



TINJAUAN ATAS KINERJA REVIU APIP DALAM PENYUSUNAN RENCANA KERJA ANGGARAN K/L (Studi Kasus Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian) *An overview of the Performance of Government Internal Supervisory Apparatus (GISA/APIP) Review in Line Ministry/Agency Work Plan and Budget (A Case Study of Coordinating Ministry for Economic Affairs)*

Zaenuri Imam Satriyo¹

Info Artikel

¹Direktorat Jenderal Anggaran,
Jakarta,
zaenuri.imam@kemenkeu.go.id

Riwayat Artikel :
Diterima 26-04-2019
Direvisi 17-06-2019
Disetujui 21-06-2019
Tersedia online 28-06-2019

JEL Classification : H50, H61,

ministry/agency budget documents. Going forward, more expansive and comprehensive researches are required, especially those with better technical approach, wider samples, and more robust inferential method to provide statistical analysis alternatives

Keywords : *budget performance, internal control, achievement of output, review, consistency*

Abstract

This research employs Comparative Descriptive Method to investigate the impact of APIP's on Ministry/Agency budget performance improvement by comparing implementation aspect variables of Budget Performance Evaluation of pre-GISA review era against the present day. The variables used are: program output achievement, budget absorption, efficiency, and consistency.

In theory and from regulatory point of view, APIP's review is supposed to improve the quality ministry/agency budget performance. However, an analyses of relevant variables do not indicate any positive impact that is brought about by APIP's review on budge planning and the formulation of

Abstrak

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif komparatif untuk mengetahui pengaruh reviu APIP K/L atas peningkatan kinerja anggaran K/L dengan membandingkan variabel-variabel aspek implementasi pada evaluasi kinerja anggaran di era sebelum APIP K/L melakukan reviu dan era sesudah APIP K/L melakukan reviu. Adapun variabel yang digunakan diantaranya adalah: variabel capaian keluaran (output) program, variabel penyerapan anggaran, variabel efisiensi, dan variabel konsistensi. Meski secara teori dan dalam tataran norma peraturan perundang-undangan reviu APIP K/L dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kinerja penganggaran K/L, namun ternyata hasil analisis terhadap variabel aspek implementasi pada kasus Kemenko Perekonomian tidak menunjukkan adanya pengaruh positif yang ditimbulkan oleh peran reviu APIP K/L terhadap perencanaan anggaran dan penyusunan dokumen anggaran K/L. Selanjutnya, agar diperoleh hasil penelitian yang lebih komprehensif, perlu dilakukan kajian yang lebih luas terutama dengan pendekatan teknis yang lebih baik, penggunaan data sampel lebih banyak, serta penggunaan metode inferensial yang diharapkan dapat lebih banyak memberikan alternatif analisis statistik.

Kata kunci: kinerja anggaran, pengendalian intern, capaian keluaran (output), reviu, konsistensi

1. PENDAHULUAN

Salah satu poin penting dari temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2017 adalah mengenai “kualitas penganggaran belanja barang dan modal pada Kementerian Negara/Lembaga (K/L) yang tidak sesuai ketentuan”. Berdasarkan temuan tersebut, BPK merekomendasikan kepada menteri/kepala lembaga agar meningkatkan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam mereviu Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) K/L.

Menilik ke belakang, temuan BPK yang sejenis ternyata telah terjadi selama hampir 1 (satu) dekade seperti yang tergambar pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Rekapitulasi temuan terkait kualitas penganggaran pada LKPP BPK RI (2012-2017)

LKPP	Temuan	Indikasi Kerugian Negara
45c/LHP/XV/05/2013	Penganggaran belanja barang dan belanja modal di 41 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp624,93 Miliar
	Penggunaan belanja pada 72 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp546,01 Miliar
69c/LHP/XV/05/2014	Penganggaran barang dan belanja modal di 38 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp310,78 Miliar
74c/LHP/XV/05/2015	Penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban belanja barang dan belanja modal pada 69 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp1,03 Triliun
56c/LHP/XV/05/2016	Penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban belanja modal pada 54 K/L dan belanja barang pada 63 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp8,15 Triliun
60c/LHP/XV/05/2017	Penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban belanja modal pada 70 K/L, belanja barang pada 73 K/L dan belanja bantuan sosial pada 5 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp11,407 Triliun USD1,299.20
64c/LHP/XV/05/2018	Penganggaran, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban pada 84 K/L tidak sesuai ketentuan	Rp25,25 Triliun USD34,171.45

Sumber : LKPP BPK RI

Untuk mewujudkan kualitas penganggaran yang bermutu tentunya sangat ditentukan oleh bagaimana proses penyusunan RKA-K/L dilakukan. Salah satu pendekatan yang dilakukan agar dihasilkan RKA-K/L yang baik adalah dengan melibatkan APIP K/L untuk melakukan penelitian dan reviu atas RKA yang disusun oleh K/L.

Pendekatan ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). SPIP mengamanatkan menteri/pimpinan lembaga, melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dalam rangka untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Lebih lanjut untuk memberikan pedoman dalam rangka penelitian dan reviu RKA-K/L diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas PMK Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan Daftar isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

Sejalan dengan kebutuhan akan penganggaran yang berorientasi pada *value for money*, kiranya proses penyusunan RKA-K/L menjadi suatu titik penting yang menentukan terciptanya penganggaran yang berkualitas. Peranan APIP K/L menjadi penting sebagai saringan untuk memastikan bahwa RKA-K/L telah disusun sesuai dengan ketentuan dan prinsip penganggaran yang berlaku.

Studi ini diharapkan dapat memberikan suatu perspektif yang dapat dijadikan sebagai pemicu dilakukannya studi lanjutan dengan menggunakan metode dan pendekatan yang lebih komprehensif. Lebih lanjut studi ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai pertimbangan pengambilan kebijakan perbaikan sistem penganggaran.

Penelitian ini ingin menjawab ada atau tidaknya pengaruh reviu APIP K/L terhadap peningkatan kinerja anggaran K/L untuk Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko Perekonomian) dengan mengukur variabel aspek implementasi. Kajian ini dimaksudkan untuk mengetahui perbedaan kualitas kinerja anggaran K/L pada era sebelum APIP K/L melakukan reviu dengan era setelah APIP K/L melakukan reviu, dan memberikan alternatif solusi atas fenomena dalam pelaksanaan reviu APIP K/L.

Pada kajian ini karena keterbatasan penulis, maka digunakan data seluruh variabel pada aspek implementasi untuk mengukur pengaruh peran reviu APIP K/L dalam mengawal kualitas kinerja anggaran K/L. Aspek implementasi Evaluasi Kinerja Anggaran (EKA) dengan 4 (empat) variabel pendukungnya digunakan sebagai alat untuk menguji peran kinerja reviu APIP K/L. Pertimbangannya adalah bahwa variabel-variabel aspek implementasi EKA dinilai mewakili atau mencerminkan keberhasilan pencapaian sasaran dan fokus reviu APIP K/L.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Lokarkarya APIP K/L tanggal 22 Februari 2012 menjadi tonggak bersejarah bagi APIP K/L untuk mereviu dokumen penganggaran K/L. Wakil Presiden RI memberikan arahan bahwa APIP seharusnya tidak hanya mengurus masalah *ex post*, tetapi APIP harus mulai berperan sejak tahap perencanaan anggaran. Setelah momentum tersebut ditindaklanjuti serangkaian rapat koordinasi antara *stakeholder* yang menghasilkan rumusan bahwa APIP diharapkan melakukan pengawasan sedari dini, sehingga saat pelaksanaan anggaran tidak terjadi pemborosan/penyimpangan keuangan negara.

2.1. Ruang Lingkup dan Batas Tanggung Jawab APIP

Sesuai dengan PMK Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas PMK Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan DIPA, dijelaskan bahwa reviu RKA-K/L adalah penelaahan atas penyusunan dokumen rencana keuangan yang bersifat tahunan berupa RKA-K/L oleh auditor APIP K/L yang kompeten, yang

bertujuan untuk memberikan keyakinan terbatas (*limited assurance*) bahwa RKA-K/L telah disusun berdasarkan pagu anggaran K/L dan/atau alokasi anggaran K/L, Rencana Kerja (Renja) K/L, Rencana Kerja Pemerintah (RKP) hasil kesepakatan pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dalam pembicaraan pendahuluan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), standar biaya, dan kebijakan pemerintah lainnya serta memenuhi kaidah perencanaan penganggaran dalam upaya membantu menteri/pimpinan lembaga untuk menghasilkan RKA-K/L yang berkualitas.

Namun demikian, reviu tidak memberikan dasar untuk menyatakan pendapat sebagaimana dalam audit, karena reviu tidak mencakup pengujian atas pengendalian intern, penetapan risiko pengendalian, pengujian atas dokumen sumber dan pengujian atas respon terhadap permintaan keterangan dengan cara pemerolehan bahan bukti yang menguatkan melalui inspeksi, pengamatan, atau konfirmasi, dan prosedur tertentu lainnya yang biasa dilaksanakan dalam suatu audit.

Reviu dapat menjadikan perhatian auditor tertuju kepada hal-hal penting yang mempengaruhi RKA-K/L, namun tidak memberikan keyakinan bahwa auditor akan mengetahui semua hal penting yang akan terungkap melalui suatu audit. Berdasarkan hasil reviu, APIP K/L akan memberikan simpulan atas penyusunan RKA-K/L. Apabila dalam reviu ditemukan kelemahan dan/atau kesalahan dalam penyusunan RKA-K/L maka auditor berkewajiban menyampaikan permasalahan beserta rekomendasi perbaikannya kepada unit penyusun RKA-K/L untuk segera dilakukan perbaikan/penyesuaian dan berkoordinasi dengan sekretariat jenderal/sekretariat utama/sekretariat c.q. biro perencanaan/unit perencana K/L.

Pelaksanaan reviu APIP K/L diharapkan tidak menambah tahapan proses perencanaan dan penganggaran. Oleh sebab itu, pelaksanaan reviu dapat dilakukan secara paralel bersamaan dengan pembahasan RKA-K/L antar unit eselon I dan sekretariat jenderal/sekretariat utama/sekretariat c.q. biro perencanaan/unit perencanaan K/L. Hal ini perlu dilakukan agar pelaksanaan reviu dapat berjalan efektif dan efisien mengingat keterbatasan waktu dari mulai penyusunan anggaran oleh pejabat yang memegang portofolio sampai dengan RKA-K/L level K/L disampaikan ke Direktorat Jenderal Anggaran (DJA).

