

## Dari anggaran tradisional ke anggaran berbasis kinerja: Studi pada pusat pengembangan bisnis Universitas Islam Negeri

Hastanti Agustin Rahayu\*

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, UIN Sunan Ampel Surabaya, Indonesia

\*) Korespondensi (e-mail: [hastanti.rahayu@uinsa.ac.id](mailto:hastanti.rahayu@uinsa.ac.id) )

### Abstract

This study aims to analyze the budgeting process of Business Development Centers at State Islamic Universities (UIN) within the framework of New Public Management (NPM). This research employs a qualitative descriptive approach using a multiple-case study design involving three UINs in Java, Indonesia. Data were collected through in-depth interviews, observations, and document analysis, and were analyzed using Miles and Huberman's interactive model combined with cross-case analysis. The findings indicate that procedurally, all cases follow the same formal budgeting mechanism through the preparation and review of the Government Work and Budget Plan (RKAKL) in accordance with BLU regulations. However, significant differences emerge in the budgeting approach. The Business Development Center at UIN A has implemented performance-based budgeting by linking budget allocation to measurable revenue targets and key performance indicators. In contrast, UIN B and UIN C still apply a traditional, incremental, and administratively oriented budgeting approach. These differences are influenced by business management strategies and the managerial capacity of human resources, particularly leadership experience and competence.

Keywords: Performance-Based Budgeting, New Public Management, Public Service Agency, Business Development Center, Islamic Higher Education.

### Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses penganggaran pada Pusat Pengembangan Bisnis di Universitas Islam Negeri (UIN) dalam kerangka *New Public Management* (NPM). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi multi kasus pada tiga UIN di Pulau Jawa. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi, serta dianalisis menggunakan model interaktif Miles dan Huberman dengan analisis lintas kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara prosedural ketiga objek mengikuti mekanisme penganggaran yang sama melalui penyusunan dan telaah RKAKL sesuai regulasi BLU. Namun, terdapat perbedaan mendasar dalam pendekatan penyusunan anggaran. Pusat Pengembangan Bisnis UIN A telah menerapkan anggaran berbasis kinerja dengan mengaitkan alokasi anggaran pada target pendapatan dan indikator kinerja terukur, sedangkan UIN B dan UIN C masih menggunakan pendekatan tradisional yang cenderung administratif dan berbasis incremental. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh strategi pengelolaan unit usaha dan kapasitas sumber daya manusia, khususnya kepemimpinan.

Kata kunci: Anggaran Berbasis Kinerja, New Public Management, Badan Layanan Umum, Pusat Pengembangan Bisnis, Perguruan Tinggi Keagamaan Negeri.

---

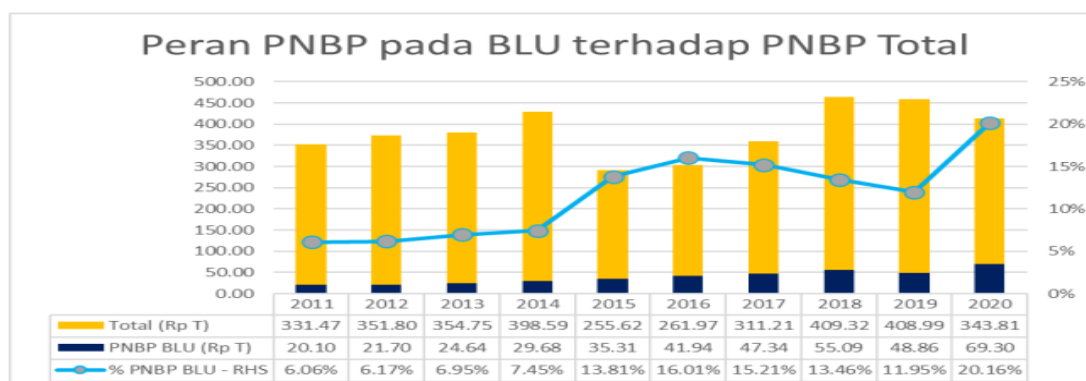
How to cite: Rahayu, H. A. (2023). Dari anggaran tradisional ke anggaran berbasis kinerja: Studi pada pusat pengembangan bisnis Universitas Islam Negeri. *Journal of Management and Digital Business*, 3(3), 203-217.  
<https://doi.org/10.53088/jmdb.v3i3.1545>

---

## 1. Pendahuluan

Salah satu organisasi publik yang memiliki peran strategis dalam pembangunan nasional adalah universitas. Dalam beberapa dekade terakhir, universitas di berbagai negara mengalami dinamika perubahan yang cepat seiring dengan tuntutan globalisasi, kompetisi, dan akuntabilitas publik (Tjahjadi, Soewarno, Astri, & Hariyati, 2019). Pada awalnya, universitas berfokus pada penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia melalui optimalisasi sumber daya yang tersedia. Namun, saat ini universitas tidak hanya berperan sebagai institusi akademik yang berhubungan dengan pemerintah dan masyarakat, tetapi juga berkembang menjadi organisasi yang memiliki aktivitas bisnis dan menjalin kolaborasi dengan berbagai pihak, baik di tingkat nasional maupun internasional (Irianto, Shaleh, & Rajafi, 2022).

Universitas yang berstatus Badan Hukum maupun Badan Layanan Umum (BLU) dituntut untuk lebih mandiri dalam memenuhi kebutuhan operasionalnya. Perkembangan BLU pada sektor pendidikan menunjukkan peningkatan baik dari sisi jumlah institusi maupun pendapatan yang dihasilkan setiap tahunnya (Astawa, Prayudi, & Diputra, 2020). Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Aset Badan Layanan Umum, BLU memiliki kewenangan untuk mengelola asetnya secara fleksibel, dan hasil pengelolaan tersebut digunakan sepenuhnya untuk mendukung penyelenggaraan layanan kepada masyarakat (Rizki A et al., 2022). Peningkatan kontribusi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari BLU terhadap total PNBP nasional menunjukkan semakin pentingnya peran unit-unit usaha di lingkungan universitas dalam mendukung keberlanjutan keuangan institusi.



Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan, 2021

Gambar 1. PNBP pada BLU terhadap PNBP Total, tahun 2011 -2020

Penerimaan PNBP pada universitas berstatus BLU tidak terlepas dari pengelolaan aset dan unit bisnis yang dimiliki universitas. Pengelolaan unit usaha yang efisien dan efektif hanya dapat tercapai apabila sistem manajemen aset, sistem keuangan, dan sistem penganggaran terintegrasi dengan baik (Wang, 2022). Dalam konteks tersebut, sistem anggaran menjadi instrumen penting dalam mendukung proses bisnis unit usaha perguruan tinggi. Anggaran tidak hanya berfungsi sebagai alat perencanaan, tetapi juga sebagai alat pengendalian dan pengukuran kinerja. Partisipasi dalam

penyusunan anggaran dapat memengaruhi terjadinya kesenjangan anggaran yang pada akhirnya berdampak pada kinerja organisasi (Rahayu & Laksmi, 2017). Selain itu, hubungan antara kesenjangan anggaran dan kinerja dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti kualitas kelembagaan dan struktur fiskal (Alhasnawi et al., 2023). Kejelasan sasaran anggaran juga berperan penting dalam menentukan capaian kinerja, sementara proses dan prosedur anggaran yang tidak komprehensif, tidak berkelanjutan, dan kurang transparan dapat menyebabkan buruknya kinerja fiskal (Sarr, 2016).

Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa penerapan penganggaran berbasis kinerja mampu meningkatkan efektivitas pengelolaan keuangan sektor publik. Oriakpono, Hyanam, dan Obadiah (2023) menemukan bahwa penganggaran berbasis kinerja berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan lembaga pemerintah melalui perencanaan dan pemantauan yang lebih baik. Penganggaran berbasis kinerja juga berkontribusi pada pengendalian biaya, peningkatan efisiensi, serta perbaikan kualitas layanan (Abiahu, Nosiri, & Uwakwe, 2021). Meskipun demikian, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan, seperti keterbatasan kualitas data, kapasitas sumber daya manusia, serta faktor politik. Oleh karena itu, penguatan kapasitas melalui pelatihan dan peningkatan pemahaman mengenai konsep penganggaran berbasis kinerja menjadi hal yang krusial (Febrianti, Rahmi, & Novita, 2020).

Meskipun kajian mengenai penganggaran berbasis kinerja telah banyak dilakukan pada sektor publik secara umum, penelitian yang secara khusus mengkaji proses penganggaran pada unit usaha perguruan tinggi, khususnya Pusat Pengembangan Bisnis di Universitas Islam Negeri, masih relatif terbatas. Padahal, unit ini memiliki peran strategis dalam mengelola aset dan menghasilkan pendapatan institusi. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji proses penganggaran pada Pusat Pengembangan Bisnis di Universitas Islam Negeri dengan berfokus pada perspektif Kepala Pusat Pengembangan Bisnis dalam mengidentifikasi proses transisi menuju sistem anggaran berbasis kinerja.

## 2. Tinjauan Pustaka

### ***Performace Based Budgeting***

*Performace Based Budgeting* (PBB) merupakan salah satu label yang digunakan untuk menyebut mekanisme dan prosedur yang dirancang untuk menggunakan informasi kinerja selama proses penganggaran (Mauro, Cinquini & Grossi, 2020). Penganggaran berbasis kinerja merupakan penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara dana dengan keluaran yang diharapkan, serta efisiensi atas hasil dan keluaran yang dicapai. Menurut Oriakpono, Hyanam & Obadiah (2023) menyatakan bahwa prinsip-prinsip utama penganggaran berbasis kinerja meliputi empat hal antara lain berorientasi pada hasil, pengukuran kinerja, transparansi dan akuntabilitas, serta fleksibilitas. Berorientasi pada hasil dimana proses penyusunan anggaran menekankan pada pencapaian hasil dan keluaran tertentu.

Pengukuran kinerja merupakan indikator kinerja yang jelas ditetapkan untuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi program. Transparansi dan akuntabilitas merupakan proses ini mendorong transparansi dan akuntabilitas dengan mengaitkan pendanaan dengan kinerja dan hasil. Sedangkan fleksibilitas pada penganggaran berbasis kinerja memungkinkan penyesuaian dan realokasi sumber daya berdasarkan evaluasi kinerja. Penganggaran berbasis kinerja menawarkan lima manfaat potensial bagi unit bisnis dan sistem manajemen keuangan secara keseluruhan antara lain alokasi sumber daya yang lebih baik, peningkatan efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas dan transparansi, pengambilan keputusan strategis serta evaluasi dan pembelajaran kinerja (Oriakpono, Hyanam& Obadiah, 2023). Selain itu penganggaran berbasis kinerja berkontribusi pada pengembangan budaya berorientasi kinerja (Igbinosun & Ohiokha, 2012).

Faktor yang mempengaruhi keberhasilan PBB adalah dimensi manusia dalam praktiknya, yang menggarisbawahi pentingnya membangun budaya kinerja, dengan keterlibatan dan dukungan berbagai pihak melalui sistem koordinasi dan komunikasi yang baik (Wang, 2022). Memang, faktor manusia seperti itu berkontribusi dalam menjelaskan intensitas penggunaan anggaran untuk informasi kinerja (Grossi, Reichard, & Ruggiero, 2016). Sebaliknya, analisis telah dilakukan pada dampak PBB (atau kurangnya) pada perilaku para pelaku (Andrews & Hill, 2003) dan faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi manajer tentang keberhasilan PBB (Helmuth, 2010).

Pengukuran dan pengelolaan kinerja PBB merupakan inti dari *New Public Management* (NPM). Dasar pemikiran utama di balik gerakan reformasi ini terletak pada asumsi bahwa kerangka kerja dan praktik manajemen sektor swasta dapat digunakan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sektor publik. Anggaran NPM atau anggaran berbasis kinerja memfokuskan pada pemanfaatan anggaran untuk perbaikan kinerja organisasi. Anggaran berbasis kinerja dapat memberikan informasi yang berkaitan dengan perbaikan kualitas output dan outcomes tanpa kehilangan informasi mengenai pemanfaatan sumber daya input. Insentif diberikan kepada organisasi yang dapat melaksanakan anggaran secara efisien dan efektif dalam menghasilkan output dan *outcomes* sesuai dengan standar yang ditetapkan (Riyanto, 2005).

Tantangan dan keterbatasan implementasi NPM pada sektor publik, di mana fokus yang berlebihan pada hasil dan nilai-nilai yang berhubungan dengan bisnis dapat merusak komitmen terhadap nilai-nilai publik utama (Broadbent, Jacobs, & Laughlin, 2001; Lorenz, 2012; Piotrowski & Rosenbloom, 2002), menimbulkan dampak yang kontraproduktif (Tambulasi, 2009), terbatasnya penggunaan informasi kinerja yang dihasilkan dalam semangat NPM (Sterck, 2007) atau dampak tak terduga dari reformasi yang dihasilkan dari peningkatan kontrol administratif daripada peningkatan tata kelola (Christensen & Laegreid, 2007). Hal ini dikarenakan ketidaksesuaian antara rencana NPM, ekspektasi normatif, dan fitur struktural organisasi sektor publik. Berbagai alasan yang mungkin untuk implementasi NPM antara lain ketidakmampuan organisasi (Sarker, 2006), kurangnya dukungan politik (Russell, Bennett, & Mills, 1999) dan terbatasnya kompetensi teknis dan otoritas profesional (Lorenz, 2012).

### **Badan Layanan Umum (BLU)**

BLU merupakan bagian dari instansi pemerintah dimana pengelolaan keuangan yang flexible dengan berorientasi pada produktifitas, efisien dan efektivitas. Pengelolaan keuangan BLU diatur dalam Undang-Undang (UU) No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah (PP) 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum dan PMK 129 Tahun 2020 tentang Pendoman Pengelolaan BLU. Dasar hukum dalam anggaran antara lain Undang-Undang No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Penyusunan rencana bisnis anggaran BLU terdiri dari penyusunan RBA BLU, penyusunan pendapatan BLU, penyusunan belanja BLU dan penyusunan iktisar BLU. Rencana Bisnis Anggaran (RBA) merupakan dokumen perencanaan bisnis dan penganggaran yang berisi program, kegiatan, target kinerja dan anggaran suatu BLU. RBA BLU mengacu pada Rencana Strategis Bisnis (RSB). RBA BLU merupakan bagian dari RKAKL sehingga dalam penyusunan RBA mengikuti siklus anggaran. Sistematika RBA BLU terdiri dari pendapatan BLU, belanja BLU dan pembiayaan BLU. Pendapatan BLU terdiri dari Rupiah Murni yang berasal dari APBN dan pendapatan PNPB. Pendapatan PNPB berasal dari pendapatan jasa layanan, hibah terikat, hibah tidak terikat, hasil Kerjasama BLU dan hasil usaha lainnya.

Pusat Pengembangan Bisnis menurut Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2021 tentang Pusat Pengembangan Bisnis Perguruan Tinggi Keagamaan Negeri Badan Layanan Umum adalah unit organisasi yang menjalankan fungsi perencanaan, pengelolaan, koordinasi, kerja sama, dan pengembangan bisnis untuk dan atas nama perguruan tinggi keagamaan negeri badan layanan umum. Berdasarkan Pasal 4, Pusat Pengembangan Bisnis menyelenggarakan salah satu fungsinya yaitu penyusunan rencana, program, kegiatan, dan pengembangan bisnis melalui kegiatan identifikasi, penilaian kelayakan dan risiko, penentuan skala prioritas dan evaluasi. Dalam melaksanakannya salah satu wewenang Pusat Pengembangan Bisnis menurut PMA adalah memperoleh anggaran operasional dari rencana bisnis dan anggaran PTKN BLU.

### **3. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi multi kasus. Pendekatan ini dipilih untuk memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap masing-masing kasus serta membangun penjelasan komprehensif melalui analisis lintas kasus (*cross-case analysis*) (Yin, 2009). Desain studi multi kasus memungkinkan peneliti mengidentifikasi pola persamaan dan perbedaan dalam praktik penganggaran pada setiap Pusat Pengembangan Bisnis.

Objek penelitian ini adalah tiga Pusat Pengembangan Bisnis pada Universitas Islam Negeri yang Badan Layanan Umum berada di Pulau Jawa. Pemilihan objek dilakukan secara purposif dengan mempertimbangkan variasi karakteristik institusi serta relevansinya terhadap fokus penelitian, yaitu proses penganggaran dan implementasi anggaran berbasis kinerja. Penelitian dilaksanakan dalam rentang waktu yang memungkinkan peneliti memperoleh data yang mendalam dan kontekstual.

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan secara langsung kepada Kepala Pusat Pengembangan Bisnis, koordinator unit, serta staf yang terlibat dalam proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran. Observasi dilakukan untuk memahami dinamika organisasi dan praktik pengelolaan anggaran secara langsung. Studi dokumentasi meliputi analisis dokumen anggaran, laporan keuangan, serta dokumen pendukung lain yang relevan dengan sistem penganggaran.

Analisis data dilakukan secara iteratif dengan mengacu pada model Miles dan Huberman (1994), yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Proses analisis berlangsung sejak awal pengumpulan data dan dilakukan secara berkelanjutan hingga diperoleh temuan yang kredibel. Selain itu, dilakukan analisis lintas kasus untuk membandingkan praktik penganggaran pada masing-masing objek penelitian guna memperoleh pemahaman yang menyeluruh.

