

HASIL MONITORING DAN EVALUASI STANDAR BIAYA KELUARAN TAHUN ANGGARAN 2017

Monitoring And Evaluation Results Of Standard Costs of Output Year 2017

Niken Ajeng Lestari

Direktorat Jenderal Anggaran, Gedung Soetikno Slamet, Jakarta 10710. niken3010@gmail.com

Abstract

Monitoring and evaluation (M&E) of standard cost of expenditure is one of effort of government to give good governance. As the aim of M&E on PMK No.241/PMK.01/2017 Budgeting M&E is instrument of accountability and improving quality, in this contex is standard cost of output policy that the value set every year by minister of finance. Moreover, the 2017 SBK M&E also tested the formulas prepared in the previous study. The M&E was conducted in 20 work units from 17 state ministries and institutions that had SBKs from 2015 to 2017. Monev was conducted from 4 aspects, namely sustainability, allocation, realization, and consistency of components/stages. In terms of sustainability, most respondents proposed the same SBK in the following year. From the allocation aspect, it turned out that there were many respondents who were inconsistent when the allocation process, namely the SBK that had been determined, was not used in the RKA KL. From the aspect of realization, many respondents whose budget realization was not in accordance with what was stipulated in the PMK SBK. Then the last aspect is consistency of components/stages, only a small proportion of respondents who at the time of budget implementation did not use the same components/stages as SBK proposals because of policies outside the satker's control and no further information on why the satker did not use SBK has been established.

Keywords: monitoring and evakuation, standard cost of output, document of planing and budgeting, ministry, work units

JEL Classification : D24, H50

Abstrak

Monitoring dan evaluasi Standar Biaya Keluaran merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan pemerintahan yang lebih baik. Sebagaimana tujuan monev pada PMK No.241.PMK.01/2017 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga, monev anggaran merupakan instrumen dari akuntabilitas dan peningkatan kualitas, dalam hal ini atas kebijakan Standar Biaya Keluaran yang besarnya ditetapkan setiap tahunnya. Selain itu, monev SBK 2017 ini sekaligus menguji formula yang telah disusun pada kajian sebelumnya. Monev dilakukan pada 20 satuan kerja dari 17 kementerian negara dan lembaga yang memiliki SBK tahun 2015 hingga 2017. Monev dilakukan dari 4 aspek yaitu keberlanjutan, alokasi, realisasi, dan konsistensi komponen/tahapan. Dari aspek keberlanjutan, sebagian besar responden mengusulkan SBK yang sama di tahun berikutnya. Dari aspek alokasi, ternyata banyak responden yang tidak konsisten pada saat proses alokasi yaitu SBK yang sudah ditetapkan tidak digunakan pada RKA

KL. Dari aspek realisasi, banyak responden yang realisasi anggarannya tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan pada PMK SBK. Kemudian aspek terakhir yaitu konsistensi komponen/tahapan, hanya sebagian kecil responden yang pada saat pelaksanaan anggaran tidak menggunakan komponen/tahapan yang sama dengan saat pengusulan SBK karena kebijakan yang di luar kendali satker tersebut dan tidak ada informasi lebih lanjut mengenai alasan satker tidak menggunakan SBK yang telah ditetapkan.

Kata kunci: monitoring dan evaluasi, standar biaya keluaran, RKA KL, kementerian negara dan lembaga, satuan kerja

1. PENDAHULUAN

Seiring berjalannya waktu, semakin banyak tuntutan dari *stakeholder* terhadap layanan yang lebih baik dari Pemerintah. Pemerintahan yang lebih baik, akuntabilitas dan transparansi, efektifitas pembangunan yang lebih besar dan hasil yang lebih nyata merupakan suatu keniscayaan yang harus dicapai oleh Pemerintah. Menurut Görgens dan Kusek (2009: 35), monitoring dan evaluasi adalah alat manajemen publik yang kuat yang dapat digunakan untuk meningkatkan cara kerja pemerintah dan organisasi untuk mencapai hasil. Sama seperti pemerintah yang membutuhkan sistem keuangan, sumber daya manusia, dan akuntabilitas, masyarakat dan/atau *stakeholder* juga membutuhkan sistem umpan balik kinerja yang baik.

Kebijakan Standar Biaya Keluaran (SBK) yang besarnya ditetapkan tiap tahunnya sejak tahun 2006 sampai saat ini belum pernah dilakukan monev atas pelaksanaannya. Di sisi lain melalui Forum Group Discussion antara pihak pembuat kebijakan dengan unit teknis di lingkungan DJA, diketahui bahwa KL yang memiliki Standar Biaya Keluaran (SBK), memiliki perilaku yang bervariasi. Misalnya SBK yang sudah ditetapkan tapi tidak mau digunakan dalam proses pelaksanaan, sudah menetapkan besaran SBK tertentu kemudian ternyata pada pelaksanaan kebutuhannya lebih kecil, sudah memiliki SBK namun ternyata tidak dapat dipakai dikarenakan salah menginput data saat proses perencanaan, dan besaran SBK terlalu kecil karena kurang memperhitungkan tahapan tertentu. Beberapa permasalahan tersebut menjadi latar belakang dilaksanakannya monitoring dan evaluasi dari penggunaan SBK yang berlaku pada satu kementerian negara dan lembaga tertentu.

Selain itu, monev dilakukan sekaligus menguji untuk pertama kalinya atas formula monev yang telah disusun pada kajian sebelumnya yang berjudul "Metode Monitoring dan Evaluasi Standar Biaya Keluaran" yang disusun pada tahun 2016. Pada kajian tersebut, telah didesain sedemikian rupa berbagai hal yang akan di monev dalam SBK dengan tetap mengacu pada PMK No.71/PMK.02/2013 tentang Pedoman Standar Biaya, Standar Struktur Biaya, dan Indeksasi dalam Penyusunan RKA KL. Diantaranya adalah aspek-aspek, indikator, dan tahapan monev SBK. Selanjutnya pada tahun 2017, konsep monev tersebut diadopsi oleh unit teknis pada Subdit Standar Biaya sebagai panduan dalam pelaksanaan monev SBK tahun 2017 dengan sedikit penyesuaian dari segi istilah yang digunakan.

Hasil dari monev SBK tersebut, dapat digunakan untuk menganalisis mengenai perilaku biaya Kementerian Negara dan Lembaga (K/L) yang telah mengajukan SBK. Kajian ini memaparkan hasil dari monev tersebut selanjutnya dari hasil tersebut akan dinalisis dan disusun rekomendasinya yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi kebijakan SBK di tahun yang akan datang.

Monev SBK tahun 2017 telah dilaksanakan pada bulan September hingga Oktober 2017 oleh pejabat dan pelaksana di Direktorat Anggaran Bidang Ekontim, PMK, dan Polhukhankam dan BABUN. Dari 31 KL yang memiliki SBK, hanya sekitar 55% yang menjadi responden yaitu sebanyak 20 satker dari 17 KL yang telah menyusun SBK pada tahun 2015 hingga 2017. Dari semua unit yang menjadi responden tersebut tidak semuanya memberikan data secara lengkap dan penjelasan yang sangat terbatas. Dengan demikian, tidak semua hasil monev digunakan dalam melakukan analisis dalam kajian ini.

Hasil monev tersebut akan dianalisis dari 4 aspek sebagaimana aspek monev yang telah digunakan dalam monev yaitu keberlanjutan, alokasi, realisasi, dan konsistensi komponen/tahapan. Hasil analisis diharapkan dapat digunakan dalam evaluasi dan perbaikan atas kebijakan yang sudah berjalan maupun perbaikan bagi kebijakan berikutnya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat 4 pertanyaan yang ingin dijawab dari kajian ini yaitu

1. Bagaimana hasil monev SBK dari aspek keberlanjutan?
2. Bagaimana hasil monev SBK dari aspek alokasi?
3. Bagaimana hasil monev SBK dari aspek realisasi?
4. Bagaimana hasil monev SBK dari aspek konsistensi komponen dan tahapan?

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi menjadi alat yang penting bagi pemerintah untuk mengukur sampai mana kinerjanya dan hasil apa yang sudah dicapai. Hasil monev juga dapat digunakan untuk meningkatkan kinerja pemerintah dalam mencapai hasil yang diinginkan (Görgens dan Kusek, 2009:2, Kusek dan Rist, 2004:12).

Sejalan antara teori dengan peraturan perundang-undangan yang ada yaitu PMK No.241.PMK.01/2017 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga, Menteri Keuangan melaksanakan evaluasi kinerja anggaran sebagai instrumen penganggaran berbasis kinerja untuk pelaksanaan:

- a. Fungsi akuntabilitas
bertujuan untuk membuktikan dan mempertanggungjawabkan secara profesional kepada Pemangku Kepentingan atas penggunaan anggaran yang dikelola Kementerian/ Lembaga, unit eselon I/program, clan/ atau satuan kerja/kegiatan bersangkutan.
- b. Fungsi peningkatan kualitas
bertujuan untuk mengukur efektivitas dan efisiensi, serta mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan kendala atas pelaksanaan RKA-K/ L dalam rangka peningkatan Kinerja Anggaran dan bahan masukan penyusunan kebijakan.

Berkenaan dengan standar biaya, sesuai dengan amanat pasal 24 PMK No.71/PMK.02/2013 tentang Pedoman Standar Biaya, Standar Struktur Biaya, dan Indeksasi dalam Penyusunan RKA KL, Kementerian Keuangan dan/atau kementerian negara/lembaga melaksanakan monitoring dan evaluasi penerapan standar biaya keluaran sesuai dengan kewenangannya. Monev penerapan standar biaya keluaran meliputi:

- a. Realisasi anggaran, dan
- b. Komponen/tahapan.

Monev dilakukan dengan membandingkan SBK yang telah ditetapkan dalam perencanaan anggaran dengan pelaksanaan anggarannya, baik dalam bentuk realisasi maupun komponen/tahapan yang digunakan dalam proses pencapaian keluaran (*output*). Hasil monev ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk penyusunan dan penetapan standar biaya keluaran tahun anggaran selanjutnya.

2.2 Kebijakan Penganggaran dan Standar Biaya

Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dalam sistem penganggaran terdapat 3 pilar yang dibutuhkan yaitu penganggaran terpadu (*unified budget*), kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*), dan penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Kemudian standar biaya merupakan salah satu instrumen yang digunakan untuk mewujudkan penganggaran berbasis kinerja selain indikator dan evaluasi kinerja.