2.2. Sasaran Reviu RKA-K/L

Berdasarkan PMK Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas PMK Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan DIPA pada Lampiran IV disebutkan, bahwa fokus reviu RKA-K/L oleh APIP K/L adalah meliputi hal-hal berikut ini:

- a. Kelayakan anggaran untuk menghasilkan suatu keluaran (*output*) Kegiatan;
Kelayakan anggaran adalah perhitungan besaran kebutuhan anggaran untuk menghasilkan sebuah keluaran (*output*) dengan mempertimbangkan satuan biaya yang paling ekonomis dan spesifikasi yang memadai pada tahap perencanaan. Ketika pengalokasian anggaran suatu kegiatan untuk mencapai output telah mempertimbangkan aspek kelayakan anggaran, mestinya tindakan reviu atas aspek faktor kelayakan anggaran, minimal telah dapat menghindarkan K/L atau satker dari masalah kekurangan alokasi pendanaan kegiatan, dan juga masalah salah alokasi. Sehingga dengan demikian dapat meminimalisir kesalahan penggunaan jenis belanja yang berbeda untuk memenuhi jenis belanja lainnya misal: jenis belanja barang digunakan untuk menutupi kekurangan belanja modal. Indikasi

keberhasilan revidi atas aspek kelayakan anggaran ini dapat dicerminkan oleh semakin baiknya skor variabel konsistensi, variabel capaian keluaran (*output*) program, dan variabel penyerapan anggaran.

- b. Kepatuhan dalam penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran, antara lain: penerapan Standar Biaya Masukan (SBM), Standar Biaya Keluaran (SBK), dan Standar Struktur Biaya (SSB), penggunaan akun, hal-hal yang dibatasi, penganggaran Badan Layanan Umum (BLU), kontrak tahun jamak, dll.

Jika APIP telah merevidi kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran, maka tentunya pada saat K/L melaksanakan anggarannya dapat terhindar dari kesalahan-kesalahan yang sering menjadi temuan BPK seperti: kesalahan penggunaan akun, kesalahan pembebanan, kewajaran alokasi belanja perjalanan dinas, dan aspek belanja lainnya. Indikasi keberhasilan revidi atas aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran ini dapat tercermin dari semakin baiknya skor variabel konsistensi, variabel capaian keluaran (*output*) program, variabel penyerapan anggaran dan variabel efisiensi.

- c. Kelengkapan dokumen pendukung RKA-K/L antara lain RKA Satuan Kerja (Satker), *Term of Reference* (TOR)/Rincian Anggaran Biaya (RAB) dan/atau dokumen pendukung terkait lainnya.

Jika kelengkapan dokumen-dokumen pendukung perencanaan telah terpenuhi tentunya hal ini akan menjadi dasar bagi K/L untuk melangkah pada tahapan pelaksanaan anggaran dengan lebih baik. K/L tidak perlu mencari bentuk ataupun cara/metode dalam merealisasikan suatu kegiatan yang telah direncanakan. Disamping itu, dengan adanya dokumen pendukung perencanaan yang baik juga dapat memperkirakan potensi kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan kegiatan. Indikasi keberhasilan revidi atas aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung dapat dicerminkan oleh semakin baiknya skor variabel konsistensi, variabel capaian keluaran (*output*) program, dan variabel penyerapan anggaran, dan variabel efisiensi.

- d. Rincian anggaran yang digunakan untuk mendanai inisiatif baru dan/atau rincian anggaran angka dasar yang mengalami perubahan pada level komponen.

Dalam pedoman revidi RKA-K/L diamanatkan agar APIP K/L juga fokus pada hal-hal selain huruf a-d tersebut, antara lain adalah:

- a. Konsistensi pencantuman sasaran kinerja yang meliputi volume keluaran (*output*) kegiatan dan indikator kinerja kegiatan dalam RKA-K/L sesuai dengan sasaran kinerja dalam Renja K/L dan RKP;

Ketika dalam pengalokasian anggaran suatu kegiatan untuk mencapai suatu *output* tertentu telah mempertimbangkan aspek konsistensi pencantuman sasaran kinerja, diharapkan dapat menghindari isu ketidaksinkronan pada pencantuman struktur anggaran pada dokumen penganggaran, seperti: sasaran *output* tidak mendukung pencapaian sasaran kegiatan, demikian juga sasaran kegiatan tidak nyambung dengan pencapaian sasaran program. Keberhasilan revidi atas aspek konsistensi pencantuman sasaran kinerja ini dapat tercermin dari semakin baiknya skor variabel capaian keluaran (*output*) program.

- b. Kesesuaian total pagu dalam RKA-K/L dengan pagu anggaran K/L atau alokasi anggaran yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas);
- c. Kesesuaian sumber dana dalam RKA-K/L dengan sumber dana yang ditetapkan dalam pagu anggaran K/L atau alokasi anggaran K/L; dan
- d. Kepatuhan dalam pencantuman penandaan anggaran (*tagging*) anggaran pada level keluaran (*output*) kegiatan.

2.3. Pengukuran Kinerja Anggaran K/L

Sejak dimulainya reformasi perencanaan dan penganggaran di tahun 2005, RKA-K/L disusun melalui 3 (tiga) pendekatan, yaitu: (1) anggaran terpadu (*unified budget*); (2) kerangka pengeluaran jangka menengah (*medium term expenditure framework*); dan (3) penganggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Dengan demikian, RKA-K/L yang disusun setiap tahun oleh K/L menurut bagian anggaran (BA) K/L seharusnya sudah menerapkan ketiga pendekatan dimaksud.

Lebih lanjut, jika melalui pendekatan PBK, maka K/L berusaha mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan manfaat yang akan dihasilkan. Manfaat tersebut dideskripsikan pada seperangkat tujuan dan sasaran yang dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Anggaran berbasis kinerja yang efektif seharusnya dapat diidentifikasi keterkaitannya antara nilai uang yang dialokasikan dengan hasil yang akan diperoleh, serta dapat menjelaskan bagaimana keterkaitan tersebut dapat terjadi. Hal ini merupakan kunci pengelolaan program secara efektif. Jika terjadi deviasi antara rencana yang ditargetkan dengan realisasinya, dapat dilakukan evaluasi realisasi kinerja anggarannya.

Kinerja anggaran adalah capaian kinerja atas penggunaan anggaran K/L yang tertuang dalam dokumen anggaran. EKA adalah proses untuk melakukan pengukuran, penilaian, dan analisis atas kinerja anggaran Tahun Anggaran (TA) berjalan dan TA sebelumnya untuk menyusun rekomendasi dalam rangka peningkatan kinerja anggaran. EKA atas aspek implementasi adalah EKA yang dilakukan untuk menghasilkan informasi kinerja mengenai penggunaan anggaran dalam rangka pelaksanaan kegiatan atau program dan pencapaian keluarannya.

2.4. Pengukuran Kinerja Anggaran Kemenko Perekonomian dari tahun 2011 s/d tahun 2016.

Kemenko Perekonomian dipilih sebagai objek penelitian dikarenakan beberapa pertimbangan, antara lain:

- a. Kemenko Perekonomian merupakan kementerian yang memiliki tugas dan fungsi pengkoordinasian kebijakan di bidang perekonomian. Tugas dan fungsi tersebut tentunya akan dijabarkan dalam struktur anggaran yang diharapkan dapat mencerminkan dinamika penyusunan dokumen perencanaan dan penyusunan anggaran yang baik.
- b. Kemenko Perekonomian memiliki struktur organisasi yang cukup ramping, yaitu terdiri atas 7 (tujuh) unit kedeputian dan 1 (satu) unit kesekretariatan serta dibantu oleh 5 (lima) staf ahli.
- c. Kemenko Perekonomian tidak memiliki unit pembantu di daerah sehingga memudahkan dalam mitigasi masalah inefisiensi belanja perjalanan dinas.

Berdasarkan pengolahan data Aplikasi Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu (SMART) diketahui bahwa Kemenko Perekonomian semenjak tahun 2011 hingga tahun 2016 memiliki 3 (tiga) program, yaitu: 1) Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko; 2) Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kemenko Perekonomian; dan 3) Program Koordinasi Kebijakan Bidang Perekonomian. Namun, mulai tahun 2015 Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kemenko Perekonomian ditiadakan dan lebur ke dalam Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko. Hal ini sejalan dengan semangat penyederhanaan program hingga komponen yang digagas oleh DJA.

Dalam penelitian ini hanya akan mengkaji 2 (dua) program saja, yaitu Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko selanjutnya disebut Program I dan Program Koordinasi Kebijakan Bidang Perekonomian selanjutnya disebut Program II. Kedua program tersebut dapat merepresentasikan keluaran (*output*) generik dan keluaran (*output*) teknis Kemenko Perekonomian.

3. METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Studi ini menggunakan metode deskriptif komparatif dengan pendekatan kuantitatif. Pengertian deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 2005). Penelitian komparatif adalah penelitian yang membandingkan keberadaan satu variabel atau lebih sampel yang berbeda, atau pada waktu yang berbeda (Sugiyono, 2006). Pendekatan kuantitatif dipakai untuk menguji suatu teori, untuk menyajikan suatu fakta atau mendeskripsikan statistik, untuk menunjukkan hubungan antar variabel, dan ada juga yang bersifat mengembangkan konsep, mengembangkan pemahaman atau mendeskripsikan banyak hal (Subana dan Sudrajat, 2005).

3.2 Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini adalah kinerja rewiu APIP Kemenko Perekonomian dan realisasi kinerja anggaran Kemenko Perekonomian, dengan didukung oleh serangkaian peraturan perundangan-undangan yang terkait.

3.3 Data

Studi ini menggunakan data sekunder berjenis kuantitatif, berupa skor seluruh variabel dalam aspek implementasi yaitu: variabel capaian keluaran (*output*) program, variabel penyerapan anggaran, variabel efisiensi, dan variabel konsistensi. Seluruh data tersebut diperoleh dari Aplikasi SMART DJA.

3.4 Pengolahan Data

Kajian ini pada prinsipnya ingin mengetahui seberapa jauh dampak dari pelaksanaan rewiu APIP K/L guna mewujudkan RKA-K/L yang baik sesuai dengan kaidah-kaidah penganggaran, dengan menggunakan alat ukur hasil EKA pada aspek implementasi. Semakin baik skor EKA yang dihasilkan oleh suatu K/L, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa rewiu APIP K/L

berpengaruh terhadap penyusunan RKA-K/L. Oleh karena keterbatasan penulis, maka kajian yang lebih ke arah deskriptif kuantitatif ini hanya mengambil satu objek K/L yang dijadikan sampel yaitu kasus di Kemenko Perekonomian pada kurun waktu 2011-2016.

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Evaluasi Kinerja Anggaran atas Aspek Implementasi

Aspek implementasi pada EKA dilakukan dengan mengukur variabel sebagai berikut, yaitu:

- a. Capaian keluaran (*output*)

Capaian keluaran terdiri atas capaian keluaran (*output*) program untuk tingkat eselon I/program, dan capaian keluaran (*output*) kegiatan untuk tingkat satuan kerja/kegiatan. Dalam penelitian ini yang akan digunakan adalah capaian keluaran (*output*) program, sebab objek yang ingin kita identifikasi berada di level program. capaian keluaran (*output*) program diukur dengan membandingkan antara realisasi indikator keluaran (*output*) program dengan target indikator keluaran (*output*) program. Semakin baiknya skor capaian keluaran (*output*) program secara signifikan mencerminkan keberhasilan reviu APIP K/L atas sasaran dan/atau fokus aspek kelayakan anggaran, aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan, aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung, dan aspek konsistensi pencantuman sasaran kinerja.
- b. Penyerapan anggaran

Variabel penyerapan anggaran diukur dengan membandingkan antara realisasi anggaran dengan pagu anggaran. Indikasi keberhasilan reviu APIP K/L atas aspek kelayakan anggaran, aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran, dan aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung, dapat dicerminkan oleh semakin baiknya skor variabel penyerapan anggaran.
- c. Efisiensi

Variabel efisiensi terdiri atas 2 (dua) hal, yaitu: efisiensi keluaran (*output*) program untuk tingkat eselon i/program dan efisiensi keluaran (*output*) kegiatan untuk tingkat satuan kerja/kegiatan. Dalam penelitian ini yang akan digunakan adalah efisiensi keluaran (*output*) program, sebab objek yang ingin kita identifikasi berada di level program. Efisiensi keluaran (*output*) program diukur dengan membandingkan selisih antara pengeluaran seharusnya dengan pengeluaran sebenarnya. Pengeluaran seharusnya merupakan jumlah anggaran yang direncanakan untuk menghasilkan capaian keluaran (*output*) program. Sedangkan pengeluaran sebenarnya merupakan jumlah anggaran yang terealisasi untuk menghasilkan capaian keluaran (*output*) program. Semakin baiknya skor variabel konsistensi secara signifikan mengindikasikan keberhasilan reviu APIP K/L atas aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran dan aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung.
- d. Konsistensi

Variabel konsistensi diperoleh dengan cara memperhitungkan deviasi antara realisasi anggaran dengan rencana penarikan dana setiap bulan. Indikasi keberhasilan reviu APIP K/L atas sasaran dan/atau fokus aspek kelayakan anggaran, aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran, dan aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung dapat dicerminkan oleh semakin baiknya skor variabel konsistensi.

4.2. Hasil Pengukuran Kinerja Anggaran Aspek Implementasi Kemenko Perekonomian (TA 2011-2016)

Sebagaimana telah disebutkan di awal bahwa tujuan penelitian ini adalah untuk meneliti ada atau tidaknya dampak dari penerapan reuiu APIP K/L atas dokumen anggaran K/L, maka digunakan data TA 2011 sampai dengan TA 2016. TA 2011 sampai dengan TA 2012 belum masuk era reuiu APIP K/L, sedangkan mulai TA 2013 sampai dengan sekarang APIP K/L mulai perannya selaku *reviewer* penyusunan dokumen anggaran K/L. Dengan demikian nantinya dapat dibandingkan kinerja anggaran kedua masa tersebut, yang pada akhirnya dapat disimpulkan ada atau tidaknya dampak reuiu APIP K/L terhadap kinerja anggaran K/L.

Berikut adalah hasil pengukuran kinerja anggaran aspek implementasi Kemenko Bidang Perekonomian dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2016, diantaranya sebagai berikut:

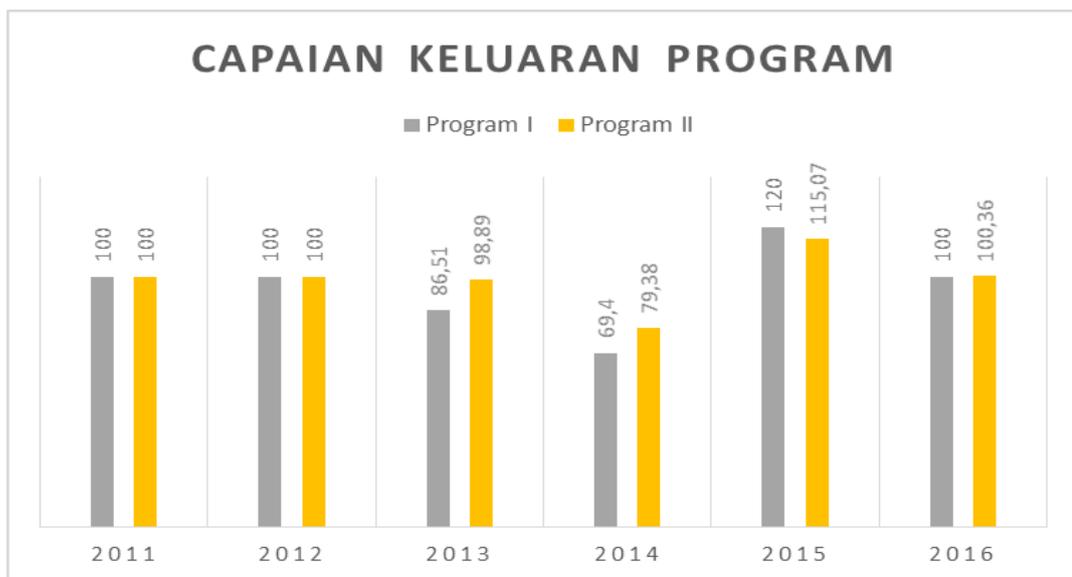
a. Variabel Capaian Keluaran

Capaian keluaran program adalah hasil perbandingan antara realisasi indikator dengan target indikator. Capaian keluaran untuk periode sebelum reuiu APIP untuk Program I maupun Program II menunjukkan data yang tidak menunjukkan fluktuasi, ditunjukkan oleh skor 100%. Sedangkan kondisi setelah era reuiu APIP K/L menunjukkan skor yang lebih fluktuatif, dengan rentang skor terendah di tahun 2014 sebesar 69,4% pada Program I, sedangkan skor tertinggi terjadi di tahun 2015 sebesar 120% juga pada Program I.

Tabel 2. Capaian keluaran program sebelum dan setelah reuiu APIP (dalam %)

Program	Sebelum Reuiu			Setelah Reuiu		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Program I	100	100	86,51	69,4	120	100
Program II	100	100	98,89	79,38	115,07	100,36

Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali



Sumber : Aplikasi SMART, telah diolah kembali

Gambar 1. Capaian keluaran program

Skor capaian keluaran antara era sebelum dan sesudah adanya reuiu APIP K/L menunjukkan bahwa secara umum tidak menunjukkan perbedaan skor yang sangat signifikan pada setiap tahunnya, hanya pada tahun 2015 saja skor lebih besar dari 100%, namun demikian sebaliknya di tahun 2014 menunjukkan skor terendah pada program I dan program II. Dengan demikian berarti variabel capaian keluaran (*output*) program tidak dapat menjelaskan hipotesis bahwa era reuiu APIP K/L mempengaruhi kualitas kinerja anggaran K/L.

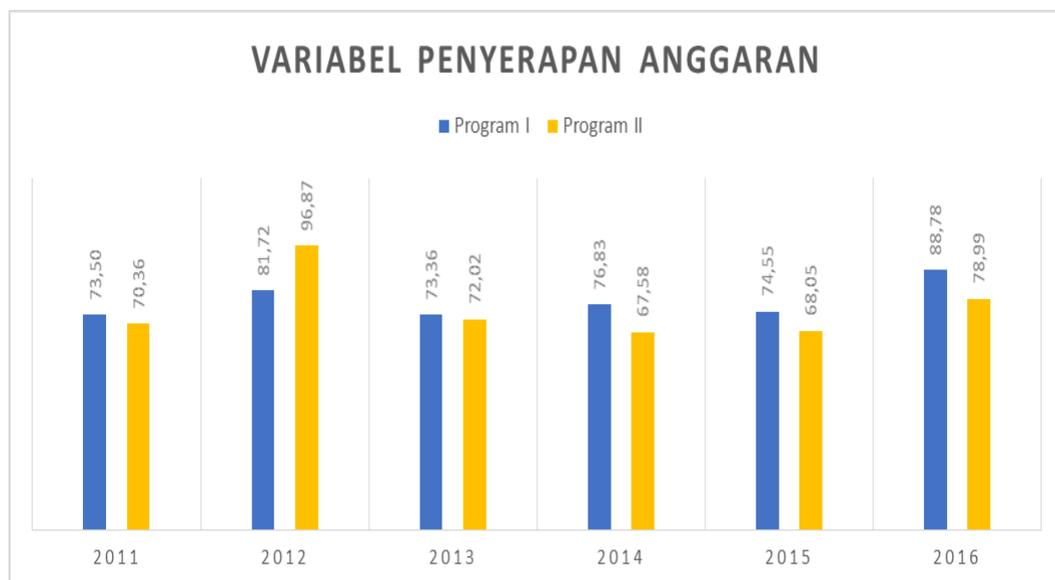
b. Variabel Penyerapan Anggaran

Variabel penyerapan anggaran diperoleh dengan membandingkan antar realisasi anggaran dengan pagu anggaran. Penyerapan anggaran pada Program I menunjukkan skor terendah di tahun 2011 sebesar 73,5% dan tertinggi di tahun 2012 sebesar 81,72%. Sedangkan era setelah reuiu APIP K/L skor terendah adalah 73,36% dan skor tertinggi sebesar 88,78%. Sedangkan penyerapan anggaran pada Program II menunjukkan skor terendah di tahun 2011 sebesar 70,36% dan tertinggi di tahun 2012 sebesar 96,87%. Sedangkan era setelah reuiu APIP K/L skor terendah adalah 67,58% dan skor tertinggi sebesar 78,99%.

Tabel 3. Penyerapan anggaran program sebelum dan setelah reuiu APIP (dalam %)

Program	Sebelum Reuiu			Setelah Reuiu		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Program I	73,5	81,72	73,36	76,83	74,55	88,78
Program II	70,36	96,87	72,02	67,58	68,05	78,99

Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali



Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali

Gambar 2. Penyerapan anggaran program

Dari perbandingan skor secara sederhana, terlihat bahwa kecenderungan penyerapan anggaran Program I lebih besar dari Program II, ini bisa disebabkan karena Program I merupakan Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko Perkonomian yang di dalamnya banyak memuat kegiatan, keluaran, dan

komponen operasional K/L yang penyerapan dananya bersifat rutin sehingga relatif sedikit menemui kendala dalam pelaksanaannya. Berbeda dengan Program II yang mencerminkan kegiatan, keluaran, komponen teknis K/L yang dalam pelaksanaannya memerlukan persyaratan teknis tertentu. Kondisi ini lebih sering menghambat pelaksanaan kegiatan, yang pada akhirnya mempengaruhi serapan anggaran.