Untuk menjamin kredibilitas temuan, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai informan (pimpinan, koordinator, dan staf), sedangkan triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. Penelitian ini juga menerapkan prolonged engagement, yaitu keterlibatan peneliti secara intensif dalam situasi penelitian untuk memahami konteks organisasi dan meningkatkan kedalaman analisis (Hartono, 2018).

Penelitian ini menjunjung tinggi prinsip etika penelitian kualitatif. Sebelum wawancara dilakukan, peneliti menyampaikan tujuan penelitian kepada informan dan meminta persetujuan (*informed consent*) secara sukarela. Identitas informan dan institusi dijaga kerahasiaannya dengan menggunakan kode atau inisial untuk menghindari potensi dampak negatif terhadap pihak yang terlibat. Data yang diperoleh digunakan semata-mata untuk kepentingan akademik dan dianalisis secara objektif tanpa memihak.

## **4. Hasil dan Pembahasan**

### **4.1. Hasil penelitian**

#### **Gambaran Umum BLU dan Objek Penelitian**

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan bagian dari instansi pemerintah yang diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan dengan orientasi pada produktivitas, efisiensi, dan efektivitas. Pengelolaan keuangan BLU diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU, serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan BLU.

Pada rumpun pendidikan, bentuk BLU meliputi Perguruan Tinggi Negeri (PTN), Universitas Islam Negeri (UIN), dan Politeknik (Poltek). Satuan kerja (satker) PTN berada di bawah Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, sedangkan UIN berada di bawah Kementerian Agama. Adapun Politeknik berada di



bawah berbagai kementerian teknis sesuai dengan bidangnya. Penelitian ini dilakukan pada tiga satker UIN di bawah Kementerian Agama yang memiliki Pusat Pengembangan Bisnis sebagai unit pengelola usaha.

### Karakteristik Unit Usaha

Unit usaha pada masing-masing objek penelitian memiliki karakteristik yang beragam (lihat Tabel.1), dimana:

- UIN A mengelola hotel, klinik pratama, sewa gedung pertemuan, merchandise, campus service center, kantin, restoran, dan layanan olahraga.
- UIN B memiliki pusat pengembangan bahasa, penerbitan, air minum dalam kemasan (AMDK), minimarket, katering, tour and travel, umrah, sewa lahan, dan rumah singgah.
- UIN C mengelola minimarket, merchandise, AMDK, pusat kebugaran, travel, katering, sewa gedung dan lahan, hotel dan training center, serta jasa akademik.

Tabel 1. Perbandingan Karakteristik Pusat Pengembangan Bisnis pada UIN A, B, dan C

| Aspek                       | UIN A                                                                    | UIN B                                                                           | UIN C                                                                            |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Struktur Organisasi         | Kepala, Sekretaris, Koordinator, Staf                                    | Kepala, Staf                                                                    | Kepala, Koordinator, Staf                                                        |
| Latar Belakang Kepala Pusat | Non-bisnis, periode kedua, pengalaman PBB                                | Non-bisnis, baru menjabat                                                       | Non-bisnis, berpengalaman jabatan & jejaring luas                                |
| Karakter Unit Usaha         | Hotel, klinik, sewa gedung, merchandise, CSC, kantin, restoran, olahraga | Pusat bahasa, penerbitan, AMDK, minimarket, katering, travel, umrah, sewa lahan | Minimarket, merchandise, AMDK, fitness, travel, katering, hotel, training center |
| Pengelolaan Unit Usaha      | Dikelola internal                                                        | Mayoritas swakelola, sebagian kerja sama mitra                                  | Mayoritas dikelola internal                                                      |
| Mata Anggaran               | Pegawai, operasional, pemeliharaan, pengembangan bisnis                  | Pegawai, Perlengkapan Kantor                                                    | Pegawai, Operasional, Pengembangan Bisnis                                        |
| Pendekatan Penganggaran     | Berbasis kinerja                                                         | Tradisional /administratif                                                      | Semi-administratif                                                               |
| Dasar Penetapan Anggaran    | Berdasarkan target pendapatan unit usaha                                 | Berdasarkan kebutuhan administratif                                             | Plafon relatif tetap, mengikuti pola tahun sebelumnya                            |
| Integrasi Indikator Kinerja | Ada (target pendapatan terukur)                                          | Belum terintegrasi                                                              | Belum sepenuhnya terintegrasi                                                    |
| Kontribusi Pendapatan       | Tertinggi di antara objek                                                | Sedang                                                                          | Terendah                                                                         |

Pada UIN A dan C, struktur organisasi Pusat Pengembangan Bisnis relatif serupa, terdiri atas Kepala Pusat, para koordinator bidang, dan staf. Perbedaannya terletak pada keberadaan sekretaris; pada UIN A terdapat sekretaris, sedangkan pada UIN C tidak. Kepala dan koordinator umumnya berasal dari dosen internal universitas, sedangkan sekretaris dan staf berasal dari tenaga kependidikan. Sementara itu, struktur organisasi pada UIN B lebih sederhana, yaitu terdiri dari Kepala Pusat dan staf. Pada saat penelitian dilakukan, ketiga Kepala Pusat Pengembangan Bisnis baru dilantik. Seluruhnya tidak memiliki latar belakang pendidikan bisnis. Namun demikian, terdapat perbedaan dalam pengalaman dan kapasitas manajerial:

- a. Kepala Pusat UIN A menjabat untuk periode kedua dan sebelumnya telah menginisiasi penerapan anggaran berbasis kinerja dengan capaian target pendapatan yang melampaui rencana.
- b. Kepala Pusat UIN B masih dalam tahap mempelajari proses bisnis dan pengelolaan unit usaha.
- c. Kepala Pusat UIN C memiliki pengalaman jabatan sebelumnya serta jejaring yang luas, sehingga mampu melakukan negosiasi penambahan alokasi anggaran sesuai kebutuhan rencana bisnis dan mengembangkan unit usaha baru.

