



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
DIREKTORAT JENDERAL PERIMBANGAN KEUANGAN

MODUL PENINGKATAN KAPASITAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH



BELANJA DAERAH

Daftar Isi

KATA SAMBUTAN	i
Pengarah	iv
Tim Penyusun / Editor	iv
KATA PENGANTAR	v
TOPIK 1 HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH	1
1.1.Hubungan Kewenangan Antar Tingkat Pemerintahan	3
1.2.Hubungan Keuangan antar Tingkat Pemerintahan	7
1.3.APBN DAN APBD	11
1.4. Dana Dekonstrasi, Tugas Pembantuan, dan Dana Urusan Bersama	18
1.5.Soal Latihan	23
TOPIK II: PENGELOLAAN DAN KELEMBAGAAN KEUANGAN DAERAH	25
A. STRUKTUR PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH	27
1. Dasar Hukum Struktur Pengelolaan Keuangan Daerah	27
2. Pembagian Wewenang dan Tanggung Jawab: Mekanisme <i>Checks And Balances</i>	27
3. Optimalisasi dan Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Daerah	28
B. Pembinaan dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah	29
1. Pengawasan dan Pemeriksaan Laporan Keuangan Daerah	29
2. Pembinaan Pengelolaan Keuangan Daerah	29
C. Pengelola Keuangan Daerah, Tugas dan Kewajibannya	30
TOPIK III PENGANTAR PENYUSUNAN ANGGARAN BELANJA	37
A. PENDAHULUAN	39
1. Pemahaman tentang Anggaran dalam Pengelolaan Keuangan Daerah	39
2. Tujuan dan Fungsi Anggaran dalam Sistem Keuangan Daerah	40
3. Fungsi lain Anggaran	41
B. Pendekatan dalam Penyusunan Anggaran	42

1) <i>Performance Based Budgeting</i>	42
2) <i>Medium-Term Expenditure Framework (MTEF)</i>	43
3) <i>Unified Budget</i>	43
C. Hubungan Perencanaan dan Penganggaran	43
1. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA SKPD)	44
2. Tahapan Pengisian Formulir RKA-SKPD	46
D. Tahapan Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)	51
1. Latihan Soal	53
2. BAHAN DISKUSI	53
TOPIK IV. PENGANTAR BELANJA DAERAH	57
A. Pendahuluan	59
1. Pengertian Belanja Daerah	59
2. Kedudukan Belanja Daerah Dalam APBD	59
B. Ruang Lingkup Belanja Daerah	60
1. Klasifikasi Belanja	60
2. Standar Pelayanan Minimal	61
3. Analisis Standar Belanja	61
4. <i>Value for Money</i>	61
5. Analisis Belanja Modal	62
6. Pengadaan Barang Jasa	62
C. Latihan Soal	62
TOPIK V KLASIFIKASI BELANJA DAERAH	63
A. Pendahuluan	65
B. Paradigma <i>New Public Management (NPM)</i>	66
C. Klasifikasi Belanja Daerah	70
D. LATIHAN SOAL	84
TOPIK VI. STANDAR PELAYANAN MINIMAL (SPM)	85
A. Latar Belakang	89
B. Definisi, Manfaat, dan Prinsip-Prinsip Standar Pelayanan Minimal	89

1. Definisi Standar, Standar Pelayanan, dan SPM	89
2. Manfaat SPM	90
C. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan dan Ruang Lingkup Rencana Pencapaiannya	91
1. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan	91
2. Ruang Lingkup Rencana Pencapaian SPM	92
D. Hubungan Rencana Pencapaian SPM dan Dokumen Perencanaan dan Penganggaran di Daerah	94
a. Alur Perencanaan dan Penganggaran	94
b. Hubungan Rencana Pencapaian SPM dalam Perencanaan dan Penganggaran di Daerah	95
c. Rencana Pencapaian SPM dalam RPJMD dan Renstra SKPD	95
d. Rencana Pencapaian SPM dalam RKPD dan RENJA SKPD	96
E. Lingkup, Tahap dan Langkah Penyusunan SPM di Daerah	97
E.1. MENENTUKAN BATAS WAKTU PENCAPAIAN SPM DI DAERAH	98
E2. PENGINTEGRASIAN RENCANA PENCAPAIAN SPM DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN	105
E.3. MEKANISME PEMBIAYAAN PENERAPAN SPM	110
E.4. SISTEM PENYAMPAIAN INFORMASI PENCAPAIAN SPM DI DAERAH	112
F. Latihan	114
TOPIK VII. ANALISIS STANDAR BELANJA	123
A. Pendahuluan	125
1. Latar Belakang	125
2. Dasar Hukum ASB	126
3. Apa Yang Terjadi Jika ASB Tidak Ada?	127
4. Pengertian Analisis Standar Belanja	128
5. Manfaat Analisis Standar Belanja (ASB)	128
B. Prinsip, Penilaian dan Pendekatan dalam Menyusun ASB	129
1. Beberapa Pertimbangan Dalam Menyusun ASB	129
2. Penilaian Kewajaran Beban Kerja Dan Biaya	130

3. Prinsip Dasar Penyusunan ASB	130
4. Pendekatan Penyusunan ASB	130
C. Langkah Penyusunan Analisis Standar Belanja	132
D. ASB dan Peraturan Kepala Daerah	138
TOPIK VIII VALUE FOR MONEY	143
A. Pengantar	145
B. Definisi <i>Value for money</i> (VFM)	145
C. Konsep <i>Good Governance</i> dan Kaitannya dengan VFM	146
D. Elemen Dasar <i>Value for money</i> (VFM)	147
E. Contoh Kasus:	149
F. Indikator Kinerja dan Pengukuran <i>Value for money</i>	151
G. Manfaat Implementasi <i>Value for money</i>	152
H. Latihan Soal	152
TOPIK IX ANALISA BELANJA MODAL	153
A. Pengertian Belanja Modal (Proyek)	155
B. Manfaat Belanja Modal	155
C. Tujuan dan Pentingnya Analisis Belanja Modal	156
D. Tahapan Analisis Belanja Modal	156
E. Metode Analisis Belanja Modal	157
A. Analisis Dampak Belanja Modal terhadap Perekonomian.	157
B. Analisis Kelayakan Belanja Modal	159
F. Mengestimasi Aliran Kas	160
G. Latihan Soal	168
TOPIK X. PENGANTAR PENGADAAN BARANG DAN JASA	169
A. Pendahuluan	171
1. Pengantar	171
2. Garis Besar Proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	171
3. Istilah dalam Pengadaan Barang/Jasa	171
4. Prinsip Pengadaan	172
B. Pengelola Keuangan terkait dengan Proses Pengadaan Barang/Jasa	173

C. Peraturan Pengadaan Barang/Jasa, Kebijakan dan Aturan Khusus.	174
D. Penyedia Barang/Jasa	176
E. Etika Pengadaan dan Good Governance	177
F. Perubahan Penting Perpres 70 Tahun 2012 dan Perpres 54 Tahun 2010 dengan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015	177
G. LATIHAN	212

Daftar Tabel

Tabel 1.1.	Komposisi Pendapatan Pemerintah Daerah Tahun 2008-2010	9
Tabel 1.2.	Rasio Dana Transfers Terhadap Pendapatan Negara dan PDB	
	Tahun 2001 – 2014	10
Tabel 1.3.	Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	13
Tabel 1.4.	Struktur APBD (menurut Permendagri 13 Tahun 2006)	16
Tabel 6.1.	Lingkup Utama, Tahapan dan Langkah-Langkah Penyusunan SPM	97
Tabel 6.2.	Review Pencapaian Kinerja Pelayanan SKPD	106
Tabel 6.3.	SPM Bidang Kesehatan	116
Tabel 6.4.	Format Pengumpulan Data dan Informasi	117
Tabel 6.5.	Tingkat Cakupan Kunjungan Bumil Ka Kabupaten X	118
Tabel 6.6.	Analisis Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat Pencapaian	118
Tabel 6.7.	Formula Perhitungan Biaya Indikator SPM:	
	Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4	121
Tabel 6.8.	Rekapan Perhitungan Kebutuhan Biaya Tahunan	121
Tabel 7.1.	Total Anggaran dari 40 sampel kegiatan Diklat Tahun 2015	133
Tabel 7.2.	Cost Driver Kegiatan Bimtek dan Pelatihan 2015	133
Tabel 7.3.	Data Total Anggaran dan Cost Driver yang akan diregresikan	134
Tabel 8.1.	Kasus di atas dapat diringkas dalam tabel berikut ini:	150
Tabel 9.1.	Data PDRB dan Belanja Modal Kabupten dan Kota	
	se Provinsi Sumatera Utara Tahun 2013	158
Tabel 9.2.	Contoh Aliran Kas (<i>Cashflow</i>) Metode Langsung (dalam jutaan rupiah)	161
Tabel 9.3.	Perhitungan Kas Operasional	163
Tabel 9.4.	Perhitungan Aliran Kas Usulan Investasi	164
Tabel 9.5.	Kelayakan Investasi Mesin Giling Padi Dengan Beberapa Kriteria Investasi	164
Tabel 10.1.	Perbandingan Perpres 70 Tahun 2012 dengan Perpres 54 Tahun 2010	178

Tabel 10.2	Matriks Perbedaan Antara Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, Peraturan dan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 dengan Peraturan Presiden No. 172 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	202
------------	--	-----

Daftar Gambar

Gambar 1.1 : Pembagian Penyelenggaran Urusan Pemerintah	6
Gambar 1.2 : Hubungan Keuangan Antar Pemerintahan di Indonesia	8
Gambar 1.3 : Alur APBN ke Daerah	22
Gambar 2.1. Kekuasaan Pengelola Keuangan Daerah	28
Gambar 2.2. Pembinaan dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah	30
Gambar 2.3. Struktur Pengelola Keuangan SKPD	35
Gambar 3.1. Siklus Pengelolaan Keuangan Daerah	39
Gambar 3.2. Metode Penganggaran <i>New Public Management</i>	43
Gambar 3.3. Hubungan Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah	44
Gambar 3.4. Urutan Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD	46
Gambar 3.5. Proses Penyusunan Rancangan APBD	52
Gambar 3.6 Tahapan Penyusunan Anggaran	52
Gambar 6.1. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan Permendagri no. 6/2007	
pasal 1(8)	92
Gambar 6.2. Muatan Rencana Pencapaian SPM	93
Gambar 6.3. Hubungan Rencana Pencapaian SPM di Daerah dan	
Dokumen Perencanaan dan Penganggaran	95
Gambar 6.4. Format Pengajuan PPAS	111
Gambar 7.1 ASB dalam Skema Keterkaitan Instrumen-instrumen Sistem ABK	127
Gambar 7.2 Posisi ASB dalam Lingkup Pengelolaan Keuangan Daerah	127
Gambar 8.1 Kaitan Ekonomis, Efisiensi, dan Keefektifan dalam <i>Value for money</i>	147
Gambar 9.1: Tahapan Dalam Analisis Belanja Modal	157

TOPIK 1

HUBUNGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Diskripsi:

Topik ini menjelaskan hubungan antar tingkat pemerintahan, hubungan keuangan antar tingkat pemerintahan, serta hubungan antara APBN dan APBD.

No.	Sub Topik	Kata Kunci
1	Hubungan Kewenangan Antar Tingkat pemerintah	Negara Kesatuan, Desentralisasi, Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan
2	Hubungan Keuangan Antar Tingkat Pemerintah	Pendelegasian Kewenangan pendapatan, kesenjangan vertikal dan horizontal, Bagan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah.
3	APBN dan APBD	Struktur APBN, Struktur APBD, Keterkaitan APBN dan APBD, Anggaran pembiayaan
4	Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan	Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan

Referensi:

1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
4. UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
5. Pasal 18A UUD 1945
6. UU No 1 tahun 2004
7. Rondinelli, Denis, 'What is Decentralization?' in Decentralization Briefing Notes, World Bank Institute, available in <http://www.worldbank.org/>.
8. Pelengkap Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah, Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia, berbagai tahun, dapat di download dari <http://www.djpk.depkeu.go.id/>

1.1. Hubungan Kewenangan Antar Tingkat Pemerintahan

Dalam suatu negara, hubungan kewenangan antar tingkat pemerintahan sangatlah penting. Hubungan tersebut menentukan oleh siapa dan bagaimana pengaturan kehidupan serta upaya-upaya pemenuhan kewajiban maupun hak masyarakat di negara bersangkutan diselenggarakan. Pengaturan kewenangan yang jelas, akan menghindarkan tumpang tindih hak dan tanggung jawab, serta menghindarkan terabaikannya suatu urusan. Kejelasan pengaturan kewenangan, juga akan mengefisienkan biaya penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Bentuk Negara dan Kewenangan Antar Tingkat Pemerintahan

Bentuk negara akan menentukan bagaimana kewenangan antar tingkat pemerintahan dalam negara tersebut diatur. Dua bentuk negara yang terpenting di dunia sekarang ini adalah negara federal atau negara serikat (*The Federal State*), dan negara kesatuan (*The Unitary State*).

Negara federal, umumnya terbentuk dari bergabungnya negara-negara yang berdaulat. Oleh sebab itu, setiap negara bagian/provinsi juga merupakan wilayah yang berdaulat. Negara bagianlah yang berwenang mengatur peri kehidupan secara internal. Masing-masing negara bagian biasanya memiliki sistem hukum sendiri. Negara bagian berhak membuat undang-undang negara yang berlaku di negara bagian tersebut, termasuk undang-undang tentang pemerintah daerah. Sebagai konsekuensinya, pemerintah daerah merupakan bentukan pemerintah negara bagian, bukan bentukan pemerintah federal. Sistem pemerintahan daerah juga dapat berbeda antara satu negara bagian dengan negara bagian yang lain, karena setiap negara bagian berhak menentukan sistemnya sendiri. Contoh negara federal adalah: Australia, Canada, Jerman, USA.

Di negara kesatuan, kedaulatan pada dasarnya ada di pemerintah pusat. Provinsi dan daerah adalah bentukan pusat. Pusat dapat memilih untuk melakukan desentralisasi ataupun sentralisasi. Jumlah provinsi dan daerah dalam negara kesatuan ditentukan oleh pusat, sehingga penggabungan dan pemekaran provinsi atau daerah dapat terjadi. Contoh negara kesatuan adalah: Belanda, China, Indonesia, Inggris, Jepang, Thailand.

Meskipun demikian, di negara kesatuan tetap dimungkinkan adanya sistem pemerintahan daerah yang berbeda dari satu wilayah ke wilayah yang lain (desentralisasi asimetrik). Di Inggris, sistem pemerintahan daerah di wilayah England berbeda dengan sistem pemerintahan daerah di Scotland ataupun Wales. Di Indonesia, sistem pemerintahan daerah di Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Daerah Otonomi Khusus Aceh, dan Daerah Istimewa Yogyakarta, berbeda dengan sistem pemerintahan daerah lainnya.

Bentuk Hubungan Kewenangan Antara Pusat dan Daerah

Ada 4 jenis bentuk hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, yakni:

- 1) Devolusi.
- 2) Desentralisasi.
- 3) Dekonsentrasi (Desentralisasi Administrasi).
- 4) Tugas Pembantuan.

Di Indonesia, yang dikenal hanya tiga dari empat istilah di atas. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah:

- 1) Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- 2) Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- 3) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Secara teoretis, devolusi atau desentralisasi politik dimaknai sebagai pemberian kewenangan dalam membuat keputusan dan pengawasan tertentu terhadap sumber-sumber daya yang diberikan kepada badan-badan pemerintah regional dan lokal atau lembaga politik di daerah. Pemberian wewenang ini dimaksudkan untuk memberdayakan kemampuan lokal (*empowerment local capacity*).

Sebagai perbandingan terhadap definisi pada UU No. 23 Tahun 2014, Rondinelli mengklasifikasikan bentuk hubungan antar pemerintahan, sebagai berikut:

- 1) **Deconsentration** (dekonsentrasi), yaitu penyelenggaraan urusan pemerintah pusat kepada daerah melalui wakil perangkat pusat yang ada di daerah. Pelaksanaan dekonsentrasi dapat dilakukan melalui dua bentuk yaitu *field administration* dan *local administration*. Seterusnya *local administration* dapat dilaksanakan secara *integrated* dan *unintegrated*.
- 2) **Delegation to semi-otonomousand parastatal organizations**, adalah suatu pelimpahan kewenangan dalam pembuatan keputusan dan manajerial dalam melaksanakan tugas-tugas khusus kepada suatu organisasi yang tidak langsung berada di bawah pengawasan pemerintah pusat.
- 3) **Devolution to local government** (devolusi), yaitu penjelmaan dari desentralisasi dalam arti luas, yang berakibat bahwa pemerintah pusat harus membentuk unit-unit pemerintahan di luar pemerintah pusat, dengan menyerahkan fungsi dan kewenangan untuk dilaksanakan secara sendiri atau disebut dengan desentralisasi teritorial.
- 4) **Delegation to non-government institutions**, yaitu penyerahan atau transfer fungsi dari pemerintah kepada organisasi/institusi non pemerintah. Dengan sebutan lain sebagai privatisasi, yaitu suatu bentuk pemberian wewenang dari pemerintah kepada badan-badan sukarela, swasta, LSM/NGO's, tetapi juga merupakan penyatuan badan-badan milik pemerintah yang kemudian di swastakan, seperti BUMN dan BUMD dilebur menjadi Perseroan Terbatas (PT).

Di Indonesia, pembentukan pemerintahan otonom terkadang tidak disertai dengan pembentukan institusi dan kewenangan yang jelas. Belajar dari berbagai literatur terkait otonomi, sebuah organisasi pemerintahan yang otonom paling tidak memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Organisasi yang legal.
- 2) Memiliki kewenangan dan fungsi yang jelas.

- 3) Paling sedikit mempunyai lembaga eksekutif dan lembaga perwakilan konstituen.
- 4) Memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan pegawainya sendiri.
- 5) Memiliki *budget* (anggaran) sendiri.
- 6) Akuntabilitas ke konstituen dan peraturan perundang-undangan.

Praktek Desentralisasi di Indonesia

Indonesia adalah negara kesatuan, yang dibentuk setelah proklamasi 17 Agustus 1945 dengan berlandaskan kepada pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai bentuk negara Indonesia. Dalam kaitannya dengan desentralisasi, Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengatur secara rinci mengenai penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa aturan yang lebih khusus mengenai pemerintah daerah dan kekuasaannya akan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Sejak masa kemerdekaan, ada enam undang-undang (UU) dan satu Instruksi Presiden (Inpres) tentang aspek politik dan administrasi pemerintah daerah, yakni UU No. 1 Tahun 1945, UU No. 22 Tahun 1948, UU No. 1 Tahun 1957, Instruksi Presiden No. 6 Tahun 1959, UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1974, UU No. 22 Tahun 1999, dan UU No. 32 Tahun 2004. UU 23 tahun 2014, Tiap-tiap undang-undang tersebut memberikan pendekatan yang berbeda untuk sistem desentralisasi. Berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri, pada bulan Mei 2013, di Indonesia terdapat 34 provinsi, 407 kabupaten, dan 99 kota. Setiap tingkatan pemerintahan daerah, diberi tanggung jawab tertentu.

Provinsi di Indonesia memiliki fungsi yang terbatas. Wewenang utama pemerintah provinsi adalah dalam hal yang berkaitan dengan urusan dan layanan multi-jurisdiksi atau lintas daerah/regional. Provinsi juga menjalankan fungsi lokal yang tidak dapat dijalankan oleh pemerintah kabupaten/kota karena keterbatasan sumber daya. Termasuk didalamnya adalah fungsi perencanaan makro regional, pengembangan dan penelitian sumber daya manusia, pengelolaan pelabuhan regional, perlindungan lingkungan hidup, perdagangan dan promosi pariwisata, pengendalian/karantina hama; dan perencanaan tata ruang.

Namun, hampir semua fungsi berkenaan dengan pelayanan publik lokal ditangani oleh kabupaten/kota. Pemerintah kabupaten/kota memiliki tanggung jawab keuangan untuk sekurang-kurangnya empat belas urusan pemerintahan dan layanan lokal, seperti: pekerjaan umum lokal, layanan kesehatan dasar, layanan pendidikan primer dan sekunder dan budaya, lingkungan setempat, pertanian, koperasi dan tenaga kerja, dan lain-lain. Tanggung jawab tersebut meliputi kegiatan, seperti perencanaan, penerapan pembiayaan, monitoring dan evaluasi, dan pemeliharaan.

Secara umum, konsep otonomi menurut UU No. 23 Tahun 2014 dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) *General competency* untuk kabupaten/kota (kewenangan selain kewenangan Pemerintah dan provinsi).
- 2) Terjadi pembagian kewenangan antara Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- 3) Berlaku prinsip subsidiarity (*concurrent*), yaitu kewenangan di setiap bidang dan dapat dibagi antartingkatan pemerintahan.

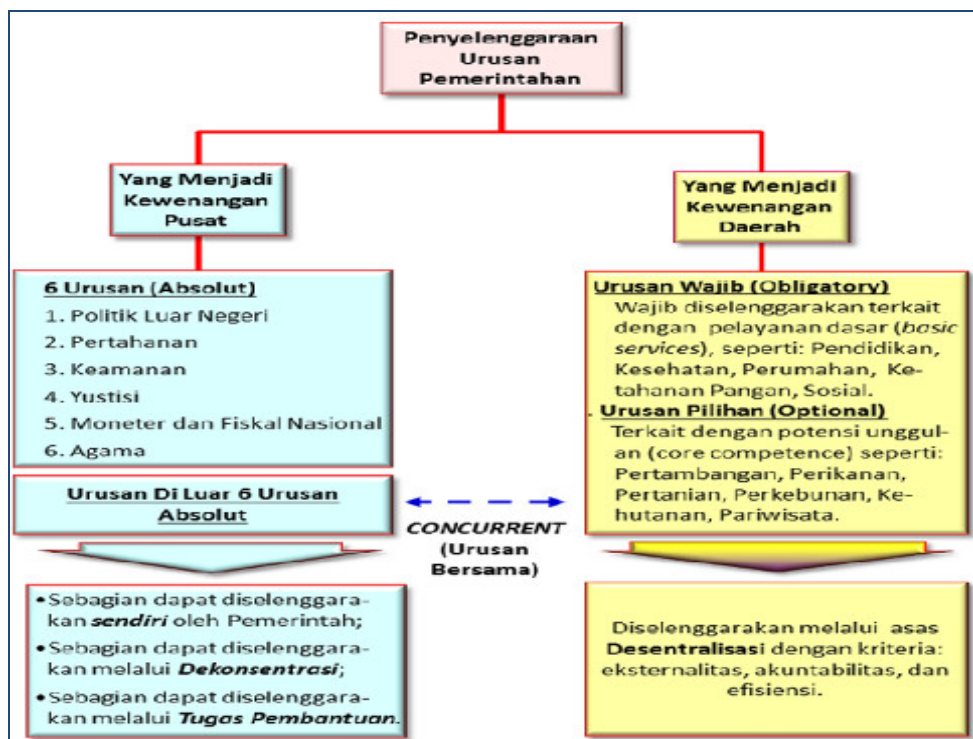
- 4) Kewenangan sebuah kota besar akan berbeda dengan kewenangan sebuah kota kecil. Kota besar dapat saja memiliki kewenangan pilihan yang jauh lebih banyak di banding kota kecil. Kabupaten dapat memiliki kewenangan yang berbeda dengan kota.
- 5) Otonomi terbatas di provinsi
- 6) Hubungan pemerintah daerah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota, tidak bersifat hirarkhis.
- 7) Provinsi diberi tugas koordinasi dan supervisi dan fungsi lintas Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Pasal 9 UU No 23/2014 Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, dimana yang dimaksud masing-masing urusan sebagai berikut:

- Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah
- Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan

Skema ringkas tentang pembagian urusan antara pemerintah dan pemerintah daerah dapat dilihat pada Gambar-1.1.