Kebijakan Standar Biaya adalah kebijakan pemerintah yang mengatur mengenai satuan harga baik harga secara satu satuan barang/jasa tertentu maupun secara besaran atas suatu keluaran tertentu. Kebijakan ini diatur pada PMK No.71/PMK.02/2013 tentang Pedoman Standar Biaya, Standar Struktur Biaya, dan Indeksasi dalam Penyusunan RKA KL. Standar biaya terdiri dari 2 jenis yaitu.

- a. Standar biaya masukan yaitu satuan satuan biaya yang ditetapkan untuk menyusun biaya komponen keluaran (*output*). SBM terdiri dari satuan harga honor, perjalanan dinas, dan pengadaan dan pemeliharaan barang.
- b. Standar biaya keluaran yaitu besaran biaya yang ditetapkan untuk menghasilkan keluaran (*output*)/sub keluaran (*sub output*).

Kedua jenis standar biaya tersebut setiap tahunnya disusun dan ditetapkan dalam bentuk Peraturan Menteri Keuangan. PMK tersebut menjadi pedoman bagi kementerian negara dan lembaga dalam menyusun rencana kerja dan anggarannya dan juga dijadikan pedoman pada saat pelaksanaan anggarannya.

2.3 Standar Biaya Keluaran (SBK)

Standar Biaya Keluaran (SBK) merupakan besaran biaya tertentu yang ditetapkan untuk menghasilkan keluaran (*output*)/sub keluaran (*sub output*). Standar Biaya Keluaran dapat berupa.

1. Indeks biaya keluaran yaitu SBK untuk menghasilkan satu volume keluaran (*output*), dan
2. Total biaya keluaran adalah SBK untuk menghasilkan total volume keluaran (*output*).

Peraturan Menteri Keuangan disusun setiap tahunnya yang memuat mengenai besaran atas suatu *output*/sub*output* tertentu yang penyusunannya berdasarkan komponen/tahapan tertentu yang disusun oleh kementerian negara dan lembaga berkenaan. Penyusunan SBK tersebut dilakukan pada level keluaran (*output*)/sub keluaran (*sub output*) yang menjadi tugas dan fungsi K/L. Keluaran (*output*)/sub keluaran (*sub output*) yang dapat diusulkan menjadi SBK harus memenuhi beberapa kriteria yaitu.

1. Bersifat berulang,
2. Mempunyai jenis dan satuan yang jelas serta terukur, dan
3. Mempunyai komponen/tahapan yang jelas.

SBK dalam proses penganggaran berfungsi diantaranya adalah sebagai.

1. Batas tertinggi yang besarnya tidak dapat dilampaui,
2. Referensi penyusunan prakiraan maju,
3. Bahan penghitungan pagu indikatif K/L, dan/atau
4. Referensi penyusunan SBK untuk keluaran (output) sejenis pada K/L yang berbeda.

Di sisi lain, dalam rangka pelaksanaan anggaran, SBK berfungsi sebagai estimasi yaitu prakiraan besaran biaya yang dapat dilampaui, antara lain karena perubahan komponen/tahapan dan/atau penggunaan standar biaya yang dipengaruhi harga pasar.

Berdasarkan pemberlakuannya, SBK ada 2 jenis yaitu.

1. SBK yang berlaku untuk beberapa/seluruh K/L yang penetapannya oleh Menkeu dengan terlebih dahulu berkoordinasi dengan K/L, dan
2. SBK yang berlaku untuk satu K/L tertentu yang penetapannya oleh Menkeu berdasarkan usulan dari pimpinan K/L atau pejabat yang berwenang dengan mengatasmakan pimpinan K/L.

Dalam proses penyusunan SBK, diperlukan adanya komponen/tahapan dengan tujuan untuk mengetahui beberapa informasi yaitu.

1. Proses pencapaian keluaran/sub keluaran yang akan dihasilkan,
2. Relevansi terhadap pencapaian keluaran/sub keluaran, baik terhadap volume maupun kualitasnya,
3. Keterkaitan dan kesesuaian antar tahapan dalam mendukung pencapaian keluaran/sub keluaran.

Secara umum, komponen/tahapan dalam pencapaian suatu keluaran/sub keluaran tersebut menggambarkan pelaksanaan fungsi manajemen yang terdiri dari.

1. Perencanaan (*planning*),
2. Pengorganisasian (*organizing*),
3. Pelaksanaan (*actuating*), dan
4. Monitoring, evaluasi, dan pelaporan (*controlling*).

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Metode Penelitian

Metodologi penelitian yang digunakan dalam kajian ini yaitu kualitatif deskriptif yaitu meliputi pengumpulan data untuk diuji hipotesis atau menjawab mengenai status terakhir dari subjek penelitian. Data deskriptif dikumpulkan melalui daftar pertanyaan dalam survei, wawancara ataupun observasi (Kuncoro, 2009: 12).

Metode monev yang digunakan dalam pelaksanaan monev SBK 2017, berdasarkan amanat PMK No.71/PMK.02/2013, yaitu menggunakan obyek monev berupa realisasi anggaran dan komponen/tahapan. Selain itu, terdapat aspek lain yang penting untuk dimonev terkait dengan SBK, yaitu aspek keberlanjutan dan pelaksanaan SBK. Beberapa konsep monev juga diadopsi dari kajian sebelumnya yang menguraikan aspek-aspek monev SBK (Lestari, 2017: 85-87) yaitu realisasi anggaran, komponen/tahapan, konsistensi, dan pelaksanaan SBK.

