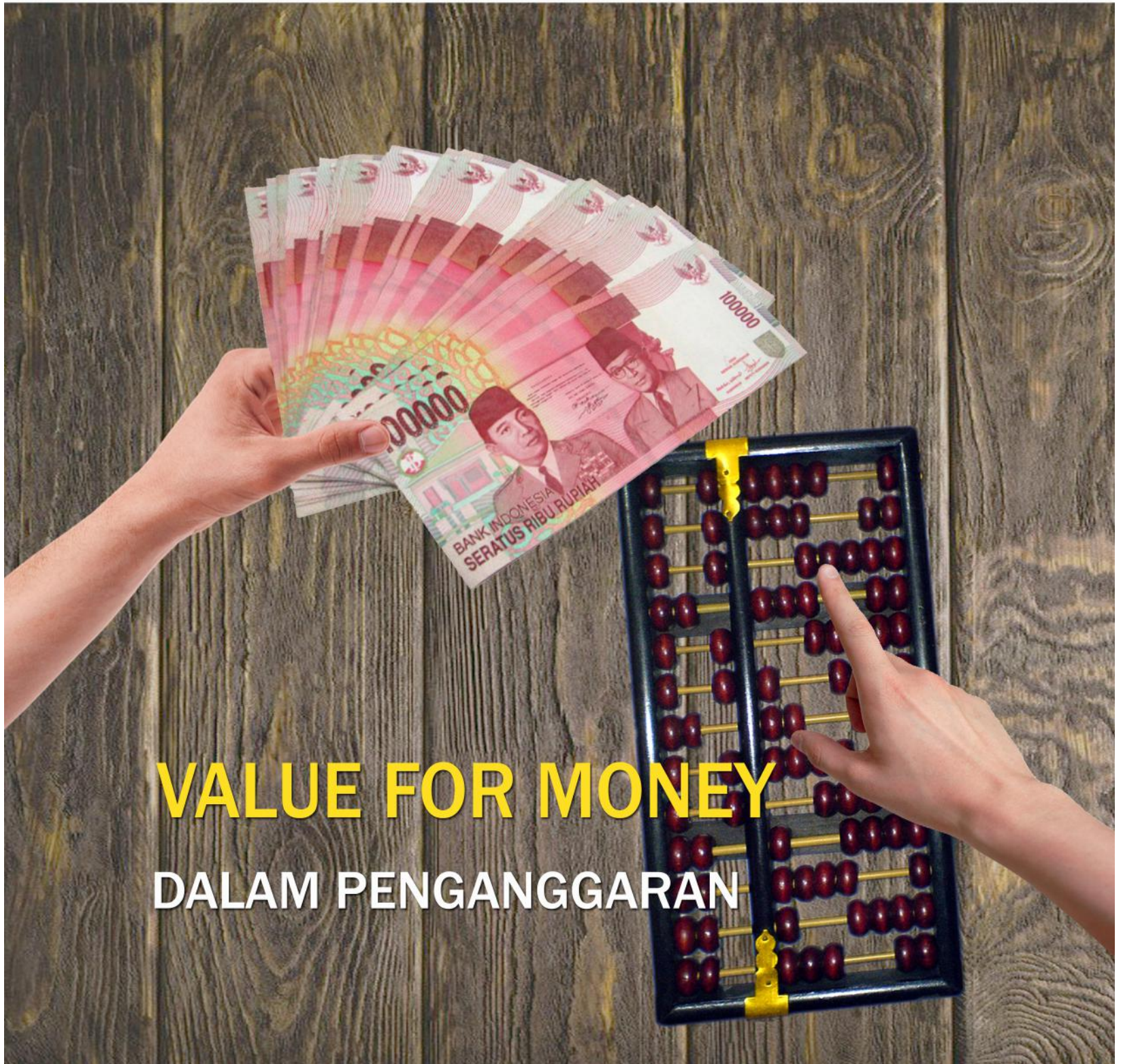


WARTA ANGGARAN

EDISI 32 - TAHUN 2018

MAJALAH KEUANGAN PUBLIK



VALUE FOR MONEY

DALAM PENGANGGARAN



PORTAL DATA APBN

open data for us

Direktorat Penyusunan APBN
Direktorat Jenderal Anggaran
Kementerian Keuangan



KEMENKEU
UNTUK INDONESIA TANGGUH

Salam Redaksi

Pembaca yang budiman,

Perwujudan kondisi ideal dalam praktek pengelolaan negara membutuhkan perbaikan terus menerus. Dengan mengadopsi *value for money*, diharapkan dapat memperkuat dan mempercepat implementasi penganggaran berbasis kinerja. Perbaikan sangat dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas penganggaran.

Value for money merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk memberikan manfaat maksimal dari setiap rupiah yang dibelanjakan dari APBN. penerapan *value for money* dalam pengelolaan keuangan negara khususnya di lingkungan Kementerian Keuangan dapat terwujud apabila memenuhi beberapa prasyarat antara lain penguatan sinergi, inovasi dan integrasi TI, dan *result tracking*.

Untuk lebih memahami *value for money* dalam praktik penganggaran, Warta Anggaran Edisi 32 akan mengupas mengenai tema “*Value For Money Dalam Penganggaran*”. Untuk mendukung tema ini pada liputan utama disajikan Jalan Panjang *Value For Money*, Sulitnya Mengukur Kinerja Anggaran K/L, Mewujudkan *Budgetary Governance* atau *Good Governance*, Langkah Maju Implementasi *Value For Money* Demi Percepatan Pemenuhan Infrastruktur dalam APBN, dan *Value For Money* dengan Pendekatan *Evidence Based Budgeting*.

Untuk memudahkan pemahaman mengenai *Value For Money*, pada rubrik suplemen disajikan Studi Kasus Revitalisasi Pendidikan Vokasi Politeknik Negeri Batam dan Analisis Dampak Fiskal dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Selain itu juga informasi –informasi lain yang tak kalah pentingnya dan disajikan secara menarik pada rubrik-rubrik opini, khazanah, renungan, english corner, film, dan wisata.

Selamat membaca



Diterbitkan oleh :

Direktorat Jenderal Anggaran,
Kementerian Keuangan

Redaktur :

Haritedjo Soekirno, Andrie Mulya Febrianto, Niken Ajeng Lestari, Pujiastuti, Fajariyanto, Hendra Kurniawan K.H, Wahyu Indrawan, Asrukhil Imro, Muhammad Indra Zakaria Tarigan, Aries Setiadi, Melissa Candra Puspitasari, Agus Slamet Riyadi, Sri Moedji Sampurnanto, Arif Kelana Putra, Sudes Nazarudin, Andri Sukmana

Penyunting/editor :

Cahya Setiawan, Shinta Putri Permata Dewi, Hafiz Yossi Aprilian

Desain Grafis/Photografer :

Fr. Edy Santoso, Muchamad Irfan, Agus Priyono

Sekretariat :

Faisal Khabibi, Frinska Sefrina Putri

Alamat Redaksi :

Gedung Sutikno Slamet
Jl. Wahidin Raya No. 1, Jakarta 10710
Telepon (021)3866117 pst. 8009
email : ortala_dja@yahoo.com



Liputan Utama

- | | | | |
|----|---|----|--|
| 8 | Jalan Panjang <i>Value For Money</i> | 26 | <i>Value For Money</i> dengan Pendekatan <i>Evidence Based Budgeting</i> |
| 12 | Sulitnya Mengukur Kinerja Anggaran K/L | | |
| 16 | Mewujudkan <i>Budgetary Governance</i> atau <i>Good Governance</i> | 36 | Studi Kasus Revitalisasi Pendidikan Vokasi Politeknik Negeri Batam |
| 20 | Langkah Maju Implementasi <i>Value for Money</i> Demi Percepatan Pemenuhan Infrastruktur dalam APBN | 42 | Analisis Dampak Fiskal dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan |

Suplemen

Opini

- 50 Internalisasi Konsep *Value For Money* dalam Proses Penganggaran

Khazanah

- 52 Pentingnya Pembuktian dalam Beracara Perdata di Pengadilan
- 54 Sukuk Pembiayaan Proyek, Pembiayaan Kreatif APBN yang Islami

Renungan

- 56 Mungkin Hanya Meluruskan

English Corner

- 55 *Tips and Tricks : How to Get Desire Score in IELTS*

Film

- 57 Suzzanna : Bernafas Dalam Kubur

Wisata

- 58 Pantai tak Berpasir Tarumajaya

(20/1)

Executive Gathering Kementerian Keuangan 2018

Direktur Jenderal Anggaran, Askolani juga menyampaikan “Kinerja Realisasi APBN 2017 dan Persiapan Pelaksanaan APBN 2018” pada acara *Executive Gathering* 2018 yang bertema “Kolaborasi Untuk Satu Aksi: Kolaborasi Untuk Satu Aksi” di Gedung Dhanapala



(27/2)

Sosialisasi Peraturan Menteri Nomor 214/PMK.02/2017

Sosialisasi PMK tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran atas Pelaksanaan Rencana dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga yang diikuti oleh seluruh perwakilan Kementerian/Lembaga.



(4/4)

Sosialisasi Implementasi PMK Nomor 245/PMK.02/2016

Sosialisasi ini merupakan langkah untuk memberikan pemahaman yang mendalam mengenai pengelolaan BUN serta penggunaan aplikasi SMART BUN.



(8/5)

Pencanangan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani.

Pencanangan zona integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih Melayani merupakan salah satu bentuk komitmen dari Ditjen Anggaran untuk membangun zona integritas WBK dan WBBM.



(11/7)

Budget Goes to Campus (BGTC) 2018

Kegiatan BGTC ini diselenggarakan di Politeknik Keuangan Negara STAN (PKN STAN) dan diikuti sekitar 800 peserta mahasiswa D1, D3, dan D4 STAN



(18/3)

Forum DJA Bersama Mitra Kerja

Forum ini merupakan wujud nyata dari tekad Direktorat Jenderal Anggaran untuk terus menerus memperbaiki dan meningkatkan pengelolaan keuangan Negara terutama dalam bidang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan Sistem Penganggaran





(13/9)

Launching SATU ANGGARAN

Kemampuan database juga ditingkatkan untuk mempertajam penyusunan analisis guna meningkatkan kualitas penganggaran. Demikian juga, fasilitas reporting dibuat semudah dan secanggih mungkin bagi user.



(17-18/9)

Bimbingan Teknis Pedoman Teknis Evaluasi Kinerja Anggaran

Pada (17/9) bimbingan teknis diberikan kepada seluruh Kementerian/Lembaga (K/L) mitra Direktorat Anggaran Bidang Perekonomian dan Kemaritiman, dan sebagian K/L mitra Direktorat Anggaran Bidang Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan dan BA BUN, sedangkan pada hari Selasa (18/9) bimbingan teknis diberikan kepada seluruh Kementerian/Lembaga (K/L) mitra Direktorat Anggaran Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, dan sebagian K/L mitra Direktorat Anggaran Bidang Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan dan BA BUN.



Jalan Panjang *Value For Money*

Foto : Edy Singo
Teks : Sri Moedji Sampurnanto

Penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja (PBK) telah lama dicanangkan pemerintah sejak terbitnya Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Para aparatur negara menjadi garda terdepan menjabarkan semangat pengelolaan keuangan negara agar pengelolaan anggaran negara semakin berkualitas. Makna kualitas pengelolaan keuangan negara yang dijabarkan UU No. 17 Tahun 2003 tersebut melingkupi beberapa aspek ideal. Aspek itu meliputi pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomi, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Memperhatikan praktek pengelolaan negara saat ini, perwujudan kondisi ideal tersebut masih membutuhkan perbaikan terus menerus. Perbaikan itu dilaksanakan dengan mengadopsi *value for money* guna memperkuat dan mempercepat implementasi penganggaran berbasis kinerja. Perbaikan ini diharapkan menjadi senjata ampuh meningkatkan kualitas penganggaran selama ini.

Beberapa terminologi *value for money* banyak diungkap oleh institusi dan pakar guna menjelaskan konsep ini. Bappenas memaknai *value for money* sebagai metode untuk menilai penerimaan publik akan manfaat maksimal dari barang dan jasa yang diperolehnya dengan sumber daya yang tersedia dalam memberikan pelayanan publik. Adapun *value for money* menurut Mardiasmo (2009:4) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Selanjutnya, Peraturan Presiden No. 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, juga memberikan tafsir atas *value for money*. Yaitu semangat yang ingin dicapai pemerintah dalam proses pengadaan barang/jasa dalam memberikan pemenuhan nilai manfaat yang sebesar-besarnya dan kontribusi dalam peningkatan penggunaan produk dalam negeri. Disamping itu, diharapkan akan memberikan dampak pada peningkatan peran usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah serta pembangunan berkelanjutan.

Dari ketiga terminologi di atas dapat ditarik garis merah bahwa *value for money* merupakan upaya yang dilakukan pemerintah untuk memberikan manfaat maksimal dari setiap rupiah yang dibelanjakan dari APBN. Dari sisi perencanaan anggaran, pemerintah berkewajiban untuk memastikan penggunaan anggaran alokasi anggaran berjalan secara efektif dan efisien, serta memberikan dampak maksimal terhadap pembangunan. Dalam pengelolaan anggaran belanja K/L tahun 2019 yang sebesar Rp855,4 triliun, pemerintah memiliki kesempatan untuk melakukan serangkaian perbaikan pengelolaan belanja K/L untuk mengefektifkan *value for money*. Anggaran pendidikan sebesar Rp492,5 triliun pada APBN 2015 (*mandatory* sebesar 20% dari APBN) harus bisa memenuhi target indikator pendidikan yang diwakili Indeks Pembangunan Manusia (IPM) minimal 71,98.

Upaya itu dilakukan dengan cara penajaman dan penguatan program prioritas, meningkatkan koordinasi pengelolaan anggaran strategis, *capping* belanja barang untuk meningkatkan pendanaan program prioritas, monitoring hasil yang komprehensif dan terkoordinasi (melalui sinergi sistem informasi), mengembangkan skema pembiayaan dengan meningkatkan peran swasta untuk proyek infrastruktur KPBU-AP (skema pelaksanaan Kerja sama antara Pemerintah dan Badan Usaha dengan mekanisme pembayaran ketersediaan layanan), serta

percepatan pelaksanaan kegiatan (melalui lelang sejak dini dengan perencanaan yang lebih baik). Potensi adanya tumpang tindih dalam tahap perencanaan dan pelaksanaan program/kegiatan (berikut program/kegiatan yang beririsan) yang terjadi selama ini niscaya semakin dapat diminimalisasi.

Secara teknis dalam rangka penyusunan dan penelaahan RKA-K/L untuk DIPA 2019, Direktorat Jenderal Anggaran mulai tahun 2018 telah melakukan beberapa terobosan guna memantapkan implementasi *value for money* tersebut. Terobosan itu berupa perbaikan definisi keluaran (*output*) dengan menambahkan frasa “Penerima Manfaat” dari keluaran (*output*). Disamping itu, juga dilakukan penegasan standardisasi *output* dan komponen generik, serta meminta kepada satker untuk memenuhi kewajibannya dalam mengisi indikator *output* generik. Hal yang baru tahun ini adalah penelaahan RKA-K/L yang dilakukan pada level detil untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas anggaran (sesuai amanat Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional).

Adapun dari sisi pelaksanaan anggaran, pemerintah mempunyai kewajiban meminimalisasi adanya duplikasi kegiatan, baik perangkat lunak maupun pengulangan kegiatan atau komponen kegiatan. Disamping itu, perlu penajaman analisis terhadap devisi kebutuhan khususnya

untuk mengukur inefisiensi pada belanja barang dengan akun 5211. Metode analisisnya bisa dengan membandingkan pengeluaran belanja operasional rata-rata setiap bulan dalam satu tahun. Untuk mendapatkan hasil yang optimal kiranya dapat menggunakan data *time series* beberapa tahun ke belakang. Demikian pula, analisis *einmalig* dapat juga digunakan untuk memperhitungkan kebutuhan riil atas belanja modal suatu satker dimana spesifikasi kegiatan/pengadaannya yang menurut sifatnya seharusnya hanya terjadi sekali saja (tidak berulang).

Kementerian Keuangan memiliki *leverage* (pengaruh) yang cukup besar untuk menciptakan alokasi dan distribusi belanja yang baik. Pengelolaan fiskal yang menjadi tugasnya diharapkan mampu menjawab persoalan-persoalan pembangunan yang sekarang dan masa mendatang. Belanja negara sebesar Rp2.461,1 triliun pada APBN 2019 menjadi obyek penerapan *value for money*. Ada kontribusi dosa, apabila aparat Kementerian Keuangan turut melakukan pembiaran terhadap kualitas anggaran yang tidak baik. Kementerian Keuangan memiliki tanggung jawab moral yang luar biasa besar untuk memperbaiki perencanaan dan penganggaran sehingga setiap rupiah yang dibelanjakan bisa menghasilkan seperti yang kita inginkan.

Namun, penerapan *value for money* dalam pengelolaan keuangan negara khususnya di lingkungan Kementerian Keuangan dapat terwujud apabila memenuhi beberapa prasyarat sebagai berikut. Pertama, penguatan sinergi. Sinergi merupakan prasyarat utama untuk mewujudkan *value for money*. “Kita harus memiliki persepsi yang sama bahwa keseluruhan rantai siklus anggaran harus sama kuat ibarat mata rantai. Mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan hingga akuntabilitasnya”, ungkap Sri Mulyani pada saat acara Budget Days 2017.

Kedua, inovasi dan integrasi IT. Pengambilan keputusan pemerintah akan efektif bila dukungan IT juga maksimal. Teknologi dibutuhkan sebagai upaya untuk memperbaiki

awal untuk penentuan pemberian *reward and punishment* bagi K/L dan daerah.

Ketiga, *tracking result*. Evaluasi yang komprehensif dari berbagai sisi atas pelaksanaan belanja pemerintah pusat dan daerah akan menghasilkan *outcome* yang terukur dari waktu ke waktu. Perlu sistem *tracking* yang canggih dan *analytical work* untuk melihat kaitan antara uang yang dibelanjakan dengan *impact* yang diperoleh. *Evidence Based Budgeting* dapat digunakan sebagai *tool* penilaian. Pendekatan ini membutuhkan data/informasi awal sebagai *based data*, mekanisme implementasi, serta mekanisme penilaian dan pelaporan. Ilustrasinya, dengan dana sekian triliun dapat menghasilkan berapa

kilometer. Terus, berapa lapangan kerja yang berhasil dibuka dan pengurangan tingkat pengangguran. Artinya, setiap pengambil keputusan pada setiap unit di lingkungan Kementerian Keuangan harus mampu menganalisis nilai yang sebetulnya harus diperoleh dengan nominal tertentu. Lalu,

berfikir upaya yang seharusnya dilakukan untuk meningkatkan manfaat yang diperoleh. Menteri Keuangan menyatakan sikap ini merupakan sikap minimal sebagai orang bertanggung jawab terhadap keuangan negara.



cara berorganisasi dan bekerja. *Sharing information* dari sistem IT yang terintegrasi dalam proses perencanaan dan penganggaran sangat membantu mengefektifkan alokasi belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah. Demikian pula, proses evaluasi berkala menjadi kunci

Semangat Singkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional dalam Aplikasi KRISNA

www.krisna.bappenas.go.id





SULITNYA MENGUKUR KINERJA ANGGARAN K/L

Teks : Hendra Kurniawan K. H.

Sudah lebih dari satu dasa warsa sistim penganggaran dalam pengelolaan APBN menerapkan Penganggaran Berbasis Kinerja sebagai amanat dari UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Inti dari penganggaran berbasis kinerja ini adalah bahwa setiap rupiah yang dikeluarkan haruslah memiliki keterkaitan dengan kinerja yang terukur, yang diwujudkan dalam capaian *output* dan capaian *outcome*.

Tidak hanya dalam tataran konsep yang disosialisasikan, tetapi berbagai regulasi juga telah dikeluarkan untuk “membimbing” Kementerian/Lembaga dalam menerapkan sistem penganggaran berbasis kinerja secara lebih baik.

Dalam rentang waktu yang cukup panjang itu, bagaimana evaluasi atas implementasinya? Pertanyaan ini menarik untuk disampaikan, selain untuk melihat kembali perjalanan reformasi sistem penganggaran kita, juga penting untuk mengetahui positioning penganggaran berbasis kinerja hingga saat ini.

Permasalahan Pengukuran Kinerja

Kinerja adalah prestasi kerja berupa keluaran dari suatu kegiatan atau hasil dari suatu program dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Untuk mengetahui kinerja/prestasi kinerja organisasi maka diperlukan proses pengukuran kinerja. Ada beberapa elemen pokok dalam suatu pengukuran kinerja, yaitu (1) Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi; (2) Merumuskan indikator dan ukuran kinerja; (3) Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi; (4) Melakukan Evaluasi kinerja.

Pengukuran kinerja menjadi penting untuk dilakukan dalam

rangka mewujudkan tata kelola dalam pengelolaan organisasi. Dalam sebuah organisasi publik (Kementerian Negara/Lembaga) tujuan, sasaran dan strategi organisasi diwujudkan dalam penyusunan Program, Kegiatan dan Output beserta indikatornya. Program, kegiatan dan output itulah yang selanjutnya diberikan alokasi anggaran untuk tujuan tertentu dalam hal ini untuk mendanai kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah direncanakan sebelumnya. Alokasi anggaran tersebut haruslah dievaluasi, untuk mengetahui bagaimana pengaruhnya/kontribusinya terhadap kinerja organisasi (Kementerian Negara/Lembaga), serta untuk mengetahui apakah penggunaan alokasi anggaran dimaksud sudah efektif dan efisien serta memberikan dampak bagi pembangunan. Disinilah letak strategis pentingnya mengukur kinerja anggaran K/L.

Dalam konteks ini Kementerian/Lembaga tidak hanya dituntut membuat perencanaan yang baik, yaitu dengan merancang program/kegiatan/output dengan target kinerja yang jelas, menyusun indikator kinerja yang akuntabel dan terukur, mengalokasikan program/kegiatan/output dengan alokasi anggaran yang efisien tetapi juga dituntut untuk menentukan strategi yang efektif untuk mencapai sasaran (prinsip *let the manager manage*). Tahap selanjutnya dari proses itu adalah melakukan monitoring dan evaluasi kinerja dalam rangka mengukur kinerja anggaran K/L.

Informasi Kinerja Anggaran yang disusun dengan menggunakan aplikasi Kolaborasi Rencana Kerja

dan Informasi Kinerja Anggaran (KRISNA) merupakan salah satu instrumen untuk “merancang” evaluasi kinerja penganggaran. Melalui Informasi Kinerja tersebut dapat digambarkan rumusan kinerja berupa sasaran strategis, sasaran program dan sasaran kegiatan beserta output strategis beserta indikatornya di level K/L, sasaran program dan output program beserta indikatornya di level eselon I serta sasaran kegiatan dan output satker beserta indikatornya di level eselon II/satker. Rumusan kinerja tersebut selanjutnya digunakan dalam penyusunan RKA-K/L dengan dilengkapi kebutuhan anggarannya, yang selanjutnya dapat dijadikan bahan untuk melakukan evaluasi/mengukur capaian kinerja K/L.

Lantas apakah pengukuran kinerja anggaran K/L mudah dilakukan? Jawabannya tentulah belum, ada beberapa hal yang perlu mendapatkan perhatian bersama (1) Fakta bahwa presiden dalam menyusun kabinet tidak hanya berdasarkan pertimbangan profesional tetapi juga tidak dapat menghindari adanya pertimbangan politik (*bargaining power antar kekuatan politik*). Sebuah resiko dari pelaksanaan demokrasi yang belum terlalu matang, dukungan lantas diartikan untuk mendapatkan “jatah”. Hal ini berdampak pada ‘gemuknya’ kabinet dengan berbagai tugas yang sebenarnya bisa ditata agar tidak *overlapping*. (2) Tidak ada harmonisasi tugas dan fungsi K/L, ketika kabinet sudah disusun tidak ada upaya untuk mengharmonisasikan secara jelas atas tugas dan fungsi kabinet. Tidak ada kejelasan K/L apa mengangani apa,

sehingga sangat berpotensi terjadinya tumpang tindih dalam penyusunan maupun pelaksanaan program kegiatan, ditambah lagi tidak ada kejelasan bagaimana melakukan *threathment* program/kegiatan yang beririsan. (3) Sistim penganggaran kita masih belum dapat menjangkau kondisi tersebut diatas. KRISNA tidak serta merta menjadi jawaban dalam pengukuran kinerja anggaran, karena masih banyak daerah abu-abu yang secara tugas dan fungsi beririsan antara K/L yang satu dengan K/L yang lain.

Solusi yang mungkin dilakukan adalah melalui penyempurnaan dan penataan kembali pendekatan pengalokasian anggaran pada fungsi/ sub fungsi/program/kegiatan, perlu ada relaksasi dalam penataannya.

Perbaikan Kebijakan Alokasi Program

Ketika fakta bahwa kabinet kita disusun atas pertimbangan politik serta belum adanya harmonisasai antara tugas dan fungsi antar K/L, sudah menjadi suatu yang given, maka yang harus disesuaikan adalah sistimnya.

Apakah kebijakan penganggaran yang mengatur bahwa pada satu eselon I hanya boleh ada 1 (satu) program teknis sudah tepat? Secara teori memang demikian adanya, tetapi ketika proses evaluasi kinerja dilakukan pada level program, maka akan sulit melakukannya. Jika sasaran suatu program saling berketerkaitan dengan program yang lain atau indikator tercapainya sasaran program juga diukur atas keberhasilan pada program yang lain, maka akan sulit melakukan pengukuran kinerja, bahkan bisa

jadi kontraproduktif ketika program lain tidak melaksanakan kegiatan dimaksud. Pada titik inilah mungkin perlu dilakukan perbaikan. Bagaimana seandainya pada setiap unit eselon I boleh memiliki lebih dari satu program atau menambah terminologi bidang setelah program, maka mungkin kita akan lebih mudah melakukan pengukuran kinerja alokasi anggaran. Sebenarnya hal ini juga pernah diimplementasikan pada beberapa tahun yang lalu, namun demikian dengan pertimbangan ketidakjelasan penanggungjawab atas program maka dilakukan penataan ulang atau restrukturisasi program dan kegiatan.

