



PENGEMBANGAN KEBIJAKAN STANDAR BIAYA MASUKAN (SBM): BIAYA KONSUMSI KEGIATAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN

Development of Input Cost Standard Policy: Consumption Cost of Education and Training Activities

Mahfudin¹

Info Artikel

¹Direktorat Jenderal Anggaran,
mahfudin@kemenkeu.go.id

Riwayat Artikel :

Diterima 28-09-2021

Direvisi 22-11-2021

Disetujui 25-11-2021

Tersedia online 29-11-2021

JEL Classification : H61

Abstract

The regulation of Input Cost Standard does not direct and guide a specific standard regarding the consumption costs of education and training activities causing a high variation in the allocation of unit costs in the consumption. This study aims to determine the need and urgency of specific regulation for education and training consumption costs. The study was conducted using a qualitative descriptive method with data derived from budget work plans and interviews with several education and training units. The results showed that the unit compiles the allocation costs by referring to one meeting consumption unit as the highest limit. The unit considers the needs of specific regulation for

training consumption costs. The recommendation from this study is that the regulation of consumption costs for training activities is given at a maximum of 80% of the unit cost of meeting consumption. This arrangement will answer the needs of the unit in making a cost reference, as an efficiency measure and establishing a similarity allocation.

Keywords : Policy Development, Input Cost Standard, Consumption, Education and Training

Abstrak

Belum adanya pengaturan khusus pada SBM mengenai biaya konsumsi kegiatan pendidikan dan pelatihan (diklat) menimbulkan variasi yang tinggi pada alokasi biaya satuan kerja dalam konsumsi tersebut. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui kebutuhan dan urgensi pengaturan khusus biaya konsumsi diklat. Kajian dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif dengan data yang bersumber dari rencana kerja anggaran dan wawancara kepada beberapa satuan kerja kediklatan. Hasil kajian menunjukkan bahwa satuan kerja menyusun alokasi biaya dengan mengacu pada satuan biaya konsumsi rapat sebagai batasan tertinggi. Satuan kerja (satker) memandang perlu adanya pengaturan khusus biaya konsumsi diklat. Rekomendasi dari hasil kajian ini yaitu pengaturan biaya konsumsi kegiatan diklat diberikan paling tinggi sebesar 80% dari satuan biaya konsumsi rapat. Pengaturan ini akan menjadi jawaban kebutuhan satker dalam kejelasan acuan biaya, sebagai langkah efisiensi dan membuat alokasi biaya konsumsi menjadi lebih seragam dengan tetap mempertimbangkan efektivitas pelaksanaan di lapangan.

Kata kunci : Pengembangan Kebijakan, Standar Biaya Masukan, Konsumsi, Diklat

1. PENDAHULUAN

Salah satu pendekatan penyusunan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga (RKA-K/L) sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga adalah penganggaran berbasis kinerja. Penganggaran berbasis kinerja digunakan untuk

menunjukkan kejelasan hubungan antara alokasi anggaran dengan keluaran (*output*) atau hasil dari kegiatan atau program dan kejelasan penanggung jawab pencapaian kinerja sesuai dengan struktur organisasi dalam rangka meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efektifitas penggunaan anggaran secara terukur. Salah satu instrumen dalam penyusunan RKA-K/L tersebut adalah standar biaya.

Standar biaya adalah satuan biaya yang ditetapkan baik berupa standar biaya masukan (SBM) maupun standar biaya keluaran (SBK) sebagai acuan perhitungan kebutuhan anggaran dalam RKA-K/L. Selain berfungsi sebagai salah satu instrumen efisiensi bagi K/L dalam mengalokasikan belanjanya, standar biaya juga harus bisa diimplementasikan secara efektif sesuai rencana kerja yang telah disusun. Dengan kata lain, posisi strategis dari standar biaya telah mendukung prinsip pengelolaan keuangan negara sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang (UU) nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

SBM ditetapkan dalam bentuk Peraturan Menteri Keuangan (PMK) dan telah menjadi acuan bagi K/L dalam menyusun kegiatan yang dilaksanakannya. Secara garis besar, jenis SBM yang telah diatur dibagi menjadi SBM honorarium, SBM barang dan pemeliharaan, dan SBM perjalanan dinas. Dalam PMK SBM Tahun Anggaran (TA) 2021, SBM telah ditetapkan sebanyak 39 satuan biaya pada lampiran I dan 20 satuan biaya pada lampiran II. Supaya tidak terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya, pihak K/L mengkonfirmasi dan berkonsultasi kepada pihak penyusun SBM, dalam hal ini Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan, mengenai hal-hal yang telah diatur. Selain itu, K/L juga ikut dilibatkan dalam memberikan usulan dan masukan dalam penyusunan PMK SBM agar pengelolaan belanja K/L dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Salah satu hal yang menjadi pertanyaan dan usulan dari K/L adalah biaya untuk konsumsi kegiatan pendidikan dan pelatihan (diklat). Salah satu pertanyaan berasal dari Kementerian Perhubungan yang menanyakan berapa biaya konsumsi untuk kegiatan diklat. Konsumsi tersebut terdiri dari makan dan kudapan (*snack*). Pada PMK SBM yang telah ditetapkan, biaya konsumsi khusus untuk kegiatan diklat belum diatur secara langsung. Adapun biaya konsumsi yang ditetapkan adalah satuan biaya konsumsi rapat. Hal ini mengakibatkan alokasi biaya yang bervariasi untuk kegiatan diklat, baik antar provinsi maupun dalam provinsi yang sama.

Tidak semua hal harus diatur secara rinci di dalam PMK SBM. K/L dapat mengalokasikan kebutuhannya sesuai dengan harga pasar sesuai ketentuan yang berlaku. Salah satu yang menjadi pertanyaan apakah perlu diatur atau tidak penggunaannya dalam PMK adalah satuan biaya konsumsi diklat tersebut. Oleh karena itu, perlu dilakukan suatu kajian apakah perlu pengaturan khusus untuk biaya konsumsi diklat sehingga dapat menjadi bahan masukan dalam penyusunan PMK SBM selanjutnya. Kajian mengenai usulan biaya konsumsi diklat ini belum pernah dilakukan. Kajian tersebut melengkapi kajian pengembangan standar biaya pada topik lain yang sudah disusun.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah yang menjadi pertanyaan utama kajian ini adalah bagaimana pengaturan SBM untuk memenuhi kebutuhan K/L dalam mengalokasikan biaya konsumsi diklat yang efektif. Pertanyaan utama tersebut kemudian dijabarkan ke dalam pertanyaan-pertanyaan turunan sebagai berikut.

- a. Bagaimana pelaksanaan biaya konsumsi diklat K/L selama ini?
- b. Apakah diperlukan suatu kebijakan SBM yang khusus mengenai biaya konsumsi diklat?
Adapun tujuan dari kajian ini yaitu:
 1. Mengetahui kebutuhan dan pelaksanaan biaya konsumsi diklat
 2. Memperoleh pandangan tentang urgensi pengaturan khusus mengenai biaya konsumsi diklat
 3. Menyusun alternatif pengembangan kebijakan SBM mengenai biaya konsumsi diklat

Dengan adanya kajian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan standar biaya masukan yang lebih efektif dan efisien serta mengakomodasi kebutuhan K/L. Kajian ini mengkaji kebutuhan dan urgensi pengaturan biaya konsumsi makan dan kudapan pada kegiatan diklat yang siap saji. Adapun biaya konsumsi makan dan kudapan yang berupa penyediaan bahan makanan seperti yang dilaksanakan oleh sekolah kedinasan tidak menjadi fokus dalam pembahasan kajian ini.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan

Arti dari kebijakan menurut KBBI adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya), atau pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Thomas Dye menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever governments choose to do or not to do*). Lasswell dan Kaplan yang melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, menyebutkan kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai, dan praktik (*a projected program of goals, values and practices*). Carl Friedrich mengatakan bahwa yang paling pokok bagi suatu kebijakan adalah adanya tujuan (*goals*), sasaran (*objective*), atau kehendak (*purpose*) (Abidin, 2012). Sedangkan menurut Suharto (2008), kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Menurut Harold D Laswell dan Abraham Kaplan dalam Taufiqurokhman (2014), memberi arti kebijakan sebagai "*a project program of goals, values and practise*", suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. Definisi ini lebih menekankan kepada hasil tanpa menjelaskan aktor kebijakan yang membuat keputusan. Namun aspek manajerialnya ada, hal ini mengacu kepada kalimat praktik-praktik yang terarah.

Menurut kamus besar bahasa indonesia (KBBI) daring, efektif memiliki makna ada efek akibat, atau pengaruh, dapat membawa hasil, berhasil guna. Sedangkan definisi efektivitas menurut kamus ilmiah populer adalah ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Dari segi evaluasi suatu kebijakan, efektivitas merupakan penilaian pada hasil, tanpa memperhitungkan biaya.

Efektivitas kebijakan yang dikembangkan oleh William N. Dunn (2003) terdiri dari lima indikator yaitu efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Efisiensi terlaksana jika penggunaan sumber daya dalam pelaksanaan kegiatan perusahaan diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. Kecukupan adalah melihat atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam

menyelesaikan masalah yang terjadi. Perataan atau adil haruslah bersifat merata dalam arti semua sektor dan dari segi lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Responsivitas dari suatu aktivitas dalam sebuah kebijakan publik berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

2.2 Kebijakan Penganggaran Berbasis Kinerja

Mekanisme penyusunan RKA-K/L saat ini diatur dalam PP Nomor 90 Tahun 2010. Salah satu pendekatan dalam penyusunan RKA-K/L yaitu Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK), selain Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) dan penganggaran terpadu. PBK merupakan pendekatan penganggaran yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. PBK menggunakan 3 (tiga) instrumen yaitu indikator kinerja, standar biaya dan evaluasi kinerja.

Indikator kinerja, merupakan instrumen yang digunakan untuk mengukur kinerja suatu instansi pemerintah. Dalam rangka sinkronisasi perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional, indikator Kinerja dalam penyusunan RKA-K/L menggunakan indikator kinerja hasil pembahasan pertemuan tiga pihak atas Rencana Kerja (Renja) K/L. Standar biaya, merupakan satuan biaya yang ditetapkan berupa standar biaya masukan, standar biaya keluaran, dan standar struktur biaya sebagai acuan perhitungan kebutuhan anggaran dalam penyusunan RKA-K/L. Evaluasi kinerja, merupakan penilaian terhadap capaian sasaran kinerja, konsistensi perencanaan dan implementasi, serta realisasi penyerapan anggaran.

Salah satu instrumen dari penyusunan RKA-K/L sebagaimana disebutkan di atas yaitu standar biaya. Hubungan antara PBK, KPJM dan standar biaya yaitu pertama, untuk memastikan anggaran yang dialokasikan menghasilkan *output* yang terukur dan terjamin kualitasnya digunakan PBK. Kedua, untuk menjaga agar *output* dapat menghasilkan *outcome* yang ditargetkan digunakan KPJM. Ketiga, untuk menjamin kualitas *output* dan efisiensi biaya digunakan standar biaya. Mengingat kualitas output akan sangat menentukan besarnya biaya yang diperlukan, maka kualitas *output* harus ditetapkan.

2.3 Definisi dan Fungsi SBM

Standar biaya masukan adalah satuan biaya berupa harga satuan, tarif, dan indeks yang ditetapkan untuk menghasilkan biaya komponen keluaran dalam penyusunan RKA-K/L. Dalam rangka pelaksanaan anggaran, satuan biaya pada PMK SBM lampiran I berfungsi sebagai batas tertinggi yang tidak dapat dilampaui, dan satuan biaya pada PMK SBM lampiran II sebagai estimasi yang merupakan prakiraan besaran biaya yang dapat dilampaui dengan mempertimbangkan harga pasar, proses pengadaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketersediaan alokasi anggaran, dan prinsip ekonomis, efisiensi dan efektifitas.

Dalam rangka penyusunan RKA-K/L, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dapat menggunakan satuan biaya masukan lainnya yang antara lain didasarkan pada harga pasar, dan satuan harga yang ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/instansi teknis yang berwenang. Untuk satuan biaya masukan lainnya yang menambah penghasilan dan/atau fasilitas bagi pejabat negara, pegawai negeri, dan non pegawai negeri yang dipekerjakan dalam rangka melaksanakan tugas rutin kementerian negara/lembaga maka harus mendapat persetujuan Menteri Keuangan terlebih dahulu.

2.4 SBM Satuan Biaya Konsumsi Rapat

Satuan biaya konsumsi rapat merupakan satuan biaya yang digunakan untuk perencanaan kebutuhan biaya pengadaan makan dan kudapan termasuk minuman untuk rapat/pertemuan baik untuk rapat koordinasi tingkat menteri/eselon I/setara maupun untuk rapat biasa yang pesertanya melibatkan satuan kerja lainnya/eselon II lainnya/eselon I lainnya/kementerian negara/lembaga lainnya/Instansi Pemerintah/masyarakat dan dilaksanakan secara langsung (*offline*) minimal selama 2 (dua) jam. Rapat koordinasi tingkat menteri/eselon I/setara adalah rapat koordinasi yang pesertanya menteri/eselon I/pejabat yang setara. Catatan: 1. Yang dimaksud satker lainnya adalah kantor vertikal berdasarkan struktur organisasi. 2. Pemberian konsumsi rapat berupa makan hanya dapat diberikan jika melibatkan eselon I lainnya/kementerian negara/lembaga lainnya/instansi pemerintah/ masyarakat.

Besaran biaya konsumsi rapat yang diatur pada PMK Nomor 119/PMK.02/2020 tentang SBM TA 2021, disesuaikan dengan harga di setiap provinsi dan didasarkan pada hasil survei dalam penyusunannya. Biaya ini dibagi ke dalam dua komponen yaitu makan dan kudapan (*snack*). Besaran minimal untuk makan sebesar 39.000 rupiah di provinsi D.I Yogyakarta dan besaran maksimalnya sebesar 63.000 rupiah di provinsi Maluku Utara. Sedangkan besaran minimal untuk kudapan sebesar 14.000 rupiah di provinsi Gorontalo dan besaran maksimalnya sebesar 31.000 rupiah di provinsi Papua. Satuan dari SBM ini adalah orang/kali yang berarti besaran tersebut untuk satu kali pemberian makan atau kudapan saja.

2.5 SBM Lain yang Terkait

Pada PMK Nomor 119/PMK.02/2020 tentang SBM TA 2021, terdapat dua SBM lain pada PMK yang terkait dengan implementasi konsumsi kegiatan diklat. Kedua SBM ini berada pada Lampiran II yang berfungsi sebagai batas tertinggi pada saat perencanaan dan estimasi (bisa dilampaui) pada saat pelaksanaan. Pertama, SBM poin 9.2 Lampiran II yaitu satuan biaya Pengadaan Bahan Makanan untuk Operasi Pasukan/Latihan Pratugas/Latihan Pasukan Lainnya Bagi Anggota Polri/TNI, Dikma/Taruna/Karbol/Kadet Bagi Anggota Polri/TNI, Diklat Lainnya Bagi Kementerian Pertahanan (Kemhan)/Anggota Polri/TNI, Anggota yang Sakit Bagi Kemhan/Anggota Polri/TNI, Tahanan Anggota Polri/TNI, dan Jaga Kawal Bagi Kemhan/Anggota Polri/TNI. Yang dimaksud diklat lainnya bagi Kemhan/Anggota Polri/TNI adalah pendidikan untuk membentuk prajurit siswa/pelajar menjadi prajurit, yang ditempuh melalui pendidikan dasar golongan pangkat, dengan tujuan agar memiliki tingkat kepribadian, kemampuan intelektual, dan jasmani sesuai dengan peranan dan golongan pangkatnya Bintara/Tamtama serta pendidikan yang dilakukan untuk meningkatkan kemampuan/keterampilan anggota. Besaran minimal diberikan sebesar 76.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Jawa) dan maksimal sebesar 111.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Papua) dengan satuan Orang/Hari (OH).

Kedua, SBM poin 9.6 Lampiran II yaitu satuan biaya Pengadaan Bahan Makanan untuk Mahasiswa/Siswa Sipil dan Mahasiswa Militer/Semi Militer di Lingkup Sekolah Kedinasan. Besaran diberikan sesuai Provinsi dimana satker berada dengan satker yang termasuk dalam lingkup sekolah kedinasan baik sipil maupun militer/semi militer. Mahasiswa/siswa sipil seperti mahasiswa pada Sekolah Tinggi Perikanan dan Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial, besaran minimal diberikan sebesar 30.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Jawa) dan maksimal sebesar 44.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Papua). Sedangkan mahasiswa/siswa militer/semi militer seperti mahasiswa Akademi TNI/Akpol, mahasiswa Penerbangan dan

mahasiswa Institut Pemerintahan Dalam Negeri, besaran minimal diberikan sebesar 34.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Jawa) dan maksimal sebesar 48.000 rupiah (untuk provinsi di pulau Papua). Satuan dari SBM ini berupa Orang/Hari (OH), artinya besaran seperti 30.000 rupiah untuk satker berkenaan di DKI Jakarta digunakan untuk kebutuhan makan satu orang mahasiswa/siswa dalam satu hari (biasanya 3x makan) sesuai kecukupan asupan kalori. Catatan tambahan pada norma SBM ini yaitu untuk mahasiswa/siswa sipil dan mahasiswa militer/semi militer di lingkup sekolah kedinasan yang memiliki kualifikasi khusus dan dananya bersumber dari PNPB dapat diberikan estimasi untuk perencanaan kebutuhan biaya pengadaan bahan makanan sebesar 55.000 rupiah.

2.6 Kajian Terdahulu

Penelitian yang mengkaji peran standar biaya dalam PBK disusun oleh Walidi (2017). Kajian tersebut berupaya memaparkan peran strategis *costing* dalam mewujudkan tujuan PBK beserta langkah merealisasikannya. Kajian ini menggunakan metode telaah literatur dari referensi berbagai peraturan yang ada dan dituangkan dalam bentuk pemikiran terkait pengembangan dan penerapan khususnya dalam sisi pengelolaan biaya. Hasil kajian menekankan bahwa perbaikan pengaturan *costing* melalui standar biaya yang disempurnakan dari waktu ke waktu adalah modal dasar dalam mewujudkan efisiensi di level alokasi dan pelaksanaan dalam kesatuan sistem penganggaran.

Kajian yang berkaitan dengan penentuan besaran standar biaya diterbitkan tahun 2017 yang mengulas sisi standar struktur biaya (SSB). Penelitian berjudul Kajian Standar Struktur Biaya yang ditulis oleh Swandana dan merupakan input dari penyusunan PMK Nomor 195/PMK.02/2014. Dalam penelitian tersebut disebutkan bahwa SSB merupakan langkah awal dalam mendukung efisiensi alokasi biaya dalam penyusunan RKA-KL dan menghasilkan pengaturan standar struktur biaya sesuai amanat pasal 26 PMK Nomor 71/PMK.02/2012. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode statistik yaitu *confidential interval* terhadap data tahun 2014 untuk seluruh K/L. Hasil menunjukkan untuk besaran biaya pendukung output jasa layanan non-regulasi disarankan sebesar 45% dari total biaya output.

Kajian terkait dengan konsumsi telah dilakukan oleh Subdirektorat Standar Biaya pada awal tahun 2021 (*unpublished*). Kajian tersebut bertujuan mengevaluasi kebijakan SBM terkait pengadaan bahan makanan untuk mahasiswa militer/semi militer di lingkup sekolah kedinasan. Kajian dilakukan dengan menganalisis kebutuhan biaya bahan makan peserta. Kebutuhan biaya tersebut dihitung dari kebutuhan gizi/kalori peserta pendidikan dan pelatihan mahasiswa militer/semi militer berdasarkan Kementerian Kesehatan yaitu 3.160 kalori, dikalikan dengan harga per kalori beserta proyeksi inflasi per provinsi. Kemudian kebutuhan biaya dibandingkan dengan besaran pada SBM yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai bahan pertimbangan penyusunan SBM berikutnya. Hasil kajian menunjukkan bahwa kebutuhan biaya pada provinsi Bangka Belitung, DKI Jakarta, Jawa Timur, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, dan Papua sudah lebih tinggi dari besaran SBM penyediaan bahan makanan untuk mahasiswa militer/semi militer.

3. METODE PENELITIAN

3.1 Data

Data yang digunakan pada kajian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari pengisian kuesioner dan hasil wawancara satker yang menyelenggarakan kegiatan kediklatan. Data primer tersebut mencakup alokasi, implementasi, acuan dan

pertimbangan terkait biaya konsumsi diklat serta pandangan responden tentang pengaturan yang efektif untuk biaya konsumsi tersebut. Data sekunder diperoleh dari data detail RKA-K/L berupa alokasi biaya konsumsi unit kediklatan, peraturan SBM dan data lain yang diambil dari studi literatur, penelitian terdahulu, dan jurnal yang mendukung dalam kajian ini.

3.2 Metode Pengumpulan Data

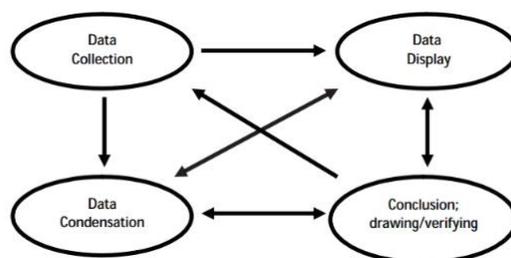
Pengumpulan data primer dilakukan dengan survei dan *interview* kepada beberapa responden yang sudah ditentukan sebelumnya. Metode pemilihan responden tersebut diambil dengan teknik *purposive sampling*. Teknik *purposive sampling* adalah *sampling* yang paling umum digunakan dalam memilih kelompok partisipan yang berdasarkan kriteria yang relevan dengan pertanyaan penelitian (Wahyuni, 2015). Kriteria khusus digunakan agar sampel yang diambil nantinya sesuai dengan tujuan penelitian dan dapat memecahkan permasalahan penelitian serta dapat memberikan nilai yang lebih representatif. Kriteria responden merupakan pejabat/pegawai di bagian perencanaan, keuangan, bagian umum atau rumah tangga serta bagian lain yang terkait dengan biaya konsumsi diklat pada satker yang dipilih. Adapun satker yang menjadi sampel dalam kajian ini yaitu:

- a. Pusdiklat Keuangan Umum, Kementerian Keuangan
- b. BDK Yogyakarta, Kementerian Keuangan
- c. Balai Diklat Industri Jakarta, Kementerian Perindustrian
- d. Pusat Pengembangan SDM Aparatur Perhubungan, Kementerian Perhubungan
- e. BP3KSDMT Bandung, Kementerian Perhubungan
- f. Balai Pendidikan dan Pelatihan Transportasi Darat Mempawah, Kementerian Perhubungan
- g. Balai Pendidikan dan Pelatihan Penerbangan Curug, Kementerian Perhubungan

Selain satker di atas, ikut serta juga beberapa politeknik di bawah Kementerian Perhubungan seperti Politeknik Transportasi Darat Bali, Politeknik Perkeretaapian Indonesia Madiun, Politeknik Transportasi SDP Palembang, Politeknik Keselamatan Transportasi Jalan, Politeknik Transportasi Darat Indonesia-STTD, Politeknik Penerbangan Makassar, Politeknik Penerbangan Jayapura, Politeknik Penerbangan Palembang, dan Akademi Penerbangan Indonesia Banyuwangi dan satker lainnya dibawah BPSDM Perhubungan. *Interview* pada responden dilakukan pada bulan Maret 2021. Selain survei dan wawancara, telaah pustaka dan studi literatur juga dilakukan untuk memperkaya analisis kajian.

3.3 Metode Analisis

Analisis pada kajian ini menggunakan gabungan analisis kuantitatif dan kualitatif (*mixed method*). Analisis kuantitatif digunakan untuk menjabarkan data SBM dan detail RKA-K/L. Analisis kualitatif digunakan untuk memperdalam analisis dengan menggunakan model dari Miles & Huberman sebagaimana tertuang dalam Gambar 1.



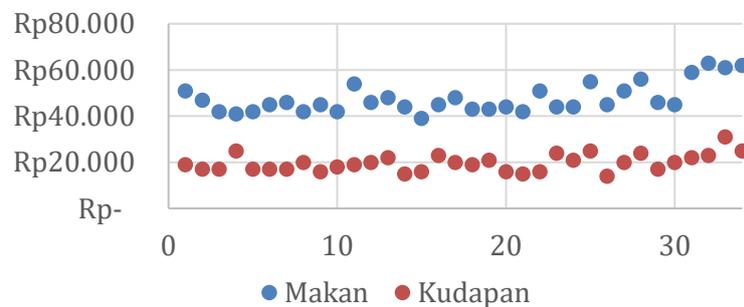
Sumber: *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (Miles et al., 2014, p.33)

Gambar 1. Komponen analisis data model interaktif

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1 Kondisi Existing

Menurut hasil wawancara, satker kediklatan menyusun perencanaan alokasi biaya konsumsi kegiatan diklat dengan mengacu pada besaran SBM satuan biaya konsumsi rapat yang berada pada PMK SBM Lampiran II poin 11. Fungsi SBM pada lampiran II adalah sebagai batas tertinggi dalam perencanaan dan sebagai estimasi (dapat dilampaui sesuai ketentuan) dalam pelaksanaan. Pengaturan besaran SBM satuan biaya konsumsi rapat tersebut diatur per provinsi. Besarannya telah mengalami beberapa kali kenaikan dalam beberapa tahun ke belakang. Perubahan besaran terakhir dari satuan biaya ini terjadi pada TA 2021 dimana 22 provinsi mengalami kenaikan besaran makan dengan kenaikan antara 1.000 rupiah sampai dengan 8.000 rupiah, dan 4 provinsi untuk besaran kudapan dengan kenaikan 1.000 rupiah sampai dengan 2.000 rupiah. Sebaran besaran satuan biaya konsumsi rapat (makan dan kudapan) pada TA 2021 dari 34 provinsi dapat dilihat pada Gambar 2 berikut.



Sumber: PMK No.119/PMK.02/2020

Gambar 2. Sebaran satuan biaya konsumsi rapat per provinsi TA 2021

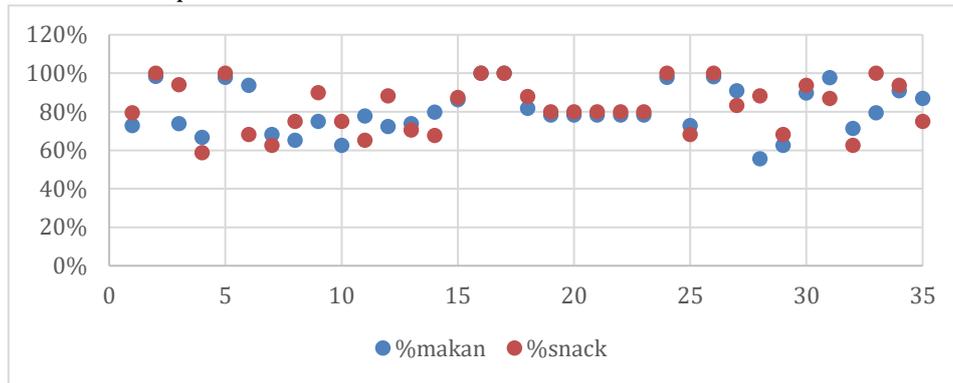
Dari sebaran data di atas, besaran biaya makan dan kudapan cukup beragam. Rangkuman statistik deskriptif dari besaran ini terangkum pada Tabel 1. Besaran paling tinggi terletak di Indonesia bagian timur yaitu kawasan Maluku dan Papua. Besaran makan dan besaran kudapan memiliki korelasi yang relatif tidak kuat, hanya sebesar 0,58. Artinya, besaran makan yang lebih tinggi di suatu daerah tertentu belum tentu memiliki besaran kudapan yang lebih tinggi juga dibandingkan dengan daerah lain. Sebagai contoh yaitu titik ke empat pada Gambar 2 yang menunjukkan provinsi Kepulauan Riau. Besaran makan di Kepulauan Riau adalah 41.000 rupiah yang merupakan besaran terendah kedua setelah D.I. Yogyakarta. Namun, besaran kudapan di Kepulauan Riau adalah 25.000 rupiah yang merupakan nominal besaran tertinggi kedua setelah Papua. Hal ini bukan tanpa alasan. Hasil survei dari biaya makan dan kudapan sebagai bahan penyusunan SBM menunjukkan kondisi yang demikian. Faktor responden yang berbeda antara tempat makan dan toko kue yang disurvei juga bisa menjadi salah satu penyebab harga makan dan kudapan tidak berkorelasi di suatu provinsi tertentu dibanding provinsi lain.

Tabel 1. Statistik deskriptif SBM satuan biaya konsumsi rapat TA 2021

	Makan	Kudapan
Range	24.000	17.000
Minimum	39.000	14.000
Maximum	63.000	31.000
Percentiles		
25	43.000	17.000
50	45.000	19.500
75	51.000	22.250

Sumber: PMK No.119/PMK.02/2020

Berdasarkan data detail RKA dari satker kediklatan dan dilengkapi dengan hasil wawancara, biaya konsumsi diklat yang dialokasikan pada TA 2021 sangat bervariasi. Variasi disini bukan hanya nominal biayanya, tetapi juga persentase yang digunakan dalam alokasi biaya konsumsi diklat terhadap SBM satuan biaya konsumsi rapat sesuai provinsi satker. Data detail konsumsi yang dapat diperoleh yaitu sebanyak 35 satker, sedangkan total satker kediklatan dari nomenklatur satker yang ada pada RKA-K/L adalah sekitar 282 satker. Besaran alokasi biaya makan diklat paling rendah yaitu 25.000 rupiah dan paling tinggi yaitu 60.000, sedangkan besaran alokasi biaya kudapan diklat paling rendah yaitu 10.000 rupiah dan paling tinggi yaitu 31.000 rupiah.



Sumber: RKA-K/L TA 2021, *business intelligence* anggaran

Gambar 3. Persentase biaya konsumsi diklat terhadap satuan biaya konsumsi rapat

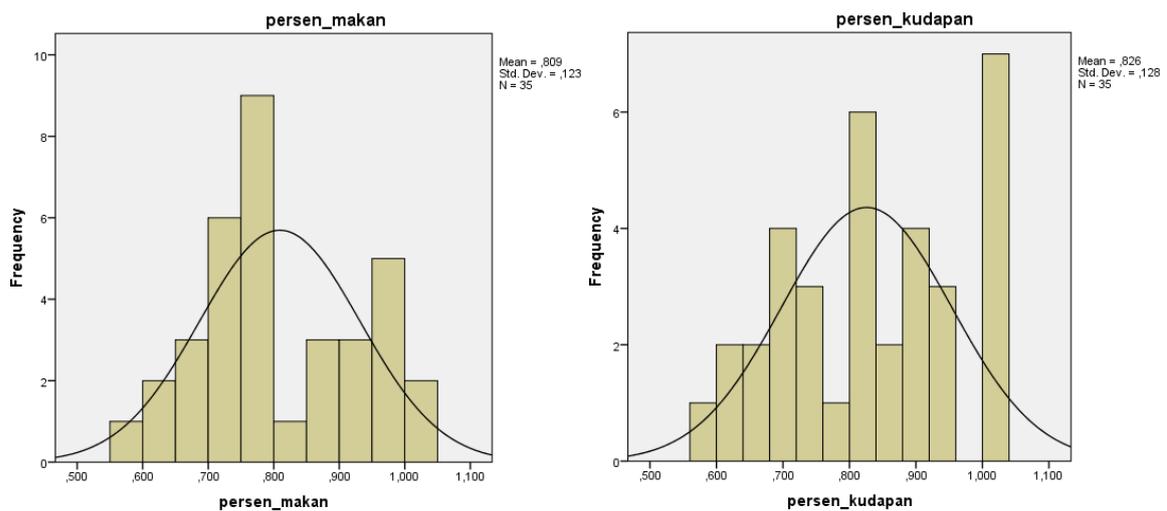
Sehubungan dengan acuan yang digunakan adalah satuan biaya konsumsi rapat, maka alokasi biaya konsumsi diklat dibandingkan dengan satuan biaya konsumsi rapat untuk setiap provinsi dimana satker berlokasi. Sebaran persentase alokasi biaya makan dan kudapan terhadap satuan biaya konsumsi rapat dari 35 satker dapat dilihat pada Gambar 3. Rangkuman statistik lima serangkai dari persentase tersebut dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Statistik deskriptif persentase biaya konsumsi diklat satker terhadap satuan biaya konsumsi rapat

	persen_makan	persen_kudapan
Range	0,444	0,412
Minimum	0,556	0,588
Maximum	1,000	1,000
Percentiles		
25	0,72900	0,70600
50	0,78300	0,80000
75	0,90900	0,93800

Sumber: RKA-K/L TA 2021, *business intelligence* anggaran

Dari Gambar 3 dan Tabel 2 di atas, persentase minimal untuk biaya makan diklat dari SBM konsumsi rapat adalah 55,6% dan kudapan adalah 58,8%. Persentase maksimal dari keduanya adalah 100%. Terdapat 14 satker (40%) dari 35 satker yang mengalokasikan biaya makan kegiatan diklat lebih dari 80% SBM dan terdapat 17 (49%) dari 35 satker yang mengalokasikan



Sumber: RKA-K/L TA 2021, *bussiness intelligence* anggaran

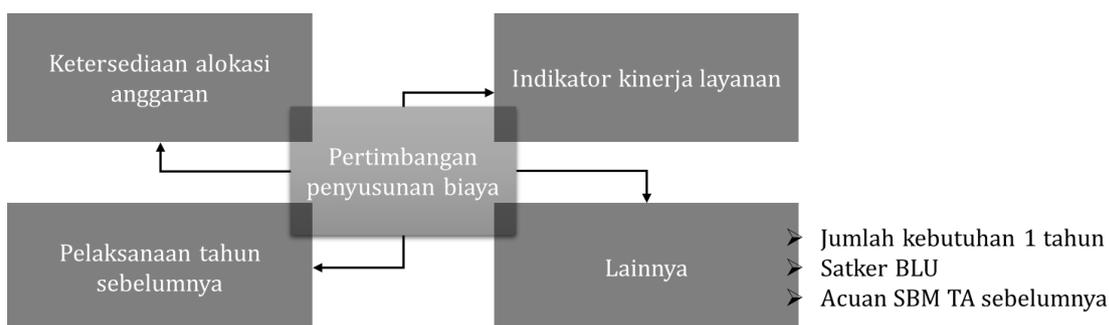
Gambar 4. Histogram persentase biaya konsumsi diklat terhadap satuan biaya konsumsi rapat

kudapan kegiatan diklat lebih dari 80% SBM. Nilai tengah (median) dari data persentase makan yaitu 78,3% dan kudapan yaitu 80%. Artinya setengah satker dari satker yang menjadi sampel telah mengalokasikan biaya makan diatas 78,3% dan setengahnya lagi di bawah 78,3%. Hal yang sama dengan kudapan, setengah satker dari satker yang menjadi sampel telah mengalokasikan biaya kudapan diatas 80% dan setengahnya lagi di bawah 80%.

Gambaran yang lebih jelas mengenai sebaran data dari persentase biaya ini dapat lebih terlihat dengan histogram pada Gambar 4. Secara statistik, histogram sangat berguna untuk mengetahui distribusi/penyebaran suatu data. Dengan mengetahui sebaran data ini maka akan lebih mudah memperoleh informasi, menganalisis, menyimpulkan serta mengambil tindakan dari data tersebut. Fungsi dari analisis sebaran pada kajian ini adalah sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun keputusan apakah perlu pembatasan persentase tertentu dari SBM satuan biaya konsumsi rapat untuk mengalokasikan biaya konsumsi diklat. Sesuai dengan penjelasan pada paragraf sebelumnya, dapat dilihat bahwa acuan satker dalam menggunakan SBM konsumsi rapat cukup beragam dan menyebar dengan pusat data berada di sekitar 80%. Jika arah pengembangan kebijakan SBM biaya konsumsi diklat diberikan pembatasan, misalnya 80% dari biaya konsumsi rapat, maka akan ada peluang muncul resistensi dari setengah (50%) satker kediklatan. Mereka telah mengalokasikan biaya konsumsi lebih dari 80% dari yang telah ditetapkan pada SBM satuan biaya konsumsi rapat.

4.2 Pertimbangan Satker dalam Penyusunan Alokasi Biaya Konsumsi

Satker kediklatan menjadikan besaran SBM biaya konsumsi rapat sebagai acuan dalam penyusunan alokasi biaya makan dan kudapan kegiatan diklat. Selain itu, ada juga satker yang menyusun harga perkiraan sendiri (HPS) dalam menyusun alokasi biaya makan dan kudapan. Terdapat beberapa pertimbangan yang dilakukan oleh satker dalam penyusunan alokasi biaya. Pertimbangan tersebut terangkum pada Gambar 5 berikut.



Gambar 5. Pertimbangan penyusunan alokasi biaya konsumsi.

a. Ketersediaan alokasi anggaran satker

Pertimbangan alokasi anggaran yang tersedia ini merupakan alasan yang paling dominan bagi satker dalam menyusun rencana biaya konsumsi. Terdapat 87,5% satker kediklatan yang menjadi responden melakukan pertimbangan ini. Dengan tetap mengacu pada SBM sebagai batas tertinggi, satker juga melihat ketersediaan anggaran mereka dalam menyusun biaya konsumsi tersebut.

b. Indikator kinerja layanan diklat

Konsumsi pada kegiatan diklat merupakan salah satu indikator kinerja layanan diklat bagi satker kediklatan. Salah satu yang dievaluasi dan dinilai oleh peserta dari pelaksanaan diklat adalah kualitas dan kuantitas makanan yang mereka terima. Penilaian ini memberikan dampak atas capaian kinerja satker yang harus dicapai sesuai target yang ditetapkan. Jika hasilnya kurang baik, maka kinerja satker juga akan berkurang. Oleh karena itu, satker mengupayakan agar alokasi biaya konsumsi ini dibuat semaksimal mungkin sesuai SBM dengan batasan anggaran yang mereka peroleh agar layanan diklat yang diselenggarakan menjadi maksimal. Hal ini juga menjadi *concern* pimpinan satker. Kebijakan dari pimpinan yang ditujukan untuk menjaga kualitas layanan diklat kepada peserta menjadi pertimbangan satker dalam menyusun alokasi biaya konsumsi. Selain itu, acuan asupan gizi dari makanan yang disajikan juga menjadi salah satu faktor untuk menentukan menu yang diberikan. Jumlah responden satker yang mempertimbangkan poin indikator kinerja ini ada sebanyak 75%.

c. Pelaksanaan biaya konsumsi diklat tahun sebelumnya

Pertimbangan berikutnya yaitu pelaksanaan biaya konsumsi diklat tahun sebelumnya. Sebanyak 56,35% satker mempertimbangkan hasil evaluasi pelaksanaan biaya konsumsi tahun sebelumnya. Hasil evaluasi tahun sebelumnya ini dikondisikan dengan harga pasar daerah setempat dan perbandingan penawaran dari beberapa penyedia jasa konsumsi. Pada beberapa satker, meskipun terjadi kenaikan besaran SBM satuan biaya konsumsi rapat, satker tetap mengacu pada SBM tahun sebelumnya sesuai dengan realisasi tahun sebelumnya. Pada kasus ini, ada satker yang mengalokasikan biaya konsumsi TA 2021 sesuai dengan SBM TA 2016.

d. Lainnya

Selain 3 (tiga) pertimbangan utama di atas, ada pertimbangan-pertimbangan lain yaitu:

- 1) Jumlah kebutuhan dari kegiatan diklat yang akan diselenggarakan dalam satu tahun.

- 2) Pada satker Badan Layanan Umum (BLU), penentuan biaya sesuai dengan tarif layanan atau kesepakatan dengan pihak yang melakukan kerja sama dalam penyelenggaraan diklat.
- 3) Khusus untuk TA 2021, beberapa satker yang mengalokasikan biaya konsumsi dengan persentase lebih dari 90% dari biaya konsumsi rapat dikarenakan adanya keterlambatan penetapan PMK SBM TA 2021 sehingga satker mengacu pada SBM TA 2020 padahal TA 2021 besaran SBM tersebut mengalami kenaikan. Namun demikian, kondisi ini tidak mengurangi efektivitas dalam pelaksanaannya karena satker menilai besaran konsumsi rapat saat ini sudah optimal untuk digunakan sebagai biaya konsumsi diklat.

4.3 Implementasi Konsumsi Diklat

Pada dasarnya, pelaksanaan konsumsi diklat di seluruh satker memiliki kesamaan. Menu makan terdiri dari nasi, lauk utama (seperti daging atau ikan), lauk tambahan (olahan lain), sayur, buah, air mineral dan beberapa ditambah dengan minuman dingin. Kudapannya terdiri dari beberapa kue dan permen. Adanya variasi jenis diklat yang membutuhkan stamina lebih tinggi, maka satker menambahkan menu roti dan susu pada konsumsi peserta. Standar makanan ini pada dasarnya sesuai dengan standar konsumsi rapat yang disusun dalam SBM. Bentuk penyajian dilakukan secara prasmanan dan sesekali disajikan dalam bentuk *box*. Frekuensi pemberiannya tergantung kegiatan diklat yang diselenggarakan, jika waktu pelaksanaan diklat dimulai dari pagi sampai dengan sore hari maka diberikan makan 1 (satu) kali dan kudapan 2 (dua) kali. Jika diklat diselenggarakan dengan diasramakan (menginap), maka pemberian makan dilakukan 3 (tiga) kali dan kudapan 2 (dua) kali.

Berdasarkan kebutuhan biaya konsumsinya, dari hasil kajian menunjukkan tiga kelompok diklat yaitu diklat biasa, diklat dengan stamina tinggi (seperti latsar dan kesamaptaan), serta diklat untuk pejabat tertentu. Dari sisi perbedaan biaya peserta dengan level jabatan tertentu, hanya 6,25% satker responden yang memberikan sedikit perbedaan biaya antara diklat khusus pimpinan dengan pegawai biasa. Besaran tertingginya tetap mengacu pada batasan SBM. Pada kasus khusus, BLU mengalokasikan besaran konsumsi yang berbeda sesuai dengan permintaan dan kontrak dari pihak yang melakukan kerjasama.

Dari sisi pelaksanaan kontrak dengan penyedia (pihak ketiga), terdapat perbedaan jangka waktu kontrak. Sebagai contoh, perjanjian pengadaan konsumsi di Pusdiklat KU pada TA 2020 dengan pihak penyedia dilakukan sekaligus untuk satu semester. Dalam satu semester, terdapat 58 judul pelatihan dengan jumlah peserta antara 17 sampai 62 orang dan pelaksanaan diklat antara 3 sampai 7 hari. Frekuensi diklat yang banyak dan terus-menerus membuat nominal kontrak menjadi sangat besar. Oleh karena itu, biaya konsumsi diklat yang berada dibawah 80% dari SBM biaya konsumsi rapat sudah bisa mencukupi kebutuhan. Contoh lain pada Balai Pendidikan dan Pelatihan Penerbangan Curug, kontrak pengadaan konsumsi dilakukan untuk setiap kegiatan diklat dengan waktu penyelenggaraan satu jenis diklat paling lama adalah 3 bulan.

Dari sisi pelaksanaan tahun 2020 dan 2021 dimana terjadi wabah Covid-19, sebagian besar diklat dilaksanakan secara daring (*online*). Namun, pada TA 2021 87,5% satker masih mengalokasikan biaya konsumsi untuk kegiatan diklat tatap muka langsung dengan waktu pelaksanaan di semester 2. Kebutuhan diklat secara *offline* ini dilakukan atas dasar beberapa

pertimbangan. Pertama, dari hasil evaluasi, ada diklat tertentu dimana tujuannya tidak akan tercapai jika dilaksanakan secara *online*. Sebagai contoh yaitu diklat dengan praktik seperti diklat bahasa asing (lab bahasa), diklat pemrograman (spesifikasi komputer tertentu di lab), fotografi dan multimedia (studio). Contoh lain yaitu pelatihan dasar (Latsar), kesamaptaan, dan pelatihan yang membutuhkan kebersamaan, pembentukan karakter, dan penanaman nilai. Pertimbangan kedua yaitu adanya target peserta yang sulit melakukan diklat secara *online*. Beberapa target peserta belum memahami penggunaan teknologi atau belum memiliki kemampuan untuk mengakses teknologi tersebut. Dari sisi kesiapan sarana dan prasarana, satker sudah 100% sepenuhnya mendukung untuk pelaksanaan diklat secara *online*.

4.4 Urgensi dan Pandangan Responden tentang Pengaturan Khusus

Pada umumnya, semua responden memandang perlu adanya acuan yang disebutkan dengan jelas pada SBM mengenai biaya konsumsi diklat. Adanya acuan standar biaya ini memudahkan satker dalam mengalokasikan biaya konsumsi diklat. Namun, jika dibuat batasan besaran biaya dengan persentase tertentu dari satuan biaya konsumsi rapat maka tidak semua responden sepakat. Pada kajian ini, persentase yang disimulasikan untuk ditanyakan kepada responden adalah 80% dari satuan biaya konsumsi rapat. Nilai ini merupakan nilai tengah dari data konsumsi kegiatan satker yang menjadi sampel pada RKA TA 2021. Dalam kajian Swandana (2017) yang menggunakan metode *confidential interval* untuk melihat kisaran angka yang akan dijadikan landasan *benchmarking*, angka rata-rata digunakan sebagai justifikasi dalam *benchmarking* antar K/L dan dapat digunakan sebagai estimasi jumlah ideal yang dibutuhkan dalam pencapaian output. Adapun pandangan responden atas batasan besaran 80% terbagi menjadi dua pendapat dengan uraian sebagai berikut.

a. Setuju dengan batasan 80%

- Responden yang setuju kebanyakan satker yang mengalokasikan konsumsi biaya diklat sekitar atau di bawah 80% dari TA 2021 dan tahun sebelumnya. Seperti di Pusdiklat KU yang memiliki tren 80% dari SBM.
- Bagi satker dengan alokasi saat ini masih dibawah 80% bisa meningkatkan kualitas layanan konsumsi bagi peserta diklat meskipun hal ini juga tergantung pada alokasi anggaran yang tersedia.
- Beberapa satker memiliki karakteristik diklat yang seragam dengan standar asupan gizi tercukupi sehingga 80% SBM dipandang masih mencukupi kebutuhan.

Persetujuan ini memiliki beberapa catatan yaitu:

- Harus diberi acuan daerah mana saja yang menerapkan kebijakan 80% dikarenakan harga makan dan besaran SBM tiap provinsi yang berbeda, jangan sampai terjadi penerapan kebijakan 80% mengakibatkan penyedia tidak memperhatikan lagi kandungan gizi yang diberikan atau satker akan menemui kesulitan dalam pelaksanaannya.
- Mempertimbangkan faktor non teknis seperti lokasi satker dengan pusat keramaian (penyedia).
- Dengan satuan yang sama seperti SBM satuan biaya konsumsi rapat yaitu Orang/Kali.

b. Tidak setuju dengan batasan 80%

- Umumnya yang tidak menyetujui berasal dari Satker yang sudah menerapkan alokasi biaya konsumsi diklat sebesar 100% dari SBM konsumsi rapat, tergolong pada daerah

dengan besaran SBM rendah seperti BDK Yogyakarta di provinsi D.I. Yogyakarta (makan Rp.39.000 dan kudapan Rp.16.000), atau dengan standar harga daerah yang lebih tinggi seperti di Papua (80% SBM = Rp. 48.800, standar harga dari pemda = Rp. 50.000).

- Makanan dan kudapan merupakan salah satu indikator penilaian dalam layanan diklat. Kualitas makanan dan kudapan yang didapat berbanding lurus dengan biaya yang dikeluarkan, apabila dilakukan pengurangan biaya maka kemungkinan kualitas dan kuantitas makanan dan kudapan akan berkurang. Makanan dan kudapan yang disajikan sebaiknya dengan kualitas yang terbaik, jika makanan yang disajikan kurang berkualitas maka akan mengurangi kualitas diklat secara keseluruhan.
- Kesulitan dalam mencari penyedia yang berkualifikasi jika dengan biaya yang lebih rendah dari SBM.
- Kondisi diklat dengan stamina prima (seperti Latsar, Kesamaptaan) membutuhkan asupan gizi tambahan.
- Pada diklat yang diselenggarakan oleh satker BLU dengan sasaran peserta diklat adalah masyarakat ekonomi rendah, mereka cenderung tidak menyetujui jika kebijakan konsumsi diklat sebesar 80% SBM. Bukan karena biaya menjadi lebih rendah, namun karena sebaliknya. Hal ini mengakibatkan kenaikan biaya akan dibebankan pada penerima layanan (tarif). Namun, karena fungsi SBM lampiran II sebagai batas tertinggi pada perencanaan dan estimasi pada pelaksanaan, maka batasan ini tidak mewajibkan satker mengambil batas maksimal tersebut.
- Mereka menyarankan agar biaya konsumsi diklat disamakan dengan SBM konsumsi rapat karena untuk harga yang sekarang dinilai sudah cukup mengakomodir standar konsumsi untuk diklat.

4.5 Alternatif Pengembangan Kebijakan SBM

Dari hasil analisis dan pembahasan di atas, pengembangan kebijakan SBM terkait biaya konsumsi kegiatan diklat dapat disusun menjadi beberapa alternatif, yaitu:

a. Alternatif 1: *Do nothing with improvement*

Alternatif pertama dimaksudkan tidak menambah apapun baik dari sisi norma maupun batasan besaran pada pengaturan SBM *existing*. Analisis atas alternatif ini yaitu bahwa tanpa ada pengaturan khusus pun, perencanaan dan implementasi biaya konsumsi diklat tetap dapat dijalankan seperti kondisi saat ini. Acuan konsumsi diklat cukup disusun dalam bentuk *frequently asked questions* (FAQ) mengenai SBM dan FAQ tersebut mudah untuk diakses atau disandingkan dengan akses PMK itu sendiri. Satker kediklatan dapat mengalokasikan biaya sebagaimana RKA yang sudah disusun sesuai dengan pertimbangan yang sudah dijelaskan. Jika ada pertanyaan dari K/L mengenai biaya konsumsi diklat, maka dapat diarahkan pada FAQ mengenai SBM yang salah satunya mengenai konsumsi diklat ini. Jawaban atas konsumsi diklat dapat dibuat dengan mengacu pada satuan biaya konsumsi rapat sebagai batas tertinggi dalam perencanaan dan estimasi dalam pelaksanaan. Kelemahan dari alternatif ini yaitu variasi biaya konsumsi diklat untuk diklat yang sejenis baik antar K/L atau bahkan antar satker kediklatan dalam K/L yang sama akan tetap tinggi.

b. Alternatif 2: Penambahan norma Diklat pada satuan biaya konsumsi rapat

Alternatif kedua berupa penambahan nomenklatur diklat pada norma satuan biaya konsumsi rapat sebagai bentuk penegasan bahwa konsumsi kegiatan diklat dapat mengacu pada satuan biaya ini. Bentuk penambahan norma tersebut sebagai berikut.

Semula	Menjadi
“Satuan biaya konsumsi rapat merupakan satuan biaya yang digunakan untuk perencanaan kebutuhan biaya pengadaan makan dan kudapan termasuk minuman untuk rapat/pertemuan baik untuk rapat”	“Satuan biaya konsumsi rapat merupakan satuan biaya yang digunakan untuk perencanaan kebutuhan biaya pengadaan makan dan kudapan termasuk minuman untuk rapat/pertemuan (termasuk diklat) baik untuk rapat”

Alternatif kedua bisa menjadi pilihan untuk mengakomodir kebutuhan satker dalam memberikan kejelasan acuan biaya. Namun, kelemahan dari alternatif pertama yaitu tingginya variasi biaya konsumsi diklat untuk diklat yang sejenis baik antar K/L atau bahkan antar satker kediklatan dalam K/L yang sama kemungkinan akan tetap ada pada alternatif kedua ini. Hal ini dikarenakan adanya batasan alokasi yang dimiliki oleh satker dengan tingkat yang berbeda-beda. Selain itu, pengaturan diklat sebagai salah satu pertemuan akan memunculkan pertanyaan bahwa ada banyak jenis pertemuan yang saat ini diberikan konsumsi selain rapat dan diklat. Dengan demikian, seberapa penting penyusun kebijakan perlu mendetailkan pertemuan apa saja yang dapat diberikan konsumsi tersebut.

- c. **Alternatif 3: Penambahan persentase besaran konsumsi Diklat dari konsumsi rapat**
 Alternatif ketiga merupakan pengaturan *to the point* berupa acuan dengan penambahan batasan besaran konsumsi kegiatan diklat. Batasan tersebut merupakan persentase dari satuan biaya konsumsi rapat. Alternatif ini selaras dengan kajian Walidi (2017) bahwa penyempurnaan standar biaya dari waktu ke waktu merupakan modal dasar mewujudkan efisiensi anggaran. Dengan melihat sebaran data biaya konsumsi kegiatan diklat yang sudah ada, maka usulan alternatif dari batasan persentase adalah 80%. Penambahan norma dalam SBM satuan biaya konsumsi rapat menjadi sebagai berikut.

“ Catatan:

1.
2.
3. **Perencanaan kebutuhan biaya konsumsi kegiatan diklat dapat diberikan paling tinggi 80% dari satuan biaya ini.”**

Dengan adanya penambahan batasan ini, maka besaran untuk makan paling rendah sebesar 31.200 rupiah di D.I Yogyakarta dan paling tinggi sebesar 50.400 rupiah di provinsi Maluku Utara. Sedangkan besaran paling rendah untuk kudapan sebesar 11.200 rupiah di provinsi Gorontalo dan paling tinggi sebesar 24.800 rupiah di provinsi Papua. Satuan dari SBM ini adalah orang/kali yang berarti besaran tersebut untuk satu kali pemberian makan atau kudapan saja.

Alternatif ketiga ini disusun dengan pertimbangan keseragaman dan efisiensi. Menurut sebagian besar responden, batasan 80% dinilai masih cukup mengakomodir kebutuhan baik dari sisi kecukupan gizi maupun kelayakan menu yang disajikan, seperti yang telah dilakukan oleh Pusdiklat KU. Kelemahan alternatif ini yaitu dapat mengurangi kinerja

layanan diklat bagi sebagian satker kediklatan dari sisi konsumsi yang diberikan dan bisa mengurangi efektivitas pelaksanaan di lapangan bagi sebagian satker yang sudah mengalokasikan biaya mendekati atau sama dengan biaya konsumsi rapat. Namun, banyaknya jumlah/frekuensi diklat pada satker kediklatan, seperti pada Pusdiklat KU, membuat biaya konsumsi bisa menjadi lebih murah sehingga batasan 80% tersebut tidak menjadi alasan dalam penurunan kualitas dan kesulitan dalam penentuan pihak ketiga sebagai penyedia.

Dari sisi teori, konsumsi yang diterima peserta merupakan bagian kecil dari indikator kinerja suatu pelatihan. Menurut Mangkunegara (2011), ada beberapa indikator kinerja dari suatu pelatihan. Indikator tersebut yaitu instruktur (pengajar), peserta, materi yang disampaikan dan metode yang digunakan, serta ketercapaian tujuan. Evaluasi dari suatu pelatihan dapat menunjukkan apakah pelatihan tersebut efektif atau tidak. Kaswan (2011) menjelaskan salah satu teori mengenai evaluasi pelatihan dikemukakan oleh Donald Kirkpatrick yang dikenal dengan *The Four Levels Technique for Evaluating Training Program*. Adapun penjelasan mengenai teori evaluasi yang dimaksudkan diatas adalah sebagai berikut:

1. *Reaction*, didefinisikan sebagai seberapa baik peserta pelatihan menyukai program pelatihan tertentu. Hal ini dimaksudkan untuk menilai reaksi peserta berupa perasaan, pemikiran dan keinginan tentang pelaksanaan pelatihan, narasumber dan lingkungan pelatihan. Salah satu komponennya yaitu konsumsi yang diterima peserta.
2. *Learning*, didefinisikan sebagai sikap yang berubah, pengetahuan dan keterampilan yang dipelajari, serta mengukur proses belajar dalam pelatihan yang merupakan pengalihan pengetahuan. Pengukuran yang dimaksudkan biasanya dilaksanakan dalam bentuk tes sebelum dan sesudah pelatihan.
3. *Behavior*, dilakukan untuk mengetahui seberapa jauh perubahan yang terjadi pada mantan peserta pelatihan pada saat dia kembali ke lingkungan pekerjaannya setelah mengikuti pelatihan, khususnya perubahan atas perilaku ketiga domain kompetensi (pengetahuan, keterampilan dan sikap).
4. *Result*, merupakan evaluasi yang paling penting sekaligus paling sulit dilakukan, dimana hasil yaitu sejauh mana pelatihan-pelatihan yang dilakukan memberikan dampak atau hasil terhadap peningkatan kinerja peserta, unit kerja maupun instansi secara keseluruhan.