Gambar 1.1 : Pembagian Penyelenggaraan Urusan Pemerintah



Sumber: UU 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 13 ayat (1) UU No. 23/2014 bahwa pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota dibagi berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional dengan memperhatikan keserasian hubungan antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah, disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Sedangkan urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur, disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan.

Berdasarkan pasal 10 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014, menyatakan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah, adalah: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tersebut, Pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah, atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

Urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah, terbagi atas urusan wajib (*obligatory*) dan urusan pilihan (*optional*). Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi 26 bidang urusan pemerintahan. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan, meliputi: kelautan dan perikanan, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, pariwisata, industri, perdagangan, dan ketransmigrasian.

Penyelenggaraan urusan wajib berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan Pemerintah dan dilaksanakan secara bertahap. Dalam hal pemerintahan daerah melalaikan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, maka penyelenggaraan urusan tersebut diambilalih dan dilaksanakan oleh Pemerintah dengan pembiayaan bersumber dari atau dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja daerah yang bersangkutan.

1.2. Hubungan Keuangan antar Tingkat Pemerintahan

Hubungan keuangan antar tingkatan pemerintahan paling sedikit mencakup antara lain:

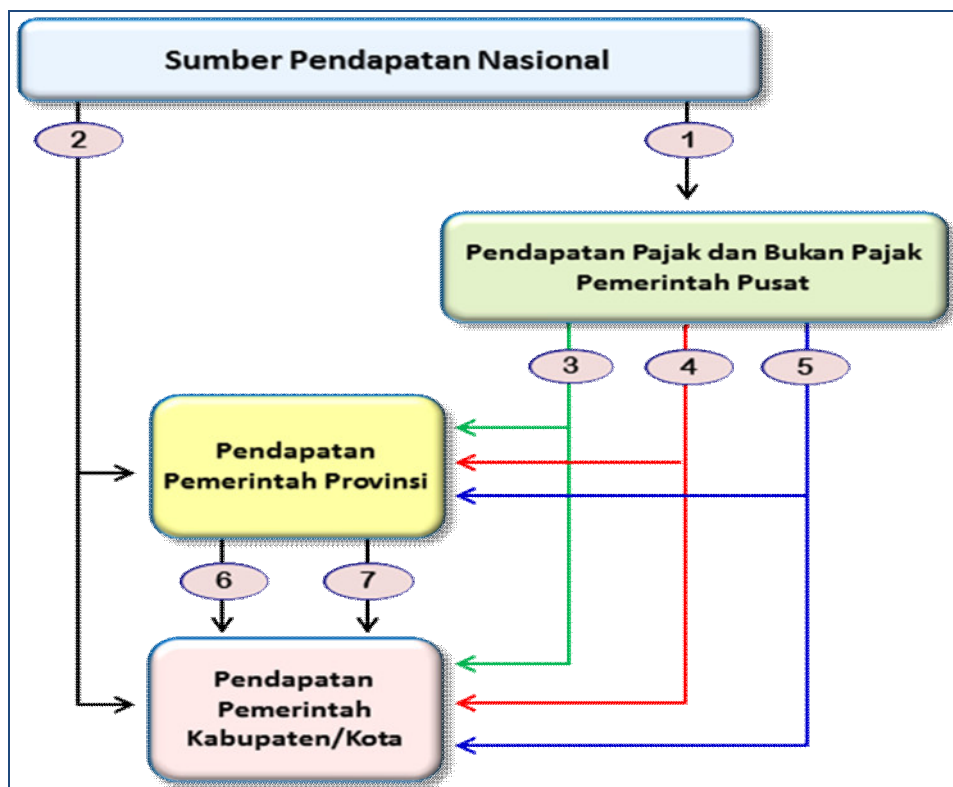
1. Pembagian kewenangan Pendapatan (Perpajakan).
2. Sistem dan mekanisme untuk mengatasi ketimbangan vertikal (kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah).
3. Sistem dan mekanisme untuk mengatasi ketimpangan horizontal (ketimpangan fiskal antar daerah).

Dari segi pendapatan, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola jenis pendapatan tertentu. Kewenangan perpajakan pemerintah daerah dirumuskan oleh undang-undang. Sampai saat ini terdapat tiga undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah, yaitu: UU No. 18 Tahun 1997, UU No. 34 Tahun 2000, dan terakhir UU No. 28 Tahun 2009.

Selain pembagian kewenangan perpajakan untuk setiap tingkat pemerintahan, hubungan keuangan pusat-daerah juga ada dalam bentuk lain yaitu transfer dari sebagian Pendapatan Pemerintah Pusat (pendapatan negara) kepada pemerintah daerah. Transfer dari pemerintah pusat ke daerah bertujuan untuk memenuhi kebutuhan fiskal pemerintah daerah yang tidak dapat dipenuhi dengan pendapatan asli daerah. Dengan kata lain, transfer itu adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah (kesenjangan vertikal). Selain itu kesenjangan antara kebutuhan daerah dengan kapasitas fiskal juga disebabkan oleh ketimpangan fiskal horizontal (ketimpangan fiskal antar daerah) yang disebabkan oleh berbedanya potensi fiskal dan kebutuhan antar daerah.

Disisi belanja, diberikannya kewenangan fiskal kepada sebuah daerah otonom didasarkan kepada prinsip agar alokasi sumber daya lebih efisien dan efektif. Pemerintah Daerah yang lebih dekat ke masyarakat diasumsikan lebih tahu kebutuhan masyarakat dibandingkan dengan pemerintah pusat yang jauh. Sehingga alokasi sumber daya yang dilakukan oleh Pemerintah daerah akan lebih responsif dan menjawab kebutuhan masyarakat. Sedangkan disisi pendapatan, diberikannya kewenangan perpajakan kepada daerah dimaksudkan agar partisipasi masyarakat untuk mendanai pelayanan publik lebih tinggi karena masyarakat dapat merasakan langsung manfaat dari pembayaran pajak/retribusi tersebut. Skema hubungan keuangan antar tingkat pemerintahan di Indonesia terkait pendapatan dapat dilihat pada Gambar-1.2.

Gambar 1.2 : Hubungan Keuangan Antar Pemerintahan di Indonesia



Sumber : Handra (2005)

1. Pendelegasian kewenangan perpajakan ke pemerintah daerah berdasarkan berbagai UU.

2. Pendelegasian kewenangan perpajakan ke pemerintah daerah.
3. Bagi hasil antara pusat dan daerah.
4. Bantuan bersifat umum dari pusat ke daerah.
5. Bantuan bersifat khusus dan jenis bantuan lainnya dari pusat ke daerah.
6. Bagi hasil antara provinsi dengan kabupaten/kota.
7. Bantuan keuangan dari provinsi ke kabupaten/kota.

Hubungan keuangan antara pusat dan daerah di Indonesia ditandai dengan besarnya dana transfer yaitu sekitar 87% dari pendapatan kabupaten/kota, dan 55% dari pendapatan pemerintah provinsi selama periode 2008-2010 (lihat Tabel-1.1).

Tabel 1.1. Komposisi Pendapatan Pemerintah Daerah Tahun 2008-2010

Pos Pendapatan	Provinsi	Kabupaten/ Kota	Pemerintah Daerah
Pendapatan Asli Daerah	43,8%	7,3%	16,0%
Dana Transfer dari Pemerintah Pusat	55,0%	86,8%	79,3%
Dana Bagi Hasil (DBH)	22,9%	16,4%	18,0%
Dana Alokasi Umum (DAU)	22,7%	59,8%	51,0%
Dana Alokasi Khusus (DAK)	1,6%	8,0%	6,5%
Dana Otsus dan Penyesuaian	7,8%	2,5%	3,8%
Pendapatan Lainnya	1,2%	5,9%	4,7%
Total Pendapatan	100,0%	100,0%	100,0%

Sumber: Data Diolah

Ada dua bentuk transfer yang telah dipraktekkan di Indonesia selama tiga dekade terakhir. Yang pertama adalah dengan mentransfer sebagian pendapatan tertentu dari pajak pusat dan non-pajak kepada daerah penghasil. Hal ini biasa disebut pendapatan bagi hasil (Dana bagi hasil atau DBH). Sebagai contoh, Pajak Penghasilan pribadi yang dikelola oleh Kantor Pajak Pusat harus dibagi ke daerah penghasil. Bentuk kedua dari transfer itu adalah bantuan Pemerintah Pusat untuk daerah. Ada dua bantuan utama di Indonesia, yaitu: Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan bantuan dengan tujuan umum dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan bantuan dengan tujuan khusus. Selain itu, ada juga bantuan untuk daerah otonomi khusus dan berbagai bantuan berjenis khusus yang disebut dana penyesuaian. Secara keseluruhan, dana transfer untuk pemerintah daerah mencapai sekitar 34% dari pendapatan negara selama periode 2001-2010 (lihat Tabel-1.2).

**Tabel 1.2. Rasio Dana Transfers Terhadap Pendapatan Negara dan PDB
Tahun 2001 – 2014**

Tahun Anggaran	PDB (Triliun Rupiah)	Pendapatan Negara (Triliun Rupiah)	Transfer ke Daerah	Ratio Transfer Thd PN (%)	Ratio Transfer Thd PDB (%)
2001	1.646,3	300,6	81,1	27	4,9%
2002	1.821,8	298,5	98,2	33	5,4%
2003	2.013,7	340,9	120,3	35	6,0%
2004	2.295,8	403,1	129,7	32	5,7%
2005	2.774,3	493,9	150,5	30%	5,4%
2006	3.339,2	636,2	226,2	36%	6,8%
2007	3.959,9	706,1	253,3	36%	6,4%
2008	4.951,6	979,3	292,4	30%	5,9%
2009	5.613,4	847,1	308,6	36%	5,5%
2010	6.446,9	992,2	344,8	35%	5,3%
2011	7.422,8	1.205,3	411,3	34%	5,5%
2012	8.241,9	1.357,4	478,8	35%	5,8%
2013	9.272,1	1.525,2	528,6	35%	5,7%
2014	9,565.42	1,667.10	392.60	4.1%	23.6%

Sumber: Data diolah

Catatan: Data realisasi untuk tahun anggaran 2001 – 2011, untuk tahun anggaran 2012 merupakan data revisi anggaran dan tahun 2013 adalah data anggaran.

Bentuk lain hubungan keuangan antar pemerintahan di Indonesia adalah pinjaman, hibah, dana dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Secara teknis, dana-dana tersebut tidak dianggap sebagai bagian dari transfer ke pemerintah daerah. Pinjaman daerah dapat bersumber dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lain, Lembaga Keuangan Bank/Non Bank, dan masyarakat (Pasal 10 PP No.30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah). Sedangkan hibah kepada Pemerintah daerah dapat bersumber dari Pemerintah Pusat melalui APBN (berbentuk penerimaan dalam negeri/hibah luar negeri/pinjaman luar negeri), badan/lembaga/organisasi dalam negeri, dan kelompok masyarakat/perorangan dalam negeri (Pasal 4 PP No.2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah). Kedua PP di atas mengatur bahwa Pemerintah Daerah dilarang melakukan pinjaman langsung kepada pihak luar negeri, serta Hibah kepada Pemerintah Daerah yang bersumber dari luar negeri harus dilakukan melalui Pemerintah. Dengan kata lain, Pemerintah hanyalah menjadi penyalur dana yang berasal dari luar negeri untuk pemerintah daerah. Hibah tidak dimasukkan sebagai bagian dari transfer karena dananya tidak teratur dan prosedur administratifnya unik.