Penataan struktur anggaran dilakukan berdasarkan Surat Edaran Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor : 0142/M.PPN/06/2009 dan SE-1848/MK/2009 tanggal 19 Juni 2009 tentang Pedoman Reformasi Perencanaan dan Penganggaran. Pada masa ini dilakukan restrukturisasi Program dan Kegiatan ditegaskan bahwa suatu unit eselon I hanya melaksanakan suatu program yang tidak sama dengan unit eselon I lainnya. Tujuannya adalah agar terdapat kejelasan siapa yang akan bertanggungjawab terhadap keberhasilan suatu program. Sebelumnya dimungkinkan suatu program dilaksanakan secara bersama-sama oleh beberapa unit eselon I.

Pelaksanaan sistim ini terus berlanjut sampai kini, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Monor 94/PMK.02/2017 Tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan

Rencana Kerja dan Anggaran K/L dan Pengesahan DIPA. Dalam aturan tersebut ditegaskan bahwa unit organisasi yang bertanggungjawab terhadap suatu program adalah unit eselon IA dan pada kelompok kementerian untuk setiap 1 (satu) unit eselon IA yang bersifat pelayanan eksternal akan menggunakan 1 (satu) program teknis, kecuali jika eselon I tersebut memiliki lebih dari 1 (satu) fungsi maka eselon I tersebut dapat memiliki program sejumlah fungsi yang dimiliki.

Sebagaimana diungkap diatas bahwa “pembatasan” jumlah program dilakukan dalam upaya menunjukkan kejelasan penanggungjawab atas program, akan tetapi menimbulkan kesulitan dalam pengukuran kinerja anggaran. Hal inilah yang menurut kami tidak linier dengan implementasinya.

Sebagai contoh dalam Renstra Kementerian Pertanian, Program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian, memiliki sasaran antara lain :

1. Perluasan areal dan pengelolaan lahan pertanian
2. Pengelolaan air irigasi untuk pertanian
3. Penyaluran pupuk bersubsidi
4. Pengelolaan sistem penyediaan dan pengawasan alat mesin pertanian
5. Pelayanan Pembiayaan Pertanian, Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP)
6. Dukungan manajemen dan dukungan teknis lainnya pada Direktorat Jenderal Prasarana dan sarana pertanian

Akan sulit mengukur kinerja anggaran pada program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian, ketika tidak semua kegiatan/outputnya tidak dialokasikan pada program tersebut, tetapi justru di Kementerian lain yang tentunya pada program yang berbeda. Seperti pengelolaan air irigasi untuk pertanian yang dialokasikan di Kementerian Pekerjaan Umum pada program pengelolaan sumber daya air untuk kegiatan/output pembangunan irigasi, atau alokasi untuk penyaluran pupuk bersubsidi dialokasikan pada Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara pada program pengelolaan subsidi. Hal inilah yang menyebabkan sulit mengukur kinerja anggaran suatu program jika anggarannya tidak tersaji utuh pada program yang sama.

Contoh lain pada Renstra Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Program Guru dan Tenaga Kependidikan (GTK), dimana sasaran Program ini bertujuan untuk mencapai:

1. peningkatan kualitas pengelolaan guru dan pendidik lainnya serta tenaga kependidikan PAUD dan dikmas;
2. peningkatan kualitas pengelolaan guru dan tenaga kependidikan dikdas;
3. peningkatan kualitas pengelolaan guru dan tenaga kependidikan dikmen;
4. peningkatan kualifikasi, kompetensi dan profesionalitas guru dan pendidik lainnya serta tenaga kependidikan PAUD, pendidikan dasar, dan menengah, serta pendidikan masyarakat;
5. peningkatan pengembangan karier,

- penghargaan, dan perlindungan serta kesejahteraan guru, pendidik lainnya, dan tenaga kependidikan PAUD, pendidikan dasar dan menengah, serta pendidikan masyarakat;
6. peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan guru, dan pendidik lainnya, serta tenaga kependidikan;
7. peningkatan efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan serta partisipasi pemerintah daerah dan masyarakat;
8. peningkatan sistem tata kelola kementerian yang transparan dan akuntabel.

Dimana salah satu sasarnya, peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan guru, dan pendidik lainnya, serta tenaga kependidikan tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, tetapi dilaksanakan pada Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi, pada program pembelajaran dan kemahasiswaan, melalui Output Revitalisasi Lembaga Pendidikan Tenaga Keguruan (LPTK) maupun Pendidikan Profesi Guru (PPG).

Relaksasi penyusunan program dimana pada setiap unit eselon I Kementerian dapat menggunakan lebih dari 1 (satu) program, sangat membantu dalam mengukur kinerja alokasi anggarannya. Semua kegiatan/output dalam rangka penyediaan dan pengembangan prasarana dan sarana pertanian dikelompokkan dalam program yang sama, begitu juga kegiatan/output dalam rangka

peningkatan kualitas LPTK dan pendidikan profesi guru dapat dikelompokkan pada program yang sama.

Dengan demikian bukan hanya kinerja program yang lebih mudah diukur, juga dapat dilihat keterkaitan antar Kementerian/Lembaga dalam pelaksanaan program tersebut, akan mudah pula melakukan mitigasi pada sisi mana ditemukan masalah ketika program tersebut tidak berhasil mencapai tujuannya. Terkait dengan penanggungjawab program tentunya melalui forum koordinasi harus ditunjuk Kementerian/Lembaga yang secara teknis lebih dekat tugas dan fungsinya terhadap program dimaksud.

Tentunya hal ini perlu dilakukan kajian lebih mendalam, bahwa sistim penganggaran yang dibangun ingin menunjukkan kejelasan penanggungjawab setiap program/kegiatan atau ingin mendapatkan hasil evaluasi kinerja yang kredibel, atau kita dapat merumuskan sistim penganggaran yang merupakan kombinasi dari permasalahan tersebut.

Hal ini juga yang mungkin menyebabkan munculnya sinyalemen dari Bapak Presiden RI, bahwa penganggaran tidak lagi harus *Money Follow Function*, tetapi harus *Money Follow Program*. Jadi sebenarnya bukan *Money Follow Function*nya yang tidak tepat, tapi bisa jadi arsitektur programnya yang tidak dapat memecahkan masalah koordinasi alokasi anggaran dan evaluasi kinerjanya.



MEWUJUDKAN *BUDGETARY* *GOVERNANCE* atau *GOOD GOVERNANCE*

(15 Tahun Perjalanan Reformasi Perencanaan dan
Penganggaran di Indonesia)

Foto : Edy Singo
Teks : Hendra Kurniawan K. H.

Memperhatikan *Recommendation Of The Council On Budgetary Governance* yang dikeluarkan oleh *The Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), menggelitik kita untuk melihat kembali perjalanan Reformasi Perencanaan dan Penganggaran yang telah dilakukan sejak tahun 2003. Dari sekian banyak kebijakan yang diimplementasikan dan panjangnya perjalanan reformasi perencanaan dan penganggaran, menimbulkan pertanyaan kemana akan berlabuh semua proses tersebut dan apa sebenarnya yang ingin diwujudkan. Hal ini penting tidak hanya dalam rangka menjaga agar semua proses tersebut on the track, tapi lebih jauh lagi juga untuk mengukur keberhasilan proses reformasi tersebut.

Kita sudah terbiasa untuk mengkaitkan proses reformasi perencanaan dan penganggaran yang dilakukan dengan upaya mewujudkan *Good Governance*. Hal ini wajar, karena di Indonesia sejak terjadinya pergantian “rezim” yang ditandai dengan terjadinya peralihan kekuasaan dari orde baru ke orde reformasi, memang berkomitmen untuk menjadikan *Good Governance* sebagai alat reformasi itu sendiri dan hal ini mutlak untuk diterapkan oleh pemerintahan yang baru hasil reformasi. Apakah memang hal ini sudah benar atau sebenarnya justru kita kurang tepat memaknai proses reformasi perencanaan dan penganggaran tersebut dan terlalu jauh mengkaitkannya dengan *Good Governance*. Mana yang benar apakah proses reformasi perencanaan dan penganggaran ingin mewujudkan *Budgetary Governance* atau *Good Governance*. Terkadang pula kita menganggap keduanya adalah hal yang sama, mewujudkan *Budgetary Governance* maka akan terwujud juga *Good Governance* atau sebaliknya mewujudkan *Good Governance* maka

akan terwujud juga *Budgetary Governance*. Hal yang sebenarnya tidaklah demikian, keduanya memiliki makna filosofis yang berbeda, juga berbeda dalam hal perwujudannya.

Tulisan ini mencoba memotret apa sebenarnya yang ingin diwujudkan oleh Reformasi Sistem Perencanaan dan Penganggaran kita, apakah *Good Governance* atau *Budgetary Governance*. Dalam konteks ini mungkin beberapa pihak mengatakan hal seperti ini tidak terlalu penting untuk diperdebatkan, namun demikian untuk mendekatkan pada tujuan sebenarnya atas apa yang ingin dicapai dari reformasi sistem perencanaan dan penganggaran, maka ada baiknya kita memahami hal tersebut. Sama halnya ketika kita melakukan evaluasi kinerja, maka kita juga harus mampu menyusun indikator secara tepat. Akurasi indikator yang dibuat akan sangat menentukan akurasi hasil evaluasi kinerja, semakin “jauh” indikator yang kita buat dari prosesnya maka akan semakin “menjauhkan” hasil dari proses yang diukur.

MEMAHAMI GOOD GOVERNANCE

Dalam konteks *Good Governance* Istilah *governance* tidak sama dengan *government*. Ganie-Rochman dalam Joko Widodo, *Good Governance*; Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi Dan Otonomi Daerah, Surabaya : Insan Cendekia, 2001, menjelaskan bahwa konsep “*government*” menunjuk pada suatu organisasi pengelolaan berdasarkan kewenangan tertinggi (negara dan pemerintah). Sedangkan konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tetapi juga peran berbagai aktor diluar pemerintah dan negara, dengan demikian pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas.

Good Governance menurut Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Diklat Jabatan PNS adalah pemerintahan yang mengembangkan dan menetapkan prinsip-prinsip profesional, akuntabilitas, transparansi, pelayanan

prima, demokrasi, efisiensi, efektifitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Prinsip-prinsip *Good Governance* menurut *United Nation Development Programme* (UNDP) sebagaimana tertera di bawah ini:

- a. *Participation*, semua warga masyarakat mempunyai hak untuk memberikan suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun tidak langsung yaitu melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan prinsip kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. *Rule of Law*, implementasi hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu dan strata, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- c. *Transparency*, dibangun atas dasar adanya arus informasi yang jelas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga yang ada dan informasi diperlukan harus dapat diakses dengan mudah oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dipahami dan dipantau perkembangannya.
- d. *Responsiveness*, lembaga-lembaga pemerintah dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan (peduli pada

Stakeholder).

- e. *Consensus Oriented*, harus mampu menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus yang bersifat menyeluruh dalam hal menentukan pilihan tentang apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus juga dibangun dalam hal penetapan semua kebijakan dan prosedur.
- f. *Equity*, Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan untuk mendapatkan kesejahteraan, memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan yang mereka miliki.
- g. *Effectiveness and Efficiency*, semua proses penetapan kebijakan pemerintahan dan lembaga-lembaga pemerintah harus efektif dan efisien, memberikan hasil sesuai dengan kebutuhan warga masyarakat serta menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.
- h. *Accountability*, Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

Berdasarkan penjelasan dari prinsip-prinsip tersebut tampak bahwa Secara konseptual *Good Governance* lebih

menekankan pada upaya mewujudkan demokrasi dalam berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam mewujudkan hal tersebut penyelenggaraan negara yang demokratis menjadi syarat mutlak bagi terwujudnya *Good Governance*. Perwujudan *Good Governance* didasarkan pada adanya tanggungjawab, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Secara Ideal, ketiga hal tersebut akan selalu tercermin pada setiap pihak yang terlibat dalam pemerintahan. Dalam prosesnya pemerintahan yang baik akan selalu memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai moral, dan ini akan menjiwai setiap langkah dalam mewujudkan *Good Governance*.

MEMAHAMI BUDGETARY GOVERNANCE

Budgetary Governance pada dasarnya adalah merupakan sebuah proses atau upaya untuk merumuskan atau menyusun anggaran tahunan, mengawasi pelaksanaan anggaran tahunan tersebut serta memastikan keselarasan alokasinya dengan tujuan anggaran itu disusun yaitu untuk memenuhi kepentingan publik.

Budgetary Governance menggambarkan proses, dasar hukum, struktur organisasi dan institusi yang terlibat dalam mewujudkan proses tersebut diatas. Langkah-langkah tersebut adalah dalam rangka memastikan bahwa sistem penganggaran yang disusun dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien, berkesinambungan dan untuk

waktu yang panjang.

Prinsip-prinsip *Budgetary Governance* menurut *Public Governance and Teritorial Development Directorate*, sebagai berikut :

- a. Kelola anggaran dengan jelas, dapat dipercaya dan dapat digunakan untuk memperkirakan pagu dalam rangka mengelola kebijakan fiskal.
- b. Sesuaikan anggaran dengan prioritas strategis jangka menengah dari pemerintah.
- c. Rancang kerangka penganggaran modal untuk memenuhi kebutuhan pembangunan nasional dengan biaya yang efektif dan cara yang logis.
- d. Pastikan dokumen dan data anggaran bersifat terbuka, transparan dan dapat diakses.
- e. Lakukan pembahasan yang inklusif, partisipatif dan realistis dalam menentukan pilihan anggaran.
- f. Sajikan laporan keuangan publik yang komprehensif, akurat dan handal.
- g. Secara aktif merencanakan, mengelola dan memantau pelaksanaan anggaran.
- h. Pastikan bahwa kinerja, evaluasi dan value for money merupakan bagian yang integral dari proses penganggaran.
- i. Mengidentifikasi, menilai dan mengelola secara hati-hati keberlanjutan anggaran dalam jangka panjang dan resiko fiskal lainnya.
- j. Mendorong integritas dan kualitas dari proyeksi anggaran, rencana

fiskal dan implementasi anggaran melalui jaminan kualitas yang ketat, termasuk audit independen.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut diatas menjelaskan bahwa *Budgetary Governance* mengarah pada upaya menciptakan tata kelola dan proses perencanaan dan penganggaran yang berkualitas. Bahwa perencanaan dan penganggaran yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh efisiensi dan efektivitas dari sisi pendanaan saja tapi lebih luas lagi juga bagaimana proses anggaran itu disusun, bagaimana relevansi anggaran dengan prioritas dan kapasitas fiskal, bagaimana anggaran dilaksanakan, serta dalam prosesnya memperhatikan faktor kesinambungan dan unsur integritas dari dari pihak yang terlibat, bagaimana menyusun laporan pelaksanaannya dan tentunya bagaimana evaluasi dilakukan serta adanya audit. Gambaran proses inilah yang sebenarnya dilakukan dalam proses reformasi perencanaan dan penganggaran kita.

REFORMASI PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN

Perjalanan reformasi perencanaan dan penganggaran yang telah berlangsung kurang lebih 15 (lima belas) tahun telah meninggalkan jejak kebijakan yang telah dilaksanakan yang cukup banyak, seperti penerapan dan penguatan tiga pilar penganggaran (*unified budget, performance based budgeting*, dan *medium term expenditure framework*), Implementasi standar biaya dalam pengalokasian anggaran,

mekanisme pembahasan anggaran dengan bertahap mengikuti skema penetapan pagu/alokasi, penyusunan dokumen penganggaran, penyusunan informasi kinerja dan indikator kinerja, pelaksanaan evaluasi kinerja anggaran, serta penyusunan laporan keuangan dan audit.

Jika memperhatikan perjalanan reformasi perencanaan dan penganggaran tersebut, dikaitkan dengan apa yang telah dilaksanakan hingga saat ini maka sebenarnya tampak yang paling tepat ingin kita wujudkan dalam reformasi perencanaan dan penganggaran adalah *Budgetary Governance*. Terlalu jauh jika kita mengkaitkannya dengan upaya mewujudkan *Good Governance*. Indikator-indikator untuk menilai keberhasilan prosesnya juga sangat relevan dengan *Budgetary Governance*. Hal ini hanya ingin menunjukkan agar kita bisa mengukur dan mengevaluasi kinerja proses perencanaan dan penganggaran yang sudah kita lakukan, dengan indikator yang sesuai dan benar.

Dalam konteks perwujudan *Budgetary Governance*, maka seharusnya kita sudah dapat mengklaim keberhasilan proses reformasi perencanaan dan penganggaran. Beberapa indikator yang dijabarkan dalam prinsip-prinsip *Budgetary Governance* secara kualitatif dan kuantitatif sudah terwujud. Berbeda dengan indikator-indikator dari *Good Governance* yang memang masih jauh untuk diwujudkan.



Langkah Maju Implementasi *Value-for-Money* Demi Percepatan Pemenuhan Infrastruktur dalam APBN

Teks : Wahyu Indrawan

Infrastruktur merupakan salah satu kebutuhan dan hak mendasar warga negara untuk menjalankan aktivitas perekonomian. Namun, pertumbuhan kebutuhan infrastruktur tidak sebanding dengan kapasitas fiskal. Di tengah

keterbatasan fiskal, pembangunan infrastruktur tetap harus diupayakan Pemerintah. Melalui skema (Kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha) KPBU *availability payment*, Pemerintah tidak berarti melepas tanggung jawab tetapi justru

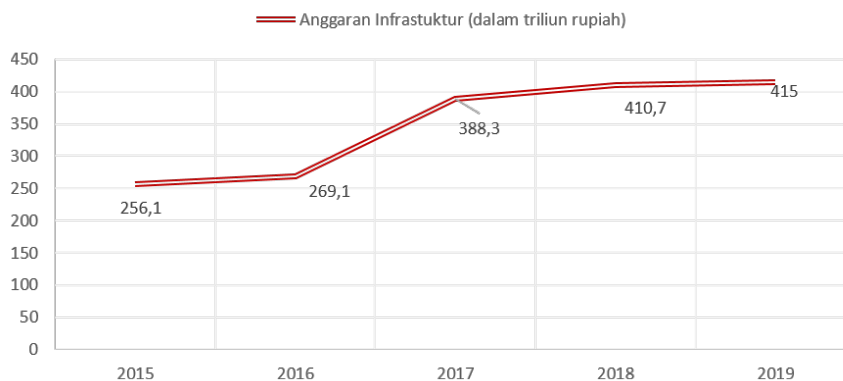
memastikan infrastruktur dapat disediakan dengan lebih cepat dan *value for money* yang lebih tinggi. *Benefit* lain dari skema tersebut pada tahun 2019 ternyata dapat menurunkan *negative primary balance*.

Tak dapat dipungkiri bahwa infrastruktur memegang peranan vital dalam perekonomian dan kehidupan sehari-hari masyarakat. Hal ini dapat dibuktikan baik melalui banyaknya jurnal/kajian ilmiah yang membahas dampak infrastruktur, maupun manfaat empiris yang dirasakan langsung oleh masyarakat selaku penerima manfaat dengan penyediaan infrastruktur. Untuk itu lah, Pemerintah senantiasa konsisten dalam memastikan atau bahkan meningkatkan alokasi anggaran penyediaan infrastruktur dalam APBN, sebagaimana tergambar dalam tren alokasi anggaran infrastruktur yang terus meningkat dalam periode tahun 2015 – 2019. Namun, Pemerintah menghadapi tantangan antara lain berupa kendala fiskal dalam menyediakan infrastruktur.

Sayangnya ikhtiar Pemerintah tersebut belum mencukupi

Tanpa mengabaikan peningkatan alokasi anggaran dan capaian pembangunan infrastruktur selama ini, kemampuan pendanaan Pemerintah masih sangat terbatas apabila dibandingkan keseluruhan kebutuhan untuk pembangunan infrastruktur. Dalam kehidupan sehari-hari sekalipun, terutama di kota-kota besar, jamak terdengar pengguna jalan yang mengalami kemacetan berkomentar bahwa kecepatan penambahan kendaraan jauh melampaui kecepatan pembangunan/pelebaran infrastruktur jalan. Kondisi hal ini pun juga tidak dinafikan oleh Pemerintah. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 telah memperhitungkan kondisi tersebut. Estimasi kebutuhan pendanaan penyediaan infrastruktur dan prognosa pemenuhannya untuk tahun 2015 – 2019 tergambar dalam

Grafik 1. Anggaran Infrastruktur (dalam Triliun Rupiah)



Sumber : www.kemenkeu.go.id

Grafik 2. Grafik tersebut menunjukkan bahwa kemampuan Pemerintah (pusat dan daerah) dalam mendanai hanya mencakup 41,25% (Rp1.978,4 triliun) dari total estimasi kebutuhan pendanaan sebesar Rp4.796,2 triliun, sehingga masih ada gap sebesar 58,75% (Rp2.817,8 triliun).

Besarnya kebutuhan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur bukan hanya dihadapi oleh Indonesia semata. Kondisi yang sama dihadapi oleh mayoritas negara-negara lain di Benua Asia. Berdasarkan study dari Asian Development Bank tahun 2017, diperkirakan kebutuhan pendanaan untuk pembangunan infrastruktur dalam periode 2016 – 2030 pada 45 negara di Asia Pasifik total sebesar US\$26,166 miliar atau rata-rata tahunan sebesar US\$1,744 miliar (menggunakan harga konstan tahun 2015). Menggunakan data yang sama, kebutuhan pendanaan infrastruktur untuk Indonesia pada tahun 2016 – 2030 diperkirakan mencapai total sebesar US\$1,229 miliar dan rata-rata tahunan sebesar US\$82 miliar. Gambaran kebutuhan infrastruktur di Asia Pasifik selengkapnya dapat dilihat dalam tabel 1. Infrastructure Investment by Region, 2016 - 2030.

Sebagaimana di Indonesia, negara-negara yang lain di Asia pun juga tidak sanggup memenuhi keseluruhan kebutuhan investasi untuk infrastruktur. Sebagai contoh, India mengalokasikan investasi infrastruktur tahun 2015 setara

Grafik 2. Kebutuhan Pembiayaan Infrastruktur 2015 - 2019



Sumber: paparan Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur dalam Workshop “Linking Urban Investment Infrastructure Projects to Financing” PT. SMI dan CDIA Manado

dengan US\$118 miliar, sedangkan rata-rata kebutuhan tahunan berdasarkan tabel sebelumnya diperkirakan mencapai lebih dari 2x lipat, yaitu sebesar US\$291 miliar. Untuk Indonesia, bahkan dengan menggunakan data APBN 2019 sekalipun, anggaran infrastruktur yang disediakan sebesar Rp415 triliun (sekitar US\$27.67 miliar, menggunakan asumsi kurs RP15.000/1US\$) masih jauh di bawah (seper tiga) dari estimasi kebutuhan rata-rata tahunan US\$82 miliar menurut data ADB di atas.

Perlunya *breakthrough* dalam pendanaan infrastruktur

Kebutuhan pembiayaan menjadi tantangan terbesar merupakan realita yang tidak dapat dihindarkan. Untuk itu, Pemerintah menyadari bahwa tidak bisa hanya menggantungkan dari pendanaan APBN. Di tengah ruang fiskal yang terbatas, untuk mengisi *gap fund* pembangunan infrastruktur, Pemerintah menempuh pendanaan infrastruktur dengan memberdayakan peran swasta

dan menugaskan BUMN serta melalui creative financing dengan skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) atau *Public Private Partnership* (PPP).

Pada dasarnya skema KPBU bukan lah hal yang benar-benar baru di Indonesia. Pada tahun 2005, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 67 tahun 2005 tentang KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur. Sayangnya, implementasi di lapangan kurang memuaskan. Mengutip pernyataan Menteri Keuangan dalam Indonesia PPP Day 2016, “...hanya sembilan proyek dalam 10 tahun terlalu sedikit. Walaupun, saya akui ketika bekerja di Bank Dunia, saya tahu untuk bisa menciptakan dan mengakselerasi PPP, butuh waktu yang lama”. Sembilan proyek KPBU yang dimaksud adalah proyek Pembangkit Listrik Tenaga Uap Batang 2x1.000 Megawatt, proyek Sistem Penyediaan Air Minum Umbulan di Jawa Timur, proyek Palapa Ring Barat, Palapa Ring Tengah, Palapa Ring Timur, jalan Tol Manado-Bitung, Tol Balikpapan-Samarinda, Tol Batang-Semarang, dan Tol Pandaan-Malang. (sumber: <http://industri.bisnis.com/read/20161125/45/606128/menkeu-satu->

Tabel 1. Infrastructure Investment by Region, 2016 - 2030 (\$ billion in 2015 price)

Region/Subregion	Baseline Estimates			Climate-adjusted Estimates		
	Investment Needs	Annual Average	Investment Needs as % of GDP	Investment Needs	Annual Average	Investment Needs as % of GDP
Central Asia	492	33	6.8	565	38	7.8
East Asia	13,781	919	4.5	16,062	1,071	5.2
PRC	13,120	875	5.0	15,267	1,018	5.8
South Asia*	5,477	365	7.6	6,347	423	8.8
India	4,363	291	7.4	5,152	343	8.8
Southeast Asia	2,759	184	5.0	3,147	210	5.7
Indonesia	1,108	74	5.5	1,229	82	6.0
The Pacific	42	2.8	8.2	46	3.1	9.1
Asia and the Pacific	22,551	1,503	5.1	26,166	1,744	5.9

Sumber: Meeting Asia's Infrastructure Needs, Asian Development Bank (2017)

dekade-baru-9-proyek-kpbu-berjalan)

Belajar dari pengalaman sebelumnya dan untuk menyempurnakan tata kelola KPB di Indonesia, Pemerintah menerbitkan berbagai peraturan yang mendukung pelaksanaan KPB. Sebagai payung hukum dasar (*umbrella regulation*), Pemerintah mengganti Peraturan Presiden Nomor 67 tahun 2005 dengan Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2015 KPB dalam Penyediaan Infrastruktur. Pemerintah, juga menerbitkan beberapa peraturan teknis, antara lain Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pembayaran Ketersediaan Layanan pada Proyek KPB dalam Penyediaan Infrastruktur.