Namun demikian hasil tersebut dapat diartikan bahwa skor variabel penyerapan anggaran tidak dapat menjelaskan hipotesis reviu APIP K/L mempengaruhi kualitas kinerja anggaran K/L menjadi lebih baik, justru sebaliknya skor sebelum reviu APIP K/L lebih baik di bandingkan setelah reviu APIP K/L.

c. Variabel Efisiensi

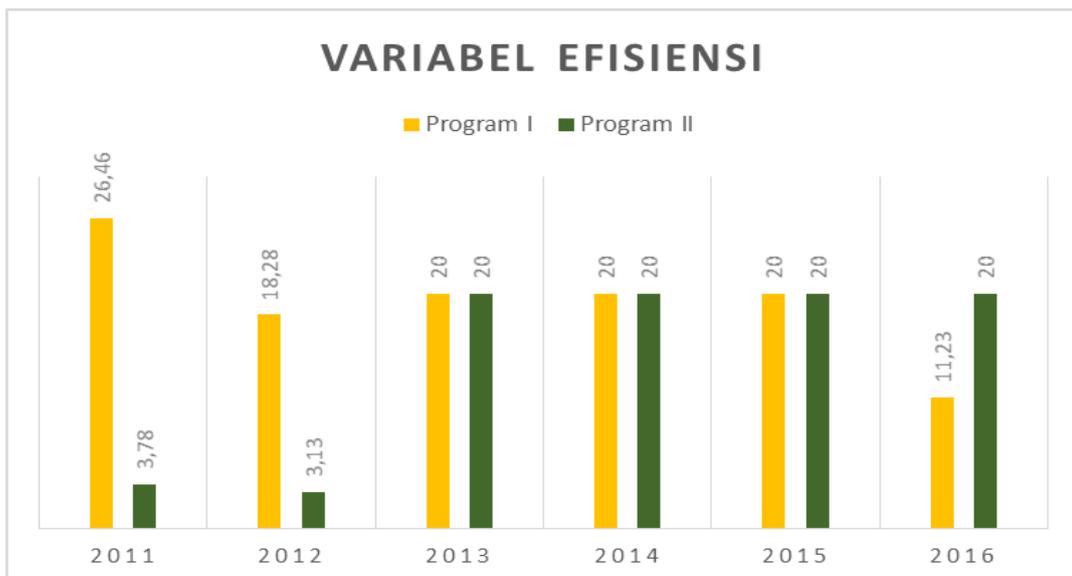
Indikator efisiensi atas kinerja K/L dihasilkan dengan membandingkan penjumlahan dari selisih antara perkalian pagu anggaran keluaran dengan capaian keluaran dan realisasi anggaran keluaran dengan penjumlahan dari perkalian pagu anggaran keluaran dengan capaian keluaran.

Tabel 4. Efisiensi program sebelum dan setelah reviu APIP (dalam %)

Program	Sebelum Reviu			Setelah Reviu		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Program I	26,46	18,28	20	20	20	11,23
Program II	3,78	3,13	20	20	20	20

Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali

Meskipun nilai efisiensi baik Program I dan Program II secara berturut-turut dari tahun 2013-2015 menunjukkan skor maksimal (20%) namun di tahun 2016 turun menjadi 11,23% untuk Program I. Sedangkan pada era sebelum era reviu APIP K/L juga menunjukkan inkonsistensi, pada Program I di tahun 2011 mendapatkan skor 26,46% namun di tahun berikutnya turun menjadi 18,28%. Sedangkan Program II pada tahun 2011-2012 relatif sama di kisaran 3%.



Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali

Gambar 3. Efisiensi program

Berdasarkan hasil skor efisiensi di atas yang inkonsisten, maka dapat diartikan bahwa variabel efisiensi tidak dapat menjelaskan hipotesis bahwa rewiu APIP K/L mempengaruhi kualitas kinerja anggaran K/L menjadi lebih baik.

d. Variabel Konsistensi

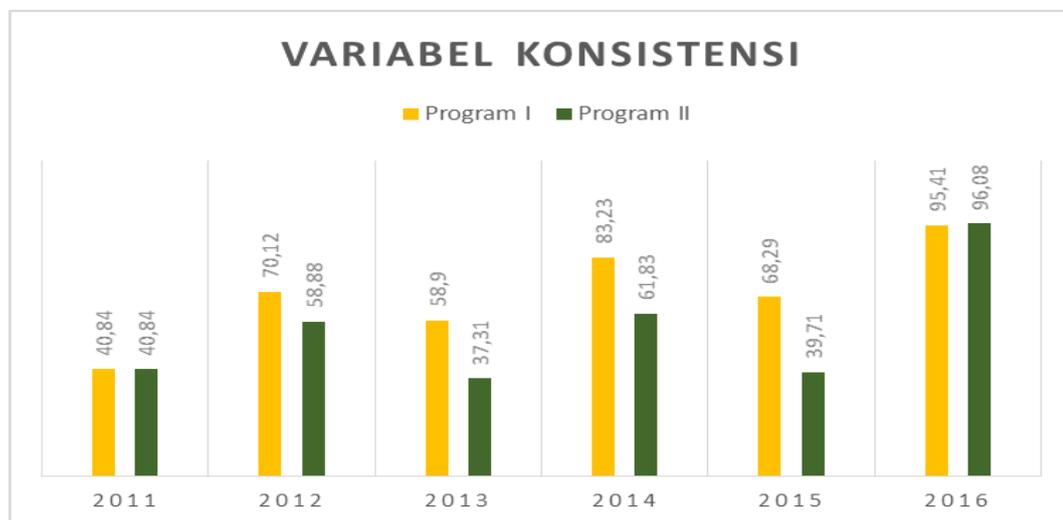
Konsistensi penyerapan anggaran diperoleh dengan menghitung rata-rata dari perbandingan antara hasil pengurangan akumulasi rencana penarikan dana dengan deviasi realisasi anggaran dan rencana penarikan dana kumulatif. Konsistensi penyerapan anggaran untuk periode sebelum rewiu APIP untuk Program I maupun Program II menunjukkan skor terendah sebesar 40,84% sedangkan skor tertinggi sebesar 70,12%. Sedangkan kondisi setelah era rewiu APIP K/L menunjukkan skor terendah terjadi di tahun 2013 sebesar 37,31% pada Program II, sedangkan skor tertinggi terjadi di tahun 2016 sebesar 96,08% juga pada Program II.