Dana tugas pembantuan dan dekonsentrasi pada dasarnya bertujuan untuk membiayai fungsi Pemerintah yang dijalankan atau dibantu oleh pemerintah daerah. Dana tersebut tidak termasuk ke dalam kategori pendapatan pemerintah daerah melainkan pengeluaran Pemerintah yang dilaksanakan oleh atau melalui pemerintah daerah. Antara provinsi dan kabupaten/kota, juga terdapat beberapa bentuk hubungan keuangan. Di Indonesia, pendapatan pajak daerah suatu provinsi dibagi dengan kabupaten/kota yang berada di wilayah provinsi tersebut. Pembagian tersebut diatur dalam UU pajak dan retribusi daerah. Selain itu, walaupun tidak ada undang-undang yang menetapkannya, beberapa provinsi juga menyediakan bantuan untuk kabupaten/kota.

Sejak berlakunya desentralisasi, ada dua Undang-Undang tentang dana transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah di Indonesia. Pertama, UU No. 25 Tahun 1999, yang diterapkan tahun anggaran 2001 – 2005. Pada akhir tahun 2004, undang-undang tersebut diganti dengan UU No. 33 Tahun 2004 yang efektif berlaku dari tahun 2006 sampai sekarang.

Transfer ke pemerintah daerah dihitung rata-rata sekitar 33,7% dari penerimaan negara atau sekitar 5,8% dari PDB selama periode 2002-2010. Seperti terlihat pada Tabel-2.2, jumlah transfer bervariasi dari 4,9 - 6,8 dari PDB. Transfer mencapai rasio tertinggi terhadap PDB pada tahun anggaran 2006, yakni sebesar 6,8%.

1.3. APBN DAN APBD

APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, atau disingkat APBN, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara Indonesia yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. APBN berisi daftar sistematis dan terperinci yang memuat rencana penerimaan, pengeluaran dan pembiayaan negara selama satu tahun anggaran.

APBN dapat mengalami satu atau dua kali perubahan dalam satu tahun, tergantung kondisi perekonomian dan perubahan asumsi dalam tahun tersebut. Sehingga terdapat APBN, Perubahan APBN, yang setiap tahun ditetapkan dengan undang-undang. Selain itu terdapat Pertanggungjawaban APBN yang merupakan laporan realisasi yang juga ditetapkan dengan undang-undang.

Pada masa orde baru, APBN berlaku dari tanggal 1 April sampai dengan 31 Maret tahun berikutnya. Sedang untuk saat ini APBN dihitung sejak tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

Fungsi APBN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara harus memenuhi fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

1) Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi pada dasarnya adalah menggunakan berbagai sumber pendapatan untuk menyediakan pelayanan publik. Di dalam APBN diuraikan sumber pendapatan dan pendistribusiannya. Pendapatan yang paling besar dari pemerintah berasal dari pajak. Pendapatan dari pajak dapat dialokasikan ke berbagai sektor pembangunan.

2) Fungsi Distribusi

Pendapatan negara dari pajak dan bukan pajak tidak semua digunakan secara langsung untuk menyediakan pelayanan publik. Tetapi dapat juga didistribusikan dalam bentuk dana subsidi dan dana pensiun. Pengeluaran pemerintah semacam ini disebut transfer payment.

3) Fungsi Stabilisasi

APBN sebagai wujud kebijakan fiskal bersama-sama kebijakan moneter berfungsi untuk menjaga stabilitas harga, stabilitas nilai tukar, dan lain-lain. Perekonomian yang stabil adalah prasyarat dapat berjalannya berbagai aktifitas masyarakat.

Tujuan Penyusunan APBN

Tujuan Penyusunan APBN adalah sebagai pedoman pendapatan dan pembelanjaan Negara dalam melaksanakan tugas kenegaraan untuk meningkatkan produksi dan kesempatan kerja dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran masyarakat. APBN merupakan wujud tahunan dari rencana jangka menengah dan jangka panjang negara (RPJM dan RPJP) negara, dan APBN adalah produk hukum berupa undang-undang yang harus dipatuhi oleh segenap lembaga negara.

Dalam penyusunan APBN, indikator-indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai dasar penyusunan adalah pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, suku bunga Surat Perbendaharaan Negara (SPN) 3 bulan, nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat, harga minyak mentah Indonesia (*Indonesia Crude Oil Price/ICP*), dan lifting minyak.

Indikator-indikator tersebut merupakan asumsi dasar yang menjadi acuan penghitungan besaran-besaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam APBN. Apabila realisasi variabel-variabel tersebut berbeda dengan asumsinya, maka besaran-besaran pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam APBN juga akan berubah. Oleh karena itu, variasi-variasi ketidakpastian dari indikator ekonomi makro merupakan faktor risiko yang akan memengaruhi APBN.

Tabel 1.3. Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Pendapatan Negara dan Hibah	Penerimaan Perpajakan	<p>Pajak Dalam Negeri :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Pajak Penghasilan (PPH), b. Pajak Pertambahan Nilai (PPN), c. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), d. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) e. Cukai, f. Pajak lainnya. g. Pajak Perdagangan Internasional, terdiri atas bea masuk dan tarif ekspor.
	Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)	<p>Penerimaan SDA (migas dan non migas).</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Bagian Laba BUMN. b. PNBP lainnya.
	Hibah	<p>Setiap penerimaan Pemerintah Pusat dalam bentuk uang, barang, jasa dan/ atau surat berharga yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali, yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri, yang atas pendapatan hibah tersebut, pemerintah mendapat manfaat secara langsung yang digunakan untuk mendukung tugas dan fungsi K/L , atau diteruskan kepada Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah</p>
Belanja Negara	Belanja Pemerintah Pusat	<p>Belanja Pemerintah Pusat dapat dikelompokkan menjadi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Belanja Pegawai, b. Belanja Barang, c. Belanja Modal, d. Pembiayaan Bunga Utang, e. Subsidi BBM dan Subsidi Non-BBM, f. Belanja Hibah, g. Belanja Sosial (termasuk Penanggulangan Bencana), h. Belanja Lainnya.

	Belanja Transfer ke Daerah	Belanja Daerah, adalah belanja yang dibagikan ke Pemerintah Daerah, untuk kemudian masuk dalam pendapatan daerah yang bersangkutan. Belanja Transfer Daerah meliputi: a. Dana Bagi Hasil b. Dana Alokasi Umum c. Dana Alokasi Khusus d. Dana Otonomi Khusus dan Dana Penyesuaian
Pembiayaan	Pembiayaan Dalam Negeri	Pembiayaan Perbankan, Privatisasi, Surat Utang Negara, serta penyertaan modal negara.
	Pembiayaan Luar Negeri	a. Penarikan Pinjaman Luar Negeri, terdiri atas Pinjaman Program dan Pinjaman Proyek. b. Pembayaran Cicilan Pokok Utang Luar Negeri, terdiri atas Jatuh Tempo dan Moratorium.

Sumber: UU APBN

Definisi:

Belanja	Belanja yang digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan Pemerintah Pusat, baik yang dilaksanakan di pusat maupun di daerah (dekonsentrasi dan tugas pembantuan).
Keseimbangan Primer	Merupakan selisih antara belanja (di luar pembayaran pokok dan bunga hutang) dengan total pendapatan.
Surplus/Defisit Anggaran	Deifisit/Surplus anggaran merupakan selisih antara total belanja dengan total pendapatan termasuk hibah.

Klasifikasi Belanja

Menurut fungsi pengelolaan Negara digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari:

- 1) Pelayanan umum;
- 2) Ketertiban dan keamanan;
- 3) Ekonomi;
- 4) Lingkungan hidup;
- 5) Perumahan dan fasilitas umum;
- 6) Kesehatan;

- 7) Pariwisata dan budaya;
- 8) Agama;
- 9) Pendidikan; serta
- 10) Perlindungan sosial.

APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)

Berikut pengertian APBD menurut para ahli dan peraturan perundang-undangan:

- 1) Pengertian APBD menurut Bastian (2006), "Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan pengejawantahan rencana kerja Pemerintah Daerah dalam bentuk satuan uang untuk kurun waktu satu tahun tahunan dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik".
- 2) Sementara yang dikemukakan oleh Nordiawan, dkk (2007), "APBD merupakan rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah".
- 3) Sementara itu, menurut Mardiasmo (2005), "Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah. Sebagai instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja".
- 4) Menurut Undang-undang nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, "Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah".
- 5) Pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, "Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung 1 januari sampai 31 desember".
- 6) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah suatu rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU No. 17 Tahun 2003 pasal 1 butir 8 tentang Keuangan Negara).

APBD merupakan rencana pendapatan, belanja daerah, dan pembiayaan untuk satu tahun. APBD juga merupakan wujud tahunan dari rencana jangka panjang daerah serta rencana jangka menengah yang dibuat dari visi dan misi kepala daerah. APBD dipersiapkan oleh pemerintah daerah, dibahas dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sehingga pada akhirnya merupakan produk hukum berupa Peraturan Daerah yang harus diikuti oleh segenap lembaga di daerah.

Semua penerimaan daerah dan pengeluaran daerah harus dicatat dan dikelola dalam APBD. Penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan Dekonsentrasi atau Tugas Pembantuan tidak dicatat dalam APBD.

Tahun anggaran APBD sama dengan tahun anggaran APBN yaitu mulai 1 Januari dan berakhir tanggal 31 Desember tahun yang bersangkutan. Sehingga pengelolaan, pengendalian, dan pengawasan keuangan daerah dapat dilaksanakan berdasarkan kerangka waktu tersebut.

Tabel 1.4 Struktur APBD (menurut Permendagri 13 Tahun 2006)

Pendapatan Daerah	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	<ul style="list-style-type: none"> a. Pajak daerah; b. Retribusi daerah; c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; d. Lain-lain PAD yang sah.
	Dana Perimbangan	<ul style="list-style-type: none"> a. Dana Bagi Hasil; b. Dana Alokasi Umum; dan c. Dana Alokasi Khusus.
	Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.	Hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan yang ditetapkan oleh pemerintah.
Belanja Daerah	Belanja Tidak Langsung	<ul style="list-style-type: none"> a. Belanja pegawai; b. Bunga; c. Subsidi; d. Hibah; e. Bantuan sosial; f. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan g. Belanja tidak terduga.
	Belanja Langsung	<ul style="list-style-type: none"> a. Belanja pegawai; b. Belanja barang dan jasa; c. Belanja modal;
Pembiayaan	Penerimaan pembiayaan mencakup:	<ul style="list-style-type: none"> a. SiLPA tahun anggaran sebelumnya; b. Pencairan dana cadangan; c. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan; d. Penerimaan pinjaman; dan e. Penerimaan kembali pemberian pinjaman.

	Pengeluaran pembiayaan mencakup:	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembentukan dana cadangan; b. Penyertaan modal pemerintah daerah; c. Pembayaran pokok utang; dan d. Pemberian pinjaman.
--	----------------------------------	---

Catatan:

1). Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah.

Dana Darurat termasuk salah satu sumber penerimaan daerah. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, adalah penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Di dalam lain-lain pendapatan itulah terdapat Dana Darurat dan Hibah kepada Daerah. Berdasarkan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pemerintah mengalokasikan Dana Darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh Daerah dengan menggunakan sumber APBD, serta pada Daerah yang dinyatakan mengalami krisis solvabilitas. Dana Darurat harus dikelola secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan aspek keadilan dan kepatutan.

2). Belanja Daerah

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Belanja daerah diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintahan daerah.

3). Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah tersebut terdiri dari penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan.

1.4. Dana Dekonstrasi, Tugas Pembantuan, dan Dana Urusan Bersama

Definisi dana dekonsentrasi yang dirumuskan dalam UU No. 33 Tahun 2004 sebagaimana tercantum pada pasal 1.26 adalah sebagai berikut:

“Dana Dekonsentrasi adalah dana yang berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran yang dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi, tidak termasuk dana yang dialokasikan untuk instansi vertikal pusat di daerah.”

Definisi di atas sejalan dengan definisi dekonsentrasi menurut UU No. 33 Tahun 2004 yang lebih dipersempit sebagaimana tertulis di Pasal 1.9:

“Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah ke Gubernur sebagai wakil pemerintah.”