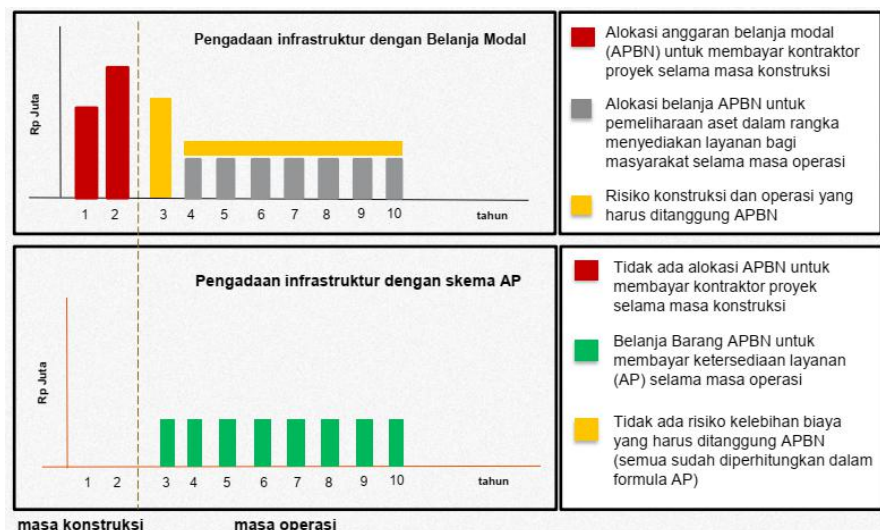
Breakthrough dalam pengaturan baru di atas ditujukan untuk meningkatkan keberhasilan penerapan KPB di Indonesia, memperluas peranan KPB dan sekaligus memberikan insentif kepada swasta untuk berpartisipasi. Bentuk terobosan yang dikenalkan dalam pengaturan-pengaturan tersebut antara lain perluasan sektor infrastruktur yang dapat dikelola/dibangun dengan skema KPB, yaitu menambah infrastruktur sosial seperti sektor lembaga pemasyarakatan dan kesehatan, serta pengenalan skema baru pengembalian investasi kepada mitra badan usaha, yang sebelumnya hanya bersumber dari pendapatan tarif pengguna layanan (*user charge*) bertambah dengan skema baru yang bersumber dari pembayaran secara berkala dari pemerintah berdasarkan ketersediaan layanan (*availability payment*).

Penerapan *availability payment* diharapkan membawa manfaat lebih bagi Pemerintah, mitra Badan Usaha

dan tentunya juga bagi masyarakat selaku penerima layanan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/PMK.08/2016, tujuan penerapan *availability payment* adalah untuk:

- memastikan ketersediaan layanan yang berkualitas kepada masyarakat secara berkesinambungan;
- mengoptimalkan nilai guna anggaran (*value for money*) penanggung jawab proyek kerjasama (dalam hal ini,

yang akan diperoleh pada saat proyek telah beroperasi dan tidak tergantung dari jumlah user (badan usaha tidak menanggung *demand risk*). Sementara itu, masyarakat diuntungkan karena dapat menggunakan proyek infrastruktur yang lebih cepat. Gambaran umum perbedaan *cashflows availability payment* dengan pengadaan tradisional (menggunakan belanja modal dari APBN) dapat dilihat dalam skema berikut.



Sumber: paparan Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur dalam Workshop “Linking Urban Investment Infrastructure Projects to Financing” PT. SMI dan CDIA Manado

Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/BUMN).

Pemerintah mendapatkan manfaat dari skema *availability payment* antara lain dari tidak perlu menyediakan biaya konstruksi yang cukup signifikan dalam jangka pendek dan *cash flows* belanja dari APBN yang lebih smooth sepanjang *project's lifecycle* apabila dibandingkan dengan skema pengadaan tradisional. Di sisi lain, mitra badan usaha mendapatkan benefit dalam hal kepastian pendapatan

Terlepas dari berbagai manfaat yang ditawarkan skema *availability payment*, Pemerintah tetap perlu menjaga kehati-hatian dan analisis mendalam sebelum menerapkan skema tersebut mengingat skema tersebut membutuhkan komitmen pendanaan jangka panjang dari APBN. Untuk itu, proyek-proyek infrastruktur yang akan didanai dengan skema *availability payment* setidaknya harus memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat dan menghasilkan

value-for-money analysis yang positif apabila dibandingkan dengan dibangun dengan skema tradisional (*public sector comparator*).

Skema KPBU *availability payment* telah diterapkan sejak tahun 2016. *Pilot project* diinisiasi oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (melalui Badan Layanan Umum Balai Penyedia & Pengelola Pembiayaan Telekomunikasi dan Informatika) dengan melakukan pelelangan pada proyek KPBU pembangunan jaringan serat optik Palapa Ring. Proyek tersebut dilaksanakan untuk mengatasi kebutuhan jaringan serat optik di daerah terpencil. Proyek Palapa Ring terdiri dari Paket Barat senilai Rp1,28 triliun, Paket Tengah senilai Rp1,38 triliun dan Paket Timur senilai Rp5,13 triliun. Proyek-proyek tersebut telah sukses mencapai *financial close* (mendapatkan kreditor dan investor yang mendanai) pada tahun 2016 dan 2017. Dalam Nota Keuangan RAPBN TA 2019 dinyatakan bahwa hasil analisis proyek Palapa Ring dengan skema KPBU *availability payment* menunjukkan bahwa skema tersebut berpotensi menghemat sekira 20 persen daripada skema pengadaan konvensional dan proses pengadaannya juga relatif cepat.

Hal baru dalam APBN 2019

Skema KPBU *availability payment* lebih diintensifkan penerapannya dalam APBN 2019. Setelah diawali dengan penerapannya pada Palapa Ring dan mempertimbangkan manfaat yang diperoleh, pemerintah akan menduplikasikan skema ini kepada proyek-proyek infrastruktur lain.

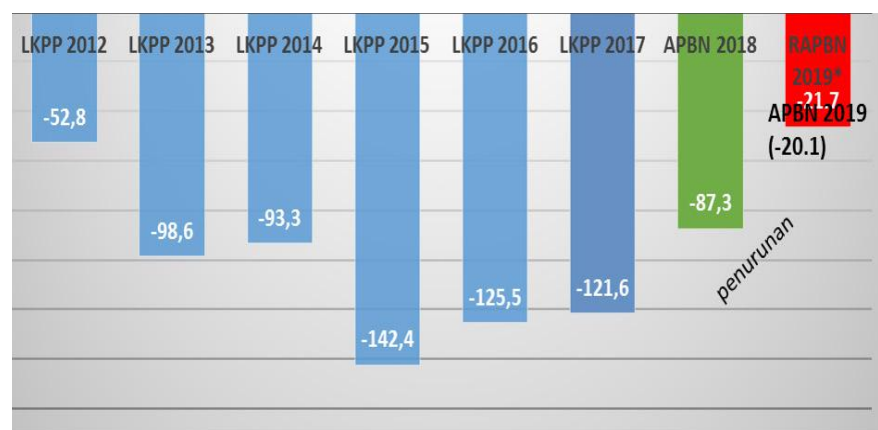
Di sisi lain, Menteri Keuangan juga memberikan arahan spesifik terkait penyusunan APBN, yaitu agar setiap

rupiah yang dialokasikan dalam APBN harus mempertimbangkan *value for money* (memberikan nilai manfaat yang sebesar-besarnya) serta meningkatkan kredibilitas APBN dan pengelolaan kebijakan fiskal yang sehat dan berkesinambungan melalui penerapan arah kebijakan Fiskal Pemerintah TA 2019 antara lain berupa pengurangan keseimbangan primer negatif (*negative*

alokasi belanja dalam APBN dapat berkurang dan pada akhirnya dapat mengurangi *negative primary balance*. Sebagai ilustrasi, *negative primary balance* dalam APBN 2019 mengalami penurunan cukup signifikan apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya (grafik 3. Perkembangan Keseimbangan Primer).

Selain bertujuan untuk menurunkan

Grafik 3. Perkembangan Keseimbangan Primer (triliun rupiah)



primary balance).

Dalam rangka melaksanakan arahan kebijakan tersebut, Pemerintah melakukan beberapa opsi yang merupakan hal baru dibandingkan APBN tahun-tahun sebelumnya. Salah satu opsi tersebut berupa pengalihan (*shifting*) beberapa proyek infrastruktur yang sebelumnya direncanakan akan didanai dengan Rupiah Murni menjadi didanai dengan skema KPBU *availability payment*. Pemilihan opsi tersebut dengan pertimbangan Pemerintah tetap dapat membangun infrastruktur yang dibutuhkan, tetapi tidak langsung membebani anggaran secara signifikan dalam periode waktu tertentu, sehingga

negative primary balance, penerapan KPBU *availability payment* diharapkan dapat meningkatkan *value for money* dari proyek infrastruktur yang didanai. Hal ini tidak lepas dari tujuan skema KPBU *availability payment* itu sendiri, yaitu mengoptimalkan nilai guna anggaran (*value for money*), dan penerapannya yang mensyaratkan bahwa hasil analisis *value for money* bernilai positif. Sejalan dengan prinsip *Value for Money*, penerapan KPBU *availability payment* juga mempertimbangkan aspek keadilan dalam artian adanya *shifting* alokasi dari sebelumnya Rupiah Murni menjadi didanai dengan skema KPBU *availability payment* akan membantu

Pemerintah mengalihkan alokasi Rupiah Murni yang cukup signifikan dari semula untuk membangun/konstruksi infrastruktur menjadi kegiatan lain yang lebih urgen dan memberikan manfaat lebih besar bagi masyarakat di tahun berkenaan.

Mengutip Nota Keuangan RAPBN Tahun Anggaran 2019, beberapa proyek infrastruktur direncanakan akan didanai melalui skema KPB *availability payment* pada tahun 2019. Proyek-proyek infrastruktur tersebut diperkirakan memiliki nilai sebesar Rp9,38 triliun, yang meliputi proyek preservasi jalan lintas timur Riau dan Sumatera Selatan, proyek preservasi jalan trans Papua (Wamena-Mamugu), proyek penggantian jembatan di lintas utama Pulau Jawa, proyek preservasi jalan dan jembatan di lintas tengah dan barat Pulau Sumatera pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), proyek pembangunan pusat pengolahan limbah B3 terpadu regional Sumatera, proyek pembangunan pusat pengolahan limbah B3 terpadu regional Sulawesi pada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta proyek pengembangan dan pengoperasian pelabuhan Bau-Bau, proyek pengembangan dan pengoperasian pelabuhan Anggrek Gorontalo, proyek pembangunan jalur KA (Makassar-Pare Pare), dan proyek pembangunan Proving Ground BPLJSKB Bekasi pada Kementerian Perhubungan.

Sebagai gambaran yang lebih detail atas beberapa proyek di atas, Kementerian PUPR merencanakan penyediaan proyek infrastruktur yang dilaksanakan dengan skema KPB *availability payment* TA 2019 dengan total Pagu sebesar Rp5.103.000.000.000, dengan rincian nama proyek sebagai

berikut : 1) Preservasi dan rehabilitasi Jalan Lintas Timur Sumatera, sebesar Rp1.143.000.000.000,- 2) Preservasi Jalan Trans Papua (Wamena-Mamugu), sebesar Rp1.920.000.000.000,- 3) Penggantian Jembatan di Lintas Utama Pulau Jawa, sebesar Rp800.000.000.000,- 4) Preservasi Jalan dan Jembatan di Lintas Tengah dan Barat Pulau Sumatera, sebesar Rp1.240.000.000.000,-. Sebagian besar dari proyek-proyek KPB *availability payment* pada Kementerian PUPR tersebut telah berjalan. Proyek di Jalan Lintas Timur Sumatera dan Trans Papua, bahkan, diharapkan dapat mulai penandatangan perjanjian KPB dan Financial Close pada triwulan I tahun 2019.

Tantangan ke depan

Meskipun KPB *availability payment* telah mulai diterapkan pada tahun 2016 melalui penyediaan Proyek Palapa Ring, pengaruh langsung terhadap pengelolaan anggaran pemerintah pusat baru dirasakan pada APBN tahun 2019. Proyek Palapa Ring meski menerapkan KPB *availability payment*, sumber pendanaan untuk pembayaran berkala *availability payment* direncanakan akan bersumber dari dana Universal Service Obligation yang dikelola oleh BLU BP3TI dan baru akan mulai dibayarkan setelah masa konstruksi selesai (mulai tahun 2018 – 2019). Sementara itu, proyek-proyek KPB *availability payment* yang bersumber dari *shifting* Rupiah Murni sebesar Rp9,38 triliun pada APBN TA 2019 direncanakan akan menggunakan pagu anggaran yang bersumber dari DIPA masing-masing Kementerian/Lembaga yang bersangkutan. Dari sisi *governance*, proyek-proyek tersebut telah mulai dicantumkan dalam Surat Edaran Bersama Pagu Indikatif, Pagu

Anggaran dan Alokasi Anggaran TA 2019. Selain itu, proyek-proyek tersebut juga sudah diusulkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bagian dalam Nota Keuangan RAPBN TA 2019. Untuk tahun anggaran 2010 dan seterusnya diperkirakan akan semakin banyak proyek-proyek infrastruktur yang akan dilaksanakan melalui skema KPB *availability payment*.

Selanjutnya, untuk menampung skema KPB *availability payment* tersebut danantisipasi perkembangan ke depan, Kementerian Keuangan perlu melakukan berbagai penyempurnaan dan transformasi. Penyempurnaan yang telah dilakukan antara lain pengaturan tentang pengalokasian proyek yang didanai dengan skema KPB *availability payment* telah mulai ditampung dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan DIPA. Langkah antisipasi lain yang telah maupun sedang dilaksanakan Kementerian Keuangan, pada khususnya Direktorat Jenderal Anggaran adalah peningkatan kapasitas pegawai yang terkait langsung dengan skema KPB *availability payment*. Peningkatan kapasitas pegawai yang telah dilaksanakan antara lain bekerja sama dengan JICA dan lembaga donor lain untuk menyelenggarakan pelatihan teknis skema KPB *availability payment* dan teknik penilaian *value for money*. Namun, transformasi perlu terus dilakukan untuk menghadapi tantangan ke depan, antara lain pengkajian besaran *ceiling* alokasi untuk *availability payment* dengan memperhatikan kemampuan fiskal dan teknik evaluasi nilai *lifecycle* proyek.



Value for Money dengan Pendekatan Evidence Based Budgeting

Teks : Asrukhlil Imro dan Yudha Perdana Putra

Sumber daya terbatas, tetapi keinginan tidak terbatas. Untuk memaksimalkan sumber daya yang terbatas, perlu dibuatkan prioritas terhadap program-program pemerintah yang akan dibangun. Hasil pembangunan sebaiknya tidak semata fokus pada tercapainya sebuah keluaran, akan tetapi juga fokus pada hasil pembangunan yang berdampak pada kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dari aspek ekonomi, sosial, politik, budaya dan pertahanan serta keamanan.

Sumber daya yang terbatas tersebut, dalam hal ini sumber anggaran, disusun secara sistematis dalam dokumen Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L). Dalam penyusunan RKA-K/L, dikenal dua jenis output yakni output program, dan output kegiatan. Output program berupa barang atau jasa yang dihasilkan pada unit eselon I, sedangkan output kegiatan berupa barang atau jasa yang dihasilkan oleh unit eselon II/ satuan kerja. Output kegiatan memiliki karakteristik sebagai produk akhir atau prestasi kerja dari suatu satuan kerja (Satker). Berdasarkan data *Business Intelligence* DJA, pada tahun 2018 terdapat 86 Kementerian/Lembaga, yang terdiri dari 426 program, 3.061 kegiatan dan 11.871 output.

Pendekatan Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran K/L

Salah satu pendekatan dalam penyusunan RKA KL adalah Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK), yakni keterkaitan antara pendanaan anggaran dan kinerja yang diharapkan, baik output program maupun output kegiatan, dengan tetap memperhatikan

efisiensi dalam pencapaian kinerja tersebut. PBK menggunakan instrumen-instrumen berupa indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja.

Sesuai Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan Atas PMK Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran, instrumen Indikator Kinerja digunakan untuk mengukur kinerja suatu instansi pemerintah. Instrumen Standar Biaya digunakan sebagai acuan dalam menghitung berapa kebutuhan anggaran. Sementara itu, instrumen Evaluasi Kinerja digunakan untuk menilai capaian sasaran Kinerja, konsistensi antara perencanaan dan implementasi, serta realisasi penyerapan anggaran.

Selanjutnya K/L menyusun indikator pada level Sasaran Strategis, Sasaran Program, Sasaran Kegiatan, dan output (output program dan output kegiatan). Indikator-indikator dimaksud berfungsi sebagai proksi/gambaran tanda-tanda keberhasilan program/kegiatan beserta keluaran/hasil yang diharapkan. Rumusan indikator disusun

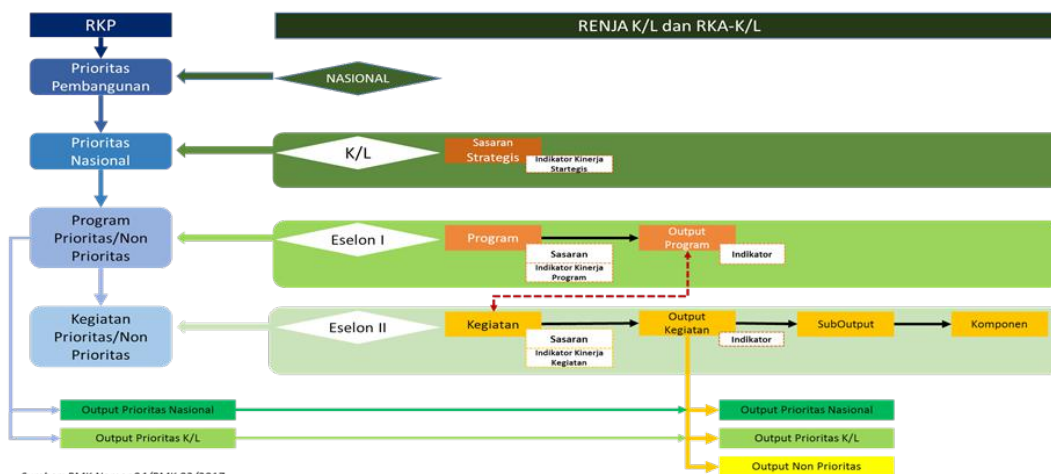
dengan pendekatan *logic model* agar memudahkan penilaian keberhasilan program dan kegiatan.

Dampak Karakteristik Output terhadap Indikator Kinerja dalam RKA-K/L

Setiap output pada level kegiatan memiliki indikator kinerja sebagai rumusan proksi/gambaran tanda-tanda keberhasilan keluaran yang diharapkan. Namun perlu diingat bahwa setiap output memiliki karakteristik yang beragam. Keberagaman karakteristik output disebabkan oleh perbedaan tugas dan fungsi K/L serta perbedaan implementasi atau cara pandang dalam perumusan output. Sebagai contoh, perbedaan tugas dan fungsi K/L, output pada Kementerian Keuangan tentu berbeda dengan output pada Kementerian Luar Negeri. Demikian pula output pada unit Sekretariat suatu K/L tentu berbeda dengan output pada unit teknis K/L dalam rumusan, jenis, dan indikator. (Bagan I)

Keberagaman karakteristik output juga berdampak pada perbedaan rumusan indikator kinerja yang ditetapkan. Meskipun untuk tujuan

Bagan I. Sinkronisasi Perencanaan Dengan Penganggaran Pembangunan Nasional



standarisasi output, Kementerian Keuangan telah merumuskan standarisasi pada output generik, namun cakupan dari output generik tersebut masih dapat menjangkau keseluruhan output yang ada.

Berfikir tentang Menilai Kesuksesan Output

Sebagaimana penjelasan sebelumnya bahwa perbedaan dalam implementasi atau cara pandang dalam perumusan output dapat mengakibatkan beragamnya output-output K/L. Contohnya, output dengan penerima manfaat spesifik (jelas) dapat dirumuskan dalam rumusan dan indikator yang berbeda dengan output dengan penerima manfaatnya banyak (lebih dari satu), meskipun kedua jenis output tersebut sama-sama berupa bantuan dari Pemerintah Pusat. Untuk mempermudah pengayaan, ilustrasi dapat divisualisasikan sebagaimana Bagan II.

PBK mensyaratkan perlunya indikator kinerja bagi sebuah output.

Output berkarakteristik “penerima manfaat spesifik” seperti Output Mahasiswa Penerima Bidikmisi, memiliki dua aktivitas pembentuk output, yaitu aktivitas teknis yang ditujukan langsung ke penerima manfaat dan aktivitas yang berkaitan dengan manajemen dan administrasi. Sedangkan output berkarakteristik penerima manfaatnya banyak seperti Output Revitalisasi Pendidikan Tinggi, memiliki lebih dari dua aktivitas pembentuk output yakni aktivitas yang berkaitan dengan manajemen dan administrasi serta aktivitas teknis sesuai dengan jumlah penerima manfaatnya yang menjadi objek tujuan output.

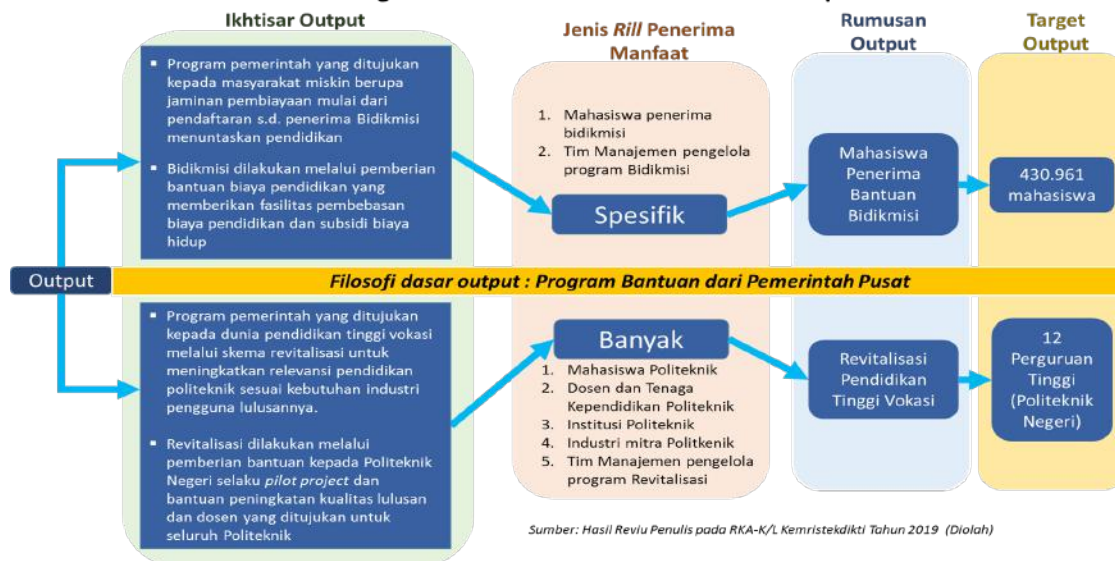
Untuk beberapa kasus, menilai kesuksesan output hanya dengan melihat capaian realisasi output sudah dapat menggambarkan *value for money* karena biasanya rumusan indikator kinerja output serupa dengan rumusan target output. Dengan demikian, menganalogikan *value for money* menjadi lebih mudah, yakni “dari anggaran sekian rupiah telah menghasilkan sekian kuantitas satuan output, setelah melalui sekian rangkaian aktivitas”.

Pendekatan yang sederhana dan mudah ini umumnya berlaku untuk output dengan karakteristik “penerima manfaat spesifik”. Apabila output berkarakteristik “penerima manfaat banyak” menggunakan pendekatan yang sederhana tersebut, maka dapat terjadi “gagal paham” dalam menilai kesuksesan *output*, meskipun target *output* telah tercapai. Terlebih jika rumusan indikator kinerja output serupa dengan dengan rumusan target *output*. Oleh karena itu, seyogyanya rumusan indikator kinerja *output* harus dapat mengakomodir seluruh aktivitas pembentuk *output*.

Apabila rumusan indikator kinerja serupa dengan rumusan target *output* untuk jenis output berkarakteristik penerima manfaatnya banyak, bagaimana cara mengukur kesuksesan *output* dengan pendekatan *value for money*? Dalam hal terdapat kondisi *output* yang demikian, alternatif penilaian kesuksesan *output* dapat dilakukan melalui pendekatan *Evidence Base Budgeting*.

Konsep Value for Money

Bagan II. Pendalaman Karakteristik Output



Mardiasmo (2009) menjelaskan bahwa *value for money* adalah konsep prinsip dalam pengelolaan organisasi sektor publik. Menurutnya, konsep *value for money* mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. *Value for money* juga mengandung arti sebagai penghargaan terhadap nilai uang (Mahmudi, 2007). Artinya, setiap rupiah uang harus dihargai secara layak dan digunakan sebagaimana mestinya. (Bagan III)

Elemen “ekonomis” dalam konsep

menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*outcome*) dari *output* dalam mencapai tujuan. Semakin besar kontribusi output dalam pencapaian tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan, maka semakin efektif kinerja suatu unit organisasi. Idealnya, sebuah organisasi harus dapat memaksimalkan ketiga elemen *value for money* tersebut. Karena konsep *value for money* pada dasarnya berupaya untuk mengurangi biaya sekaligus meningkatkan efisiensi dan efektivitas.