Temuan ini menunjukkan bahwa kapasitas kepemimpinan dan pengalaman manajerial berpengaruh terhadap arah kebijakan penganggaran dan strategi bisnis unit.

### **Perbandingan Sistem Penganggaran**

Terdapat perbedaan signifikan dalam struktur dan pendekatan penganggaran pada ketiga objek penelitian seperti digambarkan pada Tabel 2.

#### ***UIN A: Pendekatan Anggaran Berbasis Kinerja***

Anggaran Pusat Pengembangan Bisnis UIN A terdiri atas empat mata anggaran:

- (1) belanja pegawai,
- (2) belanja operasional kantor,
- (3) belanja pemeliharaan, dan
- (4) kegiatan peningkatan kapasitas pengembangan bisnis.

Biaya pemeliharaan mencakup pemeliharaan unit usaha yang tidak ditangani oleh bagian umum universitas. Penetapan jumlah anggaran didasarkan pada target pendapatan yang ditentukan dari masing-masing unit usaha. Target tersebut menjadi dasar penentuan besaran anggaran dengan persentase tertentu dari proyeksi pendapatan.

Pendekatan ini mencerminkan karakteristik performance-based budgeting (PBB), yaitu pengalokasian sumber daya berdasarkan target kinerja yang terukur. Indikator kinerja utama diintegrasikan dalam proses penganggaran melalui target penerimaan, dan evaluasi dilakukan berdasarkan capaian realisasi. Model ini sejalan dengan prinsip New Public Management (NPM) yang menekankan orientasi hasil, akuntabilitas, dan fleksibilitas manajerial.



Tabel 2. Perbandingan Proses Penganggaran

| Tahapan          | UIN A                                         | UIN B                             | UIN C                                                 |
|------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Penyusunan RKAKL | Berdasarkan rencana bisnis & target kinerja   | Berdasarkan kebutuhan operasional | Berdasarkan kebutuhan operasional & plafon sebelumnya |
| Telaah Anggaran  | Telaah kewajaran, kesesuaian target, regulasi | Telaah administratif & regulasi   | Telaah administratif & regulasi                       |
| Evaluasi Kinerja | Berdasarkan capaian target pendapatan         | Belum berbasis indikator terukur  | Evaluasi umum tanpa indikator terintegrasi            |

### ***UIN B: Pendekatan Tradisional dengan Skema Swakelola***

Anggaran Pusat Pengembangan Bisnis UIN B hanya terdiri atas dua mata anggaran, yaitu belanja pegawai dan belanja perlengkapan kantor. Struktur anggaran yang minimal ini disebabkan oleh sebagian besar unit usaha dikelola melalui skema swakelola atau kerja sama dengan mitra. Dari seluruh unit usaha, hanya tiga unit yang dikelola bersama mitra, sementara lainnya menggunakan sistem swakelola. Pendekatan ini menunjukkan bahwa sistem penganggaran masih bersifat administratif dan belum sepenuhnya terintegrasi dengan target kinerja unit usaha.

### ***UIN C: Pendekatan Semi-Administratif***

Anggaran pada UIN C terdiri atas belanja pegawai, belanja operasional kantor, dan kegiatan peningkatan kapasitas. Besaran anggaran relatif tetap dan tidak berbeda secara signifikan dari tahun-tahun sebelumnya. Penetapan mata anggaran dan plafon dilakukan oleh bagian anggaran universitas. Meskipun sebagian besar unit usaha dikelola langsung oleh manajemen Pusat Pengembangan Bisnis, sistem penganggaran belum sepenuhnya dikaitkan dengan indikator kinerja atau target pendapatan yang terukur.

### **Proses Pengajuan dan Penetapan Anggaran**

Secara umum, ketiga objek penelitian memiliki mekanisme penganggaran yang sama, yaitu melalui penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga (RKAKL). Setelah pengajuan, dilakukan telaah bersama antara unit Pusat Pengembangan Bisnis dan tim anggaran universitas. Telaah RKAKL meliputi:

- Kesesuaian dengan rencana bisnis,
- Kewajaran satuan biaya,
- Kelayakan rencana pelaksanaan, serta
- Kepatuhan terhadap regulasi pengelolaan keuangan.

Setelah dinyatakan sesuai, RKAKL ditetapkan sebagai dasar pelaksanaan anggaran.

### **Kontribusi Pendapatan**

Secara keseluruhan berdasarkan Tabel 3, kontribusi pendapatan dari Pusat Pengembangan Bisnis pada ketiga objek penelitian belum melampaui penerimaan dari Uang Kuliah Tunggal (UKT). Namun demikian, di antara ketiga objek, Pusat Pengembangan Bisnis UIN A memberikan kontribusi pendapatan terbesar, diikuti UIN

B, dan terakhir UIN C. Temuan ini mengindikasikan bahwa penerapan anggaran berbasis kinerja yang lebih terstruktur, sebagaimana pada UIN A, berkorelasi dengan capaian pendapatan yang relatif lebih tinggi dibandingkan dua objek lainnya.

Tabel 3. Kesesuaian Penganggaran dan Pengelolaan dengan Prinsip New Public Management (NPM)

| Prinsip NPM                    | UIN A     | UIN B           | UIN C           |
|--------------------------------|-----------|-----------------|-----------------|
| Orientasi Hasil                | ✓ Tinggi  | ✗ Rendah        | △ Sedang        |
| Fleksibilitas Manajerial       | ✓ Ada     | △ Terbatas      | △ Terbatas      |
| Akuntabilitas Berbasis Kinerja | ✓ Terukur | ✗ Administratif | △ Belum optimal |

#### 4.2. Pembahasan

##### Model Pengelolaan Unit Usaha dan Implikasinya terhadap Penganggaran

Strategi pengelolaan unit usaha pada masing-masing Pusat Pengembangan Bisnis menunjukkan pola yang berbeda. Secara umum, terdapat tiga model pengelolaan, yaitu: (1) disewakan kepada pihak lain, (2) dikelola secara mandiri oleh unit, dan (3) diswakelola atau dikerjasamakan dengan pihak ketiga.

