

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SIRBA DALAM MENINGKATKAN KUALITAS PENGELOLAAN KEUANGAN PADA BADAN LAYANAN UMUM UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO (BLU UNG)

Alexander H. Badjuka
Program Magister Ilmu Administrasi Universitas Negeri Gorontalo
e-mail : abadjuka211278@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui (1) strategi implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG, yang ditinjau dari aspek: perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi; (2) faktor-faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG, yang ditinjau dari aspek: komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, struktur birokrasi.

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dengan menggunakan wawancara terhadap informan, observasi dan studi dokumentasi. Teknik analisis data melalui reduksi, penyajian data, verifikasi dan penarikan kesimpulan. Teknik keabsahan data melalui Forum Group Discussion (FGD).

Kesimpulan penelitian yaitu: (1) tahap perencanaan terlaksana disusun dengan menggunakan kombinasi pendekatan *top down* dan *bottom up*. Tahap pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan di fakultas dan unit kerja sudah sesuai dengan perencanaan dalam SIRBA. Tahap monitoring dan evaluasi terlaksana melalui pengawasan atas penggunaan anggaran yang dilakukan baik oleh pihak internal maupun eksternal. Evaluasi dilakukan melalui rapat rutin evaluasi bulanan, triwulan, semester dan tahunan tingkat fakultas dan unit kerja sampai universitas; (2) komunikasi vertikal dan horisontal antar implementor kebijakan terjalin secara efektif. Sumber daya pada BLU UNG dapat diandalkan untuk mengimplementasikan kebijakan SIRBA. Sikap pelaksana belum mencerminkan kecepatan berfikir dan bertindak inisiatif untuk merespon dan mendukung ketepatan waktu pelaporan penggunaan anggaran dalam SIRBA dan belum *responsiveness* dalam penghitungan data remunerasi secara cepat, tepat dan akurat. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan SIRBA dilandasi Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur tata aliran pelaksanaan SIRBA yang memberikan keseragaman dalam tindakan para implementor. Ada penyebaran tanggungjawab terdiri dari pimpinan, pejabat keuangan dan pejabat teknis yang telah melaksanakan fungsi dan tanggung jawab secara proporsional.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan Sistem Informasi Rencana Bisnis Anggaran

Pendahuluan

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan instansi pemerintah yang diberikan mandat oleh Kementerian/Lembaga untuk menyelenggarakan pelayanan publik. Berbicara masalah pelayanan publik, dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 disebutkan bahwa pelayanan publik terdiri dari pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya

alam, pariwisata dan sektor strategis lainnya. Pelayanan pendidikan yang diberikan oleh perguruan tinggi BLU merupakan salahsatu bentuk pelayanan jasa yang paling banyak dibutuhkan oleh masyarakat.

Terkait dengan pengelolaan keuangan di atas, dalam satu dekade terakhir, pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) telah menjadi diskursus yang menarik di kalangan akademisi maupun para pejabat pemerintah baik di pusat maupun di daerah. Penelitian Pasaribu (2014) mengidentifikasi banyaknya tanggapan terhadap konstruksi sistem dan pola pengelolaan keuangan BLU belum solid dalam rangka peningkatan pelayanan publik. Sebaliknya tidak sedikit yang berpendapat bahwa format BLU merupakan strategi pemerintah pusat dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik.

Sistem dan pola pengelolaan keuangan pada organisasi BLU menjadi hal yang sangat penting, karena akan memberikan dampak terhadap perkembangan organisasi atau lembaga yang ada. Penelitian Mahfiza (2015) menegaskan khususnya di lembaga pemerintah, yang sepenuhnya mengelola uang Negara atau uang rakyat, maka otomatis sistem pengelolaannya harus optimal dan berdampak pada tujuan lembaga dimaksud. Oleh karenanya penerapan BLU sebagai salah satu sistem baru dalam pengelolaan keuangan bagi semua lembaga pemerintah, termasuk bagi lembaga pendidikan perguruan tinggi yang memberikan pelayanan kepada publik, harapannya adalah kualitas pelayanan yang optimal.

Universitas Negeri Gorontalo (UNG) telah mendapat persetujuan untuk menjalankan pola pengelolaan keuangan BLU dari Menteri Keuangan dengan SK Nomor: 131/KMK.05/2009 tanggal 21 April 2009. Penerapan BLU di Satker UNG menuntut perubahan yang baik dalam pengelolaan keuangan antara lain adalah bagaimana mengoptimalkan dan mengefisiensi pelaksanaan anggaran untuk menunjang operasional dan kegiatan akademik Perguruan Tinggi. Sebagai konsekuensi menjadi BLU, UNG harus melaksanakan penyusunan anggaran berbasis kinerja sesuai dengan yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Ditetapkannya UNG sebagai satuan kerja Pemerintah yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PK-BLU) secara penuh, maka UNG berkewajiban menyusun dokumen RBA pada tiap tahun anggaran. RBA merupakan pedoman untuk mengarahkan alokasi sumber daya secara konsisten, efektif, efisien, dan menuju pada pencapaian kualitas pelayanan yang diharapkan.

Dalam upaya mendukung pengelolaan keuangan BLU UNG secara berkualitas, maka penyusunan RBA pada BLU UNG menggunakan Sistem Informasi RBA (SIRBA). Implementasi kebijakan SIRBA dalam upaya meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG menghasilkan sistem yang sesuai dengan kebutuhan universitas yang mendukung dalam pembuatan pelaporan usulan RKA K/L ke kementerian. Sistem ini juga menghasilkan sistem informasi yang mendukung kegiatan analisis perencanaan anggaran sebagai dasar pengambilan keputusan dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja. Dengan adanya sistem manajemen perencanaan anggaran ini diharapkan dapat membantu dan memudahkan fungsi koordinasi, implementasi dan pengendalian perencanaan kegiatan dan anggaran pada BLU UNG.

Implementasi kebijakan SIRBA pada BLU UNG sejak tahun 2010 adalah kebutuhan yang *urgent* memperhatikan sebelum diimplementasikannya SIRBA pada BLU UNG, terjadi berbagai persoalan akibat penyusunan RBA yang masih konvensional, manual dan belum menggunakan sistem informasi manajemen. Permasalahan yang terjadi seperti perbedaan pemahaman unit-unit kerja yang ada pada BLU UNG dalam menjabarkan rencana dan program kerja yang bisa mendukung rencana strategis BLU UNG masih belum seragam, sehingga dipandang perlu untuk dilakukan pembenahan (Hasil wawancara terhadap Kabag Perencanaan BAKP UNG dalam penelitian awal pada bulan Oktober 2018).

Salah satu upaya untuk menyamakan persepsi dalam menjabarkan rencana dan program kerja adalah membangun sistem manajemen perencanaan anggaran berbasis kinerja di lingkungan BLU UNG dengan harapan bisa memberikan kerangka pikir yang sama dari masing-masing unit kerja, sehingga memperoleh pemahaman yang terintegrasi. Dengan adanya implementasi kebijakan SIRBA ini diharapkan dapat membantu merencanakan kebutuhan sehari-hari, kebutuhan jangka panjang, pembelanjaan dan pengeluaran-pengeluaran lainnya agar kebutuhan dapat digunakan secara efisien dan optimal yang dapat mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran di tingkat universitas dan unit kerja.

Implementasi kebijakan SIRBA juga merupakan jawaban atas kebutuhan BLU UNG atas pengakuan sistem informasi manajemennya. Penelitian Mozin (2018) mengemukakan bahwa sebagai salah satu perguruan tinggi ternama dan terkemuka di Provinsi Gorontalo yang memiliki potensi yang sangat besar untuk menjadi salah satu perguruan tinggi berdaya saing nasional dan bahkan internasional (standar internasional) antara lain ditunjang oleh pelayanan berbasis sistem informasi manajemen pengelolaan keuangan. Posisi strategis untuk menjadi perguruan tinggi yang berdaya saing tinggi menjadi cita-cita bersama seluruh sivitas akademik UNG. Bahkan Rektor UNG sebagai pelaku kebijakan di lingkungan kampus UNG, merumuskan kebijakan yang dikenal dengan empat pilar kebijakan pengembangan UNG yaitu (1) *quality assurance*, (2) *soft skill*, (3) *partnership and inovation*, dan (4) *environment* (Mozin, 2018). Salah satu pilar pengembangan *quality assurance* adalah menyelaraskan kapasitas manajemen kampus berbasis ICT untuk mencapai kemandirian dalam tata kelola universitas dan perbaikan kualitas khususnya dalam upaya meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG melalui implementasi kebijakan SIRBA yang handal.

Implementasi kebijakan SIRBA yang handal pada BLU UNG membutuhkan strategi sebagai langkah-langkah sistematis melalui tahapan untuk mencapai sasaran yaitu meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG. Strategi pencapaian sasaran tersebut berfokus pada aspek perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Dalam implementasi kebijakan SIRBA diperlukan perencanaan yang matang, sehingga dari perencanaan tersebut pekerjaan yang dikerjakan sesuai dengan Prosedur Operasi Standar BLU dan menghasilkan RBA PK-BLU UNG yang diharapkan menjadi acuan bagi segenap unsur di UNG dalam melaksanakan program dan kegiatan untuk mewujudkan visi dan misi UNG sebagai *Leading University* di kawasan Asia Tenggara pada 2035, dengan salah satu tahapan, yakni meningkatkan kapasitas organisasi dan manajemen BLU. Dengan demikian dokumen RBA PK-BLU UNG menjadi pedoman dalam pelaksanaan program dan kegiatan di tahun anggaran berjalan secara transparan dan akuntabel.

Hasil penelitian Mahfiza di BLU UNG (2015) menemukan perencanaan strategis yang disusun oleh BLU UNG telah mengacu pada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga (Renstra K/L) dan Rencana Strategi Bisnis dengan muatan asumsi makro dan mikro yang terukur, sehingga sangat menunjang efektivitas penganggaran di BLU UNG. Dengan demikian ketersediaan SIRBA dalam upaya meningkatkan kualitas pengelolaan dana perguruan tinggi memerlukan model pengelolaan yang lebih tepat, akurat dan informatif agar dapat mengelola dana yang jumlahnya terbatas menjadi lebih efektif dan efisien serta senantiasa mampu menyediakan informasi yang dibutuhkan.

Pada tahap pelaksanaannya, RBA BLU UNG digunakan sebagai acuan dalam menyusun dokumen pelaksanaan anggaran BLU untuk diajukan kepada Menteri Keuangan sesuai dengan kewenangannya. Dokumen pelaksanaan anggaran BLU paling sedikit mencakup seluruh pendapatan dan belanja, dan proyeksi arus kas, serta jumlah dan kualitas jasa dan/atau barang yang akan dihasilkan oleh BLU. Dalam pengelolaan anggaran BLU UNG setiap fakultas dan unit diberikan kewenangan untuk mengelola anggaran dengan acuan RKAKL yang telah diterbitkan untuk dikelola. Semuanya tercakup pada Prosedur Operasi

Standar BLU dimana semua bendahara fakultas dan unit berperan penting dalam pengelolaan anggaran tersebut.

Pada tahap monitoring dan evaluasi, pengelolaan anggaran setiap bendahara fakultas dan unit bertanggung jawab untuk melaporkan semua pengeluaran yang telah digunakan untuk selanjutnya diverifikasi untuk selanjutnya diproses dalam penerbitan Surat SP2D. Laporan keuangan BLU merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban keuangan kementerian/negara/ lembaga/ SKPD/ pemerintah daerah. Evaluasi dilakukan guna melihat kesesuaian pengeluaran dengan yang dianggarkan.

Memperhatikan capaian dalam strategi implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU UNG di atas, peneliti berasumsi bahwa keberhasilan ini tidak lepas dari berbagai faktor yang mendukungnya. Terlebih setelah BLU UNG memperoleh pengakuan akreditasi perguruan tinggi dengan nilai A (APT Tahun 2018), keberhasilan implementasi kebijakan SIRBA sebagai salah satu strategi dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU UNG adalah pencapaian yang didukung antara lain oleh faktor-faktor seperti komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi.

Dalam kaitannya dengan faktor-faktor penentu di atas, peneliti melakukan penelitian awal pada bulan Oktober 2018 memperoleh informasi bahwa dari faktor komunikasi, Bagian Perencanaan BAKP BLU UNG selaku implementor kebijakan SIRBA pada BLU UNG, melakukan komunikasi dengan pihak-pihak terkait (*stakeholder*) internal yang ada di lingkungan BLU UNG. Komunikasi secara langsung melalui sosialisasi ke fakultas dan unit kerja tentang implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU UNG. Sedangkan dari faktor sumber daya dapat diamati melalui observasi awal pada bulan Oktober 2018 bahwa suksesnya pelaksanaan kebijakan SIRBA pada BLU UNG tidak lepas dari adanya kontribusi konkrit dari implementor kebijakan SIRBA BLU UNG terutama Tim Operator RBA yang handal (terlatih secara teknis), disamping daya dukung fasilitas utamanya IT yang mumpuni dan anggaran yang jelas.

Lain halnya dari faktor sikap pelaksana, hasil observasi awal menunjukkan selama ini kelancaran implementor hanya berada pada level manajerial (Kabag/ Kasubag), sedangkan pada tingkat pelaksana dalam hal ini bendahara fakultas dan unit kerja masih kurang inisiatif untuk melakukan pelaporan secara cepat, tepat dan akurat atau masih bersifat menunggu instruksi pimpinan di unit kerja. Sementara itu, dari faktor struktur birokrasi, sistem pelayanan kebijakan SIRBA BLU UNG pada prinsipnya mengacu pada prinsip pelayanan publik dimana sistem manajemen keuangan BLU UNG dilakukan dengan kebutuhan dan praktik bisnis yang sehat, sedangkan setiap transaksi BLU UNG harus diakuntansikan dan dokumen pendukungnya dikelola secara tertib. Hal ini dilakukan agar dalam setiap rapat BLU UNG selalu dilakukan secara tertib dan dokumen berlaku sebagai tanda atau bukti alasan suatu kebijakan yang diambil oleh pimpinan BLU UNG, dimana pejabat pengelola dari BLU UNG terdiri dari unsur: (a) pimpinan; (b) pejabat keuangan; dan (b) pejabat teknis. Pimpinan berfungsi sebagai penanggung jawab umum operasional dan keuangan BLU UNG dengan kewajiban antara lain menyiapkan rencana strategik BLU UNG dan menyiapkan RBA tahunan, serta menyampaikan pertanggungjawaban kinerja operasional dan keuangan BLU UNG. Selanjutnya, pejabat keuangan berfungsi sebagai penanggung jawab keuangan yang mempunyai kewajiban, di antaranya mengkoordinasikan penyusunan RBA dan menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU UNG. Selanjutnya, pejabat teknis BLU UNG berfungsi sebagai penanggung jawab teknis di bidang masing-masing yang berkewajiban antara lain menyusun perencanaan kegiatan teknis di bidangnya, melaksanakan kegiatan teknis sesuai menurut RBA dan mempertanggungjawabkan kinerja operasional di bidangnya.