Penilaian kesuksesan output

Bila menggunakan pendekatan Renja K/L dan RKA-K/L, bagaimana treatment penilaian kesuksesan elemen efektivitas? Apakah pendekatan *value for money* dan pendekatan Renja K/L dan RKA-K/L berkaitan? (Bagan IV)

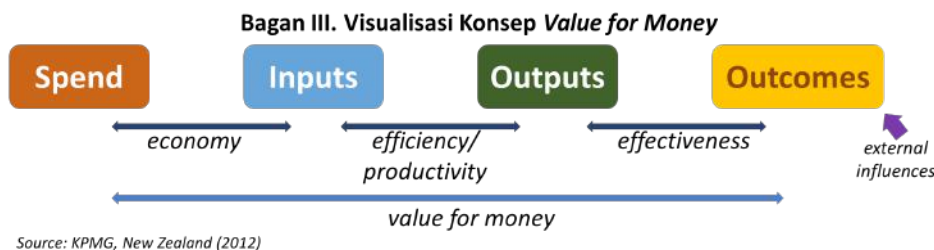
Penilaian terhadap kesuksesan elemen efektivitas juga dapat dilakukan pada hubungan output dan outcome pada pendekatan Renja-K/L dan RKA-K/L. Akan tetapi, perlu treatment khusus mengingat struktur dalam pendekatan Renja-K/L dan RKA-K/L lebih detail

dibandingkan struktur *value for money* secara umum.

Dalam pendekatan Renja-K/L dan RKA-K/L, posisi outcome biasanya dirumuskan pada level sasaran program (program

K/L). Sementara itu, posisi *output* dirumuskan sebagai turunan langsung dari rumusan sasaran kegiatan (kegiatan K/L) atau turunan kedua dari rumusan sasaran program (program K/L). Dengan demikian, *outcome* diturunkan menjadi kegiatan, untuk kemudian kegiatan tersebut diturunkan menjadi *output*. Lebih lanjut, baik level sasaran program, sasaran kegiatan, dan *output*, masing-masing mempunyai indikator kinerja.

Selanjutnya, dengan pendekatan Renja K/L dan RKA-K/L, hal pertama yang perlu diperhatikan untuk menilai kesuksesan elemen efektivitas adalah kejelasan link antara rumusan sasaran program, sasaran kegiatan, dan *output* berikut masing-masing indikator kinerja. Artinya, rumusan sasaran program, sasaran kegiatan, dan *output* beserta indikator-indikatornya harus jelas dan disusun dengan baik berdasarkan logic



value for money biasa dijelaskan sebagai *cost of input* yang fokus pada hubungan antara input sekunder (bahan baku, personel, infrastruktur, dsb) dan *input* primer (kas). Dalam konteks organisasi pemerintah, maka konsep ekonomis berhubungan dengan berapa alokasi anggaran yang digunakan untuk membiayai aktivitas-aktivitas tertentu. Dalam konsep “ekonomis”, dikenal penilaian apakah alokasi anggaran telah “hemat” atau “boros”.

Elemen “efisiensi” secara umum dijelaskan sebagai hubungan perbandingan antara output dengan input. Ukuran efisiensi biasanya dijelaskan sebagai *cost of output*. Artinya, semakin besar *output* yang dihasilkan dibandingkan dengan input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi.

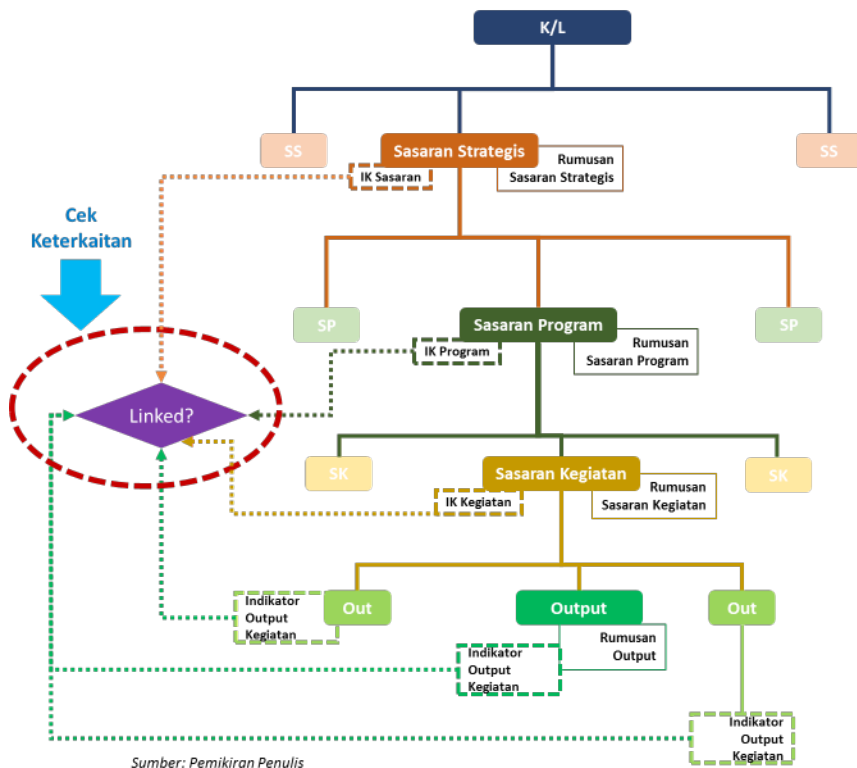
Sementara itu, elemen “efektivitas” biasa dijelaskan sebagai *cost of outcome*. Artinya, efektivitas berupaya untuk

berkaitan dengan penilaian elemen efektivitas dalam kerangka konsep *value for money*. Penilaian ini berupaya untuk menjawab pertanyaan “apakah sasaran atau tujuan yang ditetapkan tercapai setelah output-output tersebut dihasilkan.

Dalam pendekatan *value for money*, penilaian elemen efektivitas difokuskan pada hubungan antara *output* yang dihasilkan dengan *outcome* yang ditetapkan. Artinya, kesuksesan elemen efektivitas dinilai untuk menjawab pertanyaan “apakah target-target *outcomes* tercapai dari *output-output* yang dihasilkan”. Bila *output-output* yang dihasilkan mampu mempengaruhi tercapainya target-target *outcome*, maka telah tercapai kesuksesan elemen efektivitas.

Value for Money dalam Renja K/L dan RKA-K/L

Bagan IV. Keterkaitan Konsep *Value for Money* dalam Renja K/L dan RKA-K/L



model yang sesuai.

Apabila struktur Renja-K/L dan RKA-K/L telah baik, idealnya indikator-indikator kinerja dalam rumusan sasaran program, sasaran kegiatan, dan *output* akan saling berkaitan. Analoginya, untuk mencapai sebuah *output*, dibutuhkan sejumlah aktivitas tertentu sehingga *output-output* yang terbentuk akan mencerminkan jenis-jenis kegiatan yang dibutuhkan dalam mencapai sasaran program (*outcome*).

Untuk mewujudkan analogi tersebut, indikator pada level *output* harus berkaitan dengan indikator pada level sasaran kegiatan dan level sasaran program. Jika target *output* beserta indikator *output* kegiatan tercapai, maka sasaran kegiatan beserta indikator sasaran kegiatan diharapkan tercapai

sehingga pada akhirnya sasaran program beserta indikator sasaran program juga akan tercapai. Begitulah kondisi ideal yang diharapkan dari analogi struktur *outcome-kegiatan-output*.

Namun, apakah kondisi ideal analogi *outcome*-kegiatan-*output* tersebut dapat dengan mudah tercapai? Apakah dengan dihasilkannya *output* yang berujung pada tercapainya target kegiatan, maka secara serta merta target *outcome* juga akan langsung tercapai?

Alternatif Pendekatan Penilaian Pencapaian *Outcome*

Meskipun belum terdapat studi yang secara khusus mengkaji tentang generalisasi standar waktu minimal pencapaian *outcome* berdasarkan *output*,

jenis dan pendekatan dalam penyusunan rumusan *outcome* beserta turunannya sampai dengan aktivitas pembentuk *output*, dapat menjadi salah satu penentu kecepatan pencapaian *outcome*.

Rumusan *outcome* sederhana yang membidangi satu sektor, tentu akan lebih cepat tercapai dari pada rumusan *outcome* kompleks yang membidangi multi sektor. Rumusan *outcome* sederhana yang diturunkan dalam beberapa aktivitas serta target *output* yang “ramping” yang dilakukan dalam satu periode, tentu akan lebih cepat tercapai dibandingkan dengan rumusan *outcome* kompleks yang diturunkan dalam banyak aktivitas dan banyak target *output*,

terlebih bila dilakukan dalam jangka waktu lebih dari satu periode. Selain jenis dan pendekatan perumusan *outcome*, masih banyak variabel yang mempengaruhi kecepatan tercapainya *outcome*, dan tentu perlu diperhitungkan juga mengenai kemungkinan keterlibatan faktor eksternal.

Bila kajian tentang generalisasi standar waktu minimal pencapaian *outcome* belum tersedia, adakah cara lain dalam menilai kesuksesan *outcome*? Merujuk pada hubungan antara *output* dan *outcome* pada pendekatan *value for money* serta analogi *outcome*-kegiatan-*output* pada pendekatan Renja-K/L dan RKA-K/L, idealnya, penilaian kesuksesan *outcome* dapat dilakukan setelah *output* yang dicapai bermanufer

dan bereaksi dalam jangka waktu tertentu serta menggunakan mekanisme tertentu, yang pada akhirnya bergerak untuk mempengaruhi indikator *outcome* dan menyebabkan tercapainya indikator *outcome* tersebut. Tentu proses “manufer, reaksi, dan mempengaruhi” tersebut butuh proses dan waktu. Meskipun demikian, terdapat sudut pandang alternatif untuk menilai kesuksesan *outcome* secara dini, yaitu menggunakan metode perhitungan jangka waktu pencapaian *output*.

Metode perhitungan jangka waktu pencapaian *output* dapat digunakan sebagai pre-warning atau peringatan dini atas pencapaian sebuah *outcome*. Artinya, apabila seluruh *output* tercapai sesuai target yang ditentukan, maka telah ada jaminan awal bahwa besar kemungkinan target *outcome* akan tercapai setelah jangka waktu tertentu dengan terlebih dahulu melewati proses “manufer, reaksi, mempengaruhi”. Oleh karena itu, metode ini perlu mengasumsikan beberapa kondisi telah terpenuhi, yaitu:

1. Telah ada link yang jelas dan logic antara rumusan di level sasaran program, sasaran kegiatan, dan *output* beserta masing-masing indikator kinerjanya;
2. Telah diidentifikasi semua faktor yang mempengaruhi pencapaian rumusan sasaran program untuk selanjutnya seluruh faktor tersebut diterjemahkan menjadi sejumlah rumusan sasaran kegiatan dan rumusan *output* yang diperlukan;
3. Indikator kinerja pada level sasaran program, sasaran kegiatan dan *output* dapat diukur secara layak dan

memadai.

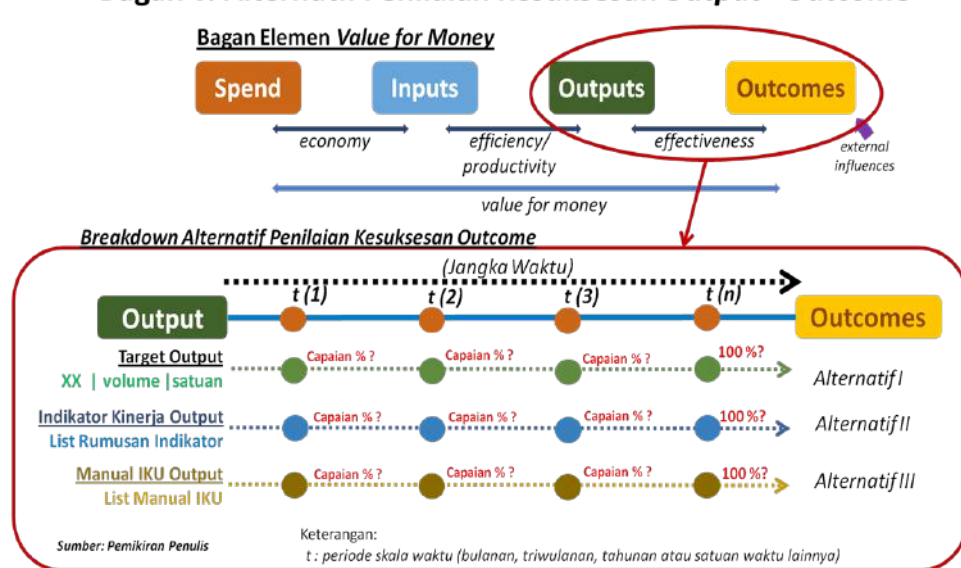
Metode perhitungan jangka waktu pencapaian *output* didasarkan pada “kapan” *output* tercapai. Asumsinya, semakin cepat *output* tercapai, maka proses “manufer-reaksi-mempengaruhi” akan lebih cepat selesai sehingga *outcome* akan lebih cepat tercapai. Untuk mempermudah review capaian *output*, setiap *output* perlu dibuatkan *schedule* rencana capaian aktivitas. (Bagan V)

Mengikuti adanya keragaman jenis *output*, maka metode perhitungan jangka

berjumlah “100.000 mahasiswa”. Ternyata *output* tersebut memiliki rumusan indikator *output* kegiatan yang serupa dan sama, yaitu “jumlah penerima beasiswa bidikmisi” dengan jumlah yang sama pada tahun tersebut yaitu “100.000 mahasiswa”.

Untuk *output* kategori ini, maka acuan perhitungan capaian *output* didasarkan pada berapa capaian target *output* berdasarkan jangka waktu pencapaian *output* yang ditetapkan. Misalnya, capaian bulan ke-3 sekian mahasiswa, capaian bulan ke-6 sekian

Bagan V. Alternatif Penilaian Kesuksesan Output - Outcome



waktu pencapaian *output* dapat dibagi menjadi tiga jenis alternatif pilihan.

Alternatif 1 dapat digunakan untuk jenis *output* berkarakteristik spesifik penerima manfaatnya dimana rumusan target *output* serupa dan sama, baik dengan rumusan indikator *output* kegiatan serta rumusan indikator *output* telah mengakomodir seluruh penerima manfaat. Sebagai contoh, *output* dengan rumusan “Mahasiswa penerima beasiswa bidikmisi” memiliki “target *output*” hitungan kuantitas mahasiswa yaitu

mahasiswa, dan seterusnya sampai dengan bulan terakhir sesuai jangka waktu yang ditetapkan.

Alternatif 2 dapat digunakan untuk *output* berkarakteristik “banyak penerima manfaat” dimana target *output* berbeda dengan indikator *output* kegiatan dan masing-masing rumusan indikator *output* kegiatan telah mengakomodir seluruh penerima manfaat. Misalnya, *output* dengan rumusan “Perguruan Tinggi Swasta (PTS) penerima bantuan sarpras”

memiliki “target output” hitungan kuantitas PTS yaitu berjumlah “2 PTS”. Ternyata *output* tersebut memiliki rumusan indikator *output* kegiatan berdasarkan jenis sarpras yang akan diberikan, yaitu rumusan indikator pertama “Sarpras peralatan laboratorium kimia” dengan jumlah 2 paket dan rumusan indikator kedua “Renovasi ruang laboratorium pembelajaran” dengan jumlah 4 paket.

Untuk *output* kategori ini, maka acuan perhitungan capaian *output* didasarkan pada berapa capaian masing-masing indikator kinerja *output* berdasarkan jangka waktu pencapaian *output* yang ditetapkan. Artinya, sampai dengan akhir tahun pelaksanaan, riil realisasi masing-masing indikator tersebut akan menentukan bobot capaian keseluruhan dari *output*. Misalnya, kedua paket pada indikator pertama telah selesai, sementara pada indikator kedua baru 2 paket (dari 4 paket) yang selesai, maka secara total, bobot keseluruhan *output* adalah 75% dari target output 2 PTS. Perhitungan ini diperoleh dari:

Target Output : 2 PTS => bobot 100%

Target Indikator Output Kegiatan : 2 indikator : bobot masing-masing indikator 50%

- (1) Indikator 1 : bobot 50% => 2 paket, masing-masing paket: bobot 25%
- (2) Indikator 2 : bobot 50% => 4 paket, masing-masing paket : bobot 12,5%

Capaian Indikator Output Kegiatan:

- (1) indikator 1 : capaian : 2 paket dari 2 paket => total bobot : 50%
- (2) indikator 2 : capaian : 2 paket dari 4 paket => total bobot : 25%

Jumlah total bobot kedua indikator => 75%

Kesimpulan, capaian Output dengan rumusan “Perguruan Tinggi Swasta (PTS) penerima bantuan sarpras” baru menjadi 75% dari target output 2 PTS.

Alternatif 3 dapat digunakan untuk *output* berkarakteristik “banyak penerima manfaat” dimana target *output* sama dan serupa dengan indikator *output* kegiatan, namun rumusan indikator *output* kegiatan belum mengakomodir seluruh penerima manfaat. Sebagai contoh, *output* dengan rumusan “Revitalisasi pendidikan tinggi vokasi” di satker Politeknik Negeri Batam memiliki target *output* dengan rumusan “1 PT” dan memiliki indikator *output* kegiatan dengan rumusan “jumlah pendidikan tinggi vokasi yang direvitalisasi” berjumlah 1 PT.

Indikator *output* kinerja tersebut belum menunjukkan keseluruhan aktivitas dan penerima manfaat dari *output* tersebut. Apabila penilaian kesuksesan *output* menggunakan capaian indikator *output*, maka kesimpulan yang diperoleh masih bias. Untuk menghindari hal tersebut, maka hasil capaian indikator *output* perlu dilengkapi dengan penilaian lain menggunakan pendekatan *Evidence Base Budgeting*.

Evidence Based Budgeting

Saat ini, untuk mengukur keberhasilan capaian *output*, K/L dapat mengisi capaian *output*nya pada aplikasi SMART Kemenkeu, sebuah aplikasi yang dikembangkan oleh DJA berbasis web dalam rangka mengukur keberhasilan capaian *output* sesuai indikator yang tercantum dalam RKA KL. Aplikasi SMART Kemenkeu tersebut berupaya untuk menghitung kinerja anggaran berdasarkan 4 (empat) indikator utama, yaitu penyerapan anggaran, konsistensi

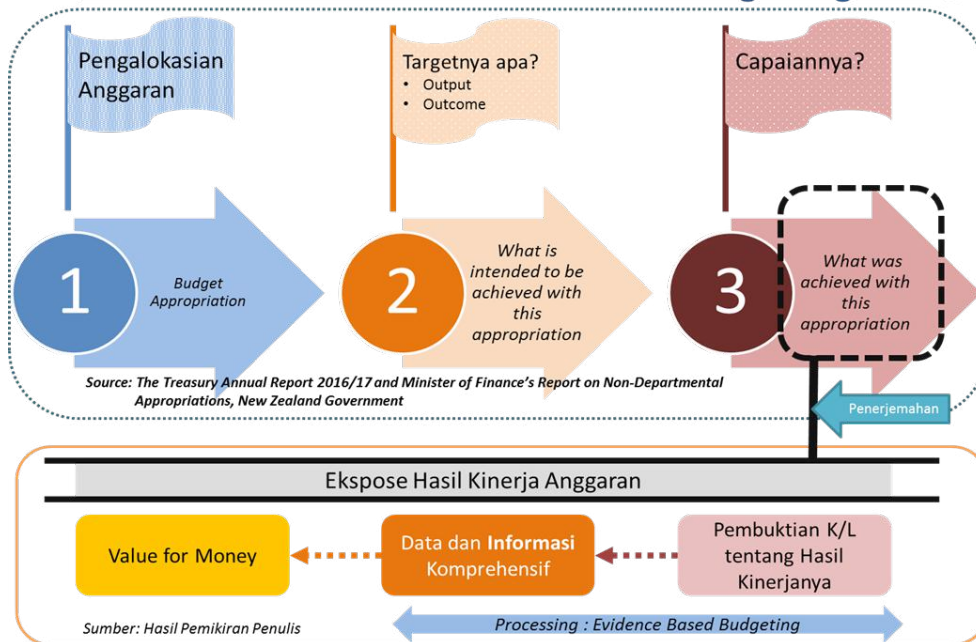
atas Rencana Penarikan Dana (RPD), capaian keluaran (*output*), dan tingkat efisiensi.

Untuk menilai sejauh mana konsep *value for money* diterapkan, *Evidence Based Budgeting* dapat digunakan sebagai alternatif metode penilaian. Sebagai alternatif penilaian, *Evidence Based Budgeting* membutuhkan data/informasi awal sebagai based data, mekanisme implementasi, serta mekanisme penilaian dan pelaporan. Terkait dengan penyediaan based data, informasi dari aplikasi SMART Kemenkeu dapat digunakan dalam mengisi kebutuhan data/informasi awal dalam skema *Evidence Based Budgeting*.

Jadi, sederhananya, pendekatan *Evidence Based Budgeting* dapat dikenalkan sebagai alternatif metode penilaian yang ditujukan untuk menggali informasi capaian sebuah *output* K/L. Selain fokus pada pendalaman capaian sebuah *output*, *evidence based budgeting* juga berupaya untuk mengidentifikasi dan mencari informasi lain terkait capaian *output* yang tidak dapat diperoleh melalui dokumen perencanaan dan/atau penganggaran. Oleh karena itu, hasil penilaian dari pendekatan *evidence based budgeting* dapat digunakan sebagai salah satu bahan masukan dalam memperbaiki kinerja program K/L dalam level *output*. (Bagan VI)

Merujuk pada *The Treasury Annual Report 2016/17 and Minister of Finance’s Report on Non-Departmental Appropriations, New Zealand Government*, *Evidence Based Budgeting* merupakan alternatif penerjemahan dalam menilai capaian dari suatu *output* (*what was achieved with this appropriation*) atas setiap alokasi anggaran pemerintah. Melalui serangkaian mekanisme penilaian,

Bagan VI. Visualisasi Pola Pikir Evidence Based Budgeting



evidence based budgeting menginginkan adanya data dan informasi yang

komprehensif atas capaian sebuah output. Data dan informasi terkait capaian output

tersebut kemudian disandingkan dengan target *outcome* dan *output* untuk menilai penerapan konsep *value for money*.

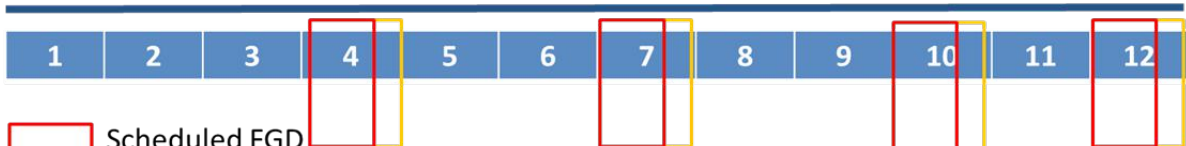
Evidence Based Budgeting memiliki dua tools dalam penerapannya, yaitu *output* (Scheduled FGD) dan *Selected Visitation*. Kedua tools tersebut merupakan alternatif teknik dalam mendapatkan *evidence* terkait dengan capaian suatu *output* (*Gathering of Comprehensive Evidence*). (Bagan VII)

Scheduled FGD

Tahapan awal dalam implementasi *Evidence Based Budgeting* adalah melaksanakan *Scheduled Focus Group Discussion*

Bagan VII. Visualisasi Mekanisme Evidence Based Budgeting

Bulan



Scheduled FGD

Selected Visitation

Pendekatan FDG

1. Output Based
2. One day stop decision
3. Quarterly Routine Schedule
4. One employee minimal participation
5. Team Commitment
6. Full monthly Schedule

Teknis FDG

1. Penyiapan Outline FDG
2. Permintaan penjelasan
3. Konfirmasi
4. Diskusi
5. Permintaan Data Dukung/Kelengkapan

Sumber: Hasil Pemikiran Penulis



Pendekatan Visitation

1. Selected Output Based
2. One day stop decision

Teknis Visitation

1. Penyiapan Visitation Outline
2. Permintaan penjelasan
3. Konfirmasi
4. Diskusi
5. Permintaan Data Dukung/Kelengkapan Tambahan

(FGD). *Tools* FGD ini dipilih untuk mengakomodir urgensi perolehan *evidence* dari program/kegiatan/*output* yang menjadi objek penilaian.

FGD sendiri merupakan suatu metode dan teknik dalam mengumpulkan data kualitatif di mana sekelompok orang berdiskusi tentang suatu fokus masalah atau topik tertentu yang dipandu oleh seorang fasilitator atau moderator (Inrizal, 2017). Dalam bukunya *Qualitative Research Method*, Hennink dkk (2011) menjelaskan bahwa FGD merupakan diskusi interaktif yang melibatkan enam sampai delapan partisipan terpilih, dipimpin oleh moderator terlatih dan fokus pada isu spesifik yang telah ditentukan. Menurutnya, FGD adalah *tools* yang tepat untuk digunakan pada saat:

1. ingin memperoleh informasi mendalam tentang tingkatan persepsi, sikap, dan pengalaman yang dimiliki informan;
2. ingin memahami lebih lanjut keragaman perspektif di antara kelompok atau kategori masyarakat;
3. membutuhkan informasi tambahan yang melibatkan persoalan masyarakat yang kompleks dan berimplikasi luas;
4. ingin memperoleh kepuasan dan nilai akurat yang tinggi karena mendengar pendapat langsung dari subjek risetnya;
5. untuk menyingkap suatu fakta secara lebih detail dan lebih kaya;
6. untuk keperluan verifikasi;
7. jika terjadi gap komunikasi antar kelompok.