Berikut akan diuraikan hal-hal yang lebih rinci dari aspek-aspek yang digunakan dalam monev SBK tahun 2017.

1. Aspek Keberlanjutan

Meskipun keberlanjutan bukan merupakan aspek yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan, namun dapat dijadikan sebagai salah satu aspek yang penting untuk

dimonev. Aspek keberlanjutan di sini adalah membandingkan antara SBK yang telah ditetapkan pada tahun t dengan usulan SBK pada tahun $t+1$. Artinya, monev aspek keberlanjutan bertujuan untuk mengetahui konsistensi perilaku K/L dalam hal mengusulkan SBK dari tahun ke tahun dengan memperhatikan beberapa aspek lainnya.

2. Aspek Alokasi Anggaran

Indikator ini membandingkan antara besaran SBK yang telah ditetapkan pada PMK dengan besaran SBK yang dialokasikan dalam RKA K/L berkenaan. Hal ini untuk mengetahui konsistensi atau perilaku K/L dalam proses perencanaan anggaran terkait besaran SBK.

3. Aspek Realisasi Anggaran

Monev aspek Realisasi Anggaran dalam SBK ialah membandingkan antara besaran SBK yang ditetapkan dengan realisasi SBK di dalam pelaksanaannya. Monev Realisasi Anggaran SBK bertujuan untuk mengetahui tingkat akurasi SBK yang ditetapkan dibandingkan dengan realisasinya, dan faktor faktor yang mempengaruhi perbedaannya, serta untuk mengetahui realisasi antara kebutuhan yang sebenarnya dalam pelaksanaan SBK yang telah ditetapkan.

4. Aspek Konsistensi Komponen/Tahapan

Monev aspek konsistensi komponen/tahapan SBK adalah membandingkan antara komponen/tahapan dalam menghasilkan suatu output pada saat mengusulkan SBK dengan realisasi SBK.

Komponen/tahapan SBK memang bukan merupakan bagian yang ditetapkan dalam PMK tentang SBK, namun demikian dalam proses pengajuan usulan SBK oleh K/L kepada Kemenkeu harus menyertakan pula rincian komponen/tahapan, dengan tujuan untuk mengetahui:

- a. Proses pencapaian output/sub output yang akan dihasilkan;
- b. Relevansi terhadap pencapaian output/sub output, baik terhadap volume maupun kualitasnya;
- c. Keterkaitan dan kesesuaian antar-tahapan dalam mendukung pencapaian output/sub output.

Aspek ini penting untuk dimonev dalam rangka mengetahui konsistensi antara proses perencanaan penganggaran K/L dengan pelaksanaannya. Selain itu, hasil monev komponen/tahapan dapat menjadi acuan dalam melakukan penelaahan SBK, yaitu untuk menilai kesesuaian suatu usulan komponen/tahapan SBK dengan membandingkan realisasi komponen/tahapan SBK yang sama.

3.2 Objek Penelitian dan Data

Objek penelitian dari kajian ini adalah hasil monev SBK yang berlaku bagi satu kementerian dan lembaga tertentu. Tahun penelitian adalah tahun 2015 hingga 2017. Responden berasal dari kementerian negara dan lembaga yang telah menyusun SBK yaitu berasal dari 20 satker dan 17 K/L. Analisis akan dilakukan pada data yang konsisten mulai dari kelengkapan pengisian form hingga ketepatan dalam cara pengisiannya. Daftar KL yang dimonev adalah berikut ini pada tabel 1.