Pada UIN A dan UIN B, pengelolaan unit usaha mencakup ketiga model tersebut, meskipun pada UIN B sebagian besar unit usaha dikelola melalui skema swakelola atau kerja sama dengan pihak ketiga. Sementara itu, pada UIN C, pengelolaan unit usaha lebih banyak dilakukan melalui model sewa dan pengelolaan mandiri. Perbedaan pola pengelolaan ini berdampak pada struktur dan alokasi anggaran masing-masing unit. Unit yang dikelola secara mandiri cenderung memerlukan dukungan anggaran operasional dan pemeliharaan yang lebih besar, sedangkan unit yang disewakan atau dikerjasamakan lebih berorientasi pada penerimaan pendapatan tanpa kebutuhan belanja operasional yang signifikan.

Menurut Muryanto dan Djuwityastuti (2014), model pengelolaan unit usaha dapat dikategorikan menjadi dua pendekatan utama, yaitu konsep swakelola mandiri dan konsep perusahaan grup dengan model holding company. Pemilihan model pengelolaan seharusnya mempertimbangkan proses bisnis, karakteristik jenis usaha, skala usaha, serta strategi bisnis universitas secara keseluruhan. Berdasarkan temuan penelitian, model holding company berpotensi lebih sesuai untuk Pusat Pengembangan Bisnis UIN C, mengingat diversifikasi unit usaha yang cukup luas dan kecenderungan pengelolaan internal yang kuat.

##### Keterkaitan dengan Pola Pengelolaan Keuangan BLU dan NPM

Pola pengelolaan unit usaha tidak dapat dipisahkan dari Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU). Berdasarkan PMA Nomor 31 Tahun 2021, PPK-BLU memberikan fleksibilitas kepada satuan kerja untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat sebagai pengecualian dari mekanisme pengelolaan keuangan negara pada umumnya. Fleksibilitas ini merupakan bentuk implementasi prinsip New Public Management (NPM) dalam sektor publik, yang menekankan efisiensi, produktivitas, orientasi hasil, dan fleksibilitas manajerial.

Model pengelolaan unit usaha akan memengaruhi Rencana Strategis Bisnis (RSB) yang kemudian diturunkan ke dalam Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA), dan selanjutnya terintegrasi dalam RKAKL. Struktur RBA BLU meliputi komponen pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Dalam konteks ini, Pusat Pengembangan Bisnis memiliki kewenangan untuk memperoleh anggaran operasional dari RBA serta menjalin kerja sama bisnis guna meningkatkan PNPB universitas.

### **Perbedaan Pendekatan Penganggaran**

Meskipun ketiga objek penelitian mengikuti mekanisme formal yang sama melalui penyusunan RKAKL dan telaah anggaran, perbedaan utama terletak pada pendekatan penyusunan rencana anggaran. Pada UIN A, proses penganggaran telah mengarah pada performance-based budgeting (PBB). Hal ini terlihat dari penetapan anggaran yang didasarkan pada persentase tertentu dari target penerimaan unit usaha. Dengan demikian, terdapat hubungan langsung antara target pendapatan dan alokasi anggaran. Pendekatan ini mencerminkan prinsip orientasi hasil (output and outcome oriented) serta akuntabilitas kinerja.

Sebaliknya, pada UIN B dan UIN C, pendekatan penganggaran masih cenderung tradisional atau berbasis incremental budgeting. Penetapan anggaran dilakukan dengan mengacu pada realisasi tahun sebelumnya yang ditambah persentase tertentu. Model ini lebih berorientasi pada pengendalian administratif dibandingkan pencapaian kinerja terukur. Tantangan dalam penerapan penganggaran berbasis kinerja, sebagaimana diungkapkan Oriakpono, Hyanam, dan Obadiah (2023), meliputi keterbatasan kualitas data, kapasitas sumber daya manusia, resistensi birokrasi, serta budaya organisasi. Temuan ini relevan dengan kondisi UIN B dan UIN C yang belum sepenuhnya mengintegrasikan indikator kinerja dalam proses penyusunan anggaran.

### **Kinerja dan Peran Sumber Daya Manusia**

Kinerja Pusat Pengembangan Bisnis tidak hanya ditentukan oleh besaran anggaran, tetapi oleh kemampuan mengelola sumber daya untuk mencapai target yang telah ditetapkan. Dalam perspektif manajerial, anggaran merupakan kontrak kinerja yang mencerminkan komitmen antara pengelola dan pemangku kepentingan. Oleh karena itu, penyusunan anggaran yang mengintegrasikan input, proses, output, dan outcome menjadi sangat penting.

Faktor sumber daya manusia menjadi elemen kunci dalam keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja. Struktur SDM pada UIN A dan C relatif lebih lengkap dibandingkan UIN B. Namun, seluruh Kepala Pusat Pengembangan Bisnis berasal dari latar belakang non-bisnis. Penelitian Setyawati et al. (2022) menunjukkan bahwa pendidikan bisnis akademis merupakan prediktor penting dalam penerapan penganggaran yang komprehensif. Selain latar belakang pendidikan, pengalaman jabatan dan masa kepemimpinan juga berpengaruh terhadap kualitas penganggaran. Kepala Pusat UIN A yang menjabat periode kedua menunjukkan kecenderungan lebih progresif dalam menerapkan PBB. Hal ini sejalan dengan temuan bahwa masa jabatan yang lebih panjang meningkatkan pemahaman dan sikap positif terhadap proses penganggaran.