Hennink dkk (2011) juga menjelaskan bahwa saat melakukan FGD, moderator dapat menggunakan panduan diskusi berupa daftar topik dan pertanyaan-pertanyaan yang berguna untuk menjaga diskusi tetap fokus pada

topik yang dibahas. Selain itu, panduan diskusi juga berlaku sebagai checklist untuk memastikan semua isu telah tertampung dalam diskusi.

Merujuk pada pengertian FGD tersebut, *Scheduled FGD* dalam konsep ini dikondisikan sebagai rangkaian FGD yang terjadwal dengan fokus bahasan pada *output-output* yang hendak dijadikan objek pendalaman. *Scheduled FGD* ini dilaksanakan sesuai dengan keperluan, dapat dilaksanakan per bulan, per triwulan, atau per satu semester. *Schedule FGD* dapat melibatkan unit teknis K/L penanggung jawab *output*, pakar/ahli di bidangnya, masyarakat/penerima manfaat *output*, dan/atau *stakeholder* lainnya yang terkait. Karena FGD tersebut terjadwal, maka setiap sesi pelaksanaan FGD harus tuntas sesuai dengan target agenda yang ditetapkan. Dan paling tidak, hasil dari *Scheduled FGD* harus dapat menjawab dan menjelaskan poin-poin *minutes to meeting* sebagaimana ditampilkan dalam Tabel I.

Selected Visitation

Selected Visitation merupakan mekanisme yang tidak terpisahkan dari *Tools Scheduled FGD*. Sebagaimana dijelaskan dalam pustakaindoprima.blogspot.com, *visitasi* merupakan suatu kunjungan tim ke lapangan dalam rangka pengamatan, wawancara, verifikasi data pendukung, serta pendalaman hal-hal khusus yang berkaitan dengan tujuan *visitasi*. Metode *visitasi* bertujuan untuk:

1. meningkatkan keabsahan dan kesesuaian data/informasi;
2. memperoleh data/informasi yang akurat dan valid untuk menetapkan peringkat akreditasi;
3. memperoleh informasi tambahan (pengamatan, wawancara, dan

- pencermatan data pendukung); dan
4. mendukung pengambilan keputusan yang tepat dan tidak merugikan pihak manapun, dengan berpegang pada prinsip-prinsip: obyektif, efektif, efisien, dan mandiri.

Sebagaimana penjelasan di atas, *Selected Visitation* dalam kerangka *Evidence Based Budgeting* ditujukan untuk mendalami data dan informasi yang dihasilkan pada mekanisme *Selected FGD*. Dengan demikian, hasil dari *Selected Visitation* diharapkan dapat mendukung data dan informasi hasil *Scheduled FGD* sehingga diperoleh informasi yang riil terkait capaian sebuah *output*. Lebih lanjut, penentuan objek, lokasi, dan waktu serta teknis pelaksanaan *Selected Visitation* ditentukan berdasarkan hasil *Scheduled FGD*. Frekuensi *Selected Visitation* pun disesuaikan sesuai hasil *Scheduled FGD*, termasuk pihak-pihak yang ditugaskan dan dilibatkan dalam pelaksanaan *Scheduled FGD*.

Dalam implementasinya, *Selected Visitation* juga perlu dibuatkan standar prosedur pelaksanaan agar hasil *visitasi* sesuai dengan harapan. Secara umum, proses *visitasi* dilakukan melalui tahapan – tahapan sebagai berikut:

1. *Persiapan*;
Penunjukan tim *visitasi*, penyiapan dan penyampaian administrasi pelaksanaan *visitasi*, serta penyiapan dan analisis awal atas data dan informasi.
2. *Verifikasi data dan informasi*
Perolehan data dan informasi melalui mekanisme pengamatan, wawancara, konfirmasi, tanya-jawab, survei lokasi dan/atau mekanisme lainnya menyesuaikan kondisi di lapangan.
3. *Klarifikasi Temuan*
Prosedur konfirmasi lanjutan atas data dan informasi yang diperoleh kepada

pihak-pihak yang terkait untuk mendukung validitas dan kebenaran informasi.

4. Penyusunan dan Penyerahan Laporan
Tim Visistasi menyusun laporan hasil visitasi untuk disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

Apabila *Scheduled FGD* dan *Selected Visitation* telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, diharapkan dapat diperoleh produk akhir dari kedua *tools* tersebut berupa basis data dan informasi *output* K/L. Basis data dan informasi tersebut dapat digunakan sebagai

referensi dalam proses perencanaan dan penganggaran K/L, maupun bahan masukan dalam perbaikan sebuah regulasi.

Tabel I. Identifikasi Minutes To Meeting Scheduled FGD

No	Uraian	Keterangan
1.	Profil output	▪ Definisi output ▪ Latar belakang urgensi output beserta regulasinya ▪ Tujuan output ▪ Jangka waktu dan <i>grand design</i> penyelenggaraan output beserta indikasi pendanaan ▪ Target akhir dari output ▪ Eksekutor/penyelenggara dalam pencapaian output ▪ Penjelasan mitigasi monitoring dan evaluasi ▪ Informasi lainnya sesuai kebutuhan
2.	Penerima manfaat dari output	Identifikasi siapa saja yang mendapatkan manfaat dan distribusi anggaran dari keseluruhan penyelenggaraan dalam pencapaian output
3.	Progres capaian output	Rincian <i>break down</i> dari posisi realisasi pencapaian target output proses per waktu tertentu (bulanan, triwulanan, semesteran, tahunan) dan dapat didasarkan pada setiap tahapan/aktviitas/proses
4.	Progres realisasi anggaran	Rincian <i>break down</i> dari posisi penggunaan dana dari aloaksi pagu yang ada pada per waktu tertentu
5.	Progres capaian yang telah di-deliver ke penerima manfaat	Rincian dari capaian aktivitas pembentuk output per periode tertentu per setiap penerima manfaat
6.	Mekanisme pelaksanaan dalam pencapaian output	Penjelasan singkat terkait SOP pengelolaan output sampai dengan output tercapai dan ter-deliver ke setiap penerima manfaat
7.	Testimoni penerima manfaat	<i>Sampling</i> testimoni dari setiap penerima manfaat dalam periode penyelenggaraan pencapaian output sampai dengan output tercapai dan ter-deliver ke masing-masing penerima manfaat
8.	Kendala pencapaian output	Identifikasi kendala dan mitigasi tindak lanjut dalam penyelenggaraan pencapaian output.
9.	Informasi Lainnya	-



Revitalisasi Pendidikan Vokasi.

Studi Kasus Pada Politeknik Negeri Batam

Teks : Asrukhil Imro dan Yudha Perdana Putra

Program Revitalisasi Pendidikan Vokasi untuk menghasilkan lulusan pendidikan vokasi yang memiliki kompetensi dan keahlian sesuai dengan kebutuhan industri. Berdasarkan data tahun 2016, ternyata dari lulusan Universitas, Akademi/Diploma, bahkan lulusan vokasi dari SLTA/SMK, menyumbang porsi yang cukup besar terhadap total pengangguran (Tabel.1). Untuk mengatasi persoalan ini, Pemerintah melakukan revitalisasi pendidikan vokasi. Untuk Kementerian Ristek, Teknologi, dan Pendidikan tinggi (Kemenristekdikti), revitalisasi pendidikan vokasi, diterjemahkan melalui Program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi.

politeknik dengan kebutuhan industri pengguna lulusannya; mendorong keunggulan spesifik di masing-masing politeknik sesuai potensi daerahnya; memperbaharui metode pembelajaran dan sarana pembelajaran; meningkatkan pengembangan kompetensi yang spesifik dalam bidangnya, sehingga lulusan memperoleh sertifikat keahlian disamping ijazah; dan meningkatkan nilai tawar untuk bekerjasama dengan industri dan dengan institusi sejenis dari negara maju.

Aktivitas Program Revitalisasi pada Politeknik Pilot Project antara lain revisi kurikulum Politeknik yang bekerja sama dengan industri, penyiapan dosen industri, implementasi dual system, pembangunan teaching factory, penyiapan Politeknik sebagai Tempat Uji Kompetensi (TUK) dan Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP), kegiatan manajemen pengelolaan program

Untuk mengetahui keberhasilan output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi, dilakukan penilaian dengan pendekatan Evidence Based Budgeting yaitu Scheduled FGD (FGD Terjadwal) dan Selected Visitation (Visitasi Pilihan).

FGD Terjadwal

Pada tahun 2018, Scheduled FGD untuk output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi dilakukan dua kali FGD. FGD ini melibatkan Direktorat Teknis DJA mitra kerja Kemenristekdikti serta KPA dan Direktorat Teknis pengelola program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi. Pada FGD pertama tanggal 1 Februari 2018, diperoleh data dan informasi sebagaimana Tabel 2.

Selanjutnya, FGD kedua dilakukan pada tanggal 5 September 2018. FGD ini melibatkan Direktorat Teknis DJA mitra kerja Kemenristekdikti serta KPA pengelola program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi. FGD ini difokuskan untuk memperoleh update data dan informasi target dan capaian output serta pagu dan realisasi anggaran per masing-masing Politeknik Pilot Project serta pendalaman rencana visitasi di salah satu Politeknik.

Selected Visitation

Sebagai salah satu kesepakatan dalam tahap FGD terjadwal, dilakukan visitasi (selected visitation) ke Politeknik Negeri Batam. Pemilihan Politeknik Negeri Batam sebagai objek satker visitasi didasarkan pada pertimbangan bahwa Politeknik Negeri Batam merupakan salah satu pilot project Program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi. Politeknik Negeri Batam juga merupakan salah satu Politeknik dengan fokus program revitalisasi pada bidang konektivitas. Disamping itu, terdapat

Tabel 1. Jumlah Angkatan Kerja Menurut Tingkat Pendidikan di Indoensia Tahun 2016

Uraian	Bekerja	Pengangguran	Angkatan Kerja	% Bekerja	% Pengangguran
Tidak/belum pernah sekolah	4.018.359	59.346	4.077.705	98,54%	1,46%
Tidak/belum tamat SD	14.134.282	384.069	14.518.351	97,35%	2,65%
SD	31.814.185	1.035.731	32.849.916	96,85%	3,15%
SLTP	21.358.030	1.294.483	22.652.513	94,29%	5,71%
SLTA Umum/SMU	20.413.413	1.950.626	22.364.039	91,28%	8,72%
SLTA Kejuruan/SMK	12.170.267	1.520.549	13.690.816	88,89%	11,11%
Akademi/Diploma	3.416.119	219.736	3.635.855	93,96%	6,04%
Universitas	11.087.318	567.235	11.654.553	95,13%	4,87%

Sesuai roadmap Kemenristekdikti, program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi dilaksanakan selama tiga tahun (2017 sd 2019) dengan melibatkan 12 Politeknik Negeri selaku pilot project. Tujuan program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi, antara lain meningkatkan relevansi pendidikan

revitalisasi tingkat Politeknik. Sedangkan Aktivitas Program Revitalisasi pada Ditjen Kelembagaan Iptek dan Dikti meliputi retooling dan sertifikasi dosen program vokasi, sertifikasi lulusan Politeknik, serta kegiatan manajemen pengelolaan program revitalisasi tingkat pusat.

Tabel 2. Minutes of Meeting FGD 1 Februari 2018

No	Uraian	Keterangan
1	Profil output	Perolehan penjelasan terkait - definisi dan lingkup program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi - urgensi dan tujuan program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi <i>grand design</i> program revitalisasi 2017-2019 beserta target akhir program revitalisasi - eksekutor program revitalisasi dan penentuan Politeknik selaku <i>pilot project</i>
2	Penerima manfaat dari output	- Mahasiswa politeknik sebagai penerima manfaat utama dari program revitalisasi - Berdasarkan tujuan distribusi dana, penerima manfaat program revitalisasi antara lain mahasiswa, dosen dan tenaga kependidikan, institusi politkenik, industri/masyarakat mitra Politkenik, serta tim manajemen pengelola program revitalisasi
3	Progres capaian output	Untuk tahun 2017, diperoleh penjelasan terkait aktivitas-aktivitas yang telah dilakukan per Politeknik <i>pilot project</i> Untuk tahun 2018 dan 2019 belum diperoleh informasi terkait rencana aktivitas yang akan dilaksanakan per Politeknik <i>pilot project</i>
4	Progres realisasi anggaran	Dari total pagu Rp200 miliar, telah direalisasikan anggaran sebesar Rp154,97 miliar atau sekitar 77,48% berikut detail realisasi per eksekutor program revitalisasi
5	Progres capaian yang telah di-deliver ke penerima manfaat	Untuk tahun 2017, mahasiswa, dosen dan tenaga kependidikan, institusi politkenik, industri/masyarakat mitra Politkenik, serta tim manajemen pengelola program revitalisasi telah menerima distribusi anggaran dan manfaat dari aktivitas revisi kurikulum, penyiapan dosen industri, implementasi <i>dual system</i> , pembangunan <i>teaching factory</i> , <i>retooling</i> dan sertifikasi dosen program vokasi, kegiatan manajemen pengelolaan program revitalisasi tingkat pusat dan politeknik. Aktivitas penyiapan Politeknik sebagai Tempat Uji Kompetensi (TUK) dan Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) dan sertifikasi lulusan Politeknik pada tahun 2017 belum dapat dil-
6	Mekanisme pelaksanaan dalam pencapaian output	Program revitalisasi dilakukan oleh 2 (dua) jenis eksekutor, yaitu 12 Politeknik <i>pilot project</i> dan Ditjen Kelembagaan Iptek dan Dikti. Mekanisme pencapaian berpedoman pada aktivitas/aktivitas utama yang telah dirumuskan dalam <i>grand design</i> program revitalisasi.
7	Testimoni penerima manfaat	Testimoni dari program revitalisasi baru diperoleh dari sudut pandang eksekutor Ditjen Kelembagaan Iptek dan Dikti yang secara umum "optimis" program revitalisasi akan berhasil mencapai tujuannya.
8	Kendala pencapaian output	- Untuk tahun 2017, kendala yang dialami oleh Politeknik <i>pilot project</i> umumnya berkaitan dengan proses pengadaan barang dan jasa. - Pencapaian kemajuan capaian aktivitas-aktivitas di masing-masing Politeknik cukup beragam karena perbedaan kondisi kelembagaan Politeknik - Terdapat kesulitan pemenuhan standar bagi penerima manfaat dalam mendukung capaian salah satu aktivitas pada program revitalisasi - Pihak Manajemen telah mengidentifikasi permasalahan dan kendala dalam pelaksanaan program revitalisasi
9	Informasi Lainnya	Pembahasan awal terkait urgensi visitasi di Politeknik dengan dipilih 4 kandidat objek visitasi

"unique" Prodi Teknik Perawatan Pesawat Udara yang tidak dimiliki oleh Politeknik lainnya, dan Politeknik ini termasuk dalam salah satu Politeknik yang berpotensi memiliki aktivitas

pelaksanaan program revitalisasi yang berbeda antara riil pelaksanaan aktivitas dengan list aktivitas pada roadmap based pada tahun anggaran 2017;

Selected Visitation pada Politeknik Negeri Batam dilaksanakan pada tanggal 12 – 14 September 2018. Untuk keberhasilan pelaksanaan selected visitation persiapan-persiapan yang dilakukan meliputi :

1. Penyiapan dan penyajian data dan informasi awal tentang Politeknik Negeri Batam berdasarkan hasil FGD tanggal 1 Februari 2018 dan 5 September 2018;
2. Penyusunan draft point pertanyaan untuk menilai kinerja program Revitalisasi Pendidikan tinggi Vokasi di Politeknik Negeri Batam;
3. Penentuan petugas yang melakukan visitasi;
4. Briefing persiapan visitasi dan persiapan dokumen/data dukung berserta properti dalam melakukan visitasi;
5. Penyusunan draft kolom laporan visitasi;
6. Penyusunan dan penyampaian administrasi persuratan dalam rangka pelaksanaan visitasi.

Dari hasil kunjungan ke Politeknik Negeri Batam serta analisis data diperoleh informasi sebagai berikut:

Profil Output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi pada Politeknik Negeri Batam

Politeknik Negeri Batam merupakan salah satu dari 12 (dua belas) Politeknik Negeri yang menerima anggaran program revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi. Politeknik Negeri Batam fokus pada bidang Konektivitas. Seperti implementasi pada 11 (sebelas) Politeknik Negeri lainnya, hanya 2 (dua) program studi yang difokuskan untuk direvitalisasi. Program studi tersebut adalah prodi perawatan pesawat terbang

Tabel 3. Minutes of Meeting FGD 5 September 2018

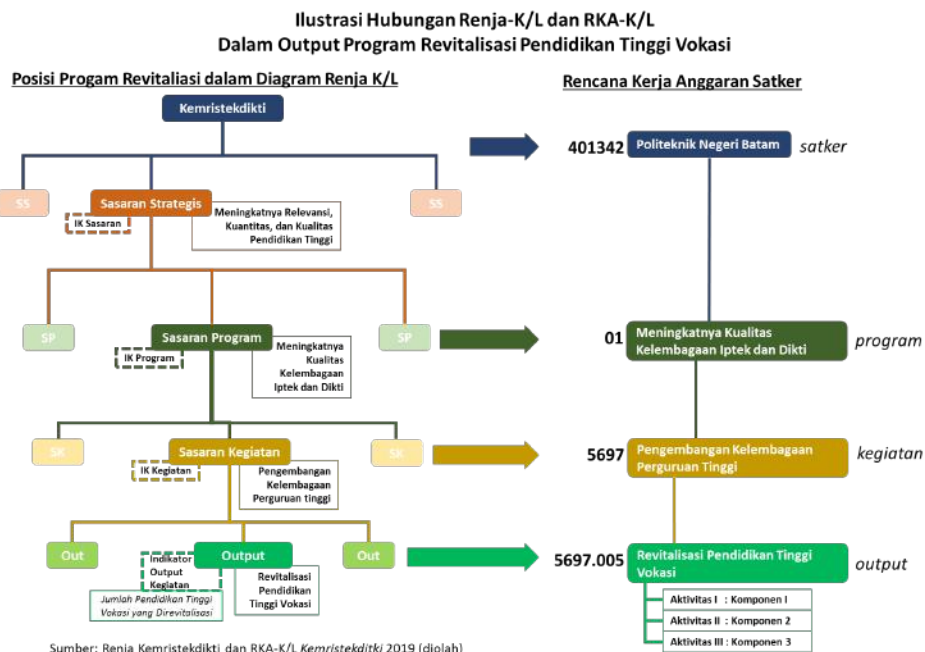
No	Uraian	Keterangan
1	Updating progres capaian output dan realisasi anggaran	Perolehan penjelasan terkait - Progres capaian output semester 1 tahun 2018 - Progres capaian realisasi semester 1 tahun 2018
2	Kendala pencapaian output	Perolehan penjelasan kendala dan permasalahan yang dihadapi dari pelaksanaan program revitalisasi pada semester 1 tahun 2018
3	Informasi Lainnya	- Penentuan Politeknik Negeri Batam sebagai objek visitasi - Diskusi terkait persiapan visitasi di Politeknik Negeri Batam

(Study Prog. Aircraft Maintenance) dan prodi teknik elektronika manufaktur (Study Prog. Electronics Manufacturing). Dalam sudut pandang struktur Rencana kerja dan anggaran K/L (RKA-K/L), Penyusunan RKA Kemristekdikti telah sesuai dengan hierarki Rumusan Renja Kemristekdikti. Begitu pula dengan Politeknik Negeri Batam, RKA satker Politeknik Negeri Batam telah menggunakan kerangka berfikir Logic Model dengan pendekatan top down. Rumusan-rumusan output startegis di level K/L telah diterjemahkan dan diturunkan ke output-output program di level Eselon I dan selanjutnya output-

output program di level eselon I telah diterjemahkan dan diturunkan ke output-output kegiatan di level eselon II/satker. Indikator kinerja juga telah dirumuskan dalam setiap jenjang output. Indikator output kegiatan pada output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi telah dirumuskan yaitu “jumlah pendidikan tinggi vokasi yang direvitalisasi”, dengan target di level K/L berjumlah 12 PT (Perguruan Tinggi). Di level satker, masing-masing Politeknik Negeri penerima anggaran program Revitalisasi dalam RKA Satker memiliki target output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi berjumlah 1 PT.

Dalam struktur RKA-K/L, rumusan indikator output kegiatan tersebut digunakan untuk mengkomodir penyederhanaan rumusan output mengingat target pilot project program Revitalisasi berjumlah 12 Politeknik Negeri. Namun, mengingat program Revitalisasi dimaksud memiliki sejumlah aktivitas yang bersifat mandatory, untuk tujuan penilaian keberhasilan output Revitalisasi kiranya masih belum clear bila menggunakan hitungan capaian target output maupun capaian indikator output kegiatan. Oleh karena itu, pendekatan yang cukup fair adalah menghitung capaian breakdown dari masing-masing aktivitas pembentuk output Revitalisasi. Jika di level satker target indikator output kegiatan berjumlah 1 PT, maka perlu mekanisme perhitungan bagaimana target 1 PT tersebut dihitung berdasarkan ragam aktivitas yang dilakukan dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Struktur Rencana Kerja dan Anggaran Satker Politeknik Negeri Batam untuk Program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi



Penilaian Kinerja Capaian Output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi pada Politeknik Negeri Batam dalam Pendekatan Value for Money Berdasarkan struktur RKA-K/L pada Politeknik Negeri Batam, posisi program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi berada pada level output dengan target output 1 (satu) PT. Meskipun demikian, dari sudut pandang aliran anggaran, penerima manfaat dari program ini cukup beragam. Mulai dari Politeknik Negeri Batam sebagai institusi, mahasiswa, dosen dan tenaga kependidikan, industri/masyarakat mitra Politeknik Negeri Batam, serta tim manajemen pengelola program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi di Politeknik Negeri Batam.

Dalam pendekatan Value for Money, secara teori, terdapat 3 (tiga) jenis aspek penilaian yang perlu dilakukan, yaitu penilaian tentang ekonomis, efisiensi/ produktivitas, dan efektivitas. Dari ketiga jenis penilaian tersebut, seringkali penilaian tentang aspek ekektivitas adalah hal yang pertama kali ditanyakan karena langsung berhubungan dengan produk akhir yang dihasilkan dari suatu program/kegiatan. Pertanyaan umum yang biasa diajukan terkait dengan penilaian efektivitas adalah apakah output yang dicapai dapat mempengaruhi tercapainya outcome yang telah ditetapkan.

Dengan rumusan target output “1 PT” pada RKA-K/L Politeknik Negeri Batam, penilaian capaian output dapat memberikan informasi yang bias karena “1 PT” tersebut belum dapat menggambarkan capaian dari aktivitas-aktivitas dalam pelaksanaan Program Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi di Politeknik Negeri Batam. Penilaian terhadap aspek efektivitas juga dapat

mengakibatkan “gagal paham” bahwa dengan tercapainya output “1 PT” dapat meningkatkan outcome berupa “peningkatan kualitas kelembagaan ilmu pengetahuan, teknologi, dan pendidikan tinggi”.

Adanya kelemahan “kurang relevan” antara hubungan antara target output dan target outcome (level program), telah dijembatani oleh Kemenristekdikti serta Politeknik Negeri Batam dengan merumuskan ukuran keberhasilan dari target output “1 PT” tersebut. Politeknik Negeri Batam telah menyusun ukuran keberhasilan dari pencapaian target output “1 PT” dimaksud dalam 8 (delapan) ukuran keberhasilan. Kedelapan ukuran keberhasilan sebagaimana disajikan dalam tabel 4 selanjutnya dapat disebut sebagai 8 (delapan) Indikator Kinerja Utama

yang ada. Kedelapan IKU tersebut diklusterkan berdasarkan aktivitas apa saja yang akan dilakukan dalam setiap bulannya. Masing-masing IKU dapat dilaksanakan dalam beberapa bulan sesuai dengan rencana pelaksanaan aktivitas. Aktivitas-aktivitas per bulannya diberikan target capaian berjenjang sampai dengan bulan terakhir pada tahun anggaran untuk menunjukkan progres capaian IKU. Dengan demikian, per bulannya Politeknik Negeri Batam telah memiliki panduan tentang target capaian IKU, aktivitas apa saja yang diperlu dilaksanakan untuk mencapai setiap IKU, serta dapat segera melakukan evaluasi bila capaian aktivitas tidak sesuai dengan target IKU.

Berdasarkan tabel 5, maka progres

Tabel 4. Profil Output Revitalisasi Pendidikan Vokasi pada Politeknik Negeri Batam

Satker	Kegiatan/output	Volume Target	Penanggung Jawab	Ukuran Keberhasilan
Politeknik Negeri Batam	5697. Pengembangan Kelembagaan Perguruan Tinggi 005.Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi	1 PT	Politeknik Negeri Batam	1. Pengembangan dan penyempurnaan kurikulum berbasis industri 2. Pengadaan sarana dan prasarana pembelajaran 3. Penyiapan akreditasi program studi 4. Pengembangan approched AMTO berlisensi Avionik 5. Penguatan industrial advisory board 6. Pengembangan dual system dengan industri 7. Pengembangan model pembelajaran teaching factory dengan industri 8. International benchmark and partnership ini aircraft maintenance program

Sumber : Laporan Capaian Output Politeknik Negeri Batam pada Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi Kemenristekdikti Tahun 2018

(IKU) dalam pencapaian target output program revitalisasi Pendidikan tinggi Vokasi di Politeknik Negeri Batam. Setelah merumuskan IKU Pencapaian output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi, Politeknik Negeri Batam juga telah menyusun formula perhitungan secara kuantitatif dari setiap IKU

keberhasilan capaian output program revitalisasi dapat dilihat per bulan sesuai dengan kolom “realisasi capaian s.d. bulan (%)”. Sebagai contoh, progres capaian sampai dengan bulan April baru 15% (dari target output 1 PT), bulan Juli 40 % (dari target 1 PT), dan seterusnya sampai dengan bulan Desember.

Tabel 5. Penilaian Indikator Kinerja Utama (IKU) Aktivitas/Kegiatan Program Revitalisasi pada Politeknik Negeri Batam

Bulan	Rencana Capaian s.d. Bulan (%)	Ukuran keberhasilan (Bulan) Aktivitas ke-	Realisasi Capaian s.d. Bulan (%)	Volume Capaian pada Bulan
Januari	5	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5	0	0
Februari	10	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5	5	0
Maret	15	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7	10	0
April	25	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11	15	0
Mei	35	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11	30	0
Juni	50	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13	35	0
Juli	60	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17	40	0
Agustus	65	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17	45	0
September	75	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17	0	0
Oktober	85	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 16	0	0
November	95	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 16	0	0
Desember	100	Aktivitas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 12, 16	0	0

No Aktivitas	Identifikasi Aktivitas Program Revitalisasi TA 2018
1	Pengembangan dan penyempurnaan kurikulum berbasis industri
2	Pengadaan sarana prasarana pembelajaran
3	Pengembangan approved AMTO berlisensi Avionik
4	Pengembangan model pembelajaran <i>dual system</i> dengan industri
5	Pengembangan model pembelajaran <i>teaching factory</i> dengan industri
6	<i>Workshop recurrent human factor, safety management, composite & sheet metal</i>
7	Pelatihan instruksional pembelajaran dan TOT instruktur
8	<i>Penguatan industrial advisory board</i>
9	<i>Dosen goes to Industry Program</i>
10	Pengembangan model pendidikan dasar karakter dan kedisiplinan mahasiswa
11	Pengembangan skema sertifikasi LSP P1
12	Penyiapan akreditasi program studi
13	Pengembangan akses dan sistem penerimaan mahasiswa baru
14	<i>Basic & type rating aircraft maintenance training license</i>
15	Pelatihan dan sertifikasi pengoperasian mesin X-ray
16	<i>International benchmark and partnership in aircraft maintenance program</i>
17	Pembekalan dan ujian basic lisence calon lulusan

Sumber : Laporan Capaian Output Politeknik Negeri Batam pada Sistem Informasi Monitoring dan Evaluasi Kemenristekdikti Tahun 2018 (diolah)

Dengan demikian, target output “1 PT” akan tercapai pada bulan Desember apabila nilai di kolom “realisasi capaian s.d. bulan (%)” menunjukkan nilai 100% sesuai dengan kolom “rencana capaian s.d. bulan (%)”.

Apabila keseluruhan aktivitas yang mendukung capaian IKU telah dilaksanakan, maka realisasi capaian IKU akan sebesar 100% yang kemudian

dianalogikan bahwa target output “1 PT” telah tercapai. Sebaliknya, jika dalam satu tahun rencana pelaksanaan IKU ada aktivitas-aktivitas yang belum dilaksanakan, maka capaian IKU akan di bawah 100% dan hal ini menandakan target output “1 PT” belum tercapai. Dengan demikian, penggunaan Rumusan IKU sebagai analogi keberhasilan capaian output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi di Politeknik

Negeri Batam lebih fair dan relevan dalam untuk menjelaskan bagaimana output itu tercapai dan kaitannya dengan target outcome “peningkatan kualitas kelembagaan ilmu pengetahuan, teknologi, dan pendidikan tinggi”.

Berdasarkan studi kasus terkait penilaian kesuksesan output program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi pada Politeknik Negeri Batam dengan pendekatan value for money, dapat disimpulkan bahwa:

1. Program revitalisasi pendidikan tinggi vokasi pada Politeknik Negeri Batam dan pada 11 (sebelas) Politeknik Negeri lainnya selaku pilot project, diposisikan sebagai sebuah output dalam struktur penganggaran sesuai RKA-K/L.
2. Perumusan struktur RKA-K/L terkait Output Revitalisasi Pendidikan Tinggi Vokasi telah cukup sesuai dengan rumusan struktur Renja K/L yang ada dan telah menggunakan logic model yang cukup jelas.
3. Penilaian kesuksesan aspek efektivitas pada Politeknik Negeri Batam menggunakan perhitungan Rumusan Capaian IKU Keberhasilan Pencapaian Target Output. Hal tersebut dilakukan mengingat output “1 PT” dalam struktur RKA-K/L belum cukup relevan dalam menjelaskan bagaimana outcome dapat tercapai.
4. Pendekatan Rumusan Capaian IKU output dapat menunjukkan potensi tercapainya output revitalisasi di Politeknik Negeri Batam secara lebih fair karena dapat menjelaskan capaian dari masing-masing aktivitas pembentuk output.



Analisis Dampak Fiskal Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan

Teks : Asmara Dewi

Peraturan perundang-undangan merupakan landasan hukum bagi Pemerintahan untuk menyelenggarakan kehidupan bernegara. Jenis dan hirarkhi peraturan perundang-undangan dapat dilihat pada Pasal 7 ayat (1)

Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yakni: Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR), Undang-Undang(UU)/Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang (PERPPU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah (Perda) Provinsi, Dan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota.

Peraturan perundang-undangan, disamping menjadi landasan hukum juga menjadi instrumen bagi Pemerintah untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul ditengah masyarakat dan tentunya juga untuk mengelola pemerintahan. Setiap Peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan berlaku akan mengikat dan memberi dampak pada pihak-pihak terkait sehingga perlu dan sangat penting dalam penyusunannya didahului dengan kajian atau analisa yang memberikan gambaran bahwa peraturan tersebut dapat implementatif (asal dapat dilaksanakan) dan akan memberikan manfaat yang diharapkan oleh penyelenggara negara dan sesuai dengan aspirasi rakyat (asal kehasilgunaan dan kedayagunaan).

Kajian dan/atau analisa dimaksud penting dilakukan agar sebuah peraturan dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan banyak kendala dan dapat berlaku *long lasting*. Menurut Hikmahanto Juwana (2006) suatu peraturan perundang-undangan patut 'dicurigai' sebagai pesanan elit politik atau tujuan kepentingan tertentu (peraturan dipandang sebagai komoditas dan timbulnya bukan karena kebutuhan masyarakat), ketika penyusunan dan perencanaan peraturan perundang-undangan tersebut tidak dilakukan dengan kajian yang mendalam.

Kajian dan/atau analisa dalam penyusunan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang

lazim dilakukan oleh negara-negara didunia dan telah berlangsung lama. Kajian dan/atau analisa tersebut dikenal dengan istilah *Regulatory Impact Assessment* (RIA). Konsep RIA dikenalkan dan dipopulerkan oleh *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). Pada tahun 1995, OECD sudah menerbitkan RIA dalam bentuk pedoman /panduan pelaksanaannya. Konsep RIA disambut positif, hal ini terlihat dari jumlah negara-negara yang tergabung dalam OECD mengadopsi RIA dalam penyusunan kebijakan dan penyusunan regulasi di negaranya.

Kisaran tahun 2000-an pedoman RIA tersebut kemudian diperkenalkan di Inggris. Sedangkan Amerika Serikat meng-*claim* telah menerapkan prinsip-prinsip RIA dalam proses pemerintahannya sejak tahun 1970an (David Parker, 2006:4-7).

Berdasarkan panduan RIA yang diterbitkan oleh OECD dijelaskan bahwa RIA merupakan suatu proses sistematis pengidentifikasian dan penilaian dampak yang timbul dari sebuah penyusunan regulasi dengan metode analisa termasuk didalamnya analisa *benefit-cost analysis*. RIA dianggap sebagai sebuah metode yang akan memberikan gambaran mengenai dampak yang muncul dari berbagai aspek dan pihak-pihak yang terkait, menyajikan data tentang biaya yang dikeluarkan dan manfaat yang akan diraih sehingga menjadi referensi yang cukup memadai untuk pengambil keputusan dalam menyusun dan menetapkan sebuah peraturan (Suska, 2012). Secara umum Metode RIA terdiri atas beberapa tahap (gambar 1).

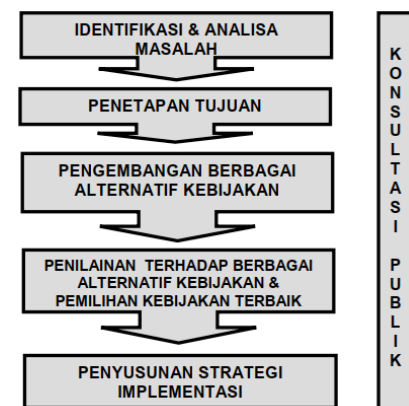
Di Indonesia, RIA dapat diterjemahkan sebagai Naskah Akademik. Pada Lampiran 1 angka 1 UU nomor 12 tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa naskah akademik merupakan "naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat".

Berdasarkan uraian di atas dapat difahami bahwa UU nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengatur mengenai perlunya kajian dan/atau analisa yang disebut dengan Naskah Akademik dalam penyusunan peraturan terutama untuk peraturan perundang-undangan berupa UU dan Perda. Sedangkan untuk peraturan dibawah UU bersifat opsional (jika diperlukan).

Sama dengan konsep RIA, Naskah Akademik juga memuat kajian yang cukup komprehensif meliputi berbagai aspek sehingga memberikan

Gambar 1. Tahap-tahap metode RIA



Sumber: Kementerian PPN/ Bappenas, 2009

gambaran akan dampak yang ditimbulkan bahkan juga memuat aspek beban keuangan negara atau dampak fiskal. hal ini terlihat dari sistematika Naskah Akademik yang terdiri atas 6 (enam) bab dari pendahuluan hingga penutup dan ulasan terkait dampak fiskal terdapat pada bab II tentang Kajian Teoritis dan Praktik Empiris pada butir D dibunyikan bahwa “Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam UU, Perda Provinsi, Perda Kabupaten/ Kota terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampak terhadap aspek beban keuangan negara”.

Kajian dan/atau analisa terkait aspek dampak fiskal tersebut merupakan kajian yang sangat diperlukan, karena setiap peraturan yang ditetapkan dan berlaku maka pada tahap pelaksanaannya memerlukan biaya/pendanaan. Indonesia merupakan negara yang cukup aktif dalam menghasilkan peraturan perundang-undangan. Hal ini terlihat dari data pengundangan UU, PP, Perpres dari tahun 2011

Tahun	Jenis Peraturan		
	UU	PP	Perpres
2011	24	79	96
2012	24	116	126
2013	24	100	112
2014	42	103	194
2015	14	142	172

hingga 2015.

Hal inilah yang menjadi salah satu alasan dibentuknya utama Komite Regulasi pasca terbitnya Perpres Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Komite Regulasi yang terdiri dari Kementerian Hukum & HAM (selaku koordinator), Sekretariat Negara,

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan.

Komite Regulasi memiliki peran untuk meninjau setiap usulan peraturan perundang-undangan berupa usulan UU (termasuk usulan dari DPR) dan usulan peraturan internal Pemerintah (diantaranya PP dan Perpres). Peninjauan usulan tersebut didasarkan pada tugas dan fungsi dari Kementerian/ Lembaga yang tergabung dalam Komite, termasuk Kementerian Keuangan yang akan menganalisa usulan peraturan tersebut dari aspek (Direktorat HPP:2017):

- Kesesuaian dengan kebijakan dan regulasi di bidang Keuangan Negara terutama dari aspek penganggaran. Instrumen yang digunakan dari sisi kebijakan berupa: Instruksi Presiden terkait penghematan, meminimalisir pembentukan lembaga baru dan lain sebagainya. Sedangkan dari sisi regulasi instrumen yang digunakan adalah kesesuaian dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, PP Nomor 90 tahun 2010, dan peraturan lain terkait serta Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur hal yang lebih teknis terkait penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggung jawaban;
- Meminimalisir substansi yang berimplikasi penambahan alokasi pada Kementerian/Lembaga terkait (*top up*). Meng-*assesment* substansi sedapat mungkin tidak menambah pagu pada Kementerian/Lembaga terkait kecuali untuk hal yang memang telah menjadi arahan Presiden dan/atau prioritas nasional;
- Menjaga agar pengaturan

tidak memuat norma yang berimplikasi *mandatory spending*. Alokasi yang bersifat *mandatory spending* akan mempersempit ruang fiskal dan menyulitkan Pemerintah dalam mengalokasikan APBN dalam mencapai visi dan misi Pemerintah jangka tahunan dan menengah yakni 5 (lima) tahun. *Mandatory spending* sudah men-*tagging* APBN yakni 20% untuk fungsi pendidikan dan 5% untuk fungsi kesehatan (gambar 2);

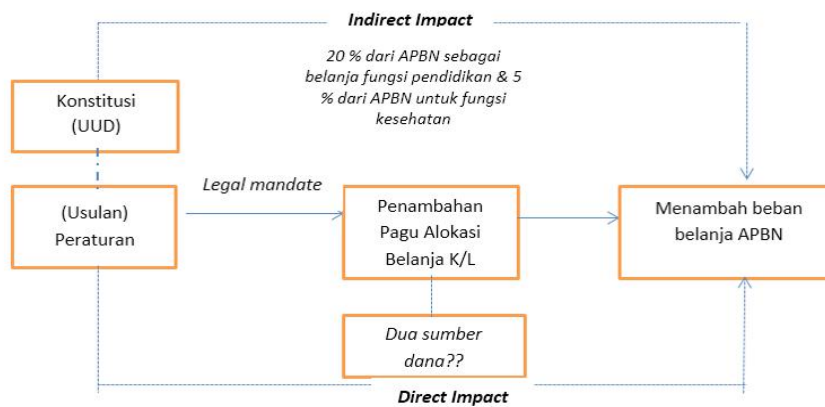
- Analisa pembebanan pendanaan dan sumber pendanaan lain yang sah dalam rangka memperkirakan dampak fiskal kedepan dan jangka panjang. Analisa mencakup pembebanan pada APBN, APBD serta sumber pendanaan yang dapat berasal dari Hibah, Pinjaman, PNPB, KPBU, dan lainnya).

Keanggotaan Kementerian Keuangan dalam Komite Regulasi diwakili oleh Direktorat Jenderal Anggaran karena aspek tinjauan tersebut secara umum merupakan peran dan tugas/fungsi Direktorat Jenderal Anggaran.

Namun peninjauan ini dinilai tidak berdampak banyak dan kurang efektif untuk dapat menganalisa kebutuhan pendanaan dan dampak pembebanan pada APBN/fiskal, hal ini dikarenakan bahan peninjauan kurang memadai. UU walaupun dalam penyusunannya sudah terdapat kajian berupa Naskah Akademik namun pada prakteknya ulasan terkait analisa dampak fiskal tidak tergambar dengan utuh hanya berupa uraian normatif. Sedangkan untuk usulan peraturan internal Pemerintah terutama PP dan Perpres, tidak ada kajian dan/atau analisa terkait dampak fiskal.

Ulasan terkait analisa dampak

Gambar 2.



fiskal dinilai sangat penting dalam penyusunan peraturan ditengah kondisi kapasitas fiskal negara yang tidak terlalu fleksibel. Melalui analisa dampak fiskal tersebut, Pemerintah dapat lebih cepat memperkirakan kebutuhan pendanaan dan menyesuaikan dengan ruang fiskal yang tersedia.

Lampiran berupa uraian analisa dampak fiskal dalam mengusulkan peraturan perundang-undangan sedikitnya memuat informasi dan/atau data berupa (Direktorat HPP:2017):

1. Identifikasi dampak berupa uraian: program dan/atau kegiatan beserta besaran indikasi kebutuhan pendanaan;
2. *Output* dan/atau indikator *output* yang hendak dicapai beserta *outcome* (manfaat);
3. Pihak-pihak yang terkait yang terdampak menanggung pendanaan (Pemerintah, Pemda, Badan Usaha, Masyarakat, dan lainnya);
4. Sumber pendanaan dan/atau alternatif sumber pendanaan;
5. Skenario penganggaran dan/atau perencanaan Kementerian/ Lembaga dalam mewujudkan amanat peraturan berupa: realokasi, peningkatan volume output, optimalisasi, dan

penyesuaian perencanaan/ penganggaran lain sebagainya.

Analisa dampak fiskal juga sangat membantu Kementerian/ Lembaga dalam menyiapkan perencanaan pada tahap implementasi peraturan tersebut ketika telah ditetapkan dan berlaku. karena pada analisa dampak fiskal akan memberikan gambaran terkait program yang relevan, penguatan dan kebijakan yang akan dijalankan dan indikasi pendanaan yang dibutuhkan.

Analisa dampak fiskal tidak hanya menjadi bahan pada tahap pengusulan peraturan namun juga sebagai bahan pada tahap pembahasan yakni pada tingkat Panitia Antar Kementerian dan Harmonisasi (UU/PP/Perpres). Sehingga pada tahap pelaksanaannya peraturan tersebut dapat sejalan dengan kebijakan dan regulasi di bidang keuangan negara, meminimalisir dampak signifikan pada beban keuangan negara dalam rangka menghindari alokasi *mandatory spending* yang makin mempersempit ruang fiskal.

Beranjak dari kondisi tersebut, Kementerian Keuangan dan Kementerian Hukum & HAM selaku Koordinator Komite Regulasi mendorong Kementerian/ Lembaga

agar dalam setiap penyampaian usulan sebuah peraturan perundang-undangan melampirkan analisa dampak fiskal (Direktorat HPP, 2017).

Pencantuman dan/atau memuat lampiran analisa dampak fiskal dalam setiap pengusulan dan/atau penyusunan peraturan perundang-undangan memang membutuhkan komitmen yang lugas di internal Pemerintah dan DPR. Di internal Pemerintah, tahap awal dapat dimulai dengan memberikan pemahaman kepada Kementerian/ Lembaga akan pentingnya analisa dampak fiskal dalam menyusun peraturan perundang-undangan. Hingga kedepan dapat menjadi sikap bersama yang dikukuhkan dalam bentuk Instruksi Presiden atau Peraturan Menteri Hukum & HAM yang mewajibkan Kementerian/ Lembaga untuk memuat lampiran analisa dampak fiskal.

Peraturan perundang-undangan dapat dipandang sebagai bagian dari perencanaan Pemerintahan, yang tahap pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga eksekutif yakni Lembaga Kepresidenan (Presiden dan Kementerian/ Lembaga) dalam bentuk program/kegiatan. Semakin baik perencanaan sebuah peraturan termasuk gambaran terkait analisa dampak fiskal yang ditimbulkannya akan semakin memudahkan Pemerintah dalam tahap pelaksanaannya. Penguatan perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan dengan penambahan pencantuman analisa dampak fiskal sejalan dengan prinsip *value of money* untuk selangkah lebih dekat dalam rangka memastikan bahwa keuangan negara diprioritaskan pada penggunaan yang akan memberikan nilai kemanfaatan yang seluas-luasnya bagi kepentingan negara dan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Internalisasi Konsep *Value For Money* Dalam Proses Penganggaran

Sebuah Opini tentang Strategi untuk Mewujudkan Anggaran Berkualitas

Teks : Sudes Nazarudin

Menarik mencermati “kegelisahan” Menteri Keuangan dalam menilai sejauh mana efektifitas penggunaan anggaran negara dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan nasional. Sebuah statement disampaikan dalam suatu forum rapat kerja dilingkungan Ditjen Anggaran. Kegelisahan yang beliau sampaikan melalui ilustrasi contoh perbandingan pencapaian hasil pembangunan sektor pendidikan antara Indonesia dan Vietnam. Beliau mengungkapkan ironi pencapaian indeks pendidikan Indonesia (ranking 52) yang tertinggal dibandingkan dengan Vietnam (ranking 8), padahal dengan dukungan resource modal anggaran yang relatif jauh lebih besar, dan durasi start waktu yang relatif lebih lama. Vietnam bisa dikatakan baru memulai pasca perang panjang yang berakhir sekitar tahun 1975, sementara Indonesia relatif sudah memulai lebih dahulu jauh sejak kemerdekaan tahun 1945.

Memahami utuh pernyataan Menteri Keuangan di atas, bagian terpentingnya adalah terkait dengan pertanyaan apakah dengan alokasi dana pendidikan sebesar 20% dari APBN atau sekitar 440 trilyunan untuk APBN 2018 kita sudah mendapat “VALUE” yang seharusnya kita dapat?. Dalam bahasa yang lebih terang, beliau mempertanyakan apakah dalam proses perencanaan dan penganggaran telah dilakukan pengujian atas pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut : Apakah suatu program itu memang diperlukan? kalau memang

diperlukan, apakah butuh anggaran sekian? Kalau butuh sekian, apakah hasilnya hanya dapat sekian? Apakah kita telah memperoleh yang seharusnya kita dapatkan?.

Mencermati pernyataan tersebut, tersirat nada keraguan bahwa proses perencanaan dan penganggaran yang selama ini dilakukan telah benar-benar mengadopsi konsep “VALUE” dari uang, yang dalam terminologi keilmuan dikenal sebagai konsep “*Value For Money*”, atau penerjemahan dalam bahasa Indonesia dikenal sebagai “Nilai Manfaat dari Uang” (meminjam istilah yang digunakan dalam Perpres tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).

Sementara pihak mungkin menilai tidak fair menilai secara *apple to apple* tingkat pencapaian indeks pendidikan sebagaimana tersebut di atas semata hanya dari faktor besarnya anggaran dan durasi waktu, mengingat mungkin terdapat faktor-faktor tantangan lainnya yang berbeda yang harus dihadapi dan diselesaikan, antara lain seperti kompleksitas permasalahan, luas wilayah, jumlah penduduk target, kultur, dan lain-lain. Namun dengan kesadaran semangat introspeksi diri untuk perbaikan, nampaknya harus diakui bahwa masih perlu dilakukan langkah-langkah perbaikan dari cara kita untuk merencanakan dan menggunakan anggaran negara untuk secara lebih efektif mencapai tujuan-tujuan negara dalam mensejahterakan masyarakatnya.

Dalam rangka memperkuat argumentasi tentang adanya celah-

celah yang perlu diperkuat dan sekaligus dasar argumentasi untuk menentukan langkah apa yang harus dilakukan dalam rangka perbaikan. Selain contoh pencapaian indeks pendidikan tersebut diatas, beberapa contoh bisa disebutkan untuk memperkuat argumentasi tentang perlunya dilakukan upaya perbaikan, antara lain masih banyaknya unefisiensi yang diindikasikan dari masih maraknya korupsi, pembangunan sarana dan prasarana yang telah selesai namun tidak digunakan, tumpang tindih kegiatan, alokasi kegiatan operasional dan penunjang yang masih tinggi dan lain-lain.

Apa itu konsep *Value For Money*?

Ada baiknya sebelum menjelaskan lebih lanjut bagaimana cara terbaik untuk mengimplementasikan konsep *Value For Money* dalam dalam proses perencanaan dan penganggaran terlebih dahulu kita menyamakan persepsi tentang apa yang dimaksud dengan konsep *Value For Money*. Menurut pendapat Prof Mardiasmo, *Value For Money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomi, efisiensi dan efektifitas. Adapun makna dari masing-masing elemen adalah sebagai berikut :

- **Ekonomi** : merupakan cara untuk memperoleh masukan (*input*) dengan kualitas tertentu dengan harga terendah. Ekonomi merupakan perbandingan antara

masukan (yang terjadi) dengan nilai masukan (yang seharusnya). Ekonomi terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir sumber daya yang digunakan, dengan menghindari pengeluaran yang boros dan tidak produktif.

- Efisiensi : merupakan pencapaian keluaran (*output*) yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan keluaran/masukan (*output/input*) yang dikaitkan dengan indikator kinerja atau target yang telah ditetapkan.
- Efektifitas : merupakan, merupakan tingkat pencapaian hasil program dengan hasil yang ditetapkan secara sederhana efektifitas merupakan perbandingan *outcome* dan *output*.

Senada dengan Prof Mardiasmo, Deddi Nordiawan dalam bukunya menyebutkan bahwa *Value For Money* merupakan indikator yang memberikan informasi apakah anggaran (dana) yang dibelanjakan menghasilkan suatu nilai tertentu bagi masyarakatnya. Indikator yang dimaksud adalah ekonomi, efisiensi, dan efektif.

Selain tiga elemen/indikator sebagaimana disebutkan oleh kedua akademisi di atas, ada pendapat lain yang menambahkan dua elemen lagi yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan atau kesetaraan (*equality*) sebagai bagian dari elemen *Value For Money*. Keadilan dimaknai sebagai adanya kesempatan sosial (*social oportunity*) yang sama untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dan kesejahteraan ekonomi. Sementara *equality* dimaknai

sebagai upaya distribusi uang publik secara merata (*equality*), atau tidak terkonsentrasi pada kelompok/daerah tertentu.

Terkait dengan elemen keadilan dan pemerataan, penulis sangat sepakat sekali menjadikan elemen dimaksud sebagai tambahan elemen dalam konsep *Value For Money* yang perlu diperhatikan, khususnya dalam pengelolaan keuangan sektor publik, lebih spesifik lagi dalam engelolaan anggaran negara. Elemen keadilan dan pemerataan dalam kondisi tertentu dapat menjadikan elemen “efisiensi dan ekonomis” menjadi lebih memperhatikan kenyataan yang ada dilapangan, sebagai ilustrasi sebuah proyek pemerintah untuk membangun jalan atau prasarana fisik didaerah terpencil (misalnya di Papua), mungkin secara finansial tidak efisien dan ekonomis dibandingkan di pulau Jawa atau Sumatra, tapi hal tersebut tetap harus dipilih untuk dilakukan dalam rangka pemerataan pembangunan dan memenuhi rasa keadilan.

Konsep *Value For Money* dalam UU 17 tahun 2013

Elemen-elemen dalam konsep *Value For Money* sebagaimana tersebut di atas, baik yang utama (ekonomis, efektif dan efeien) ataupun elemen tambahan (keadilan dan pemerataan), sebenarnya telah disebutkan sebagai asas dalam pengelolaan keuangan negara. Hal tersebut disebutkan secara jelas dalam pasal 3 Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pasal 3 ayat (1) : Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Pasal 3 ayat (4) : APBN/APBD mempunyai fungsi

otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Berdasarkan pasal 3 di atas, kita bisa menyimpulkan bahwa konsep *Value For Money* sebenarnya bukan konsep baru dalam pengelolaan keuangan negara, tapi sebuah konsep yang telah dijadikan asas dalam dalam pengelolaan keuangan negara oleh para inisiator Undang-undang tentang Keuangan Negara. Elemen ekonomis, efektif, efisien dan keadilan telah ditulis secara eksplisit dalam ayat (3) pasal undang-undang berkenaan, sementara elemen pemerataan ditulis secara inplisit dalam bahasa fungsi APBN sebagai fungsi distribusi. Dan Frasa “fungsi distribusi” tersebut dalam perspektif penulis memiliki makna pemerataan dalam mengalokasikan anggaran APBN.

Dengan memperhatikan fakta bahwa konsep *Value For Money* sebenarnya merupakan konsep yang sudah diadopsi dalam UU tentang Keuangan Negara, maka menjadi hal yang perlu dikaji lebih lanjut makna dari statemen Ibu Menteri Keuangan diatas apakah memang proses perencanaan dan penganggaran yang dilakukan selama ini belum secara optimal menggunakan konsep *Value For Money*.

Konsep *Value For Money*: sebuah asas hukum yang perlu dijelaskan cara pelaksanaannya

Dalam rangka mencari jawaban mengapa konsep *Value For Money* belum secara optimal bisa dilaksanakan, penulis mencoba memahami dari aspek efektifitas *Value For Money* sebagai norma hukum dalam UU 17 tahun 2003. Pertama, perlu difahami bahwa elemen konsep *Value For Money*, yaitu ekonomis, efisien, efektif, keadilan dan pemerataan, dalam UU berkenaan ditulis sebagai norma “asas”. Sementara apa itu

yang dimaksud asas berikut akan disampaikan pendapat para ahli :

- Pendapat The Liang Gie : Asas Hukum merupakan suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.
- Pendapat Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit tetapi perlu dianggap sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku tersebut. Pembentukan hukum praktis itu perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, Pengertian Asas Hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.

Dari pengertian asas hukum di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Pengertian Asas Hukum merupakan norma yang bukan peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang sifatnya umum atau merupakan latar belakang yang menjiwai setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, Asas hukum bukanlah kaidah hukum yang konkrit (nyata), melainkan merupakan latar belakang yang bersifat umum atau abstrak.

Elemen ekonomis, efisien dan efektif merupakan asas atau norma umum dalam undang-undang tentang Keuangan Negara, sebagai sebuah asas, elemen-elemen dimaksud memberi jiwa atau ruh dalam semua aspek pengelolaan Keuangan Negara yang diatur dalam undang-undang berkenaan beserta seluruh peraturan turunannya.

Demikian juga dengan proses perencanaan dan penganggaran sebagai bagian dari subsistem pengelolaan keuangan negara, juga harus mengadopsi jiwa dari asas ekonomis, efisien dan efektif dalam setiap tahapan prosesnya.

Penulis sengaja menuliskan proses perencanaan sebagai bagian dari subsistem pengelolaan keuangan negara, meskipun secara struktur peraturan perundangan diatur oleh rezim perundang-undang tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional beserta turunannya, namun secara tahapan proses penganggaran tidak bisa dilepaskan dan akan sangat ditentukan kualitasnya juga oleh kualitas perencanaan program yang dilakukan oleh K/L dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.

Dengan pemahaman atas teori tersebut di atas, maka elemen konsep *Value For Money* sebagai asas seharusnya diterangkan lebih lanjut dalam norma-norma pengaturan yang bersifat operasional dan konkrit tentang bagaimana seharusnya cara bertindak dalam mengimplementasikan konsep *Value For Money*. Sayangnya dalam undang-undang tentang Keuangan Negara, yang mungkin karena riwayatnya dulu dimaksudkan sebagai undang-undang induk bagi undang-undang lain di bidang pengeluaran negara, hal yang terkait dengan asas ekonomis, efisien dan efektif tidak dijelaskan lebih lanjut secara lebih nyata dan konkrit bagaimana cara mewujudkannya dalam proses penganggaran.

Demikian juga pada saat kita membaca dan memahami satu-satunya peraturan pelaksanaan dari Undang-undang tentang Keuangan Negara yaitu Peraturan Pemerintah nomor 90 tahun 2013 tentang Tata Cara Penyusunan RKAKL, (setidaknya dalam perspektif penulis) rasanya belum secara kuat bisa menjabarkan cara bertindak yang lebih nyata

untuk mewujudkan asas ekonomis, efisien dan efektif dimaksud dalam proses perencanaan. Bahkan dalam perspektif yang sangat mendasar, penulis pernah mencoba meneliti untuk mencari pengertian yang diberikan oleh PP berkenaan beserta seluruh PMK turunannya terhadap atas asas ekonomis, efisien dan efektif ternyata tidak ditemukan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menilai nampaknya ada korelasi antara “kegelisahan” Menteri Keuangan dengan fakta belum optimalnya implementasi konsep *Value For Money* dalam proses penganggaran. Lalu, bagaimana caranya peningkatan kualitas penganggaran dapat dicapai melalui penguatan implementasi *Value For Money* dapat dilakukan, nampaknya perlu strategi untuk mewujudkannya.

Strategi implementasi Value For Money dalam proses penganggaran

Pertama, dengan memahami bahwa regulasi merupakan *rule of the game* yang harus dipatuhi seluruh *stakeholder* yang terlibat dalam proses penganggaran, baik itu K/L, Kementerian Perencanaan, maupun Kementerian Keuangan (khususnya Ditjen Anggaran), dan bahwa regulasi dapat digunakan sebagai salah satu instrumen untuk *encourage stakeholder* terkait untuk secara sadar mau bertindak untuk mewujudkan anggaran berkualitas, maka penyusunan regulasi yang bisa menjabarkan cara bertindak yang konkrit atas konsep *Value For Money* mutlak diperlukan.

Kedua, dalam hal regulasi sudah disusun secara baik, maka langkah berikutnya adalah upaya secara konsisten untuk memastikan regulasi dimaksud dilaksanakan oleh seluruh *stakeholder* terkait. Dalam konteks ini, tidak bisa kita kemudian berharap bahwa setelah regulasi selesai disusun maka secara

otomatis seluruh stakeholder terkait akan mampu dan mau menjalankan regulasi dimaksud secara konsisten, apalagi untuk regulasi teknis seperti “tata cara penyusunan RKAKL” yang bahkan untuk dapat melaksanakannya memerlukan pemahaman teknis yang memadai atas regulasi bersangkutan. Karenanya, upaya secara konsisten melalui sosialisasi, internalisasi, monitoring implementasi, bahkan penerapan sistem *reward* dan sanksi sangat diperlukan.

Ketiga, sistem yang bagus saja rasanya belum cukup untuk memastikan terwujudnya kualitas anggaran melalui implementasi *Value For Money*, ada satu aspek lagi yang cukup dominan mempengaruhi dan menentukan yaitu kompetensi para pelaku. Dan berbicara tentang pelaku ini, nampaknya harus dipahami bukan semata hanya pelaku (pegawai) yang ada pada Kementerian Keuangan (DJA saja), namun juga para pelaku perencana anggaran yang ada di K/L.

Penulis menilai, Kementerian Keuangan nampaknya harus lebih “bertanggung jawab” untuk secara aktif memastikan kualifikasi kompetensi para perencana anggaran yang ada di K/L menjadi lebih baik, karena mereka merupakan garda terdepan dan berperan sangat menentukan dalam mewujudkan penganggaran yang berkualitas.

Berikutnya penulis akan mencoba fokus pada strategi untuk memberi wujud lebih kongkrit dari konsep *Value For Money* dalam regulasi, dimana upaya dimaksud saat tulisan ini dibuat sedang dilakukan melalui rencana revisi Peraturan pemerintah nomor 90 tahun 2013 tentang Tata cara Penyusunan RKAKL. Harapan Menteri Keuangan agar DJA mengimplementasikan konsep *Value For Money* dalam proses penganggaran menjadi salah satu isu utama yang menjadi latar belakang dilakukannya revisi PP

berkenaan, selain isu sinkronisasi dengan ketentuan PP nomor 17 tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran.

Berikut ini akan penulis uraikan beberapa hal yang dilakukan dalam rangka memberi wujud konkrit asas ekonomis, efisiensi dan efektifitas dalam revisi PP 90 tahun 2013 dimaksud. Beberapa aspek masih merupakan opini yang berkembang dalam proses diskusi substansi revisi PP berkenaan, dan karenanya bagi penulis menarik untuk diekspose ke khalayak DJA untuk mendapat respon masukan yang dapat memperkaya cara menuliskan norma konkrit konsep *Value For Money* dalam bahasa regulasi yang lebih baik.

1. Menjelaskan makna elemen konsep *Value For Money* secara jelas

Salah satu persoalan terkait implementasi konsep *Value For Money* sebagaimana dijelaskan di atas adalah bahwa elemen dasar *Value For Money* (ekonomis, efisiensi dan efektifitas) yang disebutkan dalam UU 17 tahun 2003, tidak dijelaskan lebih lanjut secara eksplisit apa makna/pengertiannya dan bagaimana cara mewujudkannya dalam tindakan konkrit. Sehingga para *stakeholder* tidak bisa menerjemahkan secara operasional asas-asas dimaksud pada saat melakukan proses penganggaran. Berdasarkan hal di atas maka memberikan definisi yang jelas atas elemen dimaksud dalam regulasi merupakan sesuatu yang penting, sehingga katakanlah pada saat *stakeholder* diperintahkan untuk menyusun kegiatan yang efisien maka yang bersangkutan sudah tahu parameter apa itu yang dimaksud dengan efisien.

2. Menempatkan Evaluasi kinerja sebagai instrumen penilai dalam perspektif konsep *Value For Money*

Dalam tahapan proses perencanaan dan penganggaran sesuai PP 17 tahun 2017, tahapan proses dimulai dengan dilakukannya evaluasi kinerja pembangunan oleh Kementerian perencanaan dan evaluasi kinerja anggaran oleh Kementerian Keuangan (cq. DJA). Hal tersebut dengan tujuan agar hasil evaluasi dapat memberikan *feedback* bagi tahapan-tahapan berikutnya dalam siklus penganggaran, seperti penyusunan tema, penyusunan angka dasar dan *review baseline*, penilaian kelayakan anggaran usulan kebijakan baru, penyusunan pagu indikatif, penelaahan pagu anggaran dan alokasi, serta proses revisi pelaksanaan anggaran.

Berdasarkan hal di atas, dan pemahaman atas konsep rolling budget yang kita jalankan, evaluasi kinerja anggaran pada dasarnya bisa diarahkan untuk mendapatkan potret riil atas penilaian pelaksanaan suatu program/kegiatan apakah sudah ekonomis (tidak boros), sudah efisien dan sudah efektif. Jawaban dari hasil evaluasi dimaksud tentunya akan dapat menjadi instrumen yang efektif untuk dapat membuat perencanaan atas program/kegiatan yang berulang menjadi lebih ekonomis, lebih efisien dan lebih efektif. Terlepas dari aspek teknis yang selama ini sudah dibangun cukup baik, pesan kuat tentang tujuan esensial dari evaluasi kinerja dalam rangka memberikan *feedback* pada proses penganggaran perlu diangkat dan ditulis dalam bahasa norma

yang lebih kuat dalam revisi Peraturan Pemerintah berkenaan.

3. Penyusunan Rencana kerja K/L saringan pertama implementasi konsep *Value For Money* Berdasarkan *statement* Menteri Menteri Keuangan sebagaimana telat dijelaskan di atas, salah satu pertanyaan mendasar yang perlu diuji dan dicarikan jawabannya dalam konteks implementasi konsep *Value For Money* adalah apakah suatu program itu memang diperlukan? Jawaban atas pertanyaan mendasar itu rasanya relevan untuk diuji apabila dikaitkan dengan fakta resource kita yang sangat-sangat terbatas. Karenanya, Kemampuan dan kemauan *stakeholder* terkait untuk menentukan pilihan kegiatan yang benar-benar sesuai dengan prioritas kebutuhan dalam menyusun rencana kerja sangat diperlukan. Kementerian/lembaga harus didorong untuk mampu menjalankan self screening dalam menentukan pilihan kegiatan yang sesuai dengan tugas dan fungsi serta prioritas yang menjadi tanggungjawabnya, sementara Kementerian perencanaan harus dapat melakukan sinkronisasi kegiatan antar K/L dan mampu menghindari tumpang tindih kegiatan yang sejenis yang dilaksanakan oleh K/L yang bisa berujung pemborosan dan unefisiensi. Sementara DJA berkewajiban untuk ikut memastikan arsitektur yang tepat yang akan berkorelasi pada efektifitas penggunaan anggaran.
4. Penyusunan angka dasar dan *review baseline*

Konsep *rolling budget* dan implementasi kerangka

pendanaan jangka menengah (KPJM) sebenarnya menuntut penyusunan angka dasar atau angka prakiraan yang akurat, sebagai salah satu 'bahan baku' yang akan digunakan dalam proses penyusunan pagu indikatif, karenanya penting untuk memastikan apa yang dihasilkan dalam proses penyusunan angka dasar dan *review baseline* dapat menghasilkan angka dasar/*baseline* yang berkualitas, sehingga akan berkontribusi pada hasil penyusunan pagu indikatif yang berkualitas pula. Perlu dilakukan penguatan terkait dengan bagaimana cara K/L melakukan penyusunan angka dasar, serta cara DJA melakukan *review* atas angka dasar yang disusun K/L dimaksud. Cara dimaksud bukan semata hanya memberi tanda suatu kegiatan berlanjut atau tidak pada tahun anggaran berikutnya, namun juga harus dilengkapi dengan parameter-parameter yang jelas dalam menentukan kriteria berlanjut atau tidaknya suatu kegiatan.

5. Penilaian kelayakan anggaran usulan kebijakan baru
- Dalam proses penyusunan pagu indikatif, selain memperhatikan hasil *review baseline*, juga dilakukan dengan memperhatikan hasil penilaian atas usulan *new inisiatif*. Karenanya, perlu dilakukan penguatan terkait bagaimana cara DJA melakukan penilaian kelayakan terhadap usulan kebijakan baru. Penilaian dimaksud meliputi pengujian atas pertanyaan apakah memang usulan kebijakan baru tersebut memang diperlukan, serta pertanyaan apakah memang

usulan dimaksud benar-benar dimaksudkan dalam rangka memenuhi arah kebijakan presiden untuk tahun berjalan. Selain itu penilaian juga dimaksudkan untuk menilai kelayakan anggaran usulan baru, dengan *output* rekomendasi tentang berapa nilai seharusnya alokasi anggaran yang layak untuk keperluan usulan dimaksud dapat diberikan. Selanjutnya dalam rancangan revisi RPP berkenaan, mekanisme teknis tentang bagaimana tatacara penilaian kelayakan usulan kebijakan dilakukan diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan Menteri Keuangan. Mekanisme penilaian kelayakan dimaksud pada dasarnya dimaksudkan sebagai implementasi langsung dari konsep *Value For Money*.

6. Penyusunan pagu indikatif

Pagu indikatif merupakan ancar-ancur pagu yang akan dijadikan pedoman K/L pada saat menyusun Rencana Kerja (Renja KL), karenanya kualitas dari pagu indikatif yang disusun juga akan sangat menentukan kualitas penganggaran tahapan-tahapan berikutnya. Penyusunan pagu indikatif sebagai manifestasi dari fungsi distribusi alokasi anggaran harus bisa mencerminkan asas keadilan dan pemerataan, selain juga asas utama *Value For Money* yaitu ekonomis, efisien dan efektif.

Dalam rangka mewujudkan hal diatas, beberapa proses tahapan yang akan berkontribusi pada penyusunan pagu indikatif harus diperkuat yaitu, penyusunan angka dasar dan *reviewnya*, penilaian kelayakan usulan kebijakan baru dan evaluasi

kinerja penganggaran. Hasil dari tahapan-tahapan dimaksud kemudian akan dianalisis dengan metode yang distandarisasi sehingga menghasilkan rancangan pagu indikatif yang berkualitas.

Dengan segala tahapan proses seperti diuraikan di atas, diharapkan akan memberikan bekal argumentasi yang cukup kuat pada saat rancangan pagu indikatif dimaksud dibahas dan dipersandingkan dengan rancangan pagu indikatif usulan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.

7. Penggunaan instrumen dalam penyusunan RKAKL

Instrumen-instrumen yang dipergunakan dalam penyusunan RKAKL, sebagaimana telah disebutkan dalam PP 90 tahun 2003 yaitu indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja, merupakan elemen penting dalam mewujudkan konsep *Value For Money*. Namun sayangnya dalam PP berkenaan instrumen dimaksud baru sebatas disebutkan, dan belum ada penjelasan lebih konkrit tentang bagaimana cara bekerja elemen dimaksud dalam mewujudkan anggaran berkualitas. Berdasarkan hal di atas maka dalam rancangan revisi PP, hal yang terkait dengan cara bekerja instrumen-instrumen dimaksud dalam penyusunan RKAKL, secara konsep dasar diatur sebagai substansi pengaturan. Sementara aspek lebih teknis diamankan diatur lebih lanjut dalam PMK.

8. Penelaahan pagu anggaran dan alokasi

Tahapan proses penelaahan

RKAKL, rasanya selalu menjadi “hajatan” besar rutin tahunan DJA. Dan sebagai “*trademark*” utama DJA, regulasi yang mengatur proses penelaahan-pun relatif cukup komprehensif baik dari level PP, PMK maupun Perdirjen, dan dalam pandangan penulis cukup responsif dengan segala perubahan kebijakan yang diambil. Selanjutnya dengan arah kebijakan kedepan, dimana proses penelaahan kembali masuk ke level detil, yang sebelumnya relatif terbatas pada aspek “strategis” saja, rasanya kebijakan dimaksud akan cukup memberikan ruang untuk mengimplementasikan konsep *Value For Money* secara lebih optimal.

PR-nya tinggal bagaimana kembali menumbuhkan “*feeling*” para penelaah DJA untuk bisa mengaplikasikan cara pandang konsep *Value For Money* dalam proses penelaahan yang dilakukan.

9. KPJM – KAJM sebagai dokumen anggaran

KPJM atau kerangka pengeluaran jangka menengah merupakan salah satu pilar dalam transformasi penganggaran yang disebutkan dalam UU nomor 17 tahun 2003. KPJM saat ini sering dimaknai perwujudannya dalam bentuk penyusunan angka dasar/angka prakiraan untuk 3 tahun ke depan dalam dokumen anggaran.

Sementara KAJM atau kerangka anggaran jangka menengah merupakan terminologi yang lazim digunakan dalam sistem penganggaran kita, dan telah digunakan dalam PMK tentang Juksun penyusunan RKAKL, nota keuangan, dan KEM PPKF. KAJM berisikan kerangka

pendapatan jangka menengah, kerangka pengeluaran jangka menengah (KPJM), dan kerangka pembiayaan jangka menengah. Namun berbeda dengan KPJM yang disebutkan sebagai salah satu pilar, KAJM sebagai terminologi dalam sistem penganggaran belum disebutkan cukup kuat eksistensinya. Dalam diskusi revisi PP 90 tahun 2013, KAJM (termasuk didalamnya KPJM) diwacanakan akan dijadikan salah satu dokumen formal dalam sistem penganggaran. KAJM akan disusun untuk durasi lima tahunan, dan diharapkan akan menjadi padanan dari RPJM yang disusun oleh Kementerian Perencanaan dan Renstra yang disusun oleh Kementerian/Lembaga. Keberadaan KAJM dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kualitas penganggaran melalui frame pendekatan jangka menengah, melengkapi frame tahunan yang selama ini dilakukan.

Konsep *Value For Money* merupakan salah satu aspek penting yang bisa menjadi salah satu jalan dalam mewujudkan perencanaan anggaran yang berkualitas, namun untuk itu perlu beberapa prasyarat kondisi yang harus dipersiapkan untuk dapat merealisasikan hal berkenaan, diantaranya yaitu penguatan regulasi, penegakan regulasi (*law enforcement*), dan kualifikasi kompetensi yang baik. beberapa aspek penguatan yang akan dilakukan melalui jalur regulasi sebagaimana diuraikan diatas sedang dilakukan melalui revisi PP 90 tahun 2013.

PENTINGNYA PEMBUKTIAN Dalam Beracara Perdata di Pengadilan



Teks : Rondi Pramuda Padang

Hukum acara perdata merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana orang harus bertindak terhadap dan di muka pengadilan dan cara bagaimana pengadilan itu harus bertindak, satu sama lain untuk melaksanakan berjalannya peraturan-peraturan hukum perdata (Wiryono Prodjodikoro). Hukum acara menjamin alur rangkaian persidangan yang berawal dari pemeriksaan syarat formil hingga pembuktian substansi perkara berjalan dengan tertib. Secara garis besar dalam persidangan ada 5 tahap:

1. Tahap Mediasi,
2. Tahap Pembacaan Gugatan (Termasuk Jawaban, Replik dan Duplik),
3. Tahap Pembuktian,
4. Tahap Kesimpulan,
5. Tahap Putusan.

Proses pembuktian merupakan tahap yang paling penting dari kelima tahapan di atas, alat pembuktian (pasal 1866 KUHPerdara) dapat berupa:

1. Bukti Tertulis (Surat), bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu akta dan bukan akta. Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan

otentik atau dengan tulisan di bawah tangan (Pasal 1867 BW). Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh dan/ atau di hadapan pejabat umum yang berwenang di tempat akta itu dibuat (Pasal 1868 KUHPerdara). Suatu akta yang tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, baik karena tidak berwenang atau tidak cakupannya pejabat umum yang bersangkutan maupun karena cacat dalam bentuknya, mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan bila ditandatangani oleh para



- pihak (Pasal 1869 KUHPerdara)
2. Bukti saksi, Pembuktian dengan saksi-saksi diperkenankan dalam segala hal yang tidak dikecualikan oleh undang-undang (Pasal 1895 KUHPerdara). Semua orang yang cakap untuk menjadi saksi, wajib memberikan kesaksian di muka Hakim (Pasal 1909 KUHPerdara). Ada beberapa macam saksi sering disebut yaitu saksi fakta, saksi yang menurut pihak yang menghadirkan mengetahui fakta yang benar terjadi dalam peristiwa perdata tersebut. Saksi ahli, saksi yang menurut

pihak yang menghadirkan sangat memahami mekanisme dan aturan mengenai peristiwa perdata yang disengketakan, tidak memiliki kepentingan terhadap penggugat maupun tergugat dan diijinkan oleh Majelis hakim.

3. Persangkaan, persangkaan diatur dalam pasal 1866 KUHPerdara. persangkaan merupakan alat bukti yang bersifat tidak langsung, menjelaskan tentang pembuktian dari ketidakhadiran seseorang pada suatu waktu di tempat tertentu dengan membuktikan kehadirannya pada waktu yang sama dan di tempat lain.
4. Pengakuan (Confession, Pasal 1923 KUHPerdara) merupakan alat bukti pernyataan atau keterangan yang dikemukakan salah satu pihak kepada pihak lain dalam proses pemeriksaan yang dikemukakan di dalam persidangan. Pengakuan tersebut dapat berisi keterangan bahwa apa yang didalilkan pihak lawan benar sebagian atau seluruhnya atau tidak benar sama sekali.
5. Bukti Sumpah, Sumpah sebagai alat bukti ialah suatu keterangan atau pernyataan yang dikuatkan atas nama Tuhan, dengan tujuan agar orang yang memberi keterangan tersebut takut akan murka Tuhan bilamana ia berbohong. Sumpah tersebut diikrarkan dengan lisan diucapkan di depan hakim dalam persidangan dan di hadapan pihak lawan dikarenakan tidak adanya alat bukti lain (Soedikno), bukti sumpah diatur dalam pasal 1866 KUHPerdara.

Posisi alat bukti tertulis (surat) dalam menegaskan kebenaran formil dalam suatu peristiwa perdata serta dalam

meyakinkan hakim.

Alat bukti tertulis tersebut harus sudah dimaterai di Kantor Pos (nazegele) dan didaftarkan di pengadilan sebelum ditunjukkan dan diberikan kepada para pihak dan Majelis Hakim. Bukti tertulis yang dapat berupa dokumen perjanjian, bukti setor (kuitansi), peraturan perundang-undangan, serta dokumen lainnya merupakan alat bukti yang sering dihadirkan dalam persidangan perdata, ada beberapa doktrin (pendapat para sarjana) yang menyatakan alat bukti tertulis merupakan alat bukti utama (main evidence), sedangkan alat bukti lainnya merupakan komplemen/ pelengkap (collateral evidence) terhadap alat bukti tertulis tersebut. Namun, semua bukti memiliki kedudukan yang sama dalam sistem pembuktian perdata, hal ini dikarenakan asas beracara dalam perdata menganut asas hakim bersifat pasif (*Lijdelijkeheid Van De Rechter*) sehingga pihak yang berperkara, baik penggugat dan tergugat harus membuktikan bahwa salah satu dari mereka yang benar dan sah secara hukum mengenai objek perdata yang disengketakan. Penguraian penjelasan terhadap bukti tertulis juga sangat penting dalam memberikan keyakinan yang kuat kepada hakim, hal ini disebabkan seringnya terdapat kekakuan kalimat dan luasnya pengertian terhadap frasa/ beberapa frasa atau pasal/ beberapa pasal yang terdapat dalam dokumen yang dijadikan bukti, sehingga perlunya penjelasan yang tidak bermakna ganda (*ambigu*) dalam mengarahkan keyakinan hakim. Penjelasan penggugat maupun tergugat dalam uraian bukti dapat dikutip hakim saat memberikan alasan/ pertimbangan (*Motivering Plicht*) untuk menolak atau menerima dalil gugatan.



Sukuk Pembiayaan Proyek, Pembiayaan Kreatif APBN yang Islami

Teks : Triana Lestari

Pembiayaan APBN selain berasal dari Surat Utang Negara, pinjaman dalam dan luar negeri, juga berasal dari Sukuk project financing, surat bukti kepemilikan aset berbasis syariah Islam yang digunakan secara langsung untuk membiayai berbagai proyek/kegiatan Pemerintah Pusat (earmarked). Memang, jumlahnya masih jauh jika dibandingkan total akumulasi penerbitan SBSN sejak 2008 sampai 2018 yang sebesar Rp900-an triliun, namun Sukuk proyek punya misi mulia untuk mendukung kemandirian pembiayaan pembangunan nasional serta mempercepat pembangunan proyek infrastruktur dan proyek strategis lainnya.

Undang-undang nomor 19 tahun 2008 tentang SBSN menandai lahirnya dasar hukum penerbitan SBSN di Indonesia. SBSN atau Sukuk Negara lahir dengan potensinya sebagai salah satu sumber pembiayaan yang menarik. Sukuk berasal dari bahasa arab dan merupakan bentuk jamak kata 'sakk' yang berarti dokumen. Perbedaan obligasi dengan Sukuk, salah satunya, adalah bahwa obligasi merupakan surat pengakuan utang, sementara Sukuk adalah bukti penyertaan kepemilikan atas aset, hak manfaat, dan jasa-jasa atau kepemilikan atas proyek atau kegiatan investasi tertentu.

Salah satu jenis Sukuk yang ada di Indonesia saat ini adalah Sukuk pembiayaan proyek/ Sukuk *project financing*. Sukuk untuk pembiayaan proyek ini diterbitkan melalui seri Sukuk PBS (*Project Based Sukuk*) dengan akad *ijarah asset to be leased*. Sukuk ini diterbitkan melalui perusahaan penerbit SBSN Indonesia yang bertindak sebagai SPV (*special purpose vehicle*). Akad *ijarah* ini memungkinkan investor mendapat fee berupa *ujrah/sewa* yang nilainya tetap/fixed. Sukuk pembiayaan proyek terutama ditujukan untuk mendukung pembangunan infrastruktur. Sukuk pembiayaan proyek didukung dengan dasar hukum PP nomor 56 tahun 2011 tentang Pembiayaan Proyek melalui Penerbitan SBSN. PP ini di antaranya mengatur cakupan dan persyaratan

proyek, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan pelaporan proyek.

Proyek-proyek untuk Sukuk ini adalah proyek pemerintah pusat yang sesuai dengan prioritas rencana pembangunan, juga tidak dipindahtangankan/dihapuskan selama menjadi aset SBSN. Selain itu, itu, tentu karena menyesuaikan dengan *sharia compliance*, proyek yang dijalankan tidak boleh bertentangan dengan prinsip syariah. Kriteria proyek yang sesuai dengan prinsip syariah ini ditetapkan oleh Dewan Syariah Nasional MUI.

Mengenai mekanisme pelaksanaan Sukuk pembiayaan proyek, beberapa PMK menjelaskan lebih detail bagaimana mekanisme pelaksanaan Sukuk pembiayaan proyek ini, yaitu PMK 220/PMK.08/2015 tentang Tata Cara Pembiayaan Proyek/ Kegiatan Melalui Penerbitan SBSN, PMK 25/PMK.05/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembayaran Kegiatan yang Dibiayai Melalui Penerbitan SBSN, juga PMK 120/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pemantauan, Evaluasi dan Pelaporan Pembiayaan Proyek/Kegiatan Melalui Penerbitan SBSN.

Dalam mekanisme Sukuk pembiayaan proyek, Kementerian/ Lembaga (K/L) sebagai Pemrakarsa Proyek mengajukan usulan proyek-proyek yang akan dibiayai kepada

Bappenas/ Kementerian PPN dengan melampirkan kerangka acuan kerja dan studi kelayakan proyek. Setelah itu, Bappenas/ Kementerian PPN akan melakukan penilaian kelayakan. Daftar proyek yang layak dituangkan dalam Daftar Prioritas Proyek (DPP) yang disampaikan Bappenas/ Kementerian PPN kepada Kementerian Keuangan dan Pemrakarsa Proyek. Setelah itu, Kementerian Keuangan dapat memasukkan alokasi anggarannya dalam RAPBN/RAPBNP dengan mempertimbangkan kebutuhan pembiayaan anggaran. Persetujuan alokasi tersebut diberitahukan kepada Pemrakarsa Proyek dan dituangkan dalam dokumen anggaran. Dalam penerbitan SBSN untuk pembiayaan proyek/ *project financing*, juga ditetapkan batas maksimal penerbitan yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan sebagai pagu teratas untuk menerbitkan Sukuk pembiayaan proyek ini.

Pemrakarsa Proyek juga perlu menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan proyek (fisik proyek dan realisasi penyerapan anggaran) kepada Menteri Keuangan dan Menteri PPN/ Kepala Bappenas pada setiap akhir triwulan sampai dengan saat berakhirnya pelaksanaan proyek. Kemudian, Kementerian Keuangan c.q. DJPPR akan melakukan evaluasi penyerapan dana proyek K/L terkait setiap triwulan atau dalam hal diperlukan.

Dana hasil penerbitan Sukuk (proceed) ini akan digunakan untuk pembangunan proyek-proyek tersebut. Dana untuk proyek ini pada akhirnya akan disimpan dalam rekening khusus (Reksus) yang terpisah dari Rekening kas umum negara (RKUN). Dana hasil penerbitan pada awalnya berada di Rekening Kas Umum Negara (R-KUN) dan akan dilakukan pengisian dana ke Rekening Khusus (Reksus) secara bertahap dengan mempertimbangkan rencana penarikan dana (RPD) Pemrakarsa Proyek dan jadwal penerbitan SBSN. Nanti pada saat akhir periode penerbitan SBSN, Reksus akan diisi sebesar sisa target penerbitan SBSN yang belum masuk ke Reksus tersebut. Sesuai peraturan, apabila saldo Reksus kosong dan belum akan dilakukan penerbitan SBSN, maka dilakukan proses Reklasifikasi dengan memakai dana hasil penerbitan SBSN sebelumnya.

Pemisahan dana di reksus ini dikarenakan dana Sukuk ini di-earmarked di postur belanja negara, tidak boleh dipakai untuk hal lain, dan tercatat sebagai bagian dari belanja K/L. Anggaran kegiatan yang dibiayai SBSN dialokasikan dalam APBN dan dituangkan dalam Dokumen Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) K/L. Sukuk proyek terdaftar sebagai bagian dari belanja K/L berdasarkan sumber dananya, yakni dari SBSN. Sebagaimana diketahui, belanja negara selain dari SBSN berasal dari sumber dana Rupiah Murni

(RM), pagu penggunaan PNB, pagu penggunaan BLU, Pinjaman dan Hibah Luar Negeri (PHLN), serta Pinjaman dan Hibah Dalam Negeri (PHDN).

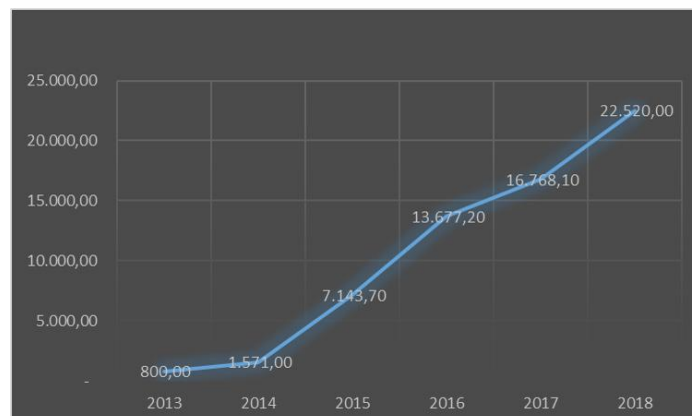
Bagaimana bila K/L belum tuntas dalam menyelesaikan proyeknya? Penyelesaian sisa pekerjaan dapat dilanjutkan ke tahun anggaran berikutnya. Apabila proyek tersebut berupa proyek tahun single (single year), dan sampai akhir tahun proyek belum selesai, maka sisa pekerjaan dapat dilanjutkan di tahun berikutnya dengan masa perpanjangan 90 hari kalender. Sementara itu, apabila proyek tersebut berupa proyek tahun jamak (*multi years*), maka sisa pengerjaan dilanjutkan di tahun berikutnya sepanjang masa berlakunya persetujuan MYC belum berakhir. Keduanya membutuhkan revisi pada dokumen anggarannya.

SBSN Pembiayaan Proyek/ *Sukuk Project Financing* dimulai pada APBN tahun 2013 dengan alokasi awal Rp800 miliar untuk pembangunan rel kereta api Cirebon-Kroya segmen I. Sementara untuk tahun ini, ada tujuh K/L dengan total alokasi Rp22,5 triliun yang mendapat alokasi Sukuk proyek, yaitu Kemenhub, Kemenag, Kemenpupera, Kemenristekdikti, Badan Standardisasi Nasional,

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta LIPI. Akumulasi sukuk proyek 2013-2018 mencapai Rp62,4 triliun dan empat sektor utama yang dibiayai, yaitu Perkeretaapian, Bina Marga, Sumber Daya Air, dan Keagamaan. Adapun berbagai proyek yang dibiayai sukuk *project financing* ini misalnya pembangunan asrama haji, gedung balai nikah, madrasah, jalur kereta api, jalan dan jembatan, bendungan dan irigasi, taman nasional, dan lain-lain (misalnya *Railway Electrification and Double-Double Tracking of Java Main Line Project, (I) (Railway Facility Construction for Manggarai to Jatinegara)*). Untuk tahun 2019, alokasi sukuk proyek meningkat menjadi Rp28,4 triliun yang tersebar di tujuh Kementerian yang sama seperti tahun 2018.

Alokasi Sukuk pembiayaan proyek dari tahun ke tahun meningkat sebagaimana digambarkan grafik berikut.

Grafik Alokasi SBSN Pembiayaan Proyek, 2013-2018 (miliar rupiah)



Mungkin Hanya Meluruskan

Teks : Triana Lestari

“Siapa tega melihatnya mengusap air matanya di pipi. Mata yang tidak tahu cara menyakiti. Aku tahu ia terluka, dan aku anehnya tidak merasa menyesal mengatakannya. Sederhana, karena kuyakin ini benar dan harus dikatakan. Semoga nanti ia paham, aku hanya ingin meluruskannya saja..”

Di pangkalan ojek, di suatu malam yang melelahkan. Setelah lembur sekian jam, setelah tak hanya energi badan terkuras, tetapi otak rasa terperas. Masih saja ia menangis, bahkan semakin deras. Berkali kali diusap sisa air di matanya namun tak habis jua airnya. Ia tahu ada yang memperhatikannya. Jelas saja, ia menangis di pinggir jalan, di sebelah pangkalan ojek. Walaupun tak terdengar isaknya namun gaya seseorang yg menunduk dan mengusap usap mata dan pipi, apalah itu kalau bukan menangis?

Namun ternyata ia tak cukup peduli dengan tatapan sekitarnya. Terngiang-ngiang perkataan temannya tadi.

“Kamu itu salah kalau bekerja niatnya untuk menghidupi keluargamu. Kamu kan sudah menikah, utamanya baktimu adalah untuk suamimu. Ayah dan ibumu tidak akan kelaparan kalau kamu berhenti kerja, rezeki kan dari Allah. Kalau memang bekerja, ya niatnya diubah..yaitu untuk mencari ridho Allah..”

Ia menatap hampa pada udara. “Kalau kamu merasa begitu, ya,, kecenderungannya nanti menduakan Allah. Menganggap bahwa rezeki kamu, orangtuamu, itu dari pekerjaanmu atau dari usahamu. Padahal sejatinya ia dari Allah..”

Ia diam saja. Ia sejujurnya terluka karena perkataan itu. Tidak pernah terlintas di pikirannya bahwa ia menduakan Tuhannya. Bahkan, berniat bekerja karena alasan nafkah sehari hari orang tuanya pun salah. Itu salah ternyata. Begitukah?

“Ataukah benar aku terlalu sensitif dan tersinggungan?”

“Ya Allah, hamba sakit hati karena dituduh menduakanMu, tapi hamba sejujurnya ingin tahu yg lebih benar dari sisiMu..hamba siap belajar untuk mengenalMu lebih baik”.

Ia teringat bait indah Ibnu Qayyim yang pernah dibacanya.

“Andai kamu tahu bagaimana Allah mengatur urusan hidupmu, pasti hatimu akan meleleh karena cinta kepadaNya.”
“Ah.. indahnya mengenang Tuhan..”

Ia kembali merenung dan berpikir. Ia coba rangkai kembali potongan perjalanan hidupnya. Bagaimana ia berusaha keras memenuhi keperluan keluarganya. Ia memang niat bekerja untuk menafkahi mereka dan memberikan kehidupan yg layak dan baik untuk mereka yg sangat ia cintai.

Ia akui ia takut, takut kalau ia berhenti kerja keluarganya akan kekurangan.

“Tunggu..”, ujarnya pada diri sendiri.

“Aku.. merasa menjadi pemberi rezeki bagi mereka?”

Ia terkejut dengan pikirannya sendiri.

“Aku, usahaku, dan pekerjaanku yang memberikan mereka kecukupan? Rezeki?”

“Bukan..”

Harusnya ridho Allah yang kuniatkan.. Hatinya seperti terjun ke bawah, ‘jleb’.

“Bang, ke jalan mangga ya..”

Akhirnya ia mampu berucap juga. Di atas sepeda motor ia bergumam kembali dalam hati.

“Ya Allah saya mau bekerja, mencari keridhoanMu, karena saya saat ini kondisinya harus berikhtiar dengan cara ini, saya memohon ridhoMu, sehingga dengan ridhoMu ini saya bisa menjadikan kerja ini sebagai ibadah kepadaMu.”

Tips And Tricks:

How To Get Your Desired Score In IELTS

Teks : T. Marwan



What is IELTS? some of us might still having this question in mind when reading this article. IELTS (International English Language Test System) is an English language test that is used for educational, immigration and occupational purposes which jointly managed by British Council, IDP: IELTS Australia, and Cambridge Assessment English. The IELTS test is designed to assess your ability to listen, read, write and speak in English in less than three hour, the listening, reading and writing components of all IELTS test are completed on the same day with no breaks in between them while the speaking test usually will be completed a few hours up to a week after the other tests. IELTS test can be overwhelming and even nerve-wrecking and some people even find it depressing. There are some tips that can be useful in helping you doing the

test and get the score that you desire. I will describe it based on the test components.

LISTENING

Some people might be too nervous or too relax that they might forget is to read the instructions on the questions sheet. It might sound simple but it can cost you your score. If the instruction specify "write no more than one word", don't write more than one word because it will be marked as incorrect even if you get it technically correct. So pay attention and underline the instructions if necessary so you don't forget it when answering the questions. When it come to preparing your answer you should read the questions before audio starts and underline keywords from the questions, by doing this you can focus your attention on parts where the

keywords are mention so you can find your answer more easily. Another thing that people might forget is spelling, you need to really careful about spelling in answering IELTS tes because you write down your answer on your own unlike in TOEFL where you just choose from the options given.

If you are used to do listening in TOEFL PBT test you will find listening in IELTS is a little bit too fast and they only play the recording once. That's why when listening and you think you missed an answer, do not panic. If you panic and lose your focus you may miss the next answers. In IELTS listening section you will be given 10 minutes (at the end of the section) to transfer your answer to answer sheet, just write down your answer on the questions sheet first while listening so you can recheck



your answer on this 10 minutes transferring time.

READING

Reading compents in IELTS have a variety of questions such as finding main idea, matching paragraphs with idea, statement type question and even multiple choice questions. Similar to listening section, it is important to read the instruction carefully because you don't want to waste your time reading passages without knowing what to find. Time management is the biggest challenge in doing reading test in IELTS. Most of test taker complain about the reading section in IELTS always about the limited time given (60 minutes for 3-4 passages).

It is better to read the questions first rather than reading the passage first,

so you only need to read the passage by scanning and skimming while finding keywords from the questions. You don't need to read all the passage (you don't have time to do it anyway). Don't spend too much time answering questions that you find too hard for you, just skip it and you can come back to that questions if you still have time after answering other questions from in the test. Unlike listening, in reading there is no time allocated to transfer your answer so you should answer directly on your answer sheet.

WRITING

Writing is one of the hardest test in IELTS to get high score. You need to practice and read a lot of IELTS writing example and get familiar to IELTS writing format and practice to write on your own from the sample questions. Have an essay structure for yourself, you need to develop your own structure and pattern of writing so you don't lose your time thinking how to start

It is recommended to do task 2 first since it worth 2/3 of the total score while task 1 only worth 1/3 but If you find it easier for you to do task 1 first, don't spend more than 20 minutes doing it. For task 1 don't give your opinion on your writing, the objective of task 1 is to report what you can read from table/picture/diagram that is given. In task 2 organize your idea from general to detail/ case example. make at least three paragraph: introductory paragraph, main body and conclusion paragraph. Last but not least, don't use the same

vocabulary for too many times. Use synonym or paraphrase the sentence if you can't find any synonym.

SPEAKING

Speaking is all about practice, try to talk for a considerable long time about several different topics, it will be better if you can find partners to practice "role playing" as examiner and examinee. Listen to spoken english (movie, TV series or podcast) and try to imitate the pronunciation of what you heard.

When doing the test try to keep your focus and think about it as talking to you friend (most likely the examiner will be native speaker so don't get overwhelmed by that). Answer questions directly when asked and then elaborate, talk as much as you can but don't watch your talk organization to make sure you don't go off topic. Fluency is the most important thing in speaking test and you should try to use idioms and a range of tenses to showcase your english capability.

These tips hopefully will help you to be ready for your IELTS exam. However, you can find other strategy that fit your way of learning better. In order to get your desired IELTS band score depends on your commitment and your will to get it. stay positive, work hard and make it happen.

Suzzanna: Bernapas Dalam Kubur

Cara terbaik menikmati kembali
sang legenda film horor

Durasi film: 2 jam 5 menit

Teks : Shinta Puteri P. D.



Sang legenda film horor Suzanna akhirnya muncul kembali di layar bioskop, kali ini melalui akting total Luna Maya dalam film *Suzzanna, Bernapas dalam Kubur* besutan sutradara Rocky Soraya dan Anggi Umbara.

Soraya Intercine Films itu membawa cerita baru namun mempertahankan kekhasan sosok Suzanna dalam berbagai film horror-nya. Jangan harap ini adalah film *remake* dengan adegan yang sama persis dengan versi tahun 1980-an. Justru ada cerita baru yang hadir.

Beberapa adegan klasik yang ikonik di beberapa film Suzanna hadir dalam film ini, seperti adegan makan bunga melati dan bermain piano. Sayang sekali, adegan makan satai justru tidak lolos versi final film yang tayang di bioskop. Namun begitu, *setting* waktu dalam film benar-benar dibuat seperti era tahun 1980-an. Adegan memakai telepon rumah, nonton layar tancap dan menaiki mobil-mobil jadul jaman dulu membawa penonton ke era kala sang Legenda masih hidup.

Film ini pantas untuk disaksikan karena sangat berusaha untuk

membangkitkan karisma tokoh Suzanna kembali. Akting total Luna Maya dipadu dengan tata rias yang khusus dipanggil dari Australia benar-benar membuat Anda yakin seolah Suzanna kembali hidup dan memainkan film horor terbarunya.

Plot cerita film ini menghadirkan kembali suasana 'horor Indonesia' zaman lawas, namun menariknya kisah film ini benar-benar baru sehingga penonton tidak bosan karena sudah tahu ceritanya dari film horor versi 1980-an.

Film akan dimulai dengan latar



cerita Suzzanna (Luna Maya) dan Satria (Herjunot Ali) yang telah menikah selama 7 tahun. Mereka hidup dengan tenteram dan bahagia. Satria merupakan suami yang taat beragama dan sukses dalam pekerjaan. Hanya satu yang kurang, mereka belum dikaruniai seorang anak.

Akan tetapi kehidupan mereka mulai berubah. Singkat cerita, Satria akan berangkat ke luar negeri dan meninggalkan istrinya seorang diri. Momen tersebut yang dimanfaatkan oleh empat orang perampok yang kelak menjadi pembunuh Suzzanna. Empat orang itu adalah Jonal (Verdi Solaiman), Umar (Teuku Rifnu Wikana), Dudun (Alex Abbad), dan Gino (Kiki Narendra). Mereka ternyata adalah karyawan Satria yang menyimpan dendam.

Malam hari di mana perampokan terjadi, Suzzanna dibunuh dan dikubur begitu saja oleh keempat kawanan perampok tersebut. Akan tetapi esoknya, Suzzanna ada di rumah dan seolah tidak terjadi apa-apa. Suzzanna kemudian membalas dendam. Ia mulai menghantui keempat perampok yang telah membunuhnya. Dengan wajah datar dan tampilan yang mencekam, ia mulai hadir di kehidupan para pembunuhnya.

Film ini memang berniat menghadirkan Suzzanna secara utuh. Luna Maya yang menjadi pemeran utama terpilih karena memiliki kemiripan tulang pipi dengan Suzzanna. Sementara untuk menyamakan bagian wajah yang lain, Sunil Soraya, produser film sampai menyewa tata rias dari Rusia. Selain Luna Maya dan Herjunot Ali, *Suzzanna Bernafas Dalam Kubur* diisi oleh Asri Welas, Opie Kumis, Ence Bagus, Norman R. Akyuwen, dan Lufthi Sandy.





Pantai Tak Berpasir Tarumajaya

Teks : Cahya Setiawan

Di Bekasi ada hutan mangrove? Ternyata ada. Keindahan hutan bakau itu terletak di Kawasan Pusat Restorasi dan Pembelajaran Mangrove (PRPR) di Segarajaya, Tarumajaya, Kabupaten Bekasi. Hutan bakau ini menjadikan kawasan ini menjadi salah satu destinasi yang cocok bagi masyarakat di wilayah Jabodetabek yang ingin menghabiskan waktu di tengah rimbunnya pepohonan bakau dan deburan ombak. Dan tentunya lokasinya tak jauh dan menghabiskan biaya yang besar.

Kawasan ini terletak di Utara Bekasi, berjarak sekitar 23 km dari Stasiun Bekasi. Sayangnya, tidak ada angkutan umum yang menuju ke lokasi ini. Bagi wisatawan yang

ingin berkunjung, bisa menggunakan kendaraan pribadi.

Memerlukan waktu kurang lebih 45 menit untuk menuju ke lokasi ini dari stasiun kereta Bekasi.

Untuk memasuki kawasan wisata ini, tidak diperlukan biaya yang mahal. Bagi pengunjung yang menggunakan kendaraan pribadi, dikenakan biaya masuk Rp 10 ribu saja. Selain itu biaya tambahan tentunya untuk parkir kendaraan.

Apa yang bisa dinikmati? Pengunjung bisa mengelilingi hutan mangrove dan menikmati kesegarannya. Untuk menikmati hutan mangrove ini, pengunjung bisa menyusuri Jembatan Cinta. Jembatan Cinta adalah jembatan kayu yang dicat warna-warni. Panjang jembatan ini kira-kira 600m. Pada salah satu ujung jembatan, terdapat saung-saung dikelilingi pohon-pohon

mangrove untuk beristirahat sambil menikmati udara segar. Di saung-saung ini pengunjung bisa duduk-duduk dan sekedar menikmati makanan dan minuman perbekalan. Ujung jembatan yang lain tersambung ke pematang dengan pohon mangrove di kanan kirinya. Dari pematang ini, pengunjung bisa melanjutkan untuk mengelilingi keseluruhan hutan mangrove. Biasanya pengunjung duduk-duduk di pematang ini di sore hari sambil menunggu indahnya sunset.

Jembatan cinta juga berfungsi sebagai dermaga kecil bagi perahu-perahu. Pengunjung yang ingin menjelajah laut atau sekedar menyusuri Sungai Rindu sambil mengabadikan keindahan alam di kanan-kiri sungai, dapat menyewa perahu dari area ini. Selain itu pengunjung juga dapat melihat beberapa kehidupan warga pesisir seperti nelayan yang sedang memancing, menjala hingga memanen kepiting di tambak yang tersebar di lautan. Setiap pengunjung dikenakan biaya Rp 15 ribu untuk berkeliling menggunakan perahu.

Selain keindahan hutan mangrove ini, pengunjung juga dapat menikmati sajian kuliner yang tidak kalah menarik dan pastinya lezat. Sajian khas pesisir seperti ikan, kepiting, hingga kerang tersaji hampir di setiap warung. Salah satu yang terkenal adalah bakwan rajungan. Dan harganya



pun tentunya murah. Bakwan dipenuhi rajungan-rajungan kecil yang utuh dengan kulitnya. Sekilas memang tidak menarik untuk dicicipi. Tapi, cobalah jajanan ini. Selain harganya yang murah, Rp 2.000 per bakwan, rasanya pun sangat istimewa. Gurih kulit bakwan dipadu dengan rasa manis dari daging rajungan yang baru diangkat dari laut ini yang membuat rasanya jadi istimewa. Dan tentunya, kawasan ini juga instagramable bagi pengunjung yang gemar berswafoto. Warna-warni jembatan menambah keindahan foto-foto dan tentunya menarik untuk diunggah di sosial media. Mau mencoba?

BAGAIMANA MELAKUKAN MONEV KINERJA PENGANGGARAN?



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
DIREKTORAT JENDERAL ANGGARAN

CEK
DISINI



TERLENGKAP & TERUPDATE!

MONEV.ANGGARAN.DEPKEU.GO.ID/SPOC/