Tabel 1. Daftar Responden Monev SBK Tahun 2017

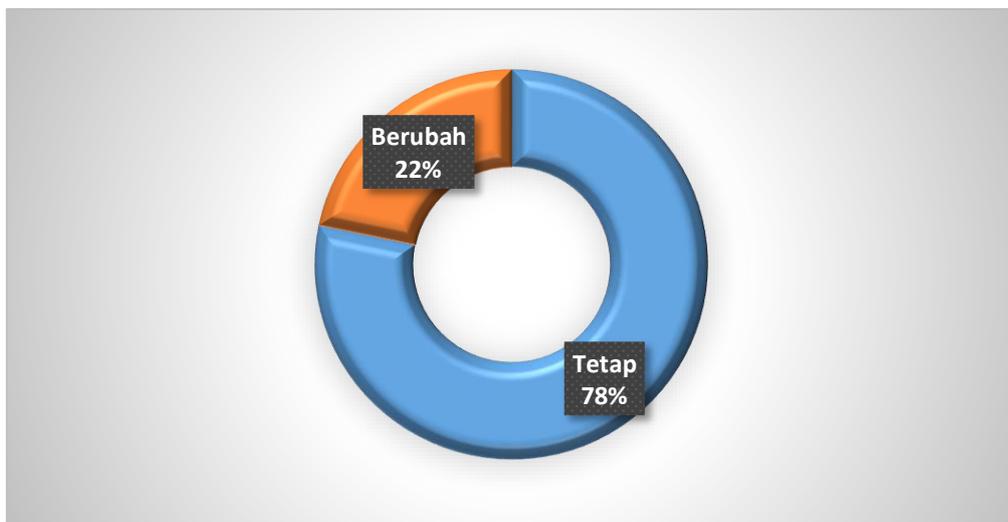
No.	Nama KL	Satker
1.	Mahkamah Agung RI	Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum
2.	Komisi Yudisial	Sekretariat Jenderal
3.	Kementerian Pertanian	Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian
4.	Kementerian Perindustrian	Sekretariat Jenderal
5.	Kementerian Pariwisata	Deputi Bidang Pengembangan Kelembagaan Kepariwisata
6.	Kementerian Komunikasi dan Informatika	Direktorat Jenderal Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika
7.	Kementerian Keuangan	Direktorat Jenderal Pajak
8.	Kementerian Ketenagakerjaan	Direktorat Jenderal Binapenta dan PKK
9.	Kementerian Ketenagakerjaan	Direktorat Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Produktivitas
10.	Kementerian Ketenagakerjaan	Direktorat Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja
11.	Kementerian Ketenagakerjaan	Unit Bidang Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
12.	Kementerian Hukum dan HAM	Direktorat Jenderal Pemasyarakatan
13.	Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral	Badan Pengembangan Sumber Daya Mineral Energi dan Sumber Daya Mineral
14.	Kementerian Dalam Negeri	Sekretariat Jenderal
15.	Badan Tenaga Nuklir Nasional	Badan Tenaga Nuklir Nasional
16.	Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi	Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi
17.	Badan Pengawas Obat dan Makanan RI	Badan Pengawas Obat dan Makanan
18.	Badan Pemeriksa Keuangan RI	Badan Pemeriksa Keuangan Pusat
19.	Badan Narkotika Nasional	Badan Narkotika Nasional
20.	Badan Meterologi, Klimatologi, dan Geofisika	Badan Meterologi, Klimatologi, dan Geofisika

4. PEMBAHASAN

Sistematika penulisan pembahasan pada bab ini dimulai dengan menguraikan hasil monev kemudian langsung dilanjutkan dengan analisis dari hasil yang diuraikan tersebut. Hasil monev dijelaskan per aspek sebagaimana pertanyaan penelitian yang telah disebutkan di atas, sehingga pada bab ini terdiri dari 4 subbab yaitu aspek keberlanjutan, alokasi, realisasi, dan konsistensi komponen dan tahapan.

4.1 Aspek Keberlanjutan

Hasil penilaian/evaluasi terhadap aspek keberlanjutan ditunjukkan pada gambar 1 sebagai berikut.



Gambar 1. Hasil Monev SBK berdasarkan Aspek Keberlanjutan
Sumber: Hasil monev SBK 2017 (diolah)

Berdasarkan hasil monev SBK tahun 2017, dapat disampaikan bahwa:

- a. Sebagian besar responden/satker (78%) mengusulkan SBK yang sama dari tahun ke tahun secara konsisten, dengan kata lain sebanyak 78% responden/satker menyatakan bahwa keluaran/sub keluaran yang dijadikan SBK pada tahun sebelumnya digunakan juga untuk menyusun SBK tahun berjalan.
- b. Terdapat 22% responden/satker menyatakan bahwa keluaran/sub keluaran dalam SBK tahun sebelumnya tidak diusulkan kembali pada saat penyusunan SBK tahun berjalan. Hal ini disebabkan oleh:
 - 1) Adanya SBK yang dihapuskan, karena kegiatan tersebut digabungkan dengan kegiatan yang lain, sehingga menghasilkan satu jenis output.
 - 2) Terdapat rekonstruksi/penataan keluaran/sub keluaran melalui program Arsitektur dan Informasi Kinerja (ADIK), sehingga output/sub output yang pernah ditetapkan, tidak dapat diusulkan kembali.
 - 3) Adanya perubahan output/sub output akibat perubahan struktur organisasi.
 - 4) Adanya output SBK yang telah ditetapkan melalui SBKU, sehingga tidak diusulkan kembali di tahun berikutnya.

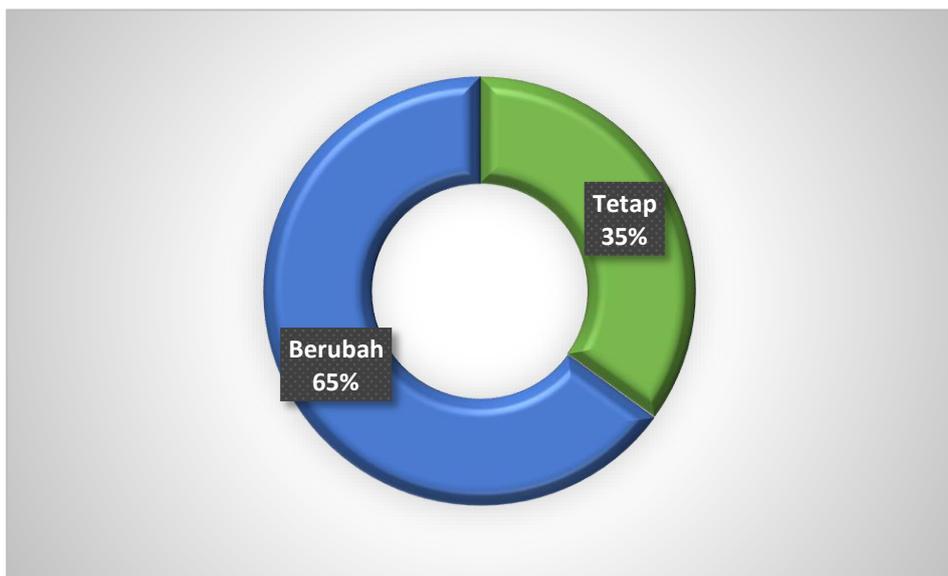
- 5) Adanya output/sub output dari SBK tahun sebelumnya yang dipecah menjadi beberapa output/sub output di tahun berikutnya.
- 6) Adanya perubahan ruang lingkup dan jenis kegiatannya.