Mendasarkan pada uraian konteks penelitian di atas menunjukkan benang merah bahwa strategi implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan

keuangan pada BLU UNG, yang ditinjau dari aspek: (a) perencanaan, (b) pelaksanaan, (c) monitoring dan evaluasi selama ini mengindikasikan keberhasilan. Pencapaian ini tidak lepas dari faktor-faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG, yang ditinjau dari aspek: (a) komunikasi, (b) sumber daya, (c) sikap pelaksana, (d) struktur birokrasi. Fenomena ini menggugah peneliti melakukan kajian penelitian terhadap penyusunan RBA dalam upaya untuk meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan BLU dengan menggunakan sistem informasi RBA (SIRBA). Untuk itu peneliti melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan SIRBA dalam Meningkatkan Kualitas Pengelolaan Keuangan pada Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo (BLU UNG)”**.

Kajian Teori

Konsep Implementasi

Menurut Webster dalam Wahab (2004:64) konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (*menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu*); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu), sedangkan Mazmain dan Sebastiar dalam Wahab, (2004:68) mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan.

Selanjutnya menurut Wahab (2008:65), mengatakan bahwa implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Sedangkan Agustino, (2008:139) mengatakan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Mendasarkan pada pendapat di atas dapat dikemukakan bahwa implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat, hal tersebut bertujuan agar sesuatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi Kebijakan

Meter dan Hom (dalam Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Senada dengan Nugroho, (2009:494) bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Selanjutnya Nugroho (2009) menjelaskan lagi kebijakan yang bisa langsung diimplementasikan, tanpa memerlukan kebijakan turunannya, seperti Kepres, Inpres, Kepmen,

Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll, dan kebijakan yang membutuhkan kebijakan publik seperti Undang-Undang dan Perda. Sedangkan Meter dan Horn (dalam Winarno, 2008), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Sedangkan menurut Agustino (2008) implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan, (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan (3) adanya hasil kegiatan. Studi implementasi merupakan suatu kajian studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan.

Berbagai argumen di atas dapat dimaknai bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting karena kebijakan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Kebijakan Publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan dijelaskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, serta cara bertindak (Purwadarminta, 2010). Istilah kebijakan publik (*Policy*) seringkali penggunaannya ditukarkan dengan istilah seperti tujuan program, keputusan, undang-undang ketentuan, serta usulan dan rancangan besar. Bagi para pembuat kebijakan (*Policy Makers*) istilah-istilah ini tidaklah menimbulkan masalah karena menggunakan referensi yang sama akan tetapi bagi orang yang diluar struktur maka ini akan membingungkan. Seperti yang diungkapkan oleh Syafie dalam Tahir (2013) bahwa kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan. Hal ini karena kebijaksanaan merupakan pengejawantahan aturan yang sudah ditetapkan sesuai dengan dengan situasi dan kondisi setempat oleh person atau penjawab yang berwenang.

Kajian tentang konsep kebijakan publik (*Public Policy*) adalah bagaimana proses dan lingkungan kebijakan hirarki dan pelaku kebijakan publik khususnya dalam sistem pemerintahan dan ketatanegaraan. Keban dalam Kadji (20018) menjelaskan bahwa “*Public Policy*” dapat dilihat sebagai konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja. Setiap produk kebijakan haruslah memperhatikan substansi dari keadaan sasaran kebijakan, melahirkan sebuah rekomendasi yang memperhatikan berbagai program yang dapat dijalankan dan diimplementasikan sebagaimana tujuan dari kebijakan tersebut, sehingga dengan demikian, suatu kebijakan terdiri dari perencanaan, pelaksanaan dan monitoring dan evaluasi.

Model-Model Kebijakan Publik

Pada prinsipnya kebijakan dibuat mengandung tujuan untuk mewujudkan suatu keadaan yang diinginkan dan proses implementasinya disesuaikan dengan kemampuan sumber daya yang ada. Ketika kebijakan dibuat maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan kebijakan tersebut, apapun produk kebijakan itu, pada akhirnya bermuara pada tataran bagaimana implementasi kebijakan itu bisa teraktualisasi. Untuk lebih mengenal substansi kebijakan (*Policy Implementation*), maka berikut ini beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan Edward III dalam Kadji (2008) menyarankan untuk lebih memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu:

a) *Communications* (Komunikasi)

Komunikasi merupakan suatu hal yang penting dalam keberhasilan dalam mencapai tujuan dalam sebuah organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan. Komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi atau transmisi, kejelasan informasi tersebut serta

konsistensi informasi yang disampaikan. Komunikasi sangatlah penting, hal ini karena suatu program hanya dapat diimplementasikan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana dimana komunikasi diperlukan agar pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan di masyarakat.

b) *Resources* (Sumber Daya)

Perintah-perintah yang harus diimplementasikan secara cermat, jelas dan konsisten, akan tetapi jika para pelaksana memiliki sumber daya yang sangat terbatas yang diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan tetapi tidak sebagaimana yang diharapkan, adapun sumber daya yang penting meliputi: 1) penempatan pegawai staf (*staffing*) yang memadai, maksudnya adalah staf yang memiliki kemampuan dan kompetensi serta keahlian berdasarkan kebutuhan dan kompetensi serta keahlian berdasarkan kebutuhan dalam mengimplementasikan kebijakan serta memiliki dedikasi dan kemauan kerja yang tinggi, sehingga apa yang telah direncanakan dapat diimplementasikan sebagaimana yang direncanakan; 2) informasi (*information*), informasi yang dibutuhkan dalam hal ini adalah informasi yang berkaitan dengan segala aspek termasuk kesiapan staf dalam menjalankan atau mengimplementasikan kebijakan yang sudah ditetapkan; 3) wewenang (*authority*), wewenang ini akan berbeda-beda baik dari bentuk program maupun pelaksanaannya, serta *skill* yang dibutuhkan berdasarkan bidang tugas yang ditetapkan dalam batasan wewenang yang diemban; 4) fasilitas dalam implementasi atau pelaksanaan suatu program mungkin saja kita memiliki staf yang ahli dalam bidangnya, memahami apa yang harus dilakukan berdasarkan tugas pokok dan fungsi yang tertera dalam struktur organisasi akan tetapi tanpa adanya fasilitas, tanpa peralatan kantor dan penunjang lainnya maka besar kemungkinan implementasi tidak akan berjalan sebagaimana yang diharapkan.

c. *Dispositions or attitudes* (Sikap Pelaksana)

Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam proses implementasi kebijakan publik, jika implementasi kebijakan diharapkan berjalan efektif, maka para implementor kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka harus juga memiliki keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para implementor menggunakan sebanyak mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap eksistensi dari pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas masalah dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara-cara lain implementor menggunakan otoritasnya tergantung dari kecenderungan sikap merekalah yang akan mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

d. *Bureaucratic Structure* (Struktur Birokrasi)

Struktur organisasi adalah susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan pembagian fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan dan dikoordinasikan, selain itu struktur organisasi menunjukkan spesifikasi pekerjaan, bentuk-bentuk perintah dan laporan akhir. Adapun aspek-aspek dari struktur birokrasi, yaitu: a) Adanya Standar Operasional Prosedur (SOP), yang mengatur tata aliran pekerjaan dalam pelaksanaan program. SOP juga memberikan keseragaman dalam tindakan para pegawai dalam organisasi yang kompleks dan luas, dalam pelaksanaannya dapat menghasilkan fleksibilitas yang sangat baik, serta adanya keadilan dalam pelaksanaan aturan. b) fragmentasi (*fragmentation*) adalah upaya penyebaran tanggung jawab pada suatu area kebijakan diantara beberapa unit organisasi. Hal ini mengakibatkan koordinasi kebijakan menjadi sulit, dimana sumber daya dan kebutuhan atas kewenangan untuk menyelesaikan masalah yang timbul kadangkala tersebar diantara beberapa unit

birokrasi. Oleh sebab itu perlu adanya kekuatan pemusatan koordinasi antara unit bukan hal yang mudah.

Aplikasi Sistem Informasi RBA

Sistem Informasi RBA ini merupakan aplikasi berbasis *web* yang dikembangkan oleh Bagian Perencanaan BAKP UNG dalam pengelolaan perencanaan, proses pelaksanaan dan sampai pada proses evaluasi. Sistem Informasi RBA digunakan sebagai acuan bagi UNG dalam menyusun rencana dan anggaran secara terpadu, mewujudkan dokumen perencanaan dan penganggaran tahunan yang realistis dan akuntabel. Sistem informasi ini dirancang dan dibuat untuk memberikan kemudahan bagi fakultas/lembaga/unit dalam menyusun rencana anggaran masing-masing serta diharapkan dengan menggunakan Sistem Informasi RBA ini akan memberikan kemudahan dan akses untuk setiap penyusun RBA dimasing-masing fakultas/lembaga/unit. Sistem Informasi RBA UNG memuat semua kegiatan yang dilakukan oleh universitas berupa sasaran, strategi, kebijakan, program kerja, kegiatan/ouput, uraian, kode akun, volume, satuan, harga satuan dan anggaran serta jadwal waktu.

Implementasi Kebijakan Penyusunan RBA

Perubahan status UNG menjadi perguruan tinggi berbadan layanan umum disahkan dengan Permenkeu No. 131/KMK.05/2009 pada tanggal 21 April 2009 dengan status penuh. Sebagai tindak lanjutnya UNG sebagai instansi pemerintah harus berpedoman pada Peraturan Menteri Keuangan No. 66/PMK.02/2006 Pasal 2, yang mengharuskan instansi yang telah menerapkan PPK-BLUD untuk membuat RBA tahunan sebagai acuan pelaksanaan pelayanan dan anggaran tiap tahun dengan mengacu kepada Rencana Strategis Lima Tahunan Instansi. Selanjutnya RBA ini akan menjadi bagian dari RKA-K/L UNG. Dalam penjabaran RIP kedalam Renstra UNG dilakukan dengan mengacu pada Peraturan Rektor Nomor 05/UN47/HK/2014 tentang Perencanaan di Universitas Negeri Gorontalo. Selanjutnya, perencanaan disusun berdasarkan Sistem Akuntansi Badan Layanan Umum yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 1330/UN47/KU/2016 tentang Sistem Akuntansi Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo. Sistem ini berupa SOP yang mengatur mekanisme dan tata cara penyusunan RBA.

Tim penyusun RBA diangkat dengan Surat Keputusan Rektor Nomor 28/UN47/HK/2017 tentang pembentukan tim penyusun RBA Universitas Negeri Gorontalo. Tim penyusun RBA terdiri dari representasi semua unit kerja di dalam lingkungan UNG termasuk bidang-bidang yang terdapat pada tingkat universitas sehingga dengan demikian, tujuan penyusunan RBA dapat dipahami dan diimplementasikan secara efektif oleh seluruh unit kerja di lingkungan UNG. Selanjutnya usulan RBA yang sudah dikompilasi dan diverifikasi oleh tim RBA, diinput oleh Tim Operator Sistem Informasi RBA BLU UNG ke dalam Sistem Informasi RBA (SIRBA). Tim ini diangkat setiap tahun melalui Surat Keputusan Rektor UNG. Tim Operator RBA tahun 2017 diangkat melalui Surat Keputusan Rektor Nomor 030/UN47/KU/2017 tentang Pengangkatan Tim Operator Sistem Informasi Rencana Bisnis Anggaran Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo. Anggota Tim Operator Sistem Informasi RBA BLU melibatkan representasi seluruh unit kerja untuk memperlancar dan menjamin keakuratan penginputan usulan kegiatan dari setiap unit kerja Tim Operator RBA melakukan penginputan melalui sistem informasi Kebijakan terkait SIRBA ini dimaksudkan untuk dapat menghimpun semua perencanaan anggaran yang dilakukan oleh fakultas/lembaga/unit untuk diajukan ke Bagian Perencanaan BAKP UNG dan selanjutnya disahkan oleh Rektor UNG sebagai usulan dari universitas.

Metode Penelitian

Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian ini adalah penelitian kualitatif untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Jenis penelitian ini yaitu deskriptif kualitatif mendeskripsikan dan menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, baik bersifat alamiah maupun rekayasa manusia, yang lebih memperhatikan mengenai karakteristik, kualitas, keterkaitan antar kegiatan yang tidak memberikan perlakuan, manipulasi atau perubahan pada variabel yang memberikan gambaran dan informasi yang sistematis, faktual, akurat dan lengkap tentang implementasi kebijakan Sistem Informasi Rencana Bisnis Anggaran (SIRBA) pada Badan Layanan Umum (BLU) Universitas Negeri Gorontalo (UNG), sehingga diperoleh pemahaman makna yang komprehensif terhadap implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG.

Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam selama empat bulan yaitu bulan Nopember 2017 sampai dengan Februari 2018. Adapun lokasi penelitian di Universitas Negeri Gorontalo.

Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian ini dilakukan melalui langkah-langkah (1) Menetapkan fokus permasalahan; (2) Menyusun pertanyaan dan instrument penelitian; (3) Menentukan unit analisis; (4) Menentukan informan; (5) Menyusun rencana jadwal penelitian dan melakukan studi kepustakaan; (6) Memilih teknik dan alat pengumpulan data; (7) Menentukan analisis data; (8) Menentukan pemeriksaan dengan cara triangulasi; (9) Menyusun latar belakang penelitian; (10) Melakukan persiapan logistik penelitian; (11) Melakukan pengumpulan data; (12) Melakukan analisis dan verifikasi data penelitian; (13) Melakukan penyusunan dan penulisan laporan hasil penelitian; (14) Mempublikasikan hasil penelitian.

Informan dan Model Wawancara

Informan kunci dalam penelitian ini adalah (1) Bapak Prof. Dr. Hasanuddin Fatsah, M.Hum. selaku Wakil Rektor II UNG; (2) Bapak Darman, S.Kom. selaku Kepala Bagian Perencanaan pada Biro Akademik, Kemahasiswaan, dan Perencanaan UNG; (3) Bapak Norman Hamidun, S.E., M.Si.; (4) Ibu Sunarty Ngiu selaku Kepala Subbagian Evaluasi Pelaksanaan Program dan Anggaran. Sedangkan informan pendukung adalah (1) Ibu Dr. Sri Endang Saleh, M.Si. selaku Kepala Satuan Pengawasan Internal (SPI); (2) Bapak Arbyn Dunga, S.Kom. selaku aktivis IT.

Model wawancara dalam penelitian ini yaitu wawancara peneliti dengan informan dilakukan secara terarah, bebas dan mendalam (*in-depth*) yang ditanyakan kepada informan dan telah dipersiapkan sebelumnya oleh pewawancara selaku peneliti.

Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan karakteristik data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah teknik wawancara, teknik observasi, dan teknik dokumenter.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/ verifikasi.

Teknik Keabsahan Data

Keraguan terhadap hasil penelitian diatasi dengan melakukan pemeriksaan keabsahan data hasil penelitian melalui *kredibilitas* dan *transferabilitas*. *Kredibilitas* hasil penelitian ini dilakukan melalui ketekunan pengamatan dan *Forum Group Discussion (FGD)*.

Transferabilitas adalah upaya untuk memberikan penjelasan kepada pembaca dengan menjelaskan hasil penelitian dengan penjelasan yang serinci-rincinya, gamblang, logis dan rasional tentang konteks dan fokus penelitian, sehingga mudah diterima oleh orang lain.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Strategi implementasi kebijakan SIRBA

a. Perencanaan

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa tahap perencanaan sampai pada penerbitan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA K/L) dan RBA terlaksana disusun dengan menggunakan Sistem Manajemen *Bottom Up* dan *Top Down Management* yaitu kombinasi pendekatan *top down* dan *bottom up*. *Top down* yaitu penjabaran program prioritas pembangunan nasional yang diamanahkan Bappenas kepada Kemenristekdikti kedalam program universitas yang dilaksanakan secara terpadu pada seluruh unit. *Bottom up* disusun berdasarkan program/kegiatan masing-masing fakultas dan unit kerja yang ada di lingkungan BLU UNG yang telah disesuaikan dengan Renstra BLU UNG dan Renstra masing-masing unit kerja dengan memperhatikan program prioritas BLU UNG. Program dan kegiatan tersebut disertai dengan kebutuhan alokasi anggaran belanjanya untuk direalisasikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Sementara itu hasil observasi menunjukkan penerapan tahap perencanaan anggaran pada BLU UNG menggunakan aplikasi <http://sirba.ung.ac.id>. Melalui studi dokumentasi penggunaan aplikasi SIRBA ini berdasarkan pada Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 1330/UN47/KU/2016 tentang Sistem Akuntansi Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo dimana dalam SK Rektor tersebut tertuang *Standard Operating Procedure (SOP)* yang mengatur mekanisme dan tata cara penyusunan RBA.

Hasil *FGD* menunjukkan RBA merupakan penjabaran dari Renstra UNG yang disusun setiap tahun. Semua implementasi program kerja dan kebutuhan pada BLU UNG sudah mengacu pada dokumen RBA.

Adanya pendekatan kombinasi dari penggabungan *top down* dan *bottom up* dalam penyusunan perencanaan anggaran di BLU UNG akan berdampak pada perencanaan yang matang. Aspek perencanaan yang matang dalam penentuan anggaran akan berdampak pada berjalannya program kerja dengan baik. Hal ini sejalan dengan penelitian Amirya, dkk (2012) dan Lippi (2000) mengemukakan berbagai upaya yang dilakukan organisasi dapat mendorong perubahan organisasi untuk meningkatkan efisiensi ataupun mencapai *outcome* yang lebih baik yaitu organisasi melakukan pendekatan bersifat *top down* dan *bottom up*.

b. Pelaksanaan

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa tahap pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan di fakultas dan unit kerja sudah sesuai dengan perencanaan dalam SIRBA. Pengusulan Uang Persediaan (UP) yang digunakan untuk melaksanakan seluruh program yang ada di fakultas dan unit kerja, Ganti Uang (UG) untuk mengganti uang persediaan yang telah tergunakan dan dipertanggungjawabkan ke pihak rektor, Tambahan Uang Persediaan (TUP) yang diajukan ke pihak rektorat untuk membiayai kegiatan fakultas dan unit kerja yang jumlahnya melebihi uang persediaan, serta pengusulan LS untuk membiayai honor atau pengadaan barang dan jasa dalam jumlah tertentu akibat kegiatan yang ditimbulkan di tingkat fakultas dan unit kerja, sudah mengacu, sesuai dan sinkron dengan pagu anggaran yang disetujui dalam SIRBA. Adanya penyesuaian terhadap kebutuhan diluar RBA disesuaikan melalui revisi geser atau revisi tambah dalam SIRBA.

Hasil observasi menemukan adanya perhitungan capaian kinerja bagi dosen dan tenaga kependidikan di unit kerja dan fakultas. Selain itu nampak adanya kesesuaian jadwal pelaksanaan penggunaan anggaran dengan jadwal perencanaan. Dalam SIRBA dilengkapi pengisian indikator dan satuan biaya yang dikeluarkan. Selanjutnya anggaran yang telah disahkan disosialisasikan kepada *stakeholder* internal dimana anggaran ini dilengkapi dengan TOR dan RAB. Sementara itu, studi dokumentasi menunjukkan berbagai mekanisme dalam pelaksanaan anggaran pada BLU UNG mengacu pada berbagai peraturan, yaitu PMK Nomor 44/PMK.05/2009, Perdirjen No. 58/2008, Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-66/PB/2005, PMK 91/2007 tentang BAS, Perdirjen 33/08 tentang Pedoman Penggunaan Akun, dan Perdirjen 08/09 tentang Penambahan dan Perubahan BAS.

Hasil *FGD* menunjukkan semua pihak di setiap unit UNG dalam pelaksanaan kegiatan operasional mengacu pada penganggaran dalam RBA. Pelaksanaan RBA masih menggunakan Standart Biaya Masukan (RSB) yang belum merata, sehingga dengan ini unit kerja memiliki keseragaman dan menghindari kesalahpahaman bagian perencanaan dengan bagian keuangan. Semua unit berupaya konsisten dengan apa yang telah direncanakan. Namun selalu saja ada hambatan dalam pelaksanaannya. Hambatan utama adalah beberapa kegiatan yang tidak masuk dalam perencanaan itu harus dilaksanakan pada tahun anggaran berjalan. Unit atau fakultas mengajukan pembiayaan yang tidak masuk dalam RBA. Selama ini bisa di*handle*, namun demikian kondisi ini sangat mengganggu dalam pelaksanaan anggaran.

Adanya keterkaitan perencanaan yang matang pada BLU UNG dan dampaknya terhadap pelaksanaan anggaran yang semakin baik, hal ini sejalan dengan penelitian Jauhari (2017), Sukardi (2012), Heriyanto (2012), dan Kuswoyo, 2012) yang menyatakan bahwa perencanaan anggaran berpengaruh terhadap penyerapan anggaran. Dengan demikian dapat diyakini bahwa keterkaitan selarasnya pelaksanaan anggaran pada BLU UNG ditentukan oleh perencanaan yang baik sesuai dengan kaidah dan ketentuan yang dipersyaratkan dalam peraturan dan perundang-undangan.

Sementara itu, proses mekanisme pembayaran (pencairan anggaran) mempengaruhi tingkat penyerapan anggaran pada BLU UNG. Hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan mempunyai pengaruh yang sangat baik terhadap penyerapan anggaran. Hal ini sejalan dengan penelitian Jauhari (2017) yang mengisyaratkan bahwa penyerapan anggaran sangat ditentukan oleh pelaksanaan anggaran. Meskipun perencanaan anggaran juga menjadi faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran bahwa perencanaan yang baik akan menentukan tingkat pencapaian tujuan yang akan datang termasuk pelaksanaan anggaran. Berarti baik atau tidak baiknya pelaksanaan anggaran pada BLU UNG akan menentukan penyerapan anggaran yang dapat dilihat dari efektivitas keluaran (*output*) dalam mencapai tujuan pelaksanaan anggaran.

c. Monitoring dan Evaluasi

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa tahap monitoring dan evaluasi terlaksana melalui pengawasan atas penggunaan anggaran yang dilakukan baik oleh pihak internal (Satuan Pengawasan Internal) maupun pihak eksternal (Kantor Akuntan Publik, BPKP, Inspektorat, BPK). Namun demikian, dalam hal monitoring terhadap sikap pelaksana dalam pengelolaan anggaran dan keuangan remunerasi belum diwajibkan dan digalakkan secara intensif dan optimal oleh SPI. Lemahnya pengawasan berdampak pada kecenderungan pelaksana pengelola keuangan kurang *responsiveness* yang pada akhirnya menyebabkan pembayaran terhadap remunerasi dosen dan tenaga kependidikan tidak tepat waktu, mengalami keterlambatan serta tidak memenuhi harapan dosen dan tenaga kependidikan. Lain halnya evaluasi dilakukan melalui rapat rutin evaluasi bulanan, triwulan, semester dan tahunan tingkat

fakultas dan unit kerja sampai universitas. Pelaporan tahunan dilakukan melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP).

Hasil observasi menemukan adanya kegiatan SPI yang melakukan audit internal di fakultas dan unit kerja. Sedangkan audit eksternal dilakukan oleh BPK. Adanya sikap pelaksana pengelola keuangan kurang inisiatif, kurang *responsiveness*, cenderung menunggu perintah berdampak pada pembayaran terhadap remunerasi dosen dan tenaga kependidikan tidak tepat waktu, mengalami keterlambatan serta tidak memenuhi harapan dosen dan tenaga kependidikan. Untuk menjamin akuntabilitas kinerja, maka pelaporan tahunan dilakukan melalui Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (SAKIP). Sementara itu, studi dokumentasi menunjukkan berbagai mekanisme dalam monitoring dan evaluasi anggaran pada BLU UNG mengacu pada berbagai peraturan, yaitu Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 1330/UN47/KU/2016 tentang Sistem Akuntansi BLU UNG, PP 31 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Kerugian Negara, Permenristekdikti Nomor 11 Tahun 2015 tentang OTK UNG dan Keputusan Rektor UNG Nomor 385/UN47/KP/2017 tentang Ketua SPI UNG.

Hasil *FGD* menunjukkan monev dilakukan secara berkala melibatkan semua pihak yang terkait dengan perencanaan anggaran dan pelaksanaannya. Monitoring dilakukan langsung dari aplikasinya sedangkan evaluasi itu dilakukan melalui rapat dan pertemuan lainnya yang terkait dengan penggunaan anggaran.

Fungsi utama monitoring adalah mengukur hasil yang sudah dicapai dalam melaksanakan implementasi kebijakan SIRBA dengan alat ukur rencana yang sudah dibuat dan disepakati dan menganalisa semua hasil pemantauan untuk dijadikan bahan dalam mempertimbangkan keputusan lanjutan. Sistem monev dalam implementasi kebijakan SIRBA sebagai alat untuk mendukung perencanaan anggaran, maka penerapan sistem monev dalam implementasi kebijakan SIRBA disertai dengan pemilihan dan penggunaan indikator akan memperjelas tujuan serta arah kegiatan untuk pencapaian tujuan implementasi kebijakan SIRBA. Hal ini sejalan dengan penelitian Pani, dkk (2012), Yalia (2013), Prasetyo (2013) dan Winarno (2013) bahwa adanya sistem monev implementasi berfungsi dengan baik memungkinkan para implementor mengetahui kemajuan serta hambatan atau hal-hal yang tidak diduga yang secara potensial dapat menghambat jalannya implementasi kebijakan secara dini.

Manajemen BLU UNG melakukan proses monitoring, evaluasi dan pengendalian dimana berbagai kegiatan dan kinerja implementasi kebijakan SIRBA dipantau, kemudian kinerja aktual dibandingkan dengan kinerja yang direncanakan. Pada tahap ini memerlukan umpan balik dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan SIRBA kepada pimpinan puncak yaitu rektor UNG, maupun umpan balik dari pihak internal (Satuan Pengawasan Internal) maupun pihak eksternal (Kantor Akuntan Publik, BPKP, Inspektorat, BPK) kepada para implementor. Hal ini sejalan dengan penelitian Safitri (2015) menegaskan bahwa monitoring dan evaluasi kinerja kegiatan dan anggaran merupakan elemen penting penjaminan mutu pendidikan tinggi. Monitoring dan evaluasi yang masih lemah terlihat dari rendahnya serapan anggaran, dan beberapa perencanaan kegiatan yang tidak terlaksana.

2. Faktor-faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan SIRBA

a. Komunikasi

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa komunikasi vertikal dan horisontal antar implementor kebijakan SIRBA pada BLU UNG terjalin secara efektif yang menciptakan hubungan yang baik melalui sistem tulisan, lisan dan pertemuan formal dan informal. Kejelasan dan konsistensi informasi mendorong kerjasama untuk mendukung kelancaran implementasi kebijakan SIRBA.

Hasil observasi menemukan adanya pertemuan formal dan informal yang membahas kegiatan perencanaan dan penganggaran di tingkat fakultas dan unit kerja. Adapun untuk melancarkan komunikasi, maka penyampaian pesan dilakukan melalui telepon, WA dan SMS dari pimpinan kepada bawahan dan antar sesama pelaksana terkait pelaksanaan RBA. Berbagai kegiatan tersebut dibuktikan oleh dokumen berupa surat undangan rapat koordinasi di tingkat universitas dan fakultas dan foto kegiatan rapat koordinasi.

Hasil *FGD* menunjukkan komunikasi pada level pimpinan, staf maupun diantara semua unsur di UNG berjalan lancar dan baik. Pimpinan merespon apa yang menjadi keinginan di setiap unit. Sebaliknya unit juga mengedepankan keterbukaan dengan pimpinan.

Penting bagi para implementor kebijakan SIRBA perlu mengedepankan komunikasi efektif yang terjalin selama ini. Hal ini sejalan dengan penelitian Abdussamad (2015) bahwa komunikasi sangat berpengaruh terhadap kinerja anggota organisasi. Sebagai elemen fundamental dalam organisasi, komunikasi menyatukan konsep, perasaan dan ekspektasi anggota organisasi terhadap kinerja organisasi keseluruhan. Sejalan dengan penelitian Sastriani, dkk (2011), Dewi dan Hadiwijaya (2016), Yovinus (2018) menegaskan bahwa komunikasi merupakan suatu hal yang penting dalam keberhasilan dalam mencapai tujuan dalam sebuah organisasi dalam mengimplementasikan kebijakan. Komunikasi menyangkut proses penyampaian informasi atau transmisi, kejelasan informasi tersebut serta konsistensi informasi yang disampaikan. Dengan demikian, komunikasi sangatlah penting dalam memuluskan implementasi kebijakan SIRBA.

b. Sumber daya

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa sumber daya pada BLU UNG dapat diandalkan untuk mengimplementasikan kebijakan SIRBA. Sumber daya manusia tim operator RBA yang memadai selaku ujung tombak unsur implementor kebijakan SIRBA memiliki kemampuan dan keahlian berdasarkan kebutuhan yang direkrut berdasarkan kompetensi dasar bidang perencanaan, penguasaan teknologi informasi, dan bidang penganggaran dan keuangan serta memiliki dedikasi dan kemauan kerja yang tinggi, sehingga apa yang telah direncanakan dalam Renstra dapat diimplementasikan sebagaimana yang direncanakan. Selain itu, sumber daya fasilitas pendukung SIRBA memungsikan sistem informasi manajemen terintegrasi dalam sistem komputerisasi yang memeroses dan mengintegrasikan seluruh alur perencanaan RBA dalam bentuk jaringan koordinasi, pelaporan dan prosedur perencanaan bisnis dan anggaran untuk mendukung kinerja dan memperoleh informasi secara cepat, tepat, akurat, transparan, akuntabel dan efisien.

Hasil observasi menemukan adanya pelaksanaan Analisis Jabatan UNG. Disamping itu, untuk menjamin kontinuitas keahlian SDM, maka dilakukan pelatihan teknis bagi Tim Operator RBA. Dari aspek sarana penunjang kegiatan didukung website yang dapat diakses melalui www.ung.ac.id yang didukung oleh jaringan lokal yang terkoneksi dengan jaringan FO yang menghubungkan dan mengintegrasikan seluruh unit kerja di UNG dan jaringan nirkabel menggunakan radio akses transmiter yang didistribusikan keseluruh area kampus dalam bentuk *hotspot*. Berbagai upaya pengembangan sumber daya dibuktikan oleh dokumen kerjasama dengan PT Telkom Tbk (MOU dengan Nomor Kontrak 424/UN47.A2/PPK- APBN/2014 dan K.TEL.1825/HK.810/ DES-EMS/2014) tanggal 01 April 2014 dan foto pelatihan penyusunan RBA bagi perguruan tinggi BLU.

Hasil *FGD* menunjukkan SDM yang terlibat di SIRBA i bisa diandalkan dalam bidang perencanaan. Mereka sudah terlatih dan berpengalaman, jumlahnya juga sudah

mencukupi. Tidak ada masalah dalam SDMnya. Untuk fasilitas penunjangnya Basis data UNG secara terintegrasi dikelola oleh UPT Teknologi Informasi dan Komunikasi. UPT TIK bertugas melaksanakan pengembangan, pengelolaan, dan pemberian layanan teknologi informasi dan komunikasi serta pengelolaan sistem informasi. UPT TIK menjalankan fungsi pelaksanaan pengembangan jaringan dan website UNG, pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan multi media, pelaksanaan pemeliharaan perangkat keras dan perangkat lunak teknologi informasi dan komunikasi, pemberian layanan teknologi informasi dan komunikasi kepada mahasiswa, dan pelaksanaan urusan administrasi UPT. Ketersediaan basis data UNG saat ini sudah mendukung penyusunan RBA. Sistem informasi yang dikembangkan UNG diakses dengan metode *Single Sign On (SSO)* mendukung perencanaan, pelaksanaan dan money SIRBA.

Kemajuan dalam mengimplementasikan kebijakan SIRBA pada BLU UNG sangat bergantung pada efektifitas sumber daya manusia yang berada di dalamnya. Kemampuan para implementor sangat berperan penting dan menentukan keberhasilannya. Hal ini sejalan dengan penelitian Abdussamad (2013) bahwa suatu organisasi dalam menjalankan aktivitasnya akan selalu berhadapan dengan manusia sebagai sumber daya yang dinamis dan memiliki kemampuan untuk terus berkembang. Berkembangnya sumber daya manusia sebagai tenaga kerja akan mempengaruhi stabilitas dan komunitas organisasi. Senada dengan penelitian Adiwibowo (2014) mempertegas Edward III bahwa penempatan pegawai staf (*staffing*) yang memadai yang memiliki kemampuan dan kompetensi serta keahlian berdasarkan kebutuhan dan kompetensi serta keahlian berdasarkan kebutuhan dalam mengimplementasikan kebijakan serta memiliki dedikasi dan kemauan kerja yang tinggi, sehingga apa yang telah direncanakan dapat diimplementasikan sebagaimana yang direncanakan.

c. Sikap pelaksana

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa sikap pelaksana belum mencerminkan kecepatan berfikir dan bertindak inisiatif untuk merespon dan mendukung ketepatan waktu pelaporan penggunaan anggaran dalam SIRBA dan belum *responsiveness* dalam penghitungan data remunerasi secara cepat, tepat dan akurat.

Hasil observasi menemukan adanya beberapa oknum pengelola keuangan bersikap kurang respon, tidak antusias dan cenderung menunggu perintah dari atasan. Adanya ketidakakuratan data dari unit kerja menyebabkan proses verifikasi dokumen remunerasi dilakukan lebih dari satu kali. Temuan ini diperkuat dengan adanya koreksi terhadap dokumen remunerasi yang meliputi perhitungan angka-angka dan ada dokumen bukti fisik pendukung remunerasi ada yang tidak lengkap.

Hasil *FGD* menunjukkan sikap pelaksana belum konsisten dan komitmen dalam mewujudkan implementasi kebijakan SIRBA pada BLU UNG secara optimal. Hal ini nampak pada perencanaan penerimaan. Pada tahap perencanaan itu sudah diasumsikan berapa jumlah dana yang masuk yang bersumber dari penerimaan biaya pendidikan setiap mahasiswa. Dalam realisasinya, mahasiswa bersangkutan mengajukan keringanan pembayaran atau kebijakan pembayaran mengangsur. Menariknya ada prodi dan pimpinan fakultas yang menyetujuinya. Kondisi ini berimplikasi pada menurunnya penerimaan. Mengingat RBA disusun berdasar asumsi prediksi berapa yang akan diterima, maka hal seperti ini tentunya mempengaruhi dalam penerimaan dana.

Sikap pelaksana merupakan faktor penting dalam proses implementasi kebijakan publik. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa jika implementasi kebijakan SIRBA pada BLU UNG diharapkan berjalan efektif, maka para implementor kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka harus juga memiliki keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Pandangan peneliti terhadap sikap kurang responsif para

pelaksana dalam implementasi kebijakan SIRBA terlebih para pengelola keuangan, maka hal ini tidak berkaitan dengan tingkat pendidikan rendah dan kompetensi pelaksana. Aspek perilaku pelaksana yang belum mencerminkan model mental secara optimal mempercepat cara berfikir dan cara bertindak untuk merespon tuntutan ketepatan dalam pengimplementasian kebijakan. Sejalan dengan penelitian Abdussamad (2011) menegaskan bahwa pentingnya pengawasan terhadap etika dan perilaku PNS pelaksana birokrasi menjadi bagian penting untuk menciptakan kompetensi aparatur publik yang profesional.

d. Struktur birokrasi

Temuan penelitian melalui wawancara memberikan gambaran bahwa struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan SIRBA dilandasi Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur tata aliran pelaksanaan SIRBA yang memberikan keseragaman dalam tindakan para implementor, sehingga menghasilkan fleksibilitas yang sangat baik, serta adanya keadilan dalam pelaksanaan aturan. Disamping itu, ada penyebaran tanggungjawab terdiri dari pimpinan, pejabat keuangan dan pejabat teknis yang telah melaksanakan fungsi dan tanggung jawab secara proporsional yaitu menyiapkan RBA tahunan, serta menyampaikan pertanggungjawaban kinerja operasional, mengkoordinasikan penyusunan RBA dan menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU UNG, penanggung jawab teknis di bidang masing-masing yang berkewajiban antara lain menyusun perencanaan kegiatan teknis di bidangnya, melaksanakan kegiatan teknis sesuai menurut RBA dan mempertanggungjawabkan kinerja operasional di bidangnya.

Hasil observasi menemukan adanya pendelegasian wewenang dari pimpinan kepada struktur di bawahnya dimana setiap pejabat bekerja berdasarkan tupoksi yang dibebankan kepadanya. Dokumentasi yang mendukung kinerja struktur birokrasi terekam dalam Statuta, OTK, RIP, dan Renstra UNG; Peraturan Rektor Nomor 05/UN47/HK/2014 tentang Perencanaan di UNG; Surat Keputusan Rektor UNG Nomor 1330/UN47/KU/2016 tentang Sistem Akuntansi BLU UNG; Surat Keputusan Rektor Nomor 28/UN47/HK/2017 tentang pembentukan tim penyusun RBA UNG dan Surat Keputusan Rektor Nomor 030/UN47/KU/2017 tentang Pengangkatan Tim Operator SIRBA BLU UNG.

Hasil *FGD* menunjukkan semua pengelolaan keuangan pada BLU UNG sudah mematuhi tata laksana aturan yang ada. Prosedur-prosedurnya dilaksanakan. Setiap orang dan unit kerja memiliki tupoksi masing-masing sebagaimana OTK nomor 11 tahun 2015. Jadi rincian kerja setiap pelaksana pengelola keuangan sudah ditetapkan dan setiap personel berupaya melakukannya. Demikian halnya dengan tim perencana RBA dan tim operator bekerja sesuai standar dan tugas yang dibebankan.

Penetapan standar dan prosedur yang mengatur alur implementasi kebijakan SIRBA distandarisir melalui kebijakan dan prosedur tertulis menjadi aspek penting yang harus tersedia pada BLU UNG sebagaimana penelitian Adiwibowo (2014) yang mereformulasi Edward III bahwa salah satu aspek dari struktur birokrasi adalah adanya SOP yang mengatur tata aliran pekerjaan dalam pelaksanaan program. Harapannya SOP dalam implementasi kebijakan SIRBA pada BLU UNG memberikan keseragaman dalam tindakan para pegawai dalam organisasi yang kompleks dan luas, dalam pelaksanaannya dapat menghasilkan fleksibilitas yang sangat baik, serta adanya keadilan dalam pelaksanaan aturan. Oleh karena itu, perlu dukungan sosialisasi SOP di unit kerja untuk meningkatkan pemahaman semua elemen pada BLU UNG.

Sejalan dengan penelitian Roeslie dan Bachtiar (2014) yang mereformulasi Edward III bahwa struktur birokrasi berkaitan dengan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan pembagian fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan

dandikoordinasikan, maka dapat dikemukakan bahwa struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan SIRBA yang sekarang menuntut adanya tanggungjawab yang besar dari setiap implementor untuk mengimplementasikan kebijakan SIRBA secara maksimal.

Penutup Simpulan

1. Strategi implementasi kebijakan Sistem Informasi Rencana Biaya dan Anggaran (SIRBA) dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada Badan Layanan Umum Universitas Negeri Gorontalo (BLU UNG) terlaksana secara sistematis melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Namun demikian setiap tahapan belum terlaksana secara matang dan akurat. Beberapa kegiatan *urgent* dan prioritas masih ada yang luput dari alokasi penganggaran disertai dengan waktu pelaksanaan anggaran yang masih mengalami kemunduran. Selain itu, penggiatan dan penggalakan monev terhadap sikap pelaksana dalam pengelolaan anggaran belum dilakukan secara intensif.
2. Keberhasilan implementasi kebijakan SIRBA dalam meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan pada BLU UNG ditentukan oleh faktor-faktor yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana, dan struktur birokrasi. Namun demikian efektivitas komunikasi belum dilengkapi dengan forum komunikasi monitoring pelaksanaan anggaran yang melibatkan unsur dosen. Sikap pelaksana belum mencerminkan kecepatan berfikir, bertindak inisiatif dan *responsiveness* untuk mendukung ketepatan waktu pelaporan penggunaan anggaran dan penghitungan data remunerasi secara cepat, tepat dan akurat. Struktur birokrasi belum didukung sosialisasi SOP di unit kerja.

Saran

1. Tim Perencana (RBA) maupun Tim Operator RBA dan manajemennya hendaknya mengidentifikasi beberapa kegiatan *urgent* dan prioritas di unit kerja secara akurat guna menjamin kegiatan tersebut tidak luput dari alokasi dan penganggaran; seluruh unsur di fakultas dan unit kerja diharapkan untuk konsisten menggunakan anggaran sesuai alokasi dalam RBA; Satuan Pengawasan Internal diharapkan lebih menggiatkan dan menggalakkan monitoring terhadap sikap pelaksana dalam pengelolaan anggaran dan keuangan remunerasi secara intensif dan optimal.
2. Rektor UNG ke depan diharapkan dapat melakukan upaya dan tindakan yang menjamin pembayaran remunerasi dan sertifikasi dosen tepat waktu; Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Kerja sama dan Sistem Informasi diharapkan dapat membentuk forum komunikasi WA yang melibatkan dosen; manajemen BLU UNG diharapkan memberikan kesempatan bagi staf untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan teknis berkelanjutan, meningkatkan *maintenance* terhadap aplikasi SIRBA yang digunakan saat ini, serta menjadwalkan sosialisasi SOP Penyusunan RBA di unit kerja; semua unsur pada BLU UNG diharapkan menambah kehati-hatian dalam mengeksekusi kegiatan yang tidak dianggarkan, konsistensi dan komitmen dalam melaksanakan pelayanan.

Daftar Pustaka

- Amirya, Mirna., Ali Djamhuri dan Unti Ludigdo. 2012. "Pengembangan Sistem Anggaran Dan Akuntansi Badan Layanan Umum Universitas Brawijaya: Perspektif Institusionalis" *Jurnal Akuntansi Multiparadigma* Vol. 3 No. 3 Desember: 343-356.
- Arif, E. dan A. Halim. 2013. "Identifikasi Faktor-Faktor Penyebab Minimnya Penyerapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota di Provinsi Riau Tahun 2011" *Simposium Nasional Akuntansi XVI* Manado, 25-28.

- Glennard, A.H. & T. M. Maina. 2007. Reversing The Trend of Weak Policy Implementation in The Kenyan Health Sector? A Study of Budget Allocation and Spending of Health Resources Versus Set Priorities. *Health Research and System*, 5, 3. BioMed Central.
- Herryanto, H. 2012. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Keterlambatan Penyerapan Anggaran Belanja pada Satuan Kerja Kementerian/Lembaga di Wilayah Jakarta*. Tesis. Jakarta: FEUI.
- Hovart, A. 2005. Why Does Nobody Care about The Absorption?. *WIFO Working Paper*. No. 258. Vienna.
- Jauhari. 2017. "Pengaruh Perencanaan Anggaran dan Pelaksanaan Anggaran terhadap Serapan Anggaran Satuan Kerja Wilayah Pembayaran KPPN Bandung I dan KPPN Bandung II" *Artikel Jurnal Program Magister Manajemen Pascasarjana*. Bandung: Universitas Pasundan.
- Kadji, Yulianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik "Dalam Perspektif dalam Realitas*. Tulung Agung: Penerbit Cahaya Abadi.
- Lippi, A. 2000. "One theory, Many Practices. Institutional Allomorphism in the Managerialist Reorganization of Italian Local Governments". *Scandinavian Journal Management* Vol. 16: 455-477.
- Mahfiza. 2015. "Pengaruh Sistem Pengelolaan Keuangan Terhadap Efektivitas Penganggaran Pada Badan Layanan Umum (BLU) Universitas Negeri Gorontalo" *Jurnal Al- Buhuts* Vol. 11 No. 1 Juni: 134-150.
- Mozin, Sri Yulianty. 2014. "The Refunction of Administration in Improving the Hospital Service (Case Study of Aloe Saboe District Hospital Gorontalo City)" *International Journal of Academic Research* (7) January, 30.
- Mozin, Sri Yulianty. 2018. "Peningkatan Peran Aparatur Sipil Negara dalam Sistem Informasi Manajemen Perguruan Tinggi (Studi Kasus pada Universitas Negeri Gorontalo)" *Prosiding STIA BINA TARUNA Gorontalo* Vol. 1 No. 1 Mei.
- Nugroho, Rian. 2009. *Public Policy* (edisi revisi), Jakarta: Penerbit PT. Elex Media.
- Poerwadarminta, W.J.S. 2010. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia.
- Tahir, Aripin. 2010. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Pustaka Indonesia Press.
- Wahab, Solichin. 2004. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Waluyo, Budi. 2014. "Analisis Permasalahan pada Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum" *Jurnal Infoartha* Vol. 3/Tahun XII: 27-38.
- Winarno, Budi. 2008. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media. Pressind.
- Young, R. D. 2003. "Performance based budget systems. Public Policy and Practice An Electronic" *Journal Devoted to Governance and Public Policy in South Carolina*, 2(2), 1-24.
- Yuli Anggriani. 2006. *Implementasi Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja : (Sebuah Studi Fenomenologi)*. Surabaya.