

Abstrak

Adopsi dan implementasi anggaran berbasis kinerja di Indonesia sudah dilaksanakan sejak dikeluarkannya Undang-Undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Berdasarkan hasil-hasil penelitian, selama hampir dua dekade ini implementasi anggaran berbasis kinerja belum memberikan hasil yang optimal. Sebagian besar penelitian-penelitian mengenai anggaran sebelumnya menggunakan metode penelitian kuantitatif, yang mengungkap praktik anggaran dilihat dari sisi proses mekanistik dan tekstual dengan berbagai variabel yang mempengaruhinya. Masih sedikit dan perlu dilakukan penelitian yang menggunakan metode kualitatif untuk mengungkap berbagai makna lain dalam anggaran. Tujuan penelitian ini adalah menggali dan mengungkap secara utuh dan mendalam esensi makna di balik realita implementasi anggaran berbasis kinerja sesuai dengan konteksnya dalam meningkatkan kinerja, makna kinerja dalam penerapan penganggaran berbasis kinerja, perilaku aktor yang terlibat di dalamnya serta faktor lain dan struktur yang membangun makna tersebut. Penggalan makna atas implementasi anggaran berbasis kinerja memungkinkan untuk menghasilkan temuan baru tentang esensi makna yang diungkapkan para pelaku tentang anggaran berbasis kinerja. Penelitian dilakukan dalam konteks penganggaran pada pemerintah daerah.

Penelitian menggunakan metode kualitatif fenomenologi, tepatnya fenomenologi interpretif Heidegger. Analisis data menggunakan metode *double hermeneutic*, dimana analisis tahap pertama dilakukan untuk mengungkap makna yang sifatnya deskriptif eksplisit tekstual untuk menghasilkan makna sebenarnya, kemudian analisis tahap kedua dilakukan untuk mengungkap makna implisit kontekstual yang menghasilkan makna dibalik realita anggaran kinerja. Kedua analisis tersebut menggunakan teknik *interpretive phenomenological analysis* (IPA). Lokasi penelitian dilakukan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara yang melibatkan 24 partisipan (informan) yang pengumpulan datanya dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi non partisipan, dan melakukan analisis dokumentasi.

Hasil analisis data tahap pertama menunjukkan tiga tema utama yang merupakan pilar-pilar implementasi anggaran berbasis kinerja yaitu kesadaran pentingnya perencanaan penganggaran, komitmen orientasi proses, dan konsekuensi hasil dari penganggaran. Hasil analisis data tahap kedua menghasilkan dua fenomena utama yaitu dinamika internal dan tekanan eksternal. Dinamika internal berasal dari tema-tema utama berupa motivasi dan perilaku aktor, kerja tim (*teamwork*), dan kepemimpinan dan budaya. Sedangkan tekanan eksternal berbentuk tekanan regulasi, tekanan politik, dan tekanan sosial. Temuan lain penelitian ini adalah bahwa implementasi anggaran merupakan proses yang berlangsung terus menerus (*continuous process*) seperti berevolusi yang didalamnya terdapat siklus-siklus seperti metamorfosa menuju pencapaian kesempurnaan tiada henti. Penelitian ini mengacu pada elemen teori neo-institusional yaitu *normative isomorphism* (dinamika internal) dan *coercive isomorphism* (tekanan eksternal) dan teori evolusi sosial. Penelitian ini pada akhirnya memperluas dan memperkaya ide-ide yang terkait dengan dinamika internal dan tekanan eksternal organisasi, yang terbukti menjadi konsep yang selalu menarik untuk dikaji dengan menghubungkannya ke proses implementasi, internalisasi, sampai pada institusionalisasi anggaran berbasis kinerja pada organisasi sektor publik.

Kata kunci: anggaran berbasis kinerja, dinamika internal, tekanan eksternal, implementasi, evolusi, pemerintah daerah.