UU No. 33 Tahun 2004 mempersempit definisi dekonsentrasi menjadi hanya pelimpahan wewenang ke gubernur, tidak termasuk pelimpahan wewenang ke kantor wilayah/cabang. Dengan kata lain, seluruh dana pelaksanaan tugas kementerian/lembaga yang dilaksanakan sendiri oleh kementerian/lembaga tersebut di daerah bukan dikategorikan sebagai dana dekonsentrasi.

Sedangkan Dana Tugas Pembantuan adalah dana yang berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh daerah otonom dan desa yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan.

Dana Dekonsentrasi dan Dana Tugas Pembantuan terkait dengan pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dan urusan pemerintahan Pusat. Diantara urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat tersebut adalah Urusan mutlak Pemerintah Pusat dan Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan.

Urusan pemerintahan yang mutlak menjadi urusan pemerintah pusat, meliputi:

1. Politik luar negeri;
2. Pertahanan;
3. Keamanan;
4. Yustisi;
5. Moneter dan fiskal nasional;
6. Agama.

Dalam menyelenggarakan 6 urusan mutlak pemerintahan tersebut Pemerintah dapat:

1. menyelenggarakan sendiri;
2. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah, atau
3. menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan desa.

Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan, yaitu semua urusan pemerintahan di luar urusan mutlak pemerintah pusat, meliputi 31 bidang. Untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan di luar 6 urusan tersebut, Pemerintah dapat:

1. menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, atau
2. melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada Gubernur selaku wakil pemerintah, atau
3. menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.

Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur juga disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan.

Tujuan dan Fungsi Dana Dekonsentrasi

Pengalokasian dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan tersebut harus didahului dengan pelimpahan wewenang dan penugasan kepada kepala daerah yang ditunjuk dan dilakukan sesuai dengan mekanisme perencanaan dan penganggaran dalam APBN. Pada tahap perencanaan anggaran, menteri atau pimpinan lembaga harus memberikan informasi kepada gubernur dan/atau bupati/walikota mengenai program/kegiatan yang akan dilimpahkan kepada gubernur dan akan ditugaskan kepada gubernur/bupati/walikota. Hal ini dimaksudkan agar informasi tersebut dapat digunakan sebagai bahan penyusunan APBD, sehingga ada sinkronisasi antara program/kegiatan yang akan dilaksanakan melalui dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan dengan program/kegiatan yang akan dilaksanakan melalui dana APBD. Prinsipnya, program dan kegiatan yang didanai oleh kementerian Negara/lembaga melalui dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan tidak akan tumpang tindih (overlap) dengan program dan kegiatan yang akan didanai dari APBD, karena jenis urusan yang didanainya berbeda.

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada wilayah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi berfungsi pula selaku wakil Pemerintah di daerah, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota. Dasar pertimbangan dan tujuan diselenggarakannya asas dekonsentrasi yaitu:

1. terpeliharanya keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. terwujudnya pelaksanaan kebijakan nasional dalam mengurangi kesenjangan antar daerah;
3. terwujudnya keserasian hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan di daerah;
4. teridentifikasinya potensi dan terpeliharanya keaneka-ragaman sosial budaya daerah;
5. tercapainya efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, serta pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepentingan umum masyarakat; dan
6. terciptanya komunikasi sosial kemasyarakatan dan sosial budaya dalam sistem administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ruang lingkup dekonsentrasi dan tugas pembantuan mencakup aspek penyelenggaraan, pengelolaan dana, pertanggungjawaban dan pelaporan, pembinaan dan pengawasan, pemeriksaan, serta sanksi.

- (1) Penyelenggaraan dekonsentrasi meliputi:
 - a) pelimpahan urusan pemerintahan;
 - b) tata cara pelimpahan;
 - c) tata cara penyelenggaraan; dan
 - d) tata cara penarikan pelimpahan.
- (2) Pengelolaan dana dekonsentrasi meliputi:
 - a) prinsip pendanaan;
 - b) perencanaan dan penganggaran;
 - c) penyaluran dan pelaksanaan; .
 - d) pengelolaan barang milik negara hasil pelaksanaan dekonsentrasi.
- (3) Pertanggungjawaban dan pelaporan dana dekonsentrasi meliputi:
 - a) penyelenggaraan dekonsentrasi; dan
 - b) pengelolaan dana dekonsentrasi.

Tujuan dan Fungsi Tugas Pembantuan

Pemerintah dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah provinsi atau kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan. Pemerintah provinsi dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan provinsi. Pemerintah kabupaten/kota dapat memberikan tugas pembantuan kepada pemerintah desa untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan yang dapat ditugaskan dari Pemerintah kepada pemerintah provinsi atau kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa merupakan sebagian urusan pemerintahan di luar 6 (enam) urusan yang bersifat mutlak yang menurut peraturan perundang-undangan ditetapkan sebagai urusan Pemerintah. Urusan pemerintahan yang dapat ditugaskan dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau pemerintah desa merupakan sebagian urusan pemerintahan yang menurut peraturan perundang-undangan ditetapkan sebagai urusan pemerintah provinsi. Urusan pemerintahan yang dapat ditugaskan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa merupakan sebagian urusan pemerintahan yang menurut peraturan perundang-undangan ditetapkan sebagai urusan pemerintah kabupaten/kota.

Urusan yang dapat ditugaskan dari Pemerintah dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan kementerian/lembaga yang sudah ditetapkan dalam Renja-KL yang mengacu pada RKP. Urusan yang dapat ditugaskan dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan pemerintah desa dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan pemerintah provinsi yang sudah ditetapkan dalam Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) provinsi yang mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) provinsi. Urusan yang dapat ditugaskan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan pemerintah kabupaten/kota yang sudah ditetapkan dalam Renja SKPD

kabupaten/kota yang mengacu pada RKPD kabupaten/kota. Urusan yang dapat ditugaskan wajib memperhatikan kriteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi, serta keserasian pembangunan nasional dan wilayah.

Tata Cara Penugasan:

- 1) Perencanaan penugasan.
- 2) Penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa.
- 3) Penugasan dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa.
- 4) Penugasan dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa.

Tata Cara Penyelenggaraan Tugas Pembantuan:

- 1) Tugas Pembantuan dari Pemerintah kepada pemerintah daerah.
- 2) Tugas Pembantuan dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota.
- 3) Tugas Pembantuan dari pemerintah dan/atau pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa.

Pengelolaan Dana Tugas Pembantuan:

- 1) Prinsip pendanaan.
- 2) Perencanaan dan penganggaran
- 3) Penyaluran dan pelaksanaan
- 4) Pengelolaan barang milik negara hasil pelaksanaan Tugas Pembantuan

Pertanggungjawaban dan Pelaporan Tugas Pembantuan:

- 1) Penyelenggaraan.
- 2) Pengelolaan dana.

Dana Urusan Bersama

Urusan Bersama Pusat dan Daerah adalah urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah, yang diselenggarakan bersama oleh Pemerintah, Pemda Provinsi, dan Pemda Kabupaten/Kota. Penanggulangan Kemiskinan adalah kebijakan dan program Pemerintah dan Pemda yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat. Pendanaan Urusan Bersama adalah pendanaan yang bersumber dari APBN dan APBD yang digunakan untuk mendanai program/kegiatan bersama Pusat dan daerah untuk penanggulangan kemiskinan. Dana Urusan Bersama yang selanjutnya disebut DUB, adalah dana yang bersumber dari APBN. Dana Daerah untuk Urusan Bersama yang selanjutnya disebut DDUB, adalah dana yang bersumber dari APBD.

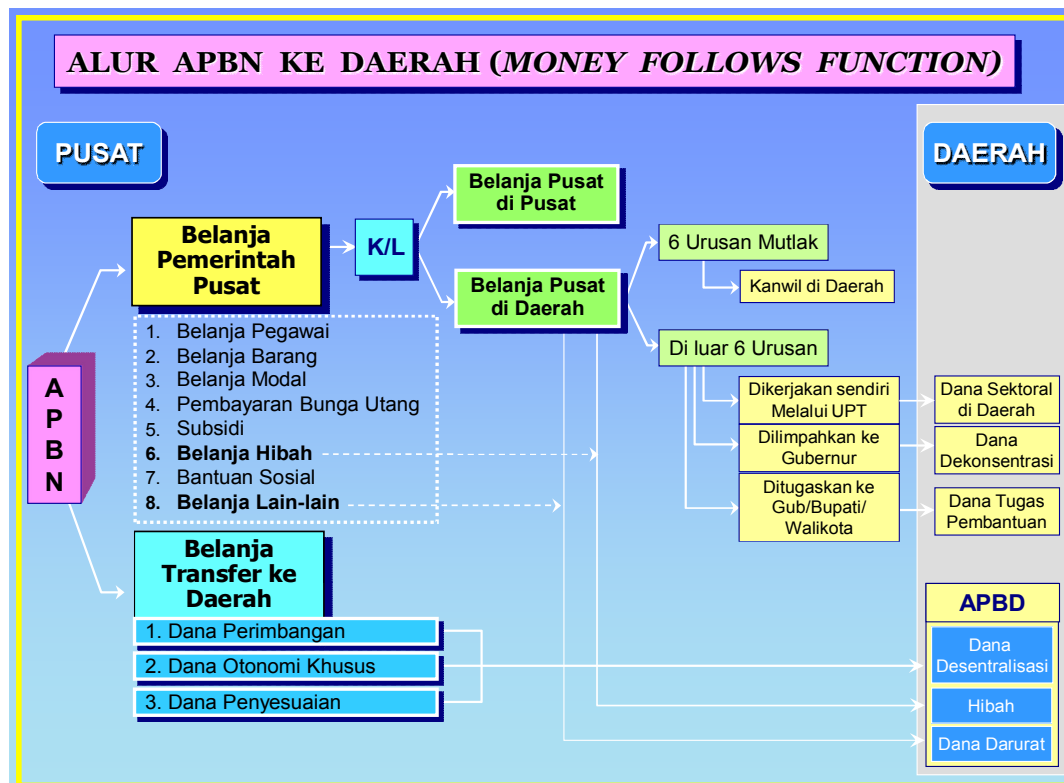
Penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu prioritas nasional dalam RPJMN dan RKP. Penanggulangan kemiskinan menjadi urusan bersama Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dengan demikian pendanaannya bersumber dari APBN (DUB), dan APBD (DDUB). Rencana daerah penyelenggara Urusan Bersama dan alokasi DUB disusun dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan negara, indeks fiskal dan kemiskinan daerah, serta indikator teknis. DDUB yang harus disediakan oleh daerah disesuaikan dengan indeks fiskal dan kemiskinan daerah,

Indeks fiskal dan kemiskinan daerah dimaksudkan agar pengalokasian DUB dilakukan secara proporsional, tidak terkonsentrasi pada daerah tertentu, serta transparan dan akuntabel. Indeks fiskal dan kemiskinan daerah dicerminkan dari kaitan antara ruang fiskal (fiscal space) daerah yang diukur dari kemampuan keuangan daerah dan dana transfer ke daerah dikurangi belanja pegawai terhadap persentase penduduk miskin di daerah.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan beberapa karakteristik dana urusan bersama sebagai berikut:

- Penanggulangan kemiskinan menjadi urusan bersama Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dengan demikian pendanaannya bersumber dari APBN K/L terkait (DUB), dan APBD (DDUB).
- Dana yang bersumber dari APBN (DUB) dialokasikan melalui anggaran K/L terkait
- Dana yang bersumber dari APBD (DDUB) dialokasikan melalui anggaran SKPD terkait
- Alokasi dan Lokasi Daerah untuk DUB disusun dengan mempertimbangkan
- kemampuan keuangan negara, indeks fiskal dan kemiskinan daerah, serta indikator
- teknis.
- DDUB yang harus disediakan oleh daerah disesuaikan dengan indeks fiskal dan
- kemiskinan daerah
- Kegiatan Urusan Bersama bersifat Bantuan Langsung ke Masyarakat yang
- dialokasikan dalam belanja Bantuan Sosial
- Menggunakan Naskah Kerjasama sebagai Dasar pelaksanaan Kegiatan

Gambar 1.3 : Alur APBN ke Daerah



Sumber: BahanPresentasi KKD/KKDK

1.5. Soal Latihan

1. Jelaskan perbedaan antara desentralisasi dengan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
2. Siapa yang melaksanakan tugas desentralisasi di daerah anda (beri contoh institusinya)?
3. Siapa yang melaksanakan tugas dekonsentrasi di daerah anda (beri contoh institusinya)?
4. Siapa yang melaksanakan tugas pembantuan di daerah anda (beri contoh institusinya)?
5. Bagaimana tugas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dibiayai?
6. Jelaskan keterkaitan antara APBN dan APBD! Apa saja jenis pendapatan dan belanja negara yang ditransfer ke daerah (APBD)?
7. Jelaskan apa saja yang menjadi asumsi APBN! Apakah semua asumsi APBN tersebut relevan juga untuk menjadi asumsi APBD? jelaskan jawaban anda!
8. Jelaskan persamaan dan perbedaan fungsi APBD dan APBN!
9. Jelaskan apa saja yang menjadi bagian anggaran pembiayaan daerah! Jelaskan apa sesungguhnya fungsi dari anggaran pembiayaan ini!

TOPIK II:

PENGELOLAAN DAN KELEMBAGAAN KEUANGAN DAERAH

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang struktur dan tugas serta kewajiban pengelolaan keuangan daerah

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Struktur pengelolaan keuangan daerah	Dasar hukum, Wewenang dan Tanggung Jawab, Kepala Daerah, Bendahara Umum Daerah, Sekretaris Daerah, PA, KPA, PPTK, PPK SPKD
2	Tugas dan kewajiban PKD	

Referensi:

1. PP No. 58/2005
2. Permendagri No 13/2006
3. Permendagri No 59/2007 sebagai perubahan kedua atas Permendagri No 13/2006
4. Permendagri No 21 Tahun 2011 sebagai perubahan kedua atas Permendagri No 13/2006
5. Permendagri No. 55/2008
6. Perpres 54/2010
7. Perpres 70/2012

A. STRUKTUR PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

1. Dasar Hukum Struktur Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana ditetapkan dalam UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam rangka pengelolaan keuangan negara dan daerah secara efektif dan efisien melalui tata kelola pemerintahan dan dapat memenuhi pilar utama yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisien, efektif, dan maka ruang lingkup dan pelaksana pengelolaan keuangan daerah merupakan hal yang penting dan telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006, yang diperbaharui melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 55 tahun 2008.

2. Pembagian Wewenang dan Tanggung Jawab: Mekanisme *Checks And Balances*

Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah juga pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan daerah. Selanjutnya kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola keuangan daerah dan dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah di bawah koordinasi Sekretaris Daerah. Pemerintah juga memperjelas posisi satuan kerja perangkat daerah sebagai instansi pengguna anggaran dan pelaksana program. Pemerintah juga menetapkan posisi Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah sebagai Bendahara Umum Daerah. Dengan demikian, fungsi perbendaharaan akan dipusatkan di Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah.

Seperti yang sudah diungkapkan di bagian terdahulu bahwa pemisahan antara Pemegang Kekuasaan, Pejabat Pengelola Keuangan Daerah dan Pengguna Anggaran/Barang akan memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat.

Beberapa aspek pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah yang diatur oleh pemerintah pusat adalah memberikan peran dan tanggung jawab yang lebih besar kepada para pejabat pelaksana anggaran, sistem pengawasan pengeluaran dan sistem pembayaran, manajemen kas dan perencanaan keuangan, pengelolaan piutang dan utang, pengelolaan investasi, pengelolaan Barang Milik Daerah, larangan penyitaan Uang dan Barang Milik Daerah dan/atau yang dikuasai negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBD, serta akuntansi dan pelaporan.

Gambar 2.1. Kekuasaan Pengelola Keuangan Daerah



Sumber: Permendagri no 13 Tahun 2006

Namun demikian untuk menyelesaikan proses pembayaran yang bernilai kecil dengan cepat, harus dibentuk kas kecil unit pengguna anggaran. Pemegang kas kecil harus bertanggung jawab mengelola dana yang jumlahnya lebih dibatasi adalah bendahara.

Berkaitan dengan sistem pengeluaran dan sistem pembayaran, dalam rangka meningkatkan pertanggungjawaban dan akuntabilitas satuan kerja perangkat daerah serta untuk menghindari pelaksanaan verifikasi (pengurusan administratif) dan penerbitan SPM (pengurusan pembayaran) berada dalam satu kewenangan tunggal (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah), fungsi penerbitan SPM dialihkan ke Satuan Kerja Perangkat Daerah. Hal ini diharapkan dapat menyederhanakan seluruh proses pembayaran.

Dengan memisahkan pemegang kewenangan dari pemegang kewenangan komptabel, check and balance mungkin dapat terbangun melalui (a) ketaatan terhadap ketentuan hukum, (b) pengamanan dini melalui pemeriksaan dan persetujuan sesuai ketentuan yang berlaku, (c) sesuai dengan spesifikasi teknis, dan (d) menghindari pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan dan memberikan keyakinan bahwa uang daerah dikelola dengan benar.

3. Optimalisasi dan Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Daerah

Selanjutnya, sejalan dengan pemindahan kewenangan penerbitan SPM kepada satuan kerja perangkat daerah, jadwal penerimaan dan pengeluaran kas secara periodik harus diselenggarakan sesuai dengan jadwal yang disampaikan unit penerima dan unit pengguna kas. Untuk itu dari satu sisi, optimalisasi pengelolaan keuangan daerah melalui unit yang menangani perbendaharaan di Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah melakukan antisipasi secara lebih baik terhadap kemungkinan kekurangan kas (defisit). Misalnya, unit dapat merencanakan

jumlah dan sumbernya dengan cermat. Dari sisi lain, unit sebaliknya dapat merencanakan untuk menghasilkan pendapatan tambahan dari pemanfaatan kesempatan melakukan investasi dari kas yang belum digunakan dalam periode jangka pendek (*idle cash management*). Misalnya sejumlah kas yang sementara belum digunakan diinvestasikan atau disimpan dalam bentuk deposito atau *deposit on call* (DOC).

Pengaturan bidang akuntansi dan pelaporan dilakukan dalam rangka untuk menguatkan pilar akuntabilitas dan transparansi. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan, pemerintah daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban berupa (1) Laporan Realisasi Anggaran, (2) Neraca, (3) Laporan Arus Kas, dan (4) Catatan atas Laporan Keuangan. Laporan keuangan dimaksud disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

B. Pembinaan dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah

1. Pengawasan dan Pemeriksaan Laporan Keuangan Daerah

Sebelum dilaporkan kepada masyarakat melalui DPRD, laporan keuangan perlu diperiksa terlebih dahulu oleh BPK. Fungsi pemeriksaan merupakan salah satu fungsi manajemen sehingga tidak dapat dipisahkan dari manajemen keuangan daerah. BPK RI akan melaksanakan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam rangka pelaksanaan pemeriksaan keuangan ini, BPK sebagai auditor yang independen akan melaksanakan audit sesuai dengan standar audit yang berlaku dan akan memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan. Selain pemeriksaan ekstern oleh BPK, juga dapat dilakukan pemeriksaan intern. Pemeriksaan ini pada pemerintah daerah dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Daerah.

2. Pembinaan Pengelolaan Keuangan Daerah

Pemerintah melakukan pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah kepada pemerintah daerah yang dikoordinasikan oleh Menteri Dalam Negeri. Pembinaan meliputi pemberian pedoman, bimbingan, supervisi, konsultasi, pendidikan, pelatihan, serta penelitian dan pengembangan. Pemberian pedoman mencakup perencanaan dan penyusunan APBD, penatausahaan, pertanggungjawaban keuangan daerah, pemantauan dan evaluasi, serta kelembagaan pengelolaan keuangan daerah.

Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi mencakup perencanaan dan penyusunan APBD, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban APBD yang dilaksanakan secara berkala dan/atau sewaktu-waktu, baik secara menyeluruh kepada seluruh daerah maupun kepada daerah tertentu sesuai dengan kebutuhan.

Gambar 2.2. Pembinaan dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah



Sumber: Permendagri no. 13 Tahun 2006

C. Pengelola Keuangan Daerah, Tugas dan Kewajibannya

Untuk memahami lebih lanjut tentang pelaksanaan dan pengelolaan keuangan daerah, berikut ini dijelaskan beberapa pemahaman umum mengenai pengelola keuangan daerah, tugas dan kewajibannya masing-masing:

- Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.
- Pengguna Anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya.
- Kuasa Pengguna Anggaran adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD.
- Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) adalah kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.
- Bendahara Umum Daerah (BUD) adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai bendahara umum daerah. Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan tugas bendahara umum daerah.
- Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) adalah pejabat pada unit kerja SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program sesuai dengan bidang tugasnya.
- Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan bertanggungjawabkan uang pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.

- Bendahara Pengeluaran adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.

Selanjutnya, masing-masing akan dijelaskan seperti berikut:

1. Kepala Daerah sebagai Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan

Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan mempunyai kewenangan:

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;
- c. menetapkan kuasa pengguna anggaran/barang;
- d. menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;
- f. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah;
- h. menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh:

- a. kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku PPKD;
- b. kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah.

2. Sekretaris Daerah sebagai Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah

Sekretaris daerah bertindak selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah dan bertanggungjawab kepada Kepala Daerah. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah mempunyai tugas koordinasi di bidang:

- a. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan APBD;
- b. penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan barang daerah;
- c. penyusunan rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD;
- d. penyusunan Raperda APBD, Perubahan APBD, dan pertanggung-jawaban pelaksanaan APBD;
- e. tugas-tugas pejabat perencana daerah, PPKD, dan pejabat pengawas keuangan daerah;
- f. penyusunan laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

Selain tugas-tugas di atas, koordinator pengelolaan keuangan daerah juga mempunyai tugas:

- a. memimpin tim anggaran pemerintah daerah;
- b. menyiapkan pedoman pelaksanaan APBD;
- c. menyiapkan pedoman pengelolaan barang daerah;
- d. memberikan persetujuan pengesahan DPA-SKPD;

- e. melaksanakan tugas-tugas koordinasi pengelolaan keuangan daerah lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

3. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD)

Pejabat Pengelola Keuangan Daerah mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah;
- b. menyusun rancangan APBD dan rancangan Perubahan APBD;
- c. melaksanakan pemungutan pendapatan daerah yang telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- d. melaksanakan fungsi Bendahara Umum Daerah;
- e. menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggung-jawaban pelaksanaan APBD;
- f. melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah.

4. PPKD selaku BUD berwenang:

- a. menyusun kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD;
- b. mengesahkan DPA-SKPD;
- c. melakukan pengendalian pelaksanaan APBD;
- d. memberikan petunjuk teknis pelaksanaan system penerimaan dan pengeluaran kas daerah;
- e. melaksanakan pemungutan pajak daerah
- f. memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk;
- g. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
- h. menyimpan uang daerah;
- i. menetapkan SPD;
- j. melaksanakan penempatan uang daerah dan mengelola atau menatausahakan investasi;
- k. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum daerah;
- l. menyiapkan pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama pemerintah daerah;
- m. melaksanakan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah;
- n. melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- o. melakukan penagihan piutang daerah;
- p. melaksanakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
- q. menyajikan informasi keuangan daerah;
- r. melaksanakan kebijakan dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah.

PPKD selaku BUD menunjuk pejabat di lingkungan satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku kuasa BUD. Penunjukan kuasa BUD ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Kuasa BUD bertanggung jawab kepada PPKD. Kuasa BUD mempunyai tugas:

- a. menyiapkan anggaran kas;
- b. menyiapkan SPD;
- c. menerbitkan SP2D; dan
- d. menyimpan seluruh bukti asli kepemilikan kekayaan daerah.

Kuasa BUD selain melaksanakan tugas di atas, juga melaksanakan wewenang PPKD sebagai berikut:

- a. memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk;
- b. mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD;
- c. menyimpan uang daerah;
- d. melakukan pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum daerah;
- e. melaksanakan pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah;
- f. melakukan penagihan piutang daerah;

5. Pejabat Pengguna Anggaran

Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang daerah mempunyai tugas dan wewenang:

- a. menyusun RKA-SKPD;
- b. menyusun DPA-SKPD;
- c. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
- d. melaksanakan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- e. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
- f. melaksanakan pemungutan penerimaan bukan pajak;
- g. mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
- h. mengelola utang dan piutang yang menjadi tanggung jawab
- i. SKPD yang dipimpinnya;
- j. mengelola barang milik daerah/kekayaan daerah yang menjadi tanggung jawab SKPD yang dipimpinnya;
- k. menyusun dan menyampaikan laporan keuangan SKPD yang dipimpinnya;
- l. mengawasi pelaksanaan anggaran SKPD yang dipimpinnya;
- m. melaksanakan tugas-tugas pengguna anggaran/pengguna barang lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh kepala daerah;
- n. bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Pejabat pengguna anggaran dalam melaksanakan tugas dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kepala unit kerja pada SKPD selaku kuasa pengguna anggaran/pengguna barang.

Penetapan kepala unit kerja pada SKPD berdasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi dan/atau tantangan kendali dan pertimbangan objektif lainnya.

6. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD

Pejabat pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dalam melaksanakan program dan kegiatan dapat menunjuk pejabat pada unit kerja SKPD selaku PPTK. PPTK mempunyai tugas mencakup:

- a. mengendalikan pelaksanaan kegiatan;
- b. melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan;
- c. menyiapkan dokumen anggaran atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

Penunjukan PPTK berdasarkan pertimbangan kompetensi jabatan, anggaran kegiatan, beban kerja, lokasi, dan/atau rentang kendali dan pertimbangan objektif lainnya. PPTK bertanggung jawab kepada pejabat pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran.

7. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD

Dalam rangka melaksanakan wewenang atas penggunaan anggaran yang dimuat dalam DPA-SKPD, kepala SKPD menetapkan pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD sebagai pejabat penatausahaan keuangan SKPD.

Pejabat penatausahaan keuangan SKPD mempunyai tugas:

- a. meneliti kelengkapan SPP-LS yang diajukan oleh PPTK;
- b. meneliti kelengkapan SPP-UP, SPP-GU dan SPP-TU
- c. yang diajukan oleh bendahara pengeluaran;
- d. menyiapkan SPM; dan
- e. menyiapkan laporan keuangan SKPD.

Pejabat penatausahaan keuangan SKPD tidak boleh merangkap sebagai pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan negara/daerah, bendahara, dan/atau PPTK.

8. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran

Kepala daerah atas usul PPKD mengangkat bendahara penerimaan untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pendapatan pada SKPD.

Kepala daerah atas usul PPKD mengangkat bendahara pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebhendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja pada SKPD. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran adalah pejabat fungsional.

Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran dilarang melakukan, baik secara langsung maupun tidak langsung, kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/ pekerjaan/penjualan tersebut, serta menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi. Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran secara fungsional bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PPKD selaku BUD.

Gambar 2.3. Struktur Pengelola Keuangan SKPD



Sumber: Permendagri no 13 Tahun 2006

9. Latihan

1. Jelaskan secara singkat Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah
2. Sebutka tugas dan fungsi PPKD
3. Sebutkan Tugas dan wewenang Pengguna Anggaran
4. Sebutkan lima wewenang PPKD sebagai BUD
5. Sebutkan tugas Pejabat penatausahaan keuangan SKPD

TOPIK III

PENGANTAR PENYUSUNAN ANGGARAN BELANJA

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan mengenai tahapan penyusunan anggaran belanja pemerintah daerah

No	Sub Topik	Kata Kunci
1.	Pemahaman Dasar tentang Anggaran	Siklus Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
2.	Tujuan dan Fungsi Anggaran	Fungsi Perencanaan, Fungsi Pengawasan, Fungsi Koordinasi, dan Anggaran sebagai Pedoman Kerja
3.	Hubungan Perencanaan dan Penganggaran	RPJP, RPJMD, RK SPKD
4.	Pengantar Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA SKPD)	RKA SKPD
5.	Tahapan Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)	KUA, PPAS, RKA SKPD, TAPD, RAPBD, APBD
Referensi: <ol style="list-style-type: none">1. PP 58/2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah2. Permendagri 13/2006, Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah3. Permendagri 59/2007 Tentang perubahan kedua atas Permendagri 13/2006.4. Permendagri 21/2011 Tentang perubahan kedua atas Permendagri 13/2006.5. Permendagri tentang pedoman penyusunan anggaran belanja (tahunan)		

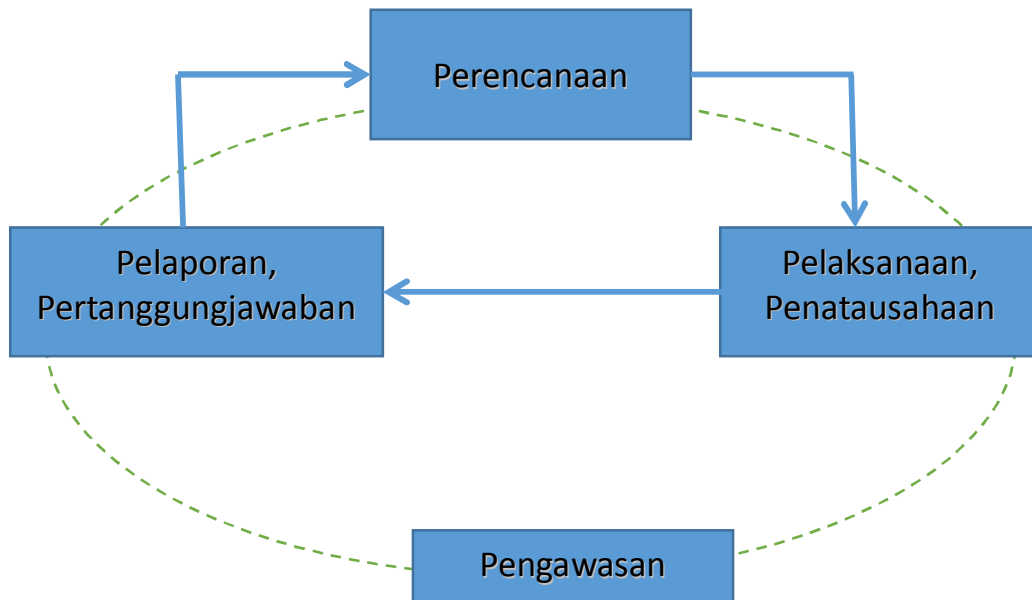
A. PENDAHULUAN

1. Pemahaman tentang Anggaran dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Di Indonesia, seiring dengan bergulirnya isu reformasi di bidang pemerintahan hingga dikeluarkannya Undang-Undang nomor 32/2004 dan Undang-Undang Nomor 33/2004 yang ditindaklanjuti dengan keluarnya PP Nomor 58/2005 dan beberapa revisi PP dan Permendagri pendukungnya, paradigm baru dalam pengelolaan keuangan daerah (Gambar 3.1).

Perubahan ini terjadi karena besarnya tuntutan masyarakat terhadap transparansi dan akuntabilitas terhadap penyelenggaraan jalannya pemerintahan. Perubahan paradigma ini meliputi penyusunan anggaran berdasarkan pendekatan kinerja, dan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan kegiatan publik yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah, keterbukaan informasi dan tuntutan penghindaran dan pembersihan dari kegiatan-kegiatan yang berbau KKN.

Gambar 3.1. Siklus Pengelolaan Keuangan Daerah



Sumber: PP No. 58 Tahun 2005, pasal 1 – diolah.

Untuk memahami arti penting anggaran daerah, perlu diketahui aspek-aspek anggaran yaitu aspek perencanaan, aspek pengendalian, aspek akuntabilitas publik. Dari sisi perencanaan, anggaran merupakan alat bagi Pemerintah Daerah untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.

Secara definisi, anggaran merupakan alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter anggaran pemerintah harus disusun secara cermat, akurat, dan sistematis dengan menggunakan sistem anggaran yang baik. Dalam bentuk yang paling sederhana, anggaran merupakan suatu dokumen yang menggambarkan kondisi keuangan dari suatu organisasi yang meliputi informasi mengenai pendapatan, belanja, dan aktifitas.

2. Tujuan dan Fungsi Anggaran dalam Sistem Keuangan Daerah

Tujuan pembuatan anggaran yaitu untuk perencanaan secara konseptual yang terdiri atas formulasi kebijakan anggaran dan perencanaan operasional anggaran. Adapun fungsi anggaran pada dasarnya dapat dibagi menjadi 4 (empat), yaitu fungsi perencanaan, pengawasan, koordinasi, dan anggaran sebagai pedoman kerja. Keempat fungsi tersebut masing-masing memiliki tujuan yang telah ditetapkan. Peran anggaran daerah berdasarkan fungsi utamanya dijabarkan sebagai berikut (Mardiasmo, 2004):

A. Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan, yang antara lain digunakan untuk:

- 1) Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan.
- 2) Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternative sumber pembiayaannya.
- 3) Mengalokasikan sumber-sumber ekonomi pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun.
- 4) Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

B. Anggaran berfungsi sebagai alat pengendalian, yang digunakan antara lain untuk:

- 1) Mengendalikan efisiensi pengeluaran.
- 2) Membatasi kekuasaan atau kewenangan Pemda.
- 3) Mencegah adanya *overlapping*, *understanding*, dan salah sasaran (*misappropriation*) dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas.
- 4) Memonitor kondisi keuangan dan pelaksanaan operasional program atau kegiatan pemerintah.

C. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pemberian fasilitas, dorongan dan koordinasi kegiatan ekonomi masyarakat sehingga mempercepat pertumbuhan ekonomi.

D. Anggaran sebagai alat politik digunakan untuk memutuskan prioritas-prioritas kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Anggaran sebagai dokumen politik merupakan bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atau pengguna dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran bukan sekedar masalah teknis akan tetapi lebih merupakan alat publik.

E. Anggaran sebagai alat koordinasi antar unit kerja dalam organisasi pemda yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya inskonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi. Di samping itu, anggaran publik juga berfungsi sebagai alat komunikasi antarunit kerja.

- F. Anggaran sebagai alat evaluasi kinerja. Anggaran pada dasarnya merupakan wujud komitmen Pemda kepada pemberi wewenang (masyarakat) untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Kinerja Pemda akan dinilai berdasarkan target anggaran yang dapat direalisasikan.
- G. Anggaran berfungsi sebagai alat untuk memotivasi manajemen Pemda agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisiensi dalam mencapai target kinerja. Agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging but attainable* atau *demanding but achievable*. Maksudnya, target kinerja hendaknya ditetapkan dalam batas rasional yang dapat dicapai (tidak terlalu tinggi dan tidak terlalu rendah).

3. Fungsi lain Anggaran

Selain beberapa fungsi anggaran yang sudah dijelaskan di bagian terdahulu, berikut ini melalui cara pandang yang berbeda dapat ditambahkan fungsi lain dari anggaran yaitu:

a. Alat untuk menciptakan ruang publik

Anggaran dapat juga digunakan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik dalam arti bahwa proses penyusunan anggaran harus melibatkan seluas mungkin masyarakat. Keterlibatan masyarakat tersebut dapat dilakukan melalui proses penjangkauan aspirasi dan partisipasi masyarakat yang hasilnya digunakan sebagai dasar perumusan arah dan Kebijakan Umum Anggaran. Kelompok masyarakat yang terorganisir umumnya akan mencoba mempengaruhi anggaran untuk kepentingan mereka. Kelompok lain dari masyarakat yang kurang terorganisasi akan mempercayakan aspirasinya melalui proses politik yang ada. Jika tidak ada alat untuk menyampaikan aspirasi mereka, maka mereka (secara ekstrem) akan melakukan tindakan-tindakan atau aksi tanpa visi, misalnya tindakan massa melakukan boikot, vandalisme, dan sebagainya.

b. Estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu

Anggaran juga merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Anggaran berisi estimasi mengenai apa yang akan dilakukan organisasi di masa yang akan datang. Setiap anggaran memberikan informasi mengenai apa yang hendak dilakukan dalam beberapa periode yang akan datang.

Dalam organisasi sektor publik pada umumnya, penganggaran merupakan suatu proses politik. Melalui proses politik, anggaran ini dibuat untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat, seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan, dan sebagainya terjamin secara layak. Tingkat kesejahteraan masyarakat dipengaruhi oleh keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam proses politik melalui anggaran yang mereka buat dalam situasi yang selalu berubah.

Dengan perubahan ini, penentuan strategis, prioritas serta kebijakan alokasi anggaran akan lebih berorientasi pada tuntutan dan kebutuhan publik. Mekanisme perencanaan pembangunan dan perencanaan daerah selain dengan proses *top-down Planning* hendaknya juga merupakan

proses yang mengakar (*bottom-up Planning*). Dengan system kombinasi tersebut, berbagai jenis barang dan jasa publik yang disediakan oleh pemerintah daerah diharapkan dapat memenuhi preferensi dan prioritas kebutuhan masyarakat di daerah yang bersangkutan.

c. Proses penentuan jumlah alokasi dana untuk setiap program dan aktivitas

Secara umum, penganggaran terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran ini dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan strategis telah selesai dilakukan. Anggaran merupakan artikulasi hasil perumusan strategi dan perencanaan strategis yang telah dibuat. Tahap penganggaran menjadi sangat penting, karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Anggaran merupakan rencana manajerial untuk pengambilan tindakan (*managerial plan for action*) guna memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi dengan mengalokasikan dan menggunakan sumberdaya (dana) secara ekonomis, efisien dan efektif, bahkan ekologis dan equity (adil)

Anggaran publik akan berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter.

B. Pendekatan dalam Penyusunan Anggaran

Pendekatan ABK merupakan pendekatan penyusunan anggaran yang fokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan pada kebijakan. Adapun ciri dari pendekatan tersebut adalah komparatif, terintegrasi, dan lintas departemen, proses pengambilan keputusan yang rasional, berjangka panjang, spesifikasi tujuan dan adanya skala prioritas, analisis biaya manfaat, berorientasi pada *input*, *output* dan *outcome*, serta adanya pengawasan kinerja. Beberapa jenis pendekatan anggaran dalam NPM yaitu anggaran berbasis kinerja, *zero based Budgeting*, dan *Planning, Programming, and Budgeting system*.

Untuk periode saat ini, pemerintah sudah berusaha untuk menerapkan pendekatan penyusunan anggaran sesuai konsep NPM, yaitu anggaran berbasis kinerja atau *performance based Budgeting* (PBB), kerangka pengeluaran jangka menengah (MTEF), dan anggaran terpadu (*Unified Budget*).

1) *Performance Based Budgeting*

Performance Based Budgeting adalah penyusunan anggaran dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil, yaitu :

- a) Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja dan dampak atas alokasi belanja yang ditetapkan.
- b) Disusun berdasarkan sasaran yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran.
- c) Program dan kegiatan disusun berdasarkan rencana strategis kementerian/ lembaga atau SKPD.

Adapun tujuan penyusunan anggaran berbasis kinerja yaitu :

- a) Meningkatkan kualitas belanja, yaitu efektif dalam mencapai sasaran pembangunan dan efisien dalam pelaksanaan.

- b) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, yaitu adanya kejelasan tentang keluaran yang dicapai, kejelasan biaya yang dibutuhkan untuk mencapai keluaran, dan kejelasan tentang penanggung jawab kegiatan.

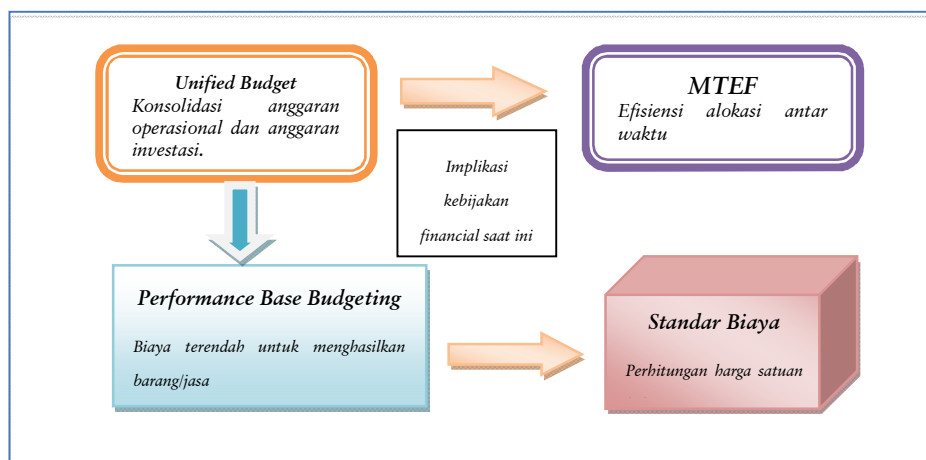
2) Medium-Term Expenditure Framework (MTEF)

Sedangkan Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) merupakan penyalarsan perumusan kebijakan pengeluaran dengan kemampuan penyediaan dana dan pengeluaran pemerintah yang lebih mencerminkan prioritas pemerintah, memelihara kelanjutan fiskal dan meningkatkan disiplin fiskal, meningkatkan keterkaitan antara proses perencanaan dengan proses penganggaran serta mendorong pengalokasian sumber dana agar rasional dan realistis. Tujuan MTEF adalah menjamin konsistensi dan kesinambungan kebijakan, yaitu kebijakan tidak akan berubah, kecuali karena berdasarkan hasil evaluasi dan kebijakan yang telah ditetapkan dijamin pendanaannya.

3) Unified Budget

Pendekatan ketiga yaitu *Unified Budget*, merupakan pendekatan penganggaran dengan mengintegrasikan seluruh jenis penganggaran baik menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja.

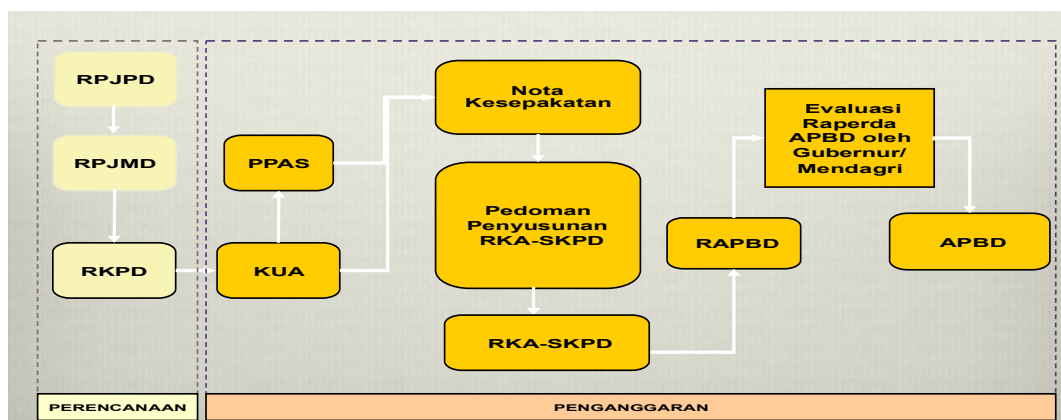
Gambar 3.2. Metode Penganggaran New Public Management



C. Hubungan Perencanaan dan Penganggaran

Seperti telah dijabarkan di bagian awal, anggaran merupakan alokasi pendanaan dari kegiatan yang telah direncanakan untuk dilaksanakan selama 1 tahun. Artinya, terdapat hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan penganggaran. Penganggaran yang baik haruslah dapat merefleksikan perencanaan yang telah disusun oleh setiap SKPD sesuai dengan Rencana Kerja SKPD. Secara singkat, alur perencanaan dan penganggaran dapat dijelaskan dalam Gambar 3.4 sebagai berikut :

Gambar 3.3. Hubungan Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Daerah



Sumber: TOT KKD/LKD/KKD, 2010

Dalam tahapan penyusunan anggaran, setiap SKPD akan berpedoman pada RPJMD SKPD dalam menyusun rencana kerja SKPD (Renja SKPD) yang kemudian digabungkan menjadi Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dokumen RKPD merupakan perencanaan daerah 1 (satu tahun) yang memuat :

- Rancangan kerangka ekonomi daerah
- Prioritas pembangunan dan kewajiban daerah
- Rencana kerja yang terukur dan pendanaannya

RKPD merupakan salah satu dokumen penting suatu daerah, karena disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.

1. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA SKPD)

Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD merupakan bentuk pengalokasian sumberdaya keuangan pemerintah daerah berdasarkan struktur APBD dan kode rekening.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan jumlah anggaran yang diberikan pada SKPD untuk setiap program dan kegiatan, sehingga PPAS digunakan sebagai acuan dalam penyusunan RKA.

Berdasarkan nota kesepakatan KUA dan PPAS, Kepala Daerah paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan mengeluarkan surat edaran tentang pedoman penyusunan RKA SKPD yang dibuat oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), berfungsi sebagai acuan kepala SKPD dalam penyusunan RKA.

Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) adalah tim yang dibentuk berdasarkan keputusan kepala daerah dan dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD yang anggotanya terdiri dari pejabat perencana daerah, pejabat pengelola keuangan daerah, dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan.

Pedoman penyusunan RKA adalah:

- a. PPAS yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan,
- b. Batas waktu penyampaian RKA kepada PPKD,
- c. Dokumen sebagai lampiran, meliputi KUA, PPAS, analisis standar biaya, dan standar satuan harga.

RKA SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang memuat rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja dan pembiayaan, serta perkiraan maju untuk tahun berikutnya.

RKA-SKPD digunakan untuk menampung anggaran pendapatan, anggaran belanja tidak langsung SKPD (gaji pokok dan tunjangan pegawai, tambahan penghasilan, khusus pada SKPD Sekretariat DPRD dianggarkan juga Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD), dan anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.

Pada prinsipnya, penyusunan anggaran di dalam RKA SKPD harus sesuai dengan tugas (tugas dan fungsi) dari masing - masing SKPD

Di dalam penganggaran pendapatan, tentunya tidak semua SKPD harus menganggarkan penerimaan pendapatan daerah, tetapi hanya SKPD yang memiliki tugas dan kewenangan untuk memungut pendapatan daerah. Pendapatan asli daerah (PAD) berupa pajak daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan umumnya merupakan kewenangan SKPKD, sedangkan SKPD hanya memiliki kewenangan untuk menarik retribusi. Sementara itu, pendapatan dana perimbangan dan hibah harus dianggarkan di dalam RKA PPKD selaku BUD.

Di dalam penganggaran belanja, semua SKPD akan menganggarkan belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung yang dianggarkan di SKPD, termasuk di SKPKD dalam kapasitas sebagai SKPD, hanya belanja pegawai berupa belanja gaji pokok dan tunjangan pegawai, tambahan penghasilan, khusus pada SKPD Sekretariat DPRD dianggarkan juga Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD). Sementara itu, belanja tidak langsung lainnya (contoh: belanja bunga, subsidi, bantuan keuangan, dsb.) dianggarkan di RKA PPKD.

Adapun belanja langsung akan dianggarkan di semua SKPD terkait dengan program dan kegiatan yang direncanakan oleh setiap SKPD sesuai dengan tupoksinya masing-masing. Belanja langsung menurut jenisnya terdiri dari belanja pegawai, belanja-barang dan jasa, dan belanja modal. Pengertian mengenai jenis-jenis pendapatan dan belanja telah dijelaskan pada kegiatan belanja sebelumnya (kegiatan belanja struktur APBD).