Lebih lanjut, sistem reward and punishment juga berperan dalam mendorong keterlibatan pejabat struktural dalam penyusunan anggaran dan peningkatan kinerja manajerial (Suwanto, Subyantoro, & Tulasi, 2022). Motivasi manajerial yang terhubung dengan capaian kinerja akan memperkuat implementasi anggaran berbasis hasil.



Gambar 2. Model Konseptual Hasil Penelitian

Secara keseluruhan sesuai pada gambar 2, penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan pengelolaan Pusat Pengembangan Bisnis dipengaruhi oleh tiga faktor utama:

- a. Model pengelolaan unit usaha,
- b. Pendekatan penganggaran (tradisional vs berbasis kinerja), dan
- c. Kapasitas serta pengalaman sumber daya manusia.

Implementasi anggaran berbasis kinerja yang konsisten, sebagaimana pada UIN A, menunjukkan korelasi dengan capaian pendapatan yang relatif lebih tinggi. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa penerapan prinsip New Public Management secara substantif bukan sekadar administratif dapat meningkatkan efektivitas pengelolaan unit usaha pada perguruan tinggi berbasis BLU.

Dalam perspektif *New Public Management*, penerapan anggaran berbasis kinerja pada Pusat Pengembangan Bisnis merupakan kebutuhan strategis untuk meningkatkan akuntabilitas, efisiensi, dan orientasi hasil. Integrasi antara Rencana Strategis Bisnis, target PNPB, dan Rencana Bisnis Anggaran perlu diperkuat agar proses penganggaran tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menjadi instrumen manajerial yang mendorong pencapaian kinerja.

#### 1. Penguatan Sistem Anggaran Berbasis Kinerja

Universitas Islam Negeri perlu mendorong transformasi sistem penganggaran Pusat Pengembangan Bisnis dari pendekatan tradisional menuju anggaran berbasis kinerja dengan menetapkan indikator kinerja utama (IKU) yang terukur dan terintegrasi dalam proses penyusunan RBA dan RKAKL.

#### 2. Pengembangan Kapasitas Sumber Daya Manusia

Diperlukan peningkatan kapasitas melalui pelatihan penganggaran berbasis kinerja, manajemen bisnis, dan pengelolaan keuangan BLU. Selain itu, pertimbangan latar belakang pendidikan dan kompetensi manajerial dalam penunjukan Kepala Pusat Pengembangan Bisnis menjadi aspek strategis.

#### 3. Penguatan Tata Kelola dan Insentif Kinerja

Penerapan sistem *reward and punishment* berbasis capaian kinerja dapat mendorong motivasi manajerial dan meningkatkan akuntabilitas pengelolaan unit usaha.

#### 4. Penyesuaian Model Pengelolaan Unit Usaha

Pemilihan model pengelolaan (mandiri, sewa, kerja sama, atau holding company) perlu disesuaikan dengan karakteristik bisnis dan strategi universitas agar selaras dengan tujuan peningkatan pendapatan dan keberlanjutan usaha.

Dengan langkah-langkah tersebut, Pusat Pengembangan Bisnis di lingkungan Universitas Islam Negeri diharapkan mampu berkontribusi lebih optimal terhadap kemandirian keuangan institusi serta meningkatkan kualitas layanan publik secara berkelanjutan.

#### 5. Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara proses penganggaran pada ketiga Pusat Pengembangan Bisnis relatif sama, yaitu melalui mekanisme penyusunan dan telaah RKAKL sesuai regulasi BLU. Namun, perbedaan mendasar terletak pada pendekatan penyusunan rencana anggaran. Pusat Pengembangan Bisnis UIN A telah menerapkan anggaran berbasis kinerja dengan mengaitkan alokasi anggaran pada target pendapatan dan indikator kinerja terukur. Sebaliknya, Pusat Pengembangan Bisnis UIN B dan UIN C masih menggunakan pendekatan penganggaran tradisional yang cenderung administratif dan berbasis incremental. Perbedaan pendekatan tersebut berdampak pada variasi jumlah alokasi dan jenis mata anggaran, serta berimplikasi pada capaian kinerja dan kontribusi pendapatan unit usaha. Strategi pengelolaan unit usaha dan kapasitas sumber daya manusia, khususnya kepemimpinan, menjadi faktor penentu dalam menentukan arah dan kualitas sistem penganggaran.

#### Ucapan Terimakasih

Terimakasih dapat disampaikan kepada UIN Sunan Ampel Surabaya sebagai penyandang dana dalam penelitian ini.

#### Referensi

- Abiahu, M. F. C., Nosiri, H., & Uwakwe, T. N. (2021). Forensic Accounting and Tax Fraud Detection in the Nigerian Public Sector. In *Nosiri, H., Uwakwe, TN & Abiahu, MFC (2021, January). Forensic accounting and tax fraud detection in the Nigerian public sector. In Taxation, Social Contract and Economic Development. Proceedings of 4th Annual International Academic Conference of the Chartered Institute of Taxation of Nigeria.*
- Alhasnawi, M., Said, R. M., Daud, Z. M., & Muhamad, H. (2023). Budget participation and managerial performance: bridging the gap through budget goal clarity. *Advances in Social Sciences Research Journal*, 10(9), 187-200. <https://doi.org/10.14738/assrj.109.15539>
- Andrews, M., & Hill, H. (2003). The impact of traditional budgeting systems on the effectiveness of performance-based budgeting: a different viewpoint on recent findings. *International Journal of Public Administration*, 26(2), 135-155. <https://doi.org/10.1081/PAD-120018299>
- Astawa, I. G. P. B., Prayudi, M. A., & Diputra, I. B. R. P. (2020, December). Analysis

- of the Impact of Changes in Institutional Financial Management Patterns on Increasing Non-Tax Revenues. In *5th International Conference on Tourism, Economics, Accounting, Management and Social Science (TEAMS 2020)* (pp. 115-122). Atlantis Press. <https://doi.org/10.2991/aebmr.k.201212.015>
- Broadbent, J., Jacobs, K., & Laughlin, R. (2001). Organisational resistance strategies to unwanted accounting and finance changes: the case of general medical practice in the UK. *Accounting, auditing & accountability journal*, 14(5), 565-586. <https://doi.org/10.1108/EUM00000000006263>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public administration review*, 67(6), 1059-1066. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- Febrianti, I., Rahmi, H., & Novita, N. (2020). Balanced Scorecard Sebagai Dasar Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja Untuk Mencapai Pilar SDGs. *E-Prosiding Akuntansi*, 2(1). <https://doi.org/10.31326/v2i1.774>
- Grossi, G., Reichard, C., & Ruggiero, P. (2016). Appropriateness and use of performance information in the budgeting process: Some experiences from German and Italian municipalities. *Public Performance & Management Review*, 39(3), 581-606. <https://doi.org/10.1080/15309576.2015.1137770>
- Hartono, M. J. (Ed.). (2018). *Metoda pengumpulan dan teknik analisis data*. Penerbit Andi.
- Helmuth, U. (2010). Better performance with performance budgeting? Analyzing cases of success and failure in public administrations. *International public management journal*, 13(4), 408-428. <https://doi.org/10.1080/10967494.2010.524833>
- Igbinosun, F. E., & Ohiokha, F. I. (2012). Budget and budgetary control: a tool for enhanced performance in Nigeria organizations. *Knowledge Review*, 26(3), 113-125.
- Irianto, G., Shaleh, K., & Rajafi, L. R. (2022). State universities' legal entities toward good governance and public trust. In *Urbanizing the Regional Sector to Strengthen Economy and Business to Recover from Recession* (pp. 71-77). Routledge.
- Lorenz, C. (2012). If you're so smart, why are you under surveillance? Universities, neoliberalism, and new public management. *Critical inquiry*, 38(3), 599-629. <https://doi.org/10.1086/664553>
- Mauro, S. G., Cinquini, L., & Grossi, G. (2020). Insights into performance-based budgeting in the public sector: a literature review and a research agenda. *Public Budgeting in Search for an Identity*, 7-27.
- Miles, M. B. (1994). Qualitative data analysis: An expanded sourcebook. *Thousand Oaks*.
- Muryanto, Y. T., & Djuwityastuti, D. (2014). Model pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam rangka mewujudkan good corporate governance. *Yustisia*, 3(1). <https://doi.org/10.20961/yustisia.v3i1.10136>
- Oriakpono, A. E., Hyanam, S. A., & Obadiah, T. G. (2023). Consequence of Performance Based Budgeting Nexus on Fund-Related Management of Some MDA's in Nigeria. *British Journal of Management and Marketing Studies*, 6(3), 1-31. <https://doi.org/10.52589/BJMMS-UQRXH2C0>



- Piotrowski, S. J., & Rosenbloom, D. H. (2002). Nonmission-based values in results-oriented public management: The case of freedom of information. *Public Administration Review*, 62(6), 643-657. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00247>
- Rahayu, I., & Laksmi, G. (2017). Informasi asimetri dan senjangan anggaran pada perguruan tinggi di Yogyakarta. *Jurnal Aplikasi Bisnis*, 60-76. <https://doi.org/10.20885/jabis.vol17.iss1.art4>
- Riyanto, A. (2005). *Implementasi anggaran berbasis kinerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Sleman* (Doctoral dissertation, Universitas Gadjah Mada).
- Rizki A, I., Makkarateng, M. Y., & La Dee, M. (2022). The Existence of Financial Management Patterns in The Public Service Agencies. *Al-Bayyinah*, 6(1), 82-94. <https://doi.org/10.35673/al-bayyinah.v6i1.2431>
- Russell, S., Bennett, S., & Mills, A. (1999). Reforming the health sector: towards a healthy new public management. *Journal of International Development: The Journal of the Development Studies Association*, 11(5), 767-775. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1328\(199907/08\)11:5%3C767::AID-JID617%3E3.0.CO;2-G](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1328(199907/08)11:5%3C767::AID-JID617%3E3.0.CO;2-G)
- Setyawati, N. P. A. N., Ratnadi, N. M. D., Widanaputra, A. A. G. P., & Gayatri, G. (2022). Kemampuan Komitmen Organisasi Memoderasi Kompetensi dan Kejelasan Sasaran Anggaran pada Akuntabilitas Kinerja Perguruan Tinggi Negeri Pariwisata. *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, 11(07).
- Sterck, M. (2007). The impact of performance budgeting on the role of the legislature: a four-country study. *International Review of Administrative Sciences*, 73(2), 189-203. <https://doi.org/10.1177/0020852307077960>
- Suwarto, F. X., Subyantoro, A., & Tulasi, D. (2022). An Analysis of the Effect of Budget Participation on Managerial Performance with Organizational Commitment, Motivation and Decentralized Structure as Moderating Variables in Public Sector Organizations. *International Journal of Management Studies and Social Science Research Conducted*, 4(3), 86-98.
- Tambulasi, R. I. (2009). All that glitters is not gold: new public management and corruption in Malawi's local governance. *Development Southern Africa*, 26(2), 173-188. <https://doi.org/10.1080/03768350902899447>
- Tjahjadi, B., Soewarno, N., Astri, E., & Hariyati, H. (2019). Does intellectual capital matter in performance management system-organizational performance relationship? Experience of higher education institutions in Indonesia. *Journal of intellectual capital*, 20(4), 533-554. <https://doi.org/10.1108/JIC-12-2018-0209>
- Wang, H. (2022). Exploration on the organic integration of asset management and budget management in colleges and universities. *International Journal of New Developments in Engineering and Society*, 6(1), 51-62. <https://doi.org/10.25236/ijndes.2022.060109>
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods*(Vol. 5). sage.