Sebagai bahan pertimbangan bagi penyusunan kebijakan SBM, ketiga alternatif di atas ditunjukkan dalam tabel pro kontra sebagai berikut.

Tabel 4. Pro kontra setiap alternatif

Alternatif	Pro	Kontra
1. <i>Do nothing with improvement</i>	(+) <i>Effortless</i> (+) Memperkaya FAQ	(-) Tidak ada acuan pada PMK SBM (-) Jika tidak ditetapkan acuan, maka akan terjadi variasi yang tinggi dalam hal rujukan alokasi. Sebagian satker merujuk pada biaya konsumsi rapat, ada juga yang melakukan harga perkiraan sendiri (HPS), sehingga tidak memberikan kepastian

Alternatif	Pro	Kontra
2. Penambahan norma	(+) Acuan jelas dan standar (+) Peningkatan kualitas konsumsi diklat bagi sebagian satker kediklatan yang dapat mengalokasikan biaya lebih tinggi dari sebelumnya	(-) Masih berpeluang terjadi variasi yang tinggi dalam hal besaran alokasi (-) Nilai besaran yang tinggi, berpeluang terjadi inefisiensi belanja jika mengalokasikan sama dengan biaya konsumsi rapat (-) Peluang peningkatan biaya konsumsi bagi sebagian satker kediklatan yang alokasi sebelumnya di bawah SBM (tergantung ketersediaan anggaran satker)
3. Penambahan % besaran	(+) Acuan jelas dan standar serta dengan batasan 80% akan lebih memberikan kepastian dalam mengurangi variasi biaya (+) Peluang efisiensi karena batas tertinggi ditetapkan 80% dari biaya konsumsi rapat (+) Peluang peningkatan kualitas konsumsi diklat bagi sebagian satker yang mengalokasikan biaya konsumsi sebelumnya < 80%	(-) Peluang penurunan kualitas konsumsi diklat dan efektivitas pelaksanaan lelang bagi sebagian satker yang sebelumnya telah mengalokasikan biaya konsumsi >80%, namun hal ini sudah dapat diatasi dengan banyaknya frekuensi diklat sehingga biaya konsumsi dengan kualitas yang sama bisa menjadi lebih murah

Penambahan satuan biaya baru berupa satuan biaya konsumsi diklat yang terpisah dari satuan biaya konsumsi rapat tidak menjadi salah satu alternatif dari kajian ini. Ada beberapa pertimbangan untuk tidak menambahkan satuan baru dalam SBM yang sudah ada. Pertama, menu makan dan kudapan pada kegiatan diklat memiliki standar menu yang sama dengan kegiatan rapat. Selain pertimbangan kecukupan gizi, terdapat unsur kepatutan yang harus dipenuhi atas menu yang disediakan bagi peserta diklat. Kedua, reliabilitas satuan biaya konsumsi rapat yang telah disusun bisa dipertanyakan jika disusun besaran konsumsi diklat dengan komposisi yang berbeda untuk setiap provinsinya. Ketiga, jenis diklat dengan kebutuhan gizi yang berbeda masih bisa terpenuhi dengan alternatif di atas dan bisa diarahkan pada pemilihan menu makan antar waktu (seperti sarapan, makan siang, makan malam dan kudapan). Variasi diklat yang berbeda secara lebih rinci dapat menjadi topik kajian selanjutnya. Kajian tersebut bisa diarahkan pada pengembangan Standar Biaya Keluaran Umum (SBKU) dimana biaya konsumsi sebagai salah satu komponennya. Saat ini, SBKU yang sudah ada terkait diklat yaitu SBKU Diklat Kepemimpinan/Struktural dan SBKU Diklat Prajabatan.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Alokasi biaya konsumsi diklat yang disusun oleh satker kediklatan sangat bervariasi baik dari sisi nominal maupun dari sisi persentase terhadap SBM satuan biaya konsumsi rapat. Perbedaan penyusunan alokasi biaya ini didasarkan pada beberapa pertimbangan diantaranya yaitu ketersediaan alokasi anggaran, indikator kinerja layanan kegiatan diklat, dan hasil evaluasi

atas pelaksanaan tahun sebelumnya. Acuan yang digunakan satker dalam menyusun biaya konsumsi diklat adalah SBM satuan biaya konsumsi rapat dan harga perkiraan sendiri.

Satker memandang perlu ada acuan dalam SBM terkait biaya konsumsi diklat. Hal ini akan memudahkan satker dalam menyusun alokasi biaya konsumsi kegiatan diklat pada RKA. Satker setuju dengan satuan biaya konsumsi rapat sebagai acuannya karena besaran yang ditetapkan sudah mengakomodir kebutuhan. Namun jika diberikan batasan tertentu seperti 80% dari satuan biaya konsumsi rapat, maka sebagian satker menyetujui dan sebagian lagi tidak sependapat.

Rekomendasi dari kajian ini yaitu pengambilan alternatif ketiga sebagai pilihan pengembangan kebijakan pengaturan SBM untuk pengaturan biaya konsumsi diklat. Alternatif tersebut yaitu penambahan norma dengan batasan pada PMK SBM dimana biaya konsumsi kegiatan diklat diberikan paling tinggi 80% dari satuan biaya konsumsi rapat. Besaran biaya tersebut tergantung pada wilayah, dengan besaran untuk makan terendah 31.200 rupiah di provinsi D.I Yogyakarta dan tertinggi 50.400 rupiah di provinsi Maluku Utara. Sedangkan besaran untuk kudapan terendah 11.200 rupiah di provinsi Gorontalo dan tertinggi 24.800 rupiah di provinsi Papua. Alternatif ketiga ini memiliki beberapa keunggulan dibandingkan alternatif lainnya. Pengaturan bahwa perencanaan kebutuhan biaya konsumsi diklat diberikan paling tinggi sebesar 80% dari satuan biaya konsumsi rapat akan menjadi jawaban kebutuhan satker dalam acuan biaya yang jelas dan membuat alokasi biaya konsumsi menjadi lebih seragam. Langkah efisiensi juga bisa diterapkan atas batasan 80% tersebut. Pilihan atas alternatif ketiga ini sudah memperhitungkan frekuensi pelaksanaan diklat yang cukup tinggi sehingga batasan 80% tidak akan menjadi hambatan dalam penurunan kualitas layanan maupun efektivitas pelaksanaannya terutama bagi satker yang saat ini telah mengalokasikan biaya konsumsi diklat lebih dari 80% biaya konsumsi rapat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. (2012). Kebijakan publik edisi 2. Jakarta: Salemba Humanika.
- Dunn, William N. (2003). Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua. Yogyakarta: UGM Press
- Kaswan. (2011). Pelatihan dan Pengembangan Untuk Meningkatkan Kinerja SDM. Bandung: Alfabeta
- Mangkunegara, A. A. Anwar Prabu. (2011). Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Miles, Mathew B. et al. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Singapore: Sage Publication Inc.
- Suharto, Edi. (2008). Kebijakan sosial sebagai kebijakan publik. Bandung: Alfabeta
- Swandana, AA Nova. (2017). Kajian Standar Struktur Biaya. Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik Vol.1 2017 p25-33 <https://doi.org/10.33827/akurasi2017.vol1.iss1.art18>
- Taufiqurokhman. (2014). Kebijakan publik: Pendelegasian tanggung jawab negara kepada presiden selaku penyelenggara pemerintahan. Jakarta: Universitas Moestopo Beragama Pers
- Wahyuni, Sari. (2015). *Qualitative research method: Theory and practice 2nd edition*. Jakarta: Salemba Empat

Walidi. (2017). Kajian Pengelolaan Biaya dalam Sistem Penganggaran. Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik Vol.1 No.2
<https://doi.org/10.33827/akurasi2017.vol1.iss2.art25>