Tabel 5. Konsistensi program sebelum dan setelah rewiu APIP (dalam %)

Program	Sebelum Rewiu			Setelah Rewiu		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Program I	40,84	70,12	58,9	83,23	68,29	95,41
Program II	40,84	58,88	37,31	61,83	39,71	96,08

Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali

Kondisi ideal yang seharusnya terjadi adalah, skor di Program I dan II setelah rewiu APIP K/L secara konsisten menunjukkan peningkatan dan stabil, namun yang terjadi justru terjadi fluktuasi baik di Program I maupun Program II periode setelah APIP merewiu RKA-K/L ditunjukkan oleh skor Program II tahun 2013 sebesar 37,31% kemudian meningkat menjadi 61,83% di tahun 2014, lalu turun lagi di angka 39,71% di tahun 2015.



Sumber : aplikasi SMART, telah diolah kembali

Gambar 4. Konsistensi program

Skor di atas menunjukkan fluktuasi, dengan kata lain tidak menampakkan kecenderungan ke arah skor yang lebih baik. Sehingga dapat diartikan bahwa variabel konsistensi juga tidak dapat menjelaskan hipotesis bahwa rewiu APIP K/L mempengaruhi kualitas kinerja anggaran K/L menjadi lebih baik.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Hasil skor seluruh variabel dalam aspek implementasi EKA untuk kasus Kemenko Perekonomian tidak dapat menjelaskan hipotesis bahwa reviu APIP K/L mempengaruhi secara positif kualitas kinerja anggaran K/L. Secara teori serta dalam koridor tataran norma peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai reviu APIP K/L, fokus reviu APIP K/L seharusnya dapat mempengaruhi peningkatan kualitas kinerja penganggaran K/L. Dalam kajian ini hal tersebut coba didekati melalui *proxy* variabel-variabel aspek implementasi EKA. Sebagai contoh, semakin baik skor variabel konsistensi akan menjelaskan keberhasilan reviu APIP K/L dalam meneliti aspek kelayakan anggaran, aspek kepatuhan penerapan kaidah-kaidah perencanaan penganggaran, dan aspek pemenuhan kelengkapan dokumen-dokumen pendukung (yang merupakan sasaran dan/atau fokus reviu APIP K/L).

5.2. Rekomendasi

- Berdasarkan hasil analisis dalam kajian ini, terdapat beberapa hal untuk dipertimbangkan:
- Mengingat pengukuran kinerja reviu APIP K/L dengan *proxy* variabel dalam aspek implementasi untuk kasus di Kemenko Perekonomian tidak menunjukkan hasil yang signifikan, maka perlu dilakukan hal-hal berikut: a) penggunaan pendekatan teknis yang lebih baik, b) data populasi yang lebih besar dan periode data yang diteliti lebih banyak, serta c) menggunakan metode kuantitatif yang bisa lebih banyak memberikan alternatif analisis statistik, dengan harapan akan diperoleh hasil penelitian yang lebih akurat.
 - Perlu ditinjau kembali rumusan PMK Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas PMK Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L dan Pengesahan DIPA, khususnya klausul yang mengatur mengenai sasaran dan fokus APIP K/L dalam meneliti dan mereviu RKA-K/L, agar reviu yang dilakukan menghasilkan *output* yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan RI. (2014). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Nomor Pusat Tahun 2013 Nomor 69c/LHP/XV/05/2014. BPK RI. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. (2015). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Nomor Pusat Tahun 2014 Nomor 74c/LHP/XV/05/2015. BPK RI. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. (2016). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Nomor Pusat Tahun 2015 Nomor 56c/LHP/XV/05/2016. BPK RI. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. (2017). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Nomor Pusat Tahun 2016 Nomor 60c/LHP/XV/05/2017. BPK RI. Jakarta.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. (2018). Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Nomor Pusat Tahun 2017 Nomor 64c/LHP/XV/05/2018. BPK RI. Jakarta.
- Fuad, N., Subkhan, Insyafilah and D. R. D. (2006). *Government Finance Statistics* : Beserta Ilustrasi Penerapannya di Indonesia. Jakarta, LPKPAP BPPK.
- Nazir, M., (2006). Metode Penelitian. Jakarta, Ghalia Indonesia.

Subana, M., Sudrajat (2011). *Dasar-Dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung, Pustaka Setia.

Sugiyono, (2006). *Statistika untuk Penelitian*. Bandung, CV. Alfabeta.

Republik Indonesia. (2008). Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Lembaran Negara RI Tahun 2008. Nomor 127. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. (2017). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 214/PMK.02/2017 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga. Berita Negara RI Tahun 2017. Nomor 1963. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. (2018). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 142/PMK.02/2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.02/2017 tentang Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran. Berita Negara RI Tahun 2018. Nomor 1490. Sekretariat Negara. Jakarta.