal untuk memasukkan prioritas yang berubah dan menghadapi kejadian yang tidak terduga Wildavsky dalam (Foresster dan Mullins, 1992:468).

Untuk itu sesuai Instrksi Presiden Republik Indonesia agar menjadikan percepatan penanganan COVID-19 sebagai prioritas utama maka diperlukannya perubahan anggaran. Perubahan anggaran adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan percepatan penanganan virus COVID-19 yang telah menciptakan ketidakstabilan ekonomi, defisit anggaran dan hilangnya nyawa masyarakat. Namun dibalik semua kekacawan yang terjadi, harapan untuk masa depan dan optimisme di tengah pandemi harus terus ada, salah satu upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan melakukan perencanaan keuangan di tengah pengurangan anggaran yang terjadi, salah satu upaya yang bisa di lakukan adalah penganggaran ulang. Menurut Wildavsky dan Axelrod (dalam Junita, 2015:67) mengatakan bahwa Penganggaran dan Penganggaran ulang (*rebudgeting*), adalah dua hal yang saling berhubungan. Pemahaman yang detail tentang anggaran mensyaratkan bahwa terjadi pergeseran fokus terhadap pendanaan misalnya, tambahan dan kekurangan anggaran, dan revisi lain yang mungkin terjadi sebagai upaya dalam menghadapi keadaan kritis.

Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan melakukan perubahan anggaran sesuai dengan intruksi presiden No. 4 Tahun 2020 dan Surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor : 900/0840/BPKAD/2020 tentang efisiensi belanja langsung dalam rangka percepatan penanganan Corona Virus (COVID-19) serta Surat Menteri Keuangan RI Nomor : S-247/MK.07/2020 tentang penghentian proses pengadaan kegiatan Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik TA. 2020. Perubahan Anggaran Belanja Langsung Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan tahun 2020 dapat dilihat melalui lampiran 2. Sebagaimana di lampiran 2 terjadi pengurangan anggaran sebesar 56%. Jumlah keseluruhan anggaran belanja langsung dinas semula berjumlah Rp. 9.396.322.702,00 hingga berubah menjadi Rp. 4.059.073.700,00. Akibatnya terjadi banyak pengurangan kegiatan dari 30 program yang terlampir. Dengan adanya perubahan anggaran belanja langsung mengharuskan Dinas Perkebunan provinsi sumatera selatan sebagai pihak eksekutif untuk melakukan penganggaran ulang (*Rebudgeting*) atau revisi anggaran dengan melakukan penyesuaian atas perubahan anggaran yang terjadi. Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan terhitung telah dua kali melakukan penganggaran ulang yakni pada bulan maret dan bulan juli tahun 2020.

Sebagaimana dalam lampiran 2 Dinas Perkebunan Provinsi sumsel memiliki 11 program dalam anggaran belanja langsung yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dan semua anggaran belanja program mengalami pengurangan anggaran akibat pandemi COVID-19. Untuk membantu pencapaian visi dan misi dinas perkebunan provinsi sumatera selatan memiliki 6 program satu diantaranya adalah program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan/P2HP. Rincian perubahan anggaran belanja program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan dapat dilihat pada tabel 1 berikut :

**Tabel 1 Perubahan Anggaran Belanja Program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan/P2HP**

Kode Prog/Keg	Uraian	Lokasi Kegiatan	Target Kinerja	Plafon Anggaran (Rp)	
				Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan
30	<b>Program Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan</b>	Muara Enim, Lahat, Pali, OKU, MUBA dan OKU Timur, Ogan Ilir	<b>6,1 %</b>	<b>2.100.000.000,00</b>	<b>1.351.473.100,00</b>
6	Pembinaan Unit Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan		6 UPPB	1.800.000.000,00	1.105.301.000,00
15	Alat Pembuatan Gula Aren		1 Paket	300.000.000,00	246.172.100,00

Sumber : Formulir RKAP-SKPD Prov. Sumsel Tahun Anggaran 2020,2020

Tabel 1 menunjukkan terjadi perubahan anggaran belanja program pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan semula berjumlah Rp. 2.100.000.000,00 berkurang menjadi Rp. 1.351.473.100,00. Pengurangan ini terjadi sebagai akibat dari perubahan anggaran belanja langsung dinas perkebunan provinsi sumatera selatan tahun 2020 sebagaimana yang terlampir pada lampiran 2. Program ini memiliki fungsi yang sangat penting diantaranya fasilitasi penetapan harga komoditi perkebunan pengembangan alat mesin pasca panen dan pengolahan hasil perkebunan, serta perencanaan kegiatan promosi dan pemasaran produk perkebunan. Diharapkan adanya program ini salah satu visi dan misi dinas perkebunan yakni untuk mewujudkan hasil perkebunan sumsel dapat bersaing dengan produksi negara penghasil perkebunan, memfasilitasi penyediaan

bahan baku industri yang berdaya saing global serta meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

COVID-19 telah mengakibatkan kemerosotan ekonomi sehingga terjadi banyak penurunan hasil komoditi perkebunan begitu pula dengan pemasarannya yang berimplikasi juga pada penurunan pendapatan pekebun. Hal ini menjadi perhatian bagi dinas perkebunan untuk mampu menghadapi perubahan yang terjadi dan sekaligus tetap menjalankan program untuk mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya. Perubahan anggaran yang difokuskan dalam penelitian ini adalah perubahan anggaran belanja yang dilakukan oleh pemerintah karena merupakan perubahan yang paling penting dalam penganggaran di sektor publik. Penelitian tentang penganggaran berbasis kinerja di sektor publik mayoritas berfokus pada proses penganggaran tahunan sedangkan proses penganggaran berbasis kinerja dalam tahun berjalan (keadaan darurat) adalah kegiatan memodifikasi atau mengubah anggaran sebagai bentuk penyesuaian terhadap perubahan tetapi potensi dampaknya akan lebih besar pada pengalokasian sumber daya yang ada.

Berdasarkan pemaparan yang telah diuraikan diatas terdapat pengurangan anggaran belanja langsung pada APBD T.A 2020 di dinas perkebunan provinsi Sumsel pada masa pandemi covid-19 sehingga terjadi perubahan anggaran belanja pada program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan (P2HP). Hal ini mengharuskan dilakukannya dua kali penganggaran ulang saat tahun anggaran berjalan (keadaan darurat) menyebabkan banyak kegiatan-kegiatan pada program P2HP yang mengalami perubahan dalam volume kerjanya untuk itu perlu diteliti penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dalam perubahan anggaran belanja program pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan pada masa pandemi COVID-19 di dinas perkebunan provinsi sumatera selatan tahun 2020.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan penelitian ini adalah Bagaimana penerapan Prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dalam Perubahan Anggaran Belanja Program Pengolahan Dan Pemasaran Hasil Perkebunan Pada Masa Pandemi COVID-19 Di Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2020?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui proses penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dalam Perubahan Anggaran Belanja Program Pengolahan Dan Pemasaran Hasil Perkebunan Pada Masa Pandemi Covid-19 Di Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2020

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoretis**

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu mengenai keuangan negara khususnya tentang penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja dalam perubahan anggaran belanja pada masa pandemi COVID-19.

### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan mengenai konsep-konsep tentang proses praktik penerapan prinsip-prinsip penganggaran berbasis kinerja pada perubahan anggaran belanja sehingga dapat dijadikan sumbagan pemikiran kepada Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Selatan agar menerapkan prinsip-prinsip tersebut dalam proses penganggaran.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Halim, 2012. *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah* Jakarta Salemba Empat
- Deddi dan Ayuningtyas, 2010. *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi Kedua, Penerbit Salemba Empat. Jakarta
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi
- Nordiawan, Dedi. 2006, *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Sancoko, B. (2008). *Buku pedoman Reformasi Perencanaan dan penganggaran: Kajian Terhadap Penagnggaran Berbasic Kinerja di indonesia* . Indonesia: Badan Pendidikan dan pelatihan keuangan, Departemen Keuangan RI.
- Schenker, Jason. 2020. *Masa Depan Dunia Setelah Covid-19*. Jakarta : PT. Pustaka Alvabet
- Soeria Atmadja P, Arifin. 1986. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*. Jakarta : PT.Gramedia
- Suparmoko. 2011. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: BPF
- Widayati, Wiwik (2014) *Ekonomi Pemerintahan. Pengelolaan Keuangan Negara* Universitas Terbuka, Jakarta

### Jurnal

- Hager, Greg, dkk. 2001. Performance-Based Budgeting : Concepts and Example *Legislative Research Commission. Research Report No. 302*
- Junaidi, dkk. 2020. Kebijakan Refocusing Anggaran Belanja Daerah dalam Penanganan Pandemi COVID-19. *Halu Oleo Law Review*. 4 (2): 145-156
- Junita, Afrah. 2015. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Perubahan Anggaran pada Pemerintahan Daerah. *Jurnal Manajemen dan keuangan*. 4(2): 366-375
- Mulyono, Antonius Adikusuma dkk. 2019. Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja Dalam Rangka Mewujudkan Good Financial Governance. *Jurnal Riset Akuntansi Dan Keuangan*, 7 (2) : 275-290
- Nanda, Reza Dan Darwanis. 2016. Analisis Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja Pada Pemerintah Daerah. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (Jimeka)*. 1 (1): 327-340
- Pessina, Anessia dkk. 2012. Budgeting and Rebudgeting in Local Governments: Siamese Twins?. *Public Administratin Review*. No.20
- Puspitasari, Ratna. 2013. Studi Penganggaran Berbasis Kinerja pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat dan DKI Jakarta. *Jejaring Administrasi Publik*. 2(1) : 356-369
- Wijayanti , Wahyu Anita. 2012. Perencanaan Anggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Pasuruan. *Universitas Brawijaya*. 15.(3) : 10-17

### Skripsi dan Tesis

- Agasta, Andra N. 2020. *Analisis Sistem Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja Pada Program Sertifikasi Dosen Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi Wilayah II Tahun 2020*. Indralaya: Program Sarjana Administrasi Publik Universitas Sriwijaya.
- Hendra, Cipta. 2011. *Analisis Penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja (Performance*



*Based Budgeting) Pada Pemerintah Daerah (Studi Eksploratif Pada Pemerintah Kabupaten Tanah Datar. Padang: Program Pasca Sarjana Administrasi Negara Universitas Andalas.*

Hermawan, Erry. 2011. *Analisis Penerapan Sistem Anggaran Berbasis Kinerja Di Lingkungan Rumah Tangga Kepresidenan – Sekretariat Negara RI.* Jakarta: Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik

Widyantoro, Ari E. 2009. *Implementasi Performance Based Budgeting: Sebuah Kajian Fenomenologis (Studi Kasus Pada Universitas Diponegoro).* Semarang: Program Pascasarjana Akuntansi Universitas Diponegoro.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

*Instruksi Presiden RI Nomor 4 Tahun 2020 tanggal 20 Maret 2020 tentang Refocussing Kegiatan, Relokasi Anggaran, serta Pengadaan Barang dan Jasa Dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19.* 2020. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia

*Instruksi Surat Gubernur Sumatera selatan No.900/0840/BPKAD/2020 Tentang Efisiensi Belanja Langsung Dalam Rangka Penanganan Covid-19*

*Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.* 2003. Jakarta: Sekretaris Negara Republik Indonesia

### **Dokumen Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel**

*Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPPA SKPD) Tahun Anggaran 2020*

*Laporan Bidang Dalam Kegiatan Unit Pengolahan Dan Pemasaran Hasil Perkebunan (UPPH) Tahun Anggaran 2020*

*Laporan Bidang Dalam Kegiatan Pengadaan Alat Pembuatan Gula Aren Tahun Anggaran 2020*

*Laporan Realisasi Keuangan Dan Fisik APBD Tahun Anggaran 2020 Dinas Perkebunan Provinsi Sumsel*

*Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LkjIP) Dinas Perkebunan Tahun 2020*

*Rencana Strategis Dinas Perkebunan Tahun 2019-2023*

### **Internet**

Satuan Tugas Penanganan Coronavirus Disease 2019 (Satgas COVID-19). 2020. *Data Sebaran Covid-19 di Indonesia* (<https://covid19.go.id/peta-sebaran> diakses 11 Januari 2021).