Berdasarkan hasil monev tersebut, sebagian besar sudah sesuai dengan harapan, artinya kriteria SBK sudah dipenuhi oleh sebagian besar pemilik SBK yaitu kegiatan yang diusulkan sebagai SBK adalah suboutput/output yang berulang. Hal ini bertujuan salah satunya untuk mempermudah pengguna anggaran dalam proses perencanaan anggarannya dengan langsung menggunakan besaran SBK dalam RKA K/Lnya tanpa harus menghitung kembali. Ke depannya, SBK diharapkan menjadi angka dasar dalam penyusunan RKA K/L bagi masing-masing K/L karena setiap organisasi pasti memiliki kegiatan yang berulang setiap tahunnya.

Selanjutnya sebagian kecil responden tidak mengajukan SBKnya kembali di tahun kemudian karena berbagai alasan yang sebenarnya jika diperhatikan akibat dari kebijakan yang di luar kendali unit tersebut. Artinya jika tidak ada kebijakan tersebut, masih ada kemungkinan bahwa SBK tersebut diusulkan kembali di tahun berikutnya.

4.2 Aspek Alokasi Anggaran

Hasil penilaian/evaluasi terhadap aspek alokasi anggaran ditunjukkan pada gambar 2 sebagai berikut.



Gambar 2. Hasil Monev SBK Berdasarkan Aspek Alokasi Anggaran
Sumber: Hasil Monev SBK 2017 (diolah)

Berdasarkan hasil penilaian dapat disampaikan bahwa:

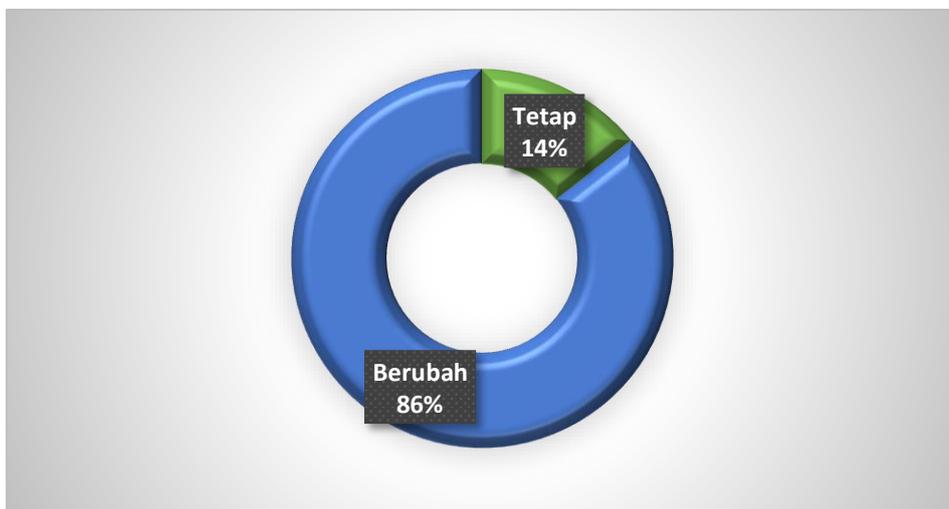
- a. Sebanyak 35% responden (satker) mengalokasikan anggaran pada RKA-KL dengan besaran yang sama dengan besaran yang terdapat dalam PMK SBK.
- b. Sementara 65% responden (satker) lainnya mengalokasikan anggaran yang berbeda pada RKA-KL dengan besaran yang terdapat dalam PMK SBK. Hal ini disebabkan:
 - 1) Alokasi anggaran dari satker berkenaan tidak mencukupi
 - 2) Adanya perubahan kebijakan internal satker
 - 3) Kebijakan penghematan anggaran dari satker berkenaan

4) Restrukturisasi ADIK

Berdasarkan hasil monev dari aspek alokasi tersebut, dapat dinilai konsistensi atau perilaku KL dalam proses perencanaan anggaran terkait besaran SBK (Lestari, 2017: 88). Pada proses perencanaan saja ternyata sebagian besar satker mengalokasikan besaran SBK nya sudah berubah, kemungkinan besar pada saat realisasi juga akan berubah atau tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam PMK SBK. Hal ini dapat dihindari apabila saat proses penghitungan usulan SBK sudah memperhitungkan berbagai kemungkinan yang terjadi di masa yang akan datang yang biasanya memang sudah terjadi setiap tahunnya. Misalnya adanya kebijakan penghematan, setiap tahun kebijakan ini selalu ada yang mengakibatkan pagu anggaran berkurang. Dengan demikian, penghitungan SBK dapat memperhatikan diantaranya besaran pagu setelah terjadi penghematan dan capaian output/suboutput dari SBK tersebut.

4.3 Aspek Realisasi Anggaran

Hasil penilaian/evaluasi terhadap aspek realisasi anggaran ditunjukkan pada gambar 3 sebagai berikut.



Gambar 3. Hasil Monev SBK Berdasarkan Aspek Realisasi Anggaran

Sumber: Hasil Monev SBK 2017 (diolah)

Berdasarkan hasil penilaian dapat disampaikan bahwa:

- a. Sebanyak 14% responden menyatakan bahwa besaran realisasi anggaran pada saat pelaksanaan sama dengan besaran yang terdapat dalam PMK SBK.
- b. Sementara 65% responden menyatakan bahwa besaran realisasi anggaran pada saat pelaksanaan tidak sama dengan besaran yang terdapat dalam PMK SBK. Hal ini disebabkan:
 - 1) Adanya perubahan kebijakan internal satker
 - 2) Kebijakan penghematan anggaran atau *self blocking* dari satker berkenaan
 - 3) Besaran SBK masih kurang dari realisasi pelaksanaan karena terdapat kebutuhan biaya yang belum diperhitungkan
 - 4) Adanya sisa anggaran perjalanan dinas dan ATK dari besaran PMK SBK

Sesuai hasil monev dari aspek alokasi tersebut, ternyata baru sebagian kecil satker yang merealisasikan anggarannya sesuai dengan SBK yang telah ditetapkan. Hal ini tidak menjadi masalah apabila:

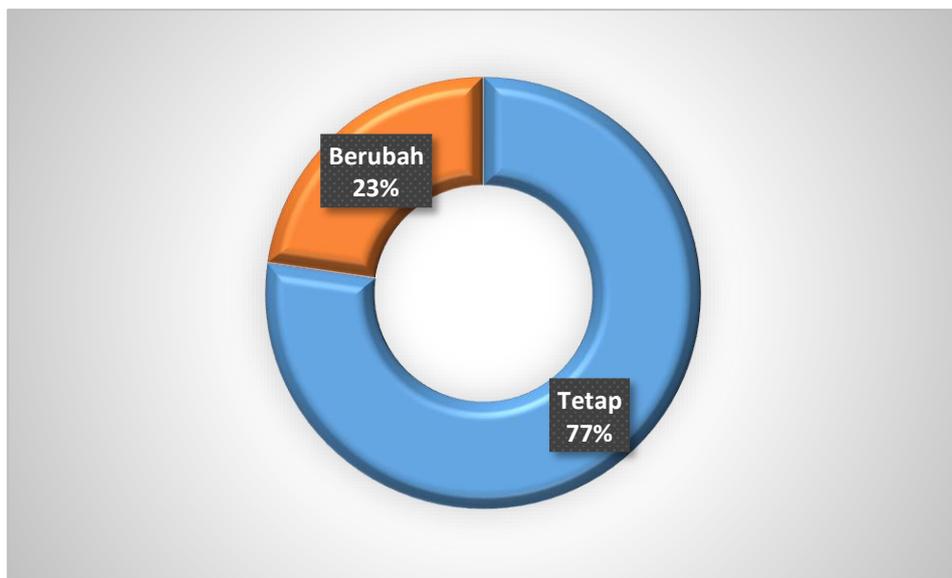
- a. Besaran SBK di tahun sebelumnya lebih besar, artinya pada saat tahun berjalan sedang terjadi proses mencari angka yang paling optimal atas suatu output/suboutput yang ditetapkan dalam SBK.
- b. Besaran SBK di tahun berikutnya lebih kecil dari besaran SBK tahun berjalan, masih seperti yang diuraikan pada poin a, pada tahun ini besaran yang diperoleh ternyata lebih kecil sehingga di tahun berikutnya angka tersebutlah yang diusulkan untuk ditetapkan kembali sebagai SBK atas output/suboutput berkenaan.

Kedua hal tersebut tentu saja melihat juga capaian kinerja atas output/suboutput tersebut. Apabila dengan besaran yang lebih rendah dari yang ditetapkan SBK ternyata output telah tercapai, maka besaran yang diusulkan di tahun berikutnya adalah besaran yang lebih kecil.

Di sisi lain, berdasarkan hasil monev, ternyata juga terdapat realisasi yang lebih besar dari SBK. Informasi yang diperoleh dari hasil monev ini kurang lengkap untuk dianalisis lebih lanjut karena jika memang realisasinya lebih besar dari yang telah ditetapkan dalam PMK SBK, tentu saja hal tersebut menyalahi norma SBK yaitu pada saat pelaksanaan, besaran SBK tidak dapat dilampaui. Terhadap hal tersebut, berdasarkan hasil FGD dengan pihak teknis di lingkungan Ditjen Anggaran, beberapa KL justru malah memilih tidak menggunakan SBK yang ditetapkan dalam PMK agar tidak menyalahi norma SBK. Angka SBK terlalu kecil karena terdapat komponen/tahapan yang tidak diperhitungkan pada saat mengusulkan SBK. Selain itu terdapat juga kesalahan teknis seperti salah ketik atau salah input datanya.

4.4 Aspek Konsistensi Komponen/Tahapan

Hasil penilaian/evaluasi terhadap aspek konsistensi komponen/tahapan ditunjukkan pada gambar 4 sebagai berikut.



Gambar 4. Hasil Monev SBK Berdasarkan Aspek Konsistensi Komponen/Tahapan
Sumber: Hasil Monev SBK 2017 (diolah)

Berdasarkan hasil monev, dapat disampaikan bahwa:

- a. Sebanyak 77% responden (satker) menyatakan bahwa komponen/tahapan pada saat pelaksanaan sama dengan komponen/tahapan yang diusulkan pada saat penyusunan PMK SBK.
- b. Sementara 23% responden (satker) menyatakan bahwa komponen/tahapan pada saat pelaksanaan berubah dengan komponen/tahapan yang diusulkan dalam penyusunan PMK SBK. Hal ini disebabkan:
 - 1) Kegiatan yang ditetapkan dalam PMK SBK tidak dilaksanakan
 - 2) Ada tahapan/komponen yang dihapus akibat penajaman nomenklatur
 - 3) Ada tahapan/komponen yang dihapus karena adanya kebijakan pemotongan/*self blocking*

Dari sisi konsistensi komponen/tahapan, perilaku biaya atas SBK dari sebagian satker yang di monev sudah menunjukkan perilaku yang sesuai atau konsisten antara proses perencanaan dan pelaksanaan anggaran. Sementara sebagian kecil satker mengubah komponen/tahapannya dengan beberapa alasan yang disebabkan oleh adanya kebijakan di luar kendali unit tersebut namun ada juga yang justru tidak menggunakan SBK yang telah ditetapkan namun tidak ada informasi alasan kegiatan tersebut tidak dilaksanakan.

5. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

- a. Dari aspek keberlanjutan, sebagian besar responden konsisten dalam perencanaan anggarannya yaitu mengusulkan kembali output/suboutput yang berulang setiap tahunnya ke dalam PMK SBK. Dapat disimpulkan bahwa unit tersebut merasakan manfaat dari penetapan besaran dalam SBK yaitu mempermudah proses perencanaan dengan tidak menghitung kembali kebutuhan dana atas suatu output/suboutput yang berulang.
- b. Dari aspek alokasi, sebagian besar responden tidak konsisten saat melakukan alokasi anggaran karena SBK yang telah ditetapkan dinilai tidak sesuai (terlalu besar/kecil). Hal ini dapat dihindari apabila saat proses penghitungan usulan SBK sudah memperhitungkan berbagai kemungkinan yang terjadi di masa yang akan datang yang biasanya memang sudah terjadi setiap tahunnya, misalnya penghematan.
- c. Dari aspek realisasi, masih sebagian kecil saja dari responden yang realisasinya sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam PMK SBK. Sebagian menunjukkan bahwa realisasinya lebih kecil dari yang ditetapkan, namun hal tersebut tidak menjadi masalah apabila output yang diharapkan telah tercapai dan ditahun berikutnya mengusulkan SBK dengan besaran yang lebih kecil tersebut.
- d. Dari aspek konsistensi komponen/tahapan SBK, sebagian besar responden konsisten menggunakan komponen/tahapan pada saat pengusulan SBK. Hanya sebagian kecil responden yang tidak konsisten karena kebijakan yang di luar kendali satker tersebut dan tidak ada informasi lebih lanjut mengenai alasan satker tidak menggunakan SBK yang telah ditetapkan.

5.2 Saran

- a. Dalam pelaksanaan monev selanjutnya, diperlukan pertanyaan terbuka atau sesi wawancara untuk mempertanyakan lebih lanjut mengenai jawaban yang telah diberikan

oleh responden. Selain itu, pertanyaan terbuka juga dimaksudkan agar memperoleh imbal balik dan masukan dari stakeholder mengenai kebijakan SBK yang telah berjalan dan masukan bagi kebijakan SBK di masa yang akan datang,

- b. Penerapan Standar Biaya Keluaran sebagai angka dasar (*baseline*) dalam proses perencanaan penganggaran dapat menjadi tema untuk penulisan kajian berikutnya mulai dari definisinya, tujuan, manfaat yang diperoleh, hingga mekanismenya.

DAFTAR PUSTAKA

Görgens, Marilize dan Jody Zall Kusek. 2009. *Making Monitoring And Evaluation Systems Work: a capacity development toolkit*. The World Bank. Washington, D.C.

Kuncoro, Mudrajad. 2009. *Metode Riset untuk Bisnis & Ekonomi: bagaimana meneliti & menulis riset?* Edisi 3. Penerbit Erlangga. Jakarta.

Kusek, Jody Zall dan Ray C. Rist. 2004. *Ten Steps to A Results-Based Monitoring And Evaluation System*. The World Bank. Washington, D.C.

Lestari, Niken Ajeng. 2017. *Metode Monitoring dan Evaluasi Standar Biaya Keluaran*. Jurnal Sistem Penganggaran Sektor Publik: Vol II. P.82-97. Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan. Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

PMK No.71/PMK.02/2013 tentang Pedoman Standar Biaya, Standar Struktur Biaya, dan Indeksasi dalam Penyusunan RKA KL jo. PMK No. 51/PMK.02/2014

PMK No.241.PMK.01/2017 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran Atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga