

## ***Reformulating Mission-Based Performance Indicators: A Policy Alternative for Performance-Based Budgeting in Religious Higher Education***

### **Reformulasi Indikator Kinerja Berbasis Misi: Sebuah Alternatif Kebijakan untuk Penganggaran Berbasis Kinerja di Perguruan Tinggi Keagamaan**

Author's Name\* : Irwan  
 Institution/University : Imam Bonjol State Islamic University, Padang  
 Correspondence Author's E-mail : [irwan@uinib.ac.id](mailto:irwan@uinib.ac.id)

Article History	Received (August 29 <sup>th</sup> , 2025)	Revised (October 10 <sup>th</sup> , 2025)	Accepted (November 11 <sup>th</sup> , 2025)
-----------------	--	--	--

#### **News Article**

##### **Keyword:**

*Performance Accountability; Bureaucratic Efficiency; Performance Indicators; Public Policy; Policy Misalignment; Institutional Mission; Performance-Based Budgeting (PBB); Bureaucratic Reform.*

##### **Abstract**

*This study analyzes the fundamental issues in the implementation of performance-based budgeting policy at the State Islamic University (UIN) Imam Bonjol Padang. Although the policy aims to increase efficiency, its application creates a misalignment between uniform government performance indicators and UIN's unique mission as a religious educational institution. The research identifies the main root causes: (1) a lack of institutional policy to align performance indicators, (2) a one-size-fits-all policy approach, and (3) demands for bureaucratic and administrative efficiency. This paper uses a qualitative method with a descriptive analysis approach, USG analysis, and William N. Dunn's theory. The findings show that a regulative alternative is the most effective solution to address the root problems directly and quickly. As a recommendation, this article advises the Rector to issue new guidelines for implementing performance-based budgeting at UIN Imam Bonjol Padang, prioritizing the development of diverse and contextual performance indicators as a first step. This strategy directly addresses the core issue in performance-based budgeting: the misalignment of uniform indicators with the unique characteristics of each faculty and work unit.*

##### **Kata Kunci:**

*Akuntabilitas Kinerja; Efisiensi Birokrasi; Indikator Kinerja; Kebijakan Publik; Ketidaksesuaian Kebijakan; Misi Kelembagaan;*

##### **Abstrak**

*Artikel kebijakan ini menganalisis permasalahan mendasar dalam implementasi kebijakan penganggaran berbasis kinerja di Universitas Islam Negeri (UIN) Imam Bonjol Padang. Meskipun kebijakan ini bertujuan meningkatkan efisiensi, penerapannya menciptakan ketidaksesuaian antara indikator kinerja pemerintah yang seragam dengan misi unik UIN sebagai lembaga pendidikan keagamaan. Penelitian ini mengidentifikasi akar masalah utama: (1) Tidak adanya kebijakan Institusi dalam menyelaraskan Indikator kinerja (2) Pendekatan Kebijakan yang Seragam, (3) Tuntutan Efisiensi Birokrasi dan Administratif. Tulisan ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan analisis deskriptif dan analisis USG serta teori William N. Dunn, yang menghasilkan temuan bahwa alternatif regulatif merupakan solusi paling efektif untuk mengatasi akar masalah secara langsung dan*

Penganggaran  
Berbasis Kinerja  
(PBK);  
Reformasi  
Birokrasi.

cepat. Sebagai rekomendasi, artikel ini merekomendasikan kepada Rektor menerbitkan pedoman penerapan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang untuk memprioritaskan pengembangan Indikator Kinerja yang beragam dan kontekstual sebagai langkah awal. Strategi ini secara langsung mengatasi akar masalah dalam penganggaran berbasis kinerja, yaitu ketidaksesuaian indikator yang seragam dengan keunikan masing-masing fakultas dan unit kerja.

**To cite this article:** Irwan. (2025). "Reformulating Mission-Based Performance Indicators: A Policy Alternative for Performance-Based Budgeting in Religious Higher Education". *AMUYA: Indonesian Journal of Management Reviews*, Volume 1(2), Page: 79 - 98



This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](#) ©2025 by author/s

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang Masalah

Penyusunan anggaran merupakan salah satu bagian yang penting dalam sistem penganggaran, khususnya pada sektor pemerintahan. Sistem anggaran yang awalnya menggunakan sistem Anggaran Tradisional saat ini sudah mulai beralih pada sistem Penganggaran Berbasis Kinerja. Dalam praktiknya, penggunaan sistem anggaran tradisional tidaklah efektif dikarenakan penyusunan anggaran hanya berdasarkan jumlah anggaran tahun sebelumnya. Selain itu, anggaran tradisional hanya menggunakan item-item penerimaan dan pengeluaran yang sama dalam setiap periode, padahal menurut Hariadi, dkk (2010:9) pada kenyataannya ada item yang sudah tidak relevan untuk digunakan.

Selain itu, dengan Anggaran Berbasis Kinerja penyusunan dan pelaksanaan anggaran tidak hanya berdasarkan input dan proses saja, tetapi berorientasi pada output (hasil). Reformasi ini terlihat dengan disahkannya berbagai undang-undang keuangan negara, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Undang-undang ini menetapkan bahwa rencana kerja dan anggaran harus disusun berdasarkan kegiatan yang akan dilaksanakan, sejalan dengan penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja (PBK) (UU RI, 2003).

Penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja (PBK) di lembaga publik, termasuk perguruan tinggi, telah menjadi agenda utama reformasi birokrasi di Indonesia. Tujuannya adalah untuk menggeser fokus dari sekadar alokasi dana berdasarkan pos belanja (anggaran tradisional) menuju akuntabilitas yang berorientasi pada hasil dan efisiensi. Paradigma ini diyakini mampu meningkatkan transparansi, efektivitas, dan nilai bagi masyarakat dari setiap pengeluaran negara.

Namun, implementasi kebijakan ini tidak selalu berjalan mulus. Berbagai institusi menghadapi tantangan unik dalam menerjemahkan kerangka kerja PBK yang seragam ke dalam konteks operasional yang beragam. Perguruan tinggi keagamaan negeri, seperti Universitas Islam Negeri (UIN) Imam Bonjol Padang, menjadi studi kasus yang menarik karena memiliki mandat ganda: memenuhi standar akademik nasional dan menjalankan misi keagamaan yang spesifik.

Permasalahan utama muncul ketika indikator kinerja yang ditetapkan oleh pemerintah—yang cenderung universal dan berorientasi pada aspek akademis-ilmiah murni—tidak sepenuhnya sesuai dengan karakteristik dan misi unik UIN. Akibatnya, terjadi kesenjangan mendasar antara tujuan yang ingin dicapai melalui penganggaran

dan nilai-nilai inti yang dipegang oleh lembaga. Kondisi ini menghambat UIN Imam Bonjol Padang dalam mencapai akuntabilitas kinerja yang relevan dan substantif.

Kesenjangan ini diperparah oleh tekanan birokrasi dan administrasi. UIN Imam Bonjol Padang, sebagai entitas di bawah naungan dua kementerian (Kementerian Agama dan Kementerian Keuangan), dihadapkan pada tuntutan yang saling bertentangan. Di satu sisi, ada tuntutan untuk mencapai standar akademik yang setara dengan perguruan tinggi umum, dan di sisi lain, ada keharusan untuk mempertahankan identitas keislaman yang otentik. Ketidakselarasan inilah yang menjadi akar masalah.

Kebijakan penganggaran berbasis kinerja di Indonesia berakar kuat pada teori New Public Management (NPM), yang mendorong penggunaan mekanisme pasar dalam sektor publik. Teori ini menekankan pentingnya efisiensi, produktivitas, dan penggunaan metrik kuantitatif untuk mengukur hasil (Hood, 1991).

Dalam kerangka NPM, keberhasilan dianggap dapat diukur secara objektif melalui angka-angka. Konsep inilah yang mempengaruhi perumusan kebijakan penganggaran, di mana alokasi dana dikaitkan dengan target-target yang terukur secara numerik (Halim, 2014).

Akibatnya, kebijakan penganggaran pemerintah cenderung menganut pendekatan "one-size-fits-all" yang seragam. Kebijakan ini mengasumsikan bahwa semua perguruan tinggi negeri memiliki misi dan struktur yang sama, sehingga indikator kinerja pun bisa disamaratakan (Hanif, 2018).

Teori NPM juga turut mendorong pergeseran tujuan (goal displacement) di mana organisasi mengabaikan tujuan substantifnya demi memenuhi target yang lebih mudah diukur. UIN, misalnya, bisa saja lebih memprioritaskan penyelesaian laporan keuangan dan mencapai serapan anggaran yang tinggi dibandingkan dengan menghasilkan dampak nyata dari kegiatan dakwah dan penulisan keislaman (Merton, 1968).

Dengan demikian, masalah yang dihadapi UIN Imam Bonjol Padang bukan hanya sekadar teknis, melainkan juga berakar pada filosofi kebijakan yang bertentangan dengan esensi keberadaan lembaga itu sendiri. Masalah pertama adalah ketidaksesuaian mendasar antara indikator kinerja yang ditetapkan pemerintah dengan misi kelembagaan UIN. Pemerintah cenderung menetapkan indikator yang berfokus pada output akademik umum seperti jumlah publikasi di jurnal terindeks, perolehan paten, atau akreditasi. Indikator-indikator ini, meskipun penting, tidak sepenuhnya mampu menangkap esensi misi UIN yang mencakup pendidikan moral, pengabdian masyarakat berbasis dakwah, dan pengembangan ilmu-ilmu keislaman (Setiawan, 2019).

Sebagai contoh, bagaimana mengukur dampak positif dari kegiatan pengabdian masyarakat yang bertujuan membentuk karakter religius? Atau, bagaimana menilai kualitas Penulisan keislaman yang tidak selalu menghasilkan paten, tetapi memiliki dampak sosial dan spiritual yang besar? Pertanyaan-pertanyaan ini tidak terjawab oleh kerangka indikator yang ada.

Masalah kedua adalah pergeseran fokus dari pencapaian kinerja substantif ke pemenuhan target administratif yang kaku. Ketika indikator yang ada tidak relevan, UIN cenderung berfokus pada apa yang bisa diukur dengan mudah. Ini memicu "budaya administrasi," di mana energi dan sumber daya lebih banyak dihabiskan untuk memenuhi kelengkapan dokumen, pelaporan, dan target serapan anggaran, alih-alih untuk kegiatan inti yang mendukung misi. Alih-alih menjadi alat untuk meningkatkan kinerja, penganggaran berbasis kinerja justru menjadi beban administratif yang mengalihkan perhatian dari tujuan utama lembaga (Kurniawan & Susilo, 2020).

Masalah ketiga, yang menjadi penyebab utama, adalah dominasi fokus pada akuntabilitas keuangan di atas akuntabilitas kinerja misi. Pemerintah, dalam peran pengawasnya, memprioritaskan pengendalian risiko keuangan, yang tercermin dalam regulasi seperti UU Keuangan Negara dan PP No. 58 Tahun 2005. Hal ini menciptakan lingkungan di mana sanksi birokrasi dan hukum lebih ditakuti daripada kegagalan dalam mencapai tujuan misi keagamaan (Dwidienawati et al., 2021).

Akibatnya, keberhasilan sebuah program lebih dinilai dari seberapa besar anggarannya terserap dan seberapa rapi laporan keuangannya, bukan dari seberapa besar dampaknya terhadap masyarakat. UIN dipaksa untuk beradaptasi dengan sistem ini, sehingga aspek-aspek yang esensial bagi identitasnya terpaksa dikesampingkan.

Dalam konteks spesifik UIN Imam Bonjol Padang, statuta lembaga ini (PMA No. 28 Tahun 2017) secara eksplisit menyebutkan fungsinya untuk menyelenggarakan pendidikan, Penulisan, dan pengabdian masyarakat di bidang ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan ilmu keislaman.

Visi dan misi yang diamanatkan dalam statuta ini sering kali tidak sejalan dengan indikator yang digunakan dalam proses penganggaran. Misalnya, tujuan untuk menjadi "pusat pengembangan ilmu keislaman" tidak memiliki metrik yang jelas dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) yang disusun. UIN berisiko kehilangan identitas dan relevansinya jika terus-menerus dipaksa untuk mengukur keberhasilannya dengan standar yang tidak sesuai dengan misi utamanya. Oleh karena itu, Penulisan mendalam diperlukan untuk mengidentifikasi bagaimana UIN dapat menyeimbangkan tuntutan penganggaran berbasis kinerja dengan misi uniknya.

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kebijakan yang transformatif, bukan hanya bersifat tambal sulam. Diharapkan, dengan menganalisis akar masalah ini secara mendalam, akan ditemukan solusi yang memungkinkan UIN untuk tetap menjadi institusi yang akuntabel, efisien, dan yang paling penting, relevan dengan misi luhurnya.

## **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, ditemukan beberapa masalah mendasar yang menjadi tantangan utama dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang. Masalah-masalah ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling berkaitan dan membentuk sebuah kompleksitas yang mendapat perhatian untuk diselesaikan. Berikut adalah identifikasi masalah yang terperinci:

1. Tidak adanya kebijakan Institusi dalam menyelaraskan Indikator kinerja

Kebijakan penganggaran berbasis kinerja seringkali mengadopsi indikator yang bersifat umum dan sekuler, sehingga sulit diselaraskan dengan tujuan khas UIN Imam Bonjol Padang sebagai lembaga pendidikan keagamaan. Hal ini mengakibatkan aspek-aspek seperti pengembangan ilmu-ilmu keislaman, penguatan akidah, atau dampak dakwah kurang mendapat prioritas anggaran karena sulit diukur secara kuantitatif (Hanif, M. 2018).

2. Pergeseran fokus dari substantif ke administratif

Dalam upaya memenuhi target indikator yang kaku, perencanaan dan alokasi anggaran lebih diarahkan pada kegiatan yang mudah diukur secara administratif, seperti jumlah publikasi di jurnal tertentu, serapan anggaran, atau laporan pertanggungjawaban. Dampaknya, kualitas dan substansi dari kinerja seperti bobot Penulisan keislaman atau efektivitas pengabdian masyarakat berbasis dakwah seringkali terabaikan (Kurniawan, I., dan Susilo, B. 2020).

### 3. Sistem informasi yang tidak terintegrasi

Banyak perguruan tinggi belum memiliki sistem yang terintegrasi dan akurat untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data kinerja secara real-time. Hal ini menyebabkan kesulitan dalam membuat keputusan alokasi anggaran yang berbasis data yang valid (Natsir, 2018)

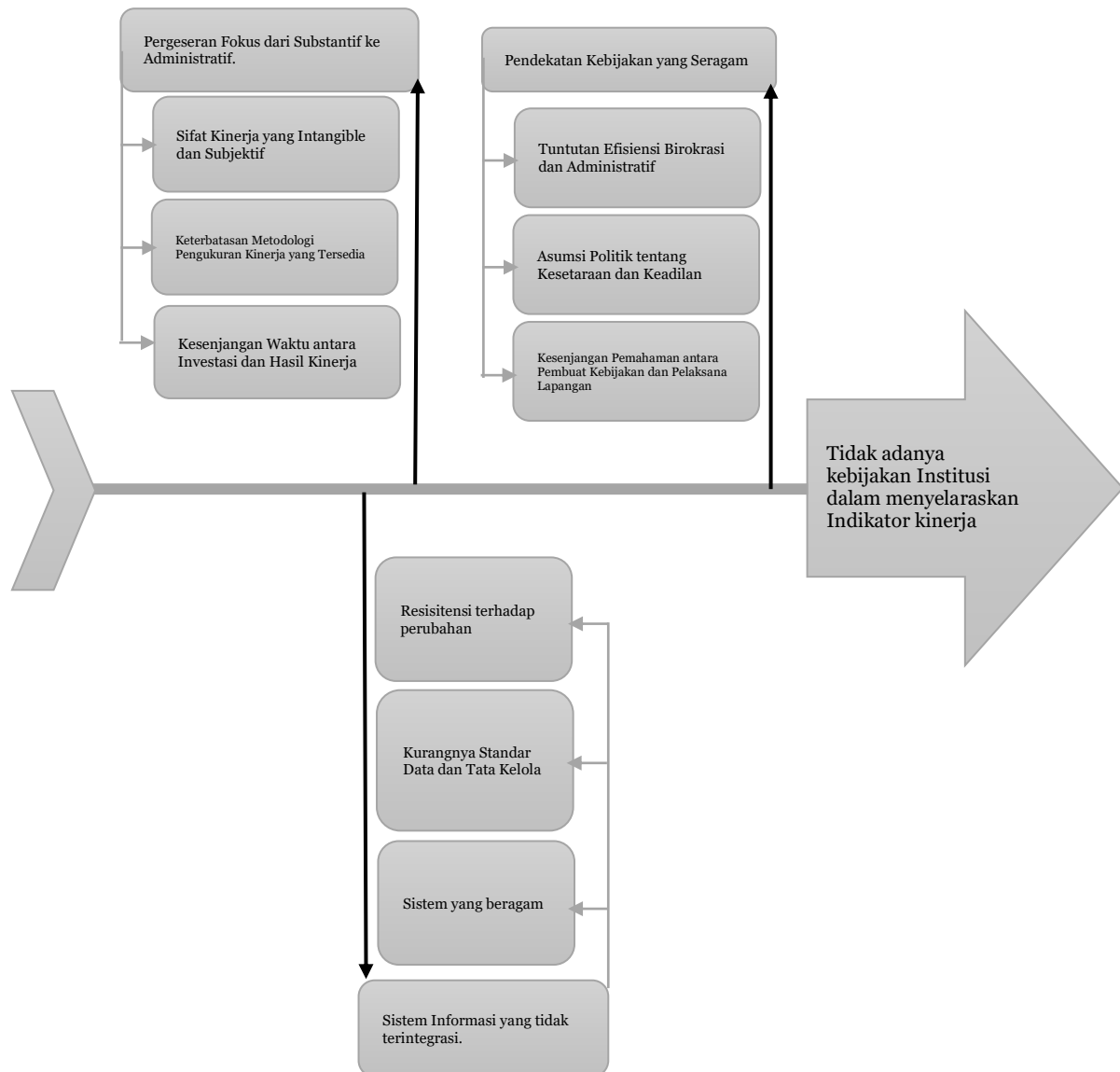
Berdasarkan identifikasi masalah di atas kemudian dianalisis menggunakan teori *urgency*, *seriousness*, dan *growth* (USG) untuk tiga masalah, dengan skala penilaian 1–5 (5 paling tinggi dan 1 paling rendah), sebagai berikut:

**Tabel 1.** Analisis *Urgency*, *Seriousness*, *Growth* (USG)

No	Masalah	<i>Urgency</i>	<i>Seriousness</i>	<i>Growth</i>	Total Skor
1	Tidak adanya kebijakan Institusi dalam menyelaraskan Indikator kinerja U: Sangat mendesak karena menjadi fondasi bagi seluruh kerangka kerja penganggaran. Tanpa perbaikan di level ini, semua upaya perbaikan lainnya tidak akan efektif. S: Sangat serius karena secara fundamental mengancam identitas dan tujuan UIN Imam Bonjol Padang sebagai lembaga pendidikan keagamaan, yang dapat menyebabkan misalokasi sumber daya besar-besaran. G: Akan semakin memburuk. Jika dibiarkan, kesenjangan antara kebijakan pemerintah dan realitas UIN Imam Bonjol Padang akan terus melebar, membuat UIN Imam Bonjol Padang sulit berkembang sesuai karakteristiknya.	5	5	5	15
2	Pergeseran Fokus dari Substantif ke Administratif. U: Mendesak karena sudah terjadi di lapangan dan memengaruhi pengambilan keputusan sehari-hari, berpotensi menghambat inovasi. S: Sangat serius karena merusak esensi dari Tri Dharma Perguruan Tinggi, di mana Penulisan, pengajaran, dan pengabdian masyarakat yang berkualitas menjadi terdegradasi. G: Akan memburuk seiring waktu. Budaya kerja yang berorientasi pada pemenuhan target administratif akan semakin mengakar dan sulit diubah.	4	5	4	13
3	Sistem Informasi yang tidak terintegrasi. U: Cukup mendesak. Meskipun tidak secepat masalah operasional, ini perlu segera ditangani agar kontribusi unik UIN Imam Bonjol Padang tidak terdevaluasi. S: Serius karena mengancam kelangsungan dan pengakuan terhadap kontribusi UIN Imam Bonjol Padang di luar ranah akademik konvensional, seperti pengabdian masyarakat.	3	4	3	10

No	Masalah	Urgency	Serious-ness	Growth	Total Skor
	G: Cukup memburuk. Jika tidak ada solusi, aspek-aspek ini akan terus diabaikan dalam perencanaan anggaran di masa mendatang.				

Setelah masalah diidentifikasi, kemudian di atas, penulis membuat akar masalahnya dalam bentuk *fishbone* sebagai berikut:



Gambar 1. Diagram *Fishbone*

### Rumusan Masalah

Akibat ketiadaan kebijakan institusi yang menyelaraskan indikator kinerja dengan tujuan strategis, pendekatan kebijakan yang seragam tanpa mempertimbangkan keunikan setiap unit, serta tuntutan efisiensi birokrasi dan administratif yang sering kali mengabaikan kualitas hasil. Hal ini mengakibatkan alokasi anggaran tidak sepenuhnya mencerminkan pencapaian kinerja yang sebenarnya, dan berpotensi memicu resistensi



dari unit-unit akademik. Akibatnya, sistem penganggaran yang seharusnya menjadi alat untuk mendorong peningkatan kualitas dan akuntabilitas menjadi tidak efektif, menciptakan ketidakselarasan antara sumber daya yang dialokasikan dengan hasil kinerja yang diharapkan.

## **Tujuan dan Manfaat Kajian**

### **Tujuan Kajian**

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam akar permasalahan dalam implementasi penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang. Secara spesifik, tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis penyebab utama ketidakselarasan antara indikator kinerja yang bersifat seragam dari pemerintah dengan misi unik UIN Imam Bonjol Padang, termasuk faktor tidak adanya kebijakan internal yang dapat menyelaraskan kedua hal tersebut.
2. Mengkaji dampak dari pergeseran fokus dari kinerja substantif ke kepatuhan administratif dalam proses perencanaan dan alokasi anggaran di lingkungan UIN Imam Bonjol Padang.
3. Mengidentifikasi tantangan yang timbul akibat sistem informasi yang tidak terintegrasi dalam mendukung pengambilan keputusan penganggaran yang akurat dan berbasis data.
4. Merumuskan alternatif kebijakan yang dapat menjadi solusi untuk mengatasi akar masalah tersebut, dengan tujuan akhir untuk menjembatani kesenjangan antara tuntutan akuntabilitas finansial dan pencapaian misi kelembagaan.

### **Manfaat Kajian**

Manfaat yang diharapkan dari kajian ini tidak hanya bersifat teoretis, tetapi juga praktis dan implementatif:

1. Bagi UIN Imam Bonjol Padang: Kajian ini menyediakan rekomendasi kebijakan yang konkret dan strategis bagi pimpinan universitas untuk memperbaiki sistem penganggaran. Rekomendasi ini dapat menjadi landasan untuk menyusun pedoman internal yang lebih efektif, sehingga penganggaran dapat kembali berfokus pada pencapaian misi kelembagaan.
2. Bagi Pemerintah (Kementerian Agama dan Kementerian Keuangan): Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan berharga bagi pemerintah dalam meninjau ulang kebijakan penganggaran berbasis kinerja. Temuan ini dapat mendorong perumusan kebijakan yang lebih fleksibel dan responsif terhadap keunikan lembaga yang berbeda, tidak hanya berfokus pada pendekatan yang seragam.
3. Bagi Akademisi dan Praktisi: Kajian ini dapat berfungsi sebagai studi kasus dan panduan praktis bagi akademisi dan praktisi lain yang tertarik pada isu implementasi kebijakan anggaran di sektor publik yang kompleks.

## KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

### Kerangka Teoritis

#### 1. Teori *New Public Management* (NPM)

Teori *New Public Management* (NPM) menganalisis upaya pemerintah untuk menerapkan prinsip-prinsip sektor swasta, seperti efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas berbasis kinerja, ke dalam sektor publik. Dalam konteks ini, masalah ketidaksesuaian indikator muncul karena NPM seringkali mendorong penggunaan metrik yang bersifat kuantitatif dan seragam di semua lembaga. Konsekuensinya, aspek unik yang bersifat kualitatif dan non-ekonomi, seperti misi keagamaan UIN Imam Bonjol Padang, cenderung terabaikan karena sulit diukur. Teori ini membedah bagaimana fokus pada efisiensi birokrasi dapat mengikis fleksibilitas dan relevansi lembaga publik (Hood, C. 1991).

#### 2. Teori isomorfisme kelembagaan

Teori isomorfisme kelembagaan menjelaskan mengapa organisasi dalam suatu “lapangan” yang sama (misalnya, sektor pendidikan tinggi publik) cenderung mengadopsi struktur, praktik, dan kebijakan yang serupa. Masalah pendekatan kebijakan yang seragam dapat dibedah melalui konsep ini, khususnya isomorfisme koersif, di mana lembaga dipaksa untuk mengadopsi praktik tertentu akibat tekanan dari lembaga yang lebih berkuasa (dalam hal ini, pemerintah melalui regulasi penganggaran). UIN Imam Bonjol Padang dipaksa untuk menyesuaikan diri dengan indikator umum agar mendapatkan pengakuan dan pendanaan, meskipun hal itu tidak sepenuhnya sesuai dengan misi kelembagaannya (DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. 1983).

#### 3. Teori pergeseran tujuan (*goal displacement theory*)

Teori Pergeseran Tujuan menjelaskan kondisi di mana sebuah organisasi secara bertahap mengganti tujuan awalnya yang substantif dan kompleks dengan tujuan baru yang lebih mudah diukur atau dicapai. Dalam konteks UIN Imam Bonjol Padang, masalah ketidaksesuaian indikator kinerja secara langsung memicu pergeseran tujuan ini. Tujuan substantif UIN Imam Bonjol Padang (misi keagamaan) yang sulit diukur tergantikan oleh target administratif yang kaku (misalnya, serapan anggaran, jumlah publikasi ilmiah), yang menjadi fokus utama dalam evaluasi kinerja. Akibatnya, alokasi sumber daya tidak lagi sepenuhnya mendukung misi utama Lembaga (Merton, R. K. 1968).

### Kerangka Konseptual

Menggunakan teori *New Public Management* (NPM), akar masalah ketidaksesuaian antara indikator kinerja pemerintah dengan misi UIN dapat dibedah sebagai berikut:

#### 1. Fokus berlebihan pada efisiensi dan pengukuran kuantitatif

Teori NPM mengedepankan efisiensi dan penggunaan indikator kuantitatif yang mudah diukur (seperti jumlah mahasiswa, lulusan, atau publikasi) sebagai tolok ukur utama kinerja sektor publik. Dalam konteks UIN Imam Bonjol Padang, hal ini menyebabkan misi uniknya yang bersifat kualitatif dan keagamaan seperti pembentukan karakter moral, kualitas dakwah, dan kontribusi sosial terabaikan. Penganggaran berbasis kinerja, yang merupakan instrumen NPM, menekan UIN Imam Bonjol Padang untuk mengutamakan target angka demi angka, sehingga



efektivitas substansi misi keagamaan menjadi tergerus oleh tuntutan efisiensi administratif.

2. Pendekatan “pasar” yang tidak tepat

NPM menganalogikan lembaga publik layaknya perusahaan di pasar, di mana kinerja diukur melalui output yang jelas dan terstandarisasi. Logika ini mendorong terciptanya kebijakan “one-size-fits-all” yang berlaku seragam untuk semua perguruan tinggi, tanpa mempertimbangkan kekhususan UIN Imam Bonjol Padang. Akibatnya, indikator kinerja yang dirancang untuk universitas umum (misalnya, jumlah paten atau kerja sama industri) dipaksakan pada UIN Imam Bonjol Padang, yang misinya jauh lebih luas daripada sekadar akademis dan ekonomi. Hal ini menyebabkan ketidakselarasan dan membuat UIN Imam Bonjol Padang kesulitan membuktikan kinerjanya dalam konteks keagamaan.

3. Dominasi akuntabilitas keuangan (finansial) di atas akuntabilitas misi

NPM menekankan akuntabilitas, tetapi dalam praktiknya, hal ini seringkali dimaknai sebagai akuntabilitas finansial yakni, kepatuhan terhadap prosedur anggaran dan efisiensi belanja. Karena pengukuran kinerja misi UIN Imam Bonjol Padang (misalnya, kualitas pengajaran nilai-nilai Islam) jauh lebih rumit, sistem pengawasan dan evaluasi lebih mudah berfokus pada apa yang bisa diaudit dengan cepat dan jelas. Hal ini menciptakan pergeseran tujuan (goal displacement), di mana lembaga lebih mementingkan kepatuhan administratif ketimbang pencapaian misi utamanya (Hood, C. 1991).

## METODOLOGI

Artikel ini menggunakan pendekatan analisis kebijakan kualitatif untuk mengevaluasi permasalahan tidak adanya kebijakan institusi dalam menyelaraskan indikator kinerja di UIN Imam Bonjol Padang. Metode kualitatif dipilih karena memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap konteks dan dinamika yang mempengaruhi perilaku sivitas akademika, yang sulit diukur secara kuantitatif (Creswell & Creswell, 2017).

Dengan mengadopsi model analisis kebijakan komparatif dari William N. Dunn (2012), penelitian ini diawali dengan identifikasi masalah yang berfokus pada akar masalah: kebijakan penganggaran berbasis kinerja yang mengadopsi pendekatan seragam, sehingga menciptakan ketidaksesuaian antara indikator yang umum dan sekuler dengan misi unik UIN Imam Bonjol Padang. Berdasarkan analisis akar masalah tersebut, dirumuskan tiga alternatif kebijakan: (1) pengembangan indikator kinerja yang beragam dan kontekstual, (2) pendekatan berbasis kinerja yang berbeda untuk setiap unit, dan (3) otomatisasi sistem informasi serta penyederhanaan proses administratif. Setiap alternatif kemudian dievaluasi secara komparatif menggunakan kriteria kelayakan, efektivitas, dan kecukupan melalui metode skoring. Tahap akhir, yaitu rekomendasi kebijakan, menyajikan alternatif dengan skor tertinggi sebagai usulan regulasi yang spesifik dan terukur untuk pembuat kebijakan di UIN Imam Bonjol Padang.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

### Hasil dan Pembahasan

Bagian ini menyajikan analisis mendalam terhadap akar permasalahan dalam penerapan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang. Pembahasan difokuskan pada tiga temuan utama, yang saling berkaitan dan secara kolektif

menghambat pencapaian misi kelembagaan. Analisis ini menggunakan kerangka kerja kebijakan kualitatif dan model komparatif William N. Dunn (2012). Secara umum, permasalahan ini berakar pada tiga faktor utama: ketiadaan kebijakan institusi yang spesifik, pendekatan kebijakan yang seragam dari pemerintah, dan tuntutan efisiensi birokrasi yang lebih memprioritaskan akuntabilitas finansial. Temuan ini sejalan dengan penelitian terdahulu yang mengkritik penerapan new public management (NPM) di sektor publik yang kompleks.

Secara keseluruhan, analisis ini menemukan bahwa perbaikan tidak bisa dilakukan hanya pada level teknis. Dibutuhkan solusi pada level regulasi dan kebijakan yang mampu menjembatani kesenjangan antara tuntutan eksternal dan kebutuhan internal lembaga.

### ***Ketiadaan Kebijakan Institusi dalam Menyelaraskan Indikator Kinerja***

Akar masalah pertama, yaitu ketiadaan kebijakan institusi dalam menyelaraskan indikator kinerja, menjadi fondasi dari kompleksitas yang ada. UIN Imam Bonjol Padang, sebagai lembaga yang berlandaskan pada dualisme akademik dan keagamaan, dihadapkan pada indikator yang dibuat secara seragam oleh pemerintah. Dalam konteks ini, ketidakmampuan institusi untuk menerjemahkan misi uniknya ke dalam indikator kinerja yang spesifik menjadi kendala utama.

Ketiadaan kebijakan ini memaksa UIN Imam Bonjol Padang untuk secara pasif mengikuti standar yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan dan Kementerian Agama. Ini menempatkan lembaga pada posisi yang lemah dalam negosiasi dan perencanaan, karena tidak memiliki pijakan formal untuk menuntut alokasi anggaran yang sesuai dengan misinya.

Pada dasarnya, penganggaran berbasis kinerja mengharuskan setiap lembaga untuk memiliki kemampuan manajerial yang kuat dalam menyusun indikator yang relevan dengan tujuan strategisnya. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa UIN Imam Bonjol Padang lebih berperan sebagai penerima pasif regulasi dari pusat, tanpa adanya inisiatif proaktif untuk membuat kebijakan turunan yang menjembatani regulasi tersebut dengan realitas internal. Hal ini sejalan dengan penelitian yang menunjukkan bahwa kegagalan implementasi anggaran berbasis kinerja sering kali disebabkan oleh kurangnya komitmen dan inisiatif dari pihak manajemen internal (Kurniawan & Susilo, 2020).

Ketidakaktifan dalam merumuskan kebijakan internal ini berdampak pada kegagalan menterjemahkan misi kelembagaan ke dalam target kinerja yang terukur. Misalnya, tujuan "penguatan moderasi beragama" atau "dampak dakwah" yang merupakan esensi dari UIN Imam Bonjol Padang tidak dapat dialokasikan anggarannya secara efektif karena tidak ada pedoman internal yang jelas mengenai bagaimana mengukur keberhasilan dari program-program tersebut. Sebagai akibatnya, kegiatan-kegiatan yang kurang relevan namun memiliki indikator yang mudah diukur justru mendapat prioritas.

Padahal, secara yuridis, UIN Imam Bonjol Padang memiliki otonomi untuk mengatur internal lembaganya sesuai dengan UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Namun, otonomi ini tidak diimplementasikan secara optimal dalam aspek perencanaan dan penganggaran. Institusi terjebak dalam siklus kepatuhan administratif tanpa mampu menciptakan sistem evaluasi internal yang berbasis misi.

Kondisi ini diperburuk oleh ketidakpahaman sebagian sivitas akademika terhadap esensi penganggaran berbasis kinerja itu sendiri. Mereka melihatnya sebagai sekadar

tuntutan birokrasi, bukan sebagai alat strategis untuk mencapai tujuan. Pola pikir yang demikian menjadi hambatan kultural yang signifikan, memperkuat ketiadaan kebijakan turunan yang seharusnya menjadi landasan operasional.

Oleh karena itu, masalah ini tidak hanya sekadar ketidakmampuan teknis, tetapi juga masalah manajerial dan kepemimpinan. Dibutuhkan kebijakan institusi yang proaktif, berani, dan inovatif untuk mendesain indikator yang tidak hanya memenuhi tuntutan pemerintah, tetapi juga secara efektif mencerminkan nilai-nilai luhur yang diusung UIN Imam Bonjol Padang. Tanpa kebijakan ini, penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang akan terus menjadi alat kepatuhan, bukan alat transformasi.

Dengan demikian, masalah pertama ini menjadi fondasi bagi kegagalan implementasi penganggaran berbasis kinerja, karena tanpa panduan internal yang kuat, UIN Imam Bonjol Padang hanya bisa reaktif terhadap kebijakan eksternal.

### ***Pendekatan Kebijakan yang Seragam***

Masalah kedua, yaitu pendekatan kebijakan yang seragam, menjadi tantangan eksternal yang secara langsung memengaruhi kondisi internal. Kebijakan penganggaran yang diterapkan oleh pemerintah tidak membedakan antara UIN Imam Bonjol Padang dengan perguruan tinggi negeri umum dan atau PTKIN (Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri) lain. Ini adalah contoh dari isomorfisme koersif, di mana UIN Imam Bonjol Padang dipaksa untuk mengadopsi standar yang diterapkan pada institusi lain demi mendapatkan legitimasi dan pendanaan (DiMaggio & Powell, 1983).

Sebagai konsekuensinya, indikator kinerja yang didesain untuk universitas umum, seperti jumlah paten, publikasi di jurnal-jurnal saintifik, dan kerja sama industri, dipaksakan pada UIN Imam Bonjol Padang. Padahal, UIN Imam Bonjol Padang memiliki misi unik yang berfokus pada pengembangan ilmu-ilmu keislaman, yang output-nya tidak selalu berupa paten. Penelitian di bidang tafsir, hadis, atau fikih, misalnya, memiliki dampak yang sangat besar secara sosial dan keagamaan, namun sulit diukur dengan metrik yang seragam tersebut.

Pendekatan yang seragam ini menciptakan distorsi dalam alokasi sumber daya. Unit kerja yang menangani ilmu-ilmu keislaman, yang merupakan inti dari UIN Imam Bonjol Padang, bisa saja kekurangan dana karena hasil kerjanya tidak dapat diterjemahkan ke dalam indikator yang disyaratkan. Sebaliknya, unit yang berfokus pada ilmu-ilmu umum yang dapat menghasilkan output terukur (misalnya, jumlah publikasi di jurnal internasional) akan lebih mudah mendapatkan anggaran.

Masalah ini juga memicu “permainan angka” di mana institusi berusaha memenuhi target dengan cara apa pun, terlepas dari kualitas substansinya. UIN Imam Bonjol Padang mungkin akan lebih memprioritaskan kuantitas publikasi ketimbang kualitas dan kedalamannya, hanya untuk memenuhi tuntutan indikator. Hal ini justru bertentangan dengan semangat penganggaran berbasis kinerja yang seharusnya mengutamakan kualitas.

Dalam konteks yang lebih luas, kebijakan yang seragam ini menunjukkan bahwa pembuat kebijakan di tingkat pusat belum sepenuhnya memahami esensi dari keberadaan perguruan tinggi keagamaan. Mereka melihat UIN Imam Bonjol Padang hanya sebagai entitas publik biasa, bukan sebagai lembaga yang memiliki kekhususan dan peran strategis dalam membangun peradaban Islam di Indonesia. Tanpa pemahaman ini, sulit untuk berharap adanya perubahan mendasar dalam kebijakan.

Oleh karena itu, solusi untuk masalah ini tidak hanya berada di tangan UIN Imam Bonjol Padang, tetapi juga membutuhkan perubahan kebijakan di tingkat pemerintah pusat. Dibutuhkan pendekatan yang lebih fleksibel dan kontekstik dalam merumuskan indikator kinerja, yang dapat mengakomodasi keragaman misi dan tujuan dari berbagai jenis lembaga publik.

### ***Tuntutan Efisiensi Birokrasi dan Administratif***

Analisis menemukan bahwa meskipun PBK berorientasi pada hasil, implementasinya masih sangat dipengaruhi oleh warisan sistem anggaran tradisional yang berfokus pada kontrol input dan efisiensi birokrasi. Hal ini sejalan dengan argumen Halim (2014) yang menyatakan bahwa transisi ke anggaran berbasis kinerja di Indonesia belum sepenuhnya melepaskan diri dari pola pikir lama

Sistem penganggaran yang ada menempatkan akuntabilitas finansial sebagai prioritas utama. Hal ini wajar mengingat tuntutan dari UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menekankan pada tertib, efisien, dan bertanggung jawab. Namun, dalam praktiknya, akuntabilitas finansial sering kali diartikan sebagai kepatuhan terhadap prosedur dan tingginya angka serapan anggaran.

Fokus yang berlebihan pada serapan anggaran ini mendorong perilaku yang tidak efektif. Menjelang akhir tahun anggaran, unit-unit kerja di UIN Imam Bonjol Padang seringkali terburu-buru menghabiskan sisa dana untuk kegiatan yang kurang strategis, hanya demi memenuhi target serapan. Ini adalah contoh paling nyata dari PBK yang gagal, karena anggaran yang seharusnya menjadi alat untuk mencapai kinerja justru menjadi beban administratif.

Selain itu, tuntutan efisiensi birokrasi juga terlihat dari banyaknya laporan dan dokumen pertanggungjawaban yang harus dipenuhi. Proses ini menghabiskan waktu dan energi sivitas akademika yang seharusnya bisa digunakan untuk kegiatan-kegiatan produktif, seperti mengajar, meneliti, atau berdakwah. Birokrasi yang berbelit-belit ini menciptakan budaya kerja yang lebih mementingkan kelengkapan administratif daripada pencapaian hasil substantif.

Dalam konteks UIN Imam Bonjol Padang, masalah ini diperparah oleh kurangnya sistem informasi yang terintegrasi. Hal ini menghambat kemampuan institusi untuk mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data kinerja secara *real-time*, sehingga pengambilan keputusan alokasi anggaran tidak didasarkan pada data yang valid (Natsir, 2018).

Singkatnya, meskipun PBK dirancang untuk meningkatkan efisiensi, dalam kasus UIN Imam Bonjol Padang, ia justru menjadi beban birokrasi. Ini adalah akibat dari kegagalan untuk beralih sepenuhnya dari pola pikir anggaran tradisional yang berorientasi pada input dan kepatuhan. Tuntutan efisiensi seharusnya menjadi hasil dari kinerja yang baik, bukan tujuan utama yang harus dicapai melalui pemenuhan prosedur administratif.

### **Analisis Kebijakan**

#### **1. Analisis otonomi dan desentralisasi kebijakan**

Masalah tidak adanya kebijakan institusi dalam menyelaraskan indikator kinerja dapat dianalisis melalui konsep otonomi kelembagaan dan desentralisasi kebijakan. Secara ideal, penganggaran berbasis kinerja memberikan ruang bagi institusi untuk mengelola sumber dayanya secara otonom guna mencapai tujuan strategisnya.

Namun, dalam kasus UIN Imam Bonjol Padang, meskipun secara formal diakui memiliki otonomi, implementasi kebijakan penganggaran tetap bersifat sentralistik. Institusi gagal memanfaatkan otonominya untuk menciptakan kebijakan turunan yang sesuai dengan misinya. Ini menunjukkan adanya desentralisasi yang tidak efektif, di mana otoritas formal diberikan tetapi tidak diikuti oleh kemampuan dan inisiatif manajerial yang memadai untuk mengaplikasikannya. Akibatnya, UIN Imam Bonjol Padang menjadi pelaksana pasif regulasi tanpa kemampuan untuk menyesuaikannya dengan konteks uniknya.

2. Analisis model implementasi “*top-down*”

Akar masalah pendekatan kebijakan yang seragam merupakan contoh klasik dari kegagalan model implementasi “*top-down*”. Model ini mengasumsikan bahwa kebijakan yang dibuat di tingkat pusat dapat diterapkan secara seragam di semua unit pelaksana, mengabaikan keragaman misi dan kondisi lapangan. Dengan memaksakan indikator yang sama kepada UIN Imam Bonjol Padang dan perguruan tinggi PTKIN dan atau umum, pemerintah gagal menerapkan prinsip kontekstualitas kebijakan. Hal ini berujung pada kegagalan adaptasi kebijakan, di mana kebijakan yang secara teori baik menjadi tidak efektif karena tidak relevan dengan lingkungan spesifik di mana ia diterapkan. UIN Imam Bonjol Padang dipaksa untuk beradaptasi dengan sistem yang tidak dirancang untuknya, sehingga fokusnya bergeser dari misi kelembagaan ke pemenuhan tuntutan formal.

3. Analisis paradigma akuntabilitas publik

Masalah tuntutan efisiensi birokrasi dan administratif dapat dibedah melalui analisis paradigma akuntabilitas publik. Terdapat ketegangan antara akuntabilitas finansial dan akuntabilitas kinerja substantif. Sistem penganggaran pemerintah, yang didorong oleh kebutuhan untuk kontrol fiskal dan pencegahan korupsi, secara inheren lebih memprioritaskan akuntabilitas finansial (misalnya, melalui penyerapan anggaran dan laporan keuangan). Ini adalah manifestasi dari rasionalitas instrumental, yang mengukur keberhasilan berdasarkan efisiensi dan kepatuhan. Analisis ini mengungkapkan bahwa fokus berlebihan pada akuntabilitas finansial membuat tujuan penganggaran bergeser. UIN Imam Bonjol Padang lebih cenderung berfokus pada apa yang mudah diukur dan diaudit, mengabaikan aspek-aspek misi yang penting namun sulit diukur, seperti kualitas dakwah dan penelitian keislaman, yang seharusnya menjadi inti dari rasionalitas substantif lembaga.

Adapun dukungan peraturan perundang-undangan atas kebijakan di atas, di antaranya:

1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Peraturan ini menjadi dasar bagi setiap entitas negara, termasuk UIN Imam Bonjol Padang, untuk menyelenggarakan keuangan negara dengan berorientasi pada hasil (kinerja). Namun, fokus utama undang-undang ini adalah akuntabilitas keuangan dan efisiensi belanja agar tidak terjadi penyimpangan. Hal ini menjadi penyebab utama mengapa prioritas dalam penganggaran lebih mengarah pada kepatuhan terhadap prosedur, bukan pada capaian misi yang substantif dan relevan bagi UIN Imam Bonjol Padang.

- Pasal 3 Ayat (1): Menekankan bahwa keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab. Pasal ini menjadi dasar hukum bagi tuntutan akuntabilitas finansial dan efisiensi birokrasi.
- Pasal 13 Ayat (2): Menyatakan bahwa Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) disusun berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai. Ini menunjukkan bahwa



orientasi pada hasil sudah diamanatkan, tetapi dalam praktiknya, “prestasi kerja” sering kali diinterpretasikan secara sempit.

2. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-undang ini memberikan dasar hukum bagi otonomi perguruan tinggi untuk menentukan dan mengembangkan kurikulum serta programnya. Konflik muncul ketika kebijakan penganggaran berbasis kinerja, yang diatur oleh lembaga lain, justru membatasi otonomi ini dengan menetapkan indikator yang seragam. Ini secara tidak langsung memangkas kebebasan UIN untuk mengembangkan misi keagamaannya secara unik melalui kurikulum dan kegiatan yang relevan.

- Pasal 35 Ayat (1): Menyebutkan bahwa standar nasional pendidikan digunakan sebagai dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan. Ini memberikan dasar bagi UIN untuk memiliki standar unik yang relevan dengan misinya.
- Pasal 50 Ayat (6): Memberikan otonomi luas kepada perguruan tinggi untuk mengelola sendiri lembaganya. Pasal ini berpotensi berkonflik dengan kebijakan penganggaran yang terlalu sentralistik dan seragam.

3. PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Meskipun peraturan ini ditujukan untuk pemerintah daerah, prinsip-prinsipnya sering kali menjadi acuan dalam pengelolaan keuangan di sektor publik, termasuk lembaga vertikal seperti UIN. Peraturan ini menekankan pentingnya indikator kinerja sebagai dasar alokasi anggaran, tetapi tidak memberikan panduan yang fleksibel untuk entitas dengan misi non-akademis. Akibatnya, indikator yang dibuat cenderung terlalu umum dan tidak spesifik terhadap misi keagamaan UIN.

- Pasal 27 Ayat (1): Menegaskan bahwa belanja daerah harus dianggarkan berdasarkan analisis standar belanja dan standar biaya. Ini menjadi acuan dalam penyusunan anggaran yang terperinci dan berorientasi pada keluaran (output).

4. Peraturan Menteri Keuangan No. 214/PMK.02/2013 tentang Pedoman Penyusunan RKA-K/L

Peraturan ini secara teknis mengatur bagaimana sebuah kementerian/lembaga (termasuk UIN Imam Bonjol Padang) menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA). Namun, peraturan ini fokus pada penyusunan RKA yang terstruktur dan sesuai standar birokrasi, yang sering kali mengedepankan format dan kelengkapan administratif. Hal ini mendorong UIN untuk menyusun dokumen yang sesuai standar, alih-alih merencanakan anggaran yang benar-benar berorientasi pada pencapaian misi.

- Pasal 2 Ayat (1): Menjelaskan bahwa RKA disusun dengan pendekatan anggaran terpadu, kerangka pengeluaran jangka menengah, dan penganggaran berbasis kinerja. Pasal ini menunjukkan bagaimana tuntutan efisiensi dan keluaran (output) secara teknis diatur dalam proses penganggaran.

5. PMA No. 28 Tahun 2017 tentang Statuta UIN Imam Bonjol Padang

Sebagai peraturan internal, statuta ini memberikan landasan hukum bagi UIN Imam Bonjol untuk beroperasi sesuai misinya. Dokumen ini mendefinisikan UIN sebagai lembaga yang berorientasi pada ilmu, amal, dan dakwah. Namun, statuta ini sering kali tidak memiliki kekuatan hukum yang setara dengan peraturan keuangan yang lebih tinggi. Kondisi ini menciptakan ketidaksesuaian normatif, di mana misi



yang diamanatkan dalam statuta menjadi sekunder di bawah tuntutan administratif yang lebih kuat.

- Pasal 4: Menjelaskan fungsi UIN, yaitu menghasilkan sarjana yang beriman, berilmu, dan berbudaya; menghasilkan karya Penulisan, karya pengabdian kepada masyarakat berbasis riset, dan publikasi ilmiah yang bermutu; dan mewujudkan pengelolaan pendidikan tinggi yang profesional, berintegritas, dan akuntabel. Pasal ini menjadi bukti yuridis bahwa UIN memiliki misi yang spesifik dan berbeda dari perguruan tinggi umum.

### Limitasi Kajian

Kajian ini berfokus pada analisis kualitatif terhadap implementasi kebijakan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang. Ruang lingkupnya terbatas pada permasalahan internal dan kebijakan turunan yang relevan dengan ketiga akar masalah utama, yaitu ketidakselarasan indikator, pendekatan yang seragam, dan tuntutan efisiensi birokrasi. Meskipun isu ini memiliki dimensi eksternal yang luas, kajian ini tidak secara mendalam menganalisis aspek politik atau ekonomi makro di balik perumusan kebijakan nasional. Keterbatasan data penelitian bersifat dokumen dan wawancara dengan beberapa informan saja sehingga hasil generalisasi mungkin tidak sesuai dengan kondisi secara keseluruhan. Terakhir, analisis skoring alternatif kebijakan bersifat subjektif, di mana bobot dan penilaian kriteria dipengaruhi oleh sudut pandang penulis, meskipun telah didukung oleh kerangka teoritis.

### Kebaruan/Kontribusi

Kajian ini memiliki kebaruan dan kontribusi signifikan dalam membedah permasalahan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang, yang secara spesifik mencakup tiga poin utama: *Pertama*, penelitian ini mengisi kesenjangan literatur dengan menganalisis permasalahan penganggaran berbasis kinerja dalam konteks unik perguruan tinggi keagamaan di Indonesia. Berbeda dari kajian umum yang berfokus pada perguruan tinggi konvensional, penelitian ini menyoroti secara mendalam konflik antara indikator yang bersifat seragam dan sekuler dengan misi luhur UIN Imam Bonjol Padang yang mencakup aspek keagamaan dan dakwah.

*Kedua*, penelitian ini menawarkan analisis holistik yang mengaitkan akar masalah eksternal dan internal. Dengan mengidentifikasi tiga akar masalah yang saling berkaitan—tidak adanya kebijakan institusi, pendekatan kebijakan yang seragam, dan tuntutan efisiensi birokrasi—kajian ini memberikan pemahaman komprehensif tentang bagaimana kebijakan makro berinteraksi dengan dinamika kelembagaan mikro.

*Ketiga*, dan yang paling krusial, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi masalah tetapi juga menawarkan alternatif kebijakan baru yang solutif. Kontribusi utamanya adalah rekomendasi pengembangan indikator kinerja yang beragam dan kontekstual merupakan langkah paling krusial dan strategis bagi UIN Imam Bonjol Padang untuk menjembatani kesenjangan antara akuntabilitas finansial dan akuntabilitas misi, sehingga menyediakan model praktis bagi UIN Imam Bonjol Padang untuk mengimplementasikan penganggaran yang efektif tanpa mengorbankan identitasnya.

### **ALTERNATIF KEBIJAKAN**

Dalam rangka menyelesaikan masalah penerapan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang, maka dirumuskan 3 (tiga) alternatif kebijakan yang dinilai dapat menjadi solusi strategis untuk meningkatkan kinerja UIN Imam Bonjol Padang, yang mampu mengakomodir kepentingan nasional dan local (keunikan UIN Imam Bonjol Padang) sebagai berikut:

1. Pengembangan indikator kinerja yang beragam dan kontekstual

Rektor menerbitkan pedoman penerapan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang, yang didalamnya terdapat rumusan indikator kinerja yang lebih beragam dan kontekstual. Kebijakan ini harus mengakomodasi perbedaan karakteristik setiap unit (misalnya, fakultas sains vs. fakultas humaniora). Indikator tidak hanya berfokus pada kuantitas (jumlah publikasi, jumlah lulusan), tetapi juga kualitas (dampak penelitian, akreditasi program studi, kepuasan pengguna lulusan). Dengan demikian, setiap unit memiliki target yang relevan dan dapat dicapai, sehingga meningkatkan akuntabilitas dan motivasi.

2. Pendekatan berbasis kinerja yang berbeda untuk setiap unit

Sebagai pengganti kebijakan yang seragam, Rektor bisa menerapkan pendekatan diferensiasi (berbeda) dalam penganggaran berbasis kinerja, dengan cara membuat peraturan Rektor tentang pagu alokasi anggaran masing-masing unit kerja di lingkungan UIN Imam Bonjol Padang. Misalnya, alokasi anggaran untuk unit penelitian mungkin lebih banyak ditentukan oleh indikator publikasi ilmiah dan paten, sementara alokasi untuk unit pengajaran dapat lebih fokus pada rasio dosen-mahasiswa dan tingkat kelulusan tepat waktu. Pendekatan ini memastikan bahwa alokasi anggaran benar-benar mendukung misi spesifik dari setiap unit dan mendorong mereka untuk mencapai tujuan strategis masing-masing.

3. Otomatisasi sistem informasi dan penyederhanaan proses administratif

Untuk mengatasi tuntutan efisiensi birokrasi, Rektor perlu memprioritaskan investasi pada pengembangan sistem informasi terpadu. Kebijakan ini mencakup otomatisasi proses pengumpulan data kinerja, penyusunan laporan, dan pengajuan anggaran. Selain itu, Rektor dapat membentuk tim reformasi birokrasi untuk mengidentifikasi dan menghilangkan proses-proses administratif yang tidak efisien. Dengan demikian, waktu dan sumber daya yang sebelumnya dihabiskan untuk tugas administratif dapat dialihkan untuk kegiatan inti yang menunjang kinerja, seperti penelitian dan pengajaran.

### **Analisis Alternatif Kebijakan**

Berikut adalah analisis komparatif alternatif kebijakan yang diajukan berdasarkan kriteria analisis kebijakan dari William N. Dunn. Analisis ini mengevaluasi setiap alternatif berdasarkan kriteria Efektivitas, Efisiensi, Kelayakan, dan Responsivitas.

**Tabel 2.** Analisis Alternatif Kebijakan Berdasarkan Teori William N. Dunn

Kriteria Evaluasi	1. Pengembangan Indikator Kinerja yang Beragam & Kontekstual	2. Pendekatan Berbasis Kinerja yang Berbeda untuk Setiap Unit	3. Otomatisasi Sistem Informasi & Penyederhanaan Proses
Efektivitas	5	4	3
Efisiensi	4	3	5

Keadilan	<b>5</b>	4	4
Responsivitas	<b>5</b>	5	3
Kelayakan	<b>5</b>	4	2
Total	<b>24</b>	20	17

Berdasarkan data tabel yang disajikan di atas, berikut adalah analisis kebijakan terhadap ketiga alternatif menggunakan kriteria William N. Dunn.

1. Pengembangan indikator kinerja yang beragam dan kontekstual

Alternatif ini dinilai memiliki skor tertinggi (24), menjadikannya pilihan paling direkomendasikan. Analisis rinci menunjukkan:

- Efektivitas (Skor: 5): Alternatif ini sangat efektif karena langsung menyentuh akar masalah, yaitu ketidaksesuaian antara indikator yang seragam dengan misi unik institusi. Dengan mengembangkan indikator kontekstual, anggaran dapat secara akurat dialokasikan untuk kegiatan yang benar-benar relevan dengan misi UIN Imam Bonjol Padang.
- Efisiensi (Skor: 4): Meskipun memerlukan investasi awal dalam perumusan indikator baru, alternatif ini efisien dalam jangka panjang. Anggaran akan lebih tepat sasaran, mengurangi pemborosan pada kegiatan yang hanya bersifat administratif.
- Keadilan (Skor: 5): Sangat adil karena setiap unit kerja dapat dinilai berdasarkan kontribusi yang relevan dengan fungsinya, bukan dengan metrik yang tidak sesuai. Hal ini memastikan alokasi sumber daya yang lebih proporsional.
- Responsivitas (Skor: 5): Pilihan ini sangat responsif terhadap kebutuhan dan nilai-nilai unik UIN Imam Bonjol Padang, memungkinkan institusi untuk mengukur dan memprioritaskan kinerja yang benar-benar penting bagi identitasnya.
- Kelayakan (Skor: 5): Meskipun memerlukan komitmen manajerial dan perubahan pola pikir, alternatif ini dinilai layak karena berada dalam kewenangan institusi untuk merumuskan pedoman internalnya, tanpa menunggu perubahan regulasi dari pemerintah pusat.

2. Pendekatan berbasis kinerja yang berbeda untuk setiap unit

Alternatif ini menempati posisi kedua dengan skor total 20. Meskipun baik, ia dinilai kurang optimal dibandingkan alternatif pertama.

- Efektivitas (Skor: 4): Cukup efektif karena mengakui perbedaan antar-unit, tetapi tidak sepenuhnya mengatasi masalah indikator itu sendiri yang mungkin tetap seragam.
- Efisiensi (Skor: 3): Kurang efisien karena sistem penganggaran dapat menjadi lebih rumit dengan banyaknya pendekatan yang berbeda, yang berpotensi memicu ketidakpastian.
- Keadilan (Skor: 4): Cukup adil karena perbedaan unit diakomodasi, tetapi masih berpotensi menimbulkan ketidakadilan jika metrik yang digunakan di tiap unit tidak benar-benar relevan.

- Responsivitas (Skor: 5): Sangat responsif terhadap kebutuhan unik setiap unit, memungkinkan fleksibilitas dalam mengukur kinerja.
- Kelayakan (Skor: 4): Cukup layak untuk diterapkan karena UIN Imam Bonjol Padang memiliki otonomi untuk mengatur strukturnya.

3. Otomatisasi sistem informasi & penyederhanaan proses

Alternatif ini mendapat skor terendah (17), yang menunjukkan bahwa ia bukanlah solusi terbaik untuk masalah mendasar yang ada.

- Efektivitas (Skor: 3): Kurang efektif karena hanya mengatasi masalah teknis dan administratif, bukan akar masalah kebijakan. Otomatisasi hanya akan membuat proses yang salah menjadi lebih cepat.
- Efisiensi (Skor: 5): Sangat efisien karena menyederhanakan proses dan mengurangi beban administrasi.
- Keadilan (Skor: 4): Cukup adil karena prosesnya lebih transparan dan berbasis data.
- Responsivitas (Skor: 3): Kurang responsif terhadap kebutuhan inti institusi karena fokusnya pada teknologi, bukan pada substansi misi.
- Kelayakan (Skor: 2): Paling tidak layak. Implementasi sistem informasi yang terintegrasi membutuhkan investasi besar, sumber daya manusia yang terampil, dan waktu yang lama, yang merupakan tantangan besar.

Berdasarkan analisis komparatif ini, Pengembangan Indikator Kinerja yang Beragam dan Kontekstual merupakan alternatif kebijakan yang paling unggul. Dengan skor total 24, yang dinilai paling efektif, adil, responsif, dan layak untuk diterapkan. Alternatif ini secara langsung mengatasi akar masalah utama dengan menempatkan misi kelembagaan sebagai inti dari proses penganggaran, memastikan bahwa anggaran tidak hanya efisien secara administratif, tetapi juga efektif dalam mencapai tujuan luhur UIN Imam Bonjol Padang.

## **SIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **Simpulan**

Berdasarkan analisis skoring alternatif kebijakan menggunakan teori William N. Dunn, dapat disimpulkan bahwa Pengembangan Indikator Kinerja yang Beragam dan Kontekstual merupakan langkah paling krusial dan strategis bagi UIN Imam Bonjol Padang. Alternatif 2 dan 3 merupakan langkah implementatif yang tidak akan efektif tanpa adanya payung hukum yang kuat dan terstruktur pada alternatif 1. Kebijakan rektor/institusional dalam membuat pedoman pelaksanaan penganggaran berbasis kinerja yang beragam dan kontekstual, akan menjadi fondasi yang mengatasi akar masalah menyelaraskan indikator kinerja yang ditetapkan oleh pemerintah dengan karakteristik satker/KL di bidang Pendidikan agama.

### **Rekomendasi**

Berdasarkan alternatif kebijakan di atas, maka direkomendasikan Rektor menerbitkan pedoman penerapan penganggaran berbasis kinerja di UIN Imam Bonjol Padang untuk memprioritaskan pengembangan Indikator Kinerja yang Beragam dan Kontekstual sebagai langkah awal. Strategi ini secara langsung mengatasi akar masalah dalam

penganggaran berbasis kinerja, yaitu ketidaksesuaian indikator yang seragam dengan keunikan masing-masing fakultas dan unit kerja.

## REFERENSI

- Adhi, M. S., & Pratiwi, A (2021). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik dan Tantangan Pengukuran Non-Finansial*. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Publik*, 5(1), 45-60.
- Budiani, S (2018). *Keadilan dan Kesetaraan dalam Kebijakan Publik*. *Jurnal Ilmu Administrasi*, 15(1), 1-15.
- Dunkin, M. J. & van der Merwe, M. J (2012). The challenges of performance-based budgeting in higher education institutions. *Higher Education Policy*, 25(3), 321-340.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W (1983). *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Dwidienawati, D., et al (2021). *The Implementation of Performance-Based Budgeting: A Challenge for Public Sector Organization in Indonesia*. *Journal of Sustainable Finance and Investment*, 11(1), 1-15.
- Dwiyanto, A (2018). *Reformasi Birokrasi dan Akuntabilitas Publik*. Gadjah Mada University Press.
- Halim, A (2014). *Akuntansi Sektor Publik: Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat.
- Hanif, M (2018). *Manajemen Anggaran Berbasis Kinerja dalam Perspektif Perguruan Tinggi Keagamaan Islam*. *Jurnal Tarbawi*, 15(1), 101-115.
- Hood, C (1991). *A Public Management for All Seasons?* *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Kurniawan, I., & Susilo, B (2020). *Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja di Perguruan Tinggi: Tinjauan Kritis dan Kendala*. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, 22(1), 12-25.
- Mardiasmo (2018). *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi.
- Merton, R. K (1968). *Social Theory and Social Structure*. Free Press.
- Natsir, M (2018). *Sistem informasi manajemen dan alokasi anggaran berbasis kinerja di perguruan tinggi*. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Publik*, 9(1), 45-60.
- Rosyadi, S., & Subarsono, A (2017). *Analisis Implementasi Kebijakan Publik di Indonesia: Studi Kasus dan Pendekatan Teoretis*. Gava Media.
- Setiawan, E (2019). *Evaluasi Pengukuran Kinerja Sektor Publik: Studi Kasus Perguruan Tinggi Keagamaan*. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 10(2), 150-165.
- Syam, R (2017). Penerapan anggaran berbasis kinerja: Studi kasus pada perguruan tinggi negeri di Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik*, 5(1), 30-45.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

*Reformulating Mission-Based Performance Indicators: A Policy Alternative for Performance-Based Budgeting in Religious Higher Education; [79-98]; Irwan*

---

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 214/PMK.02/2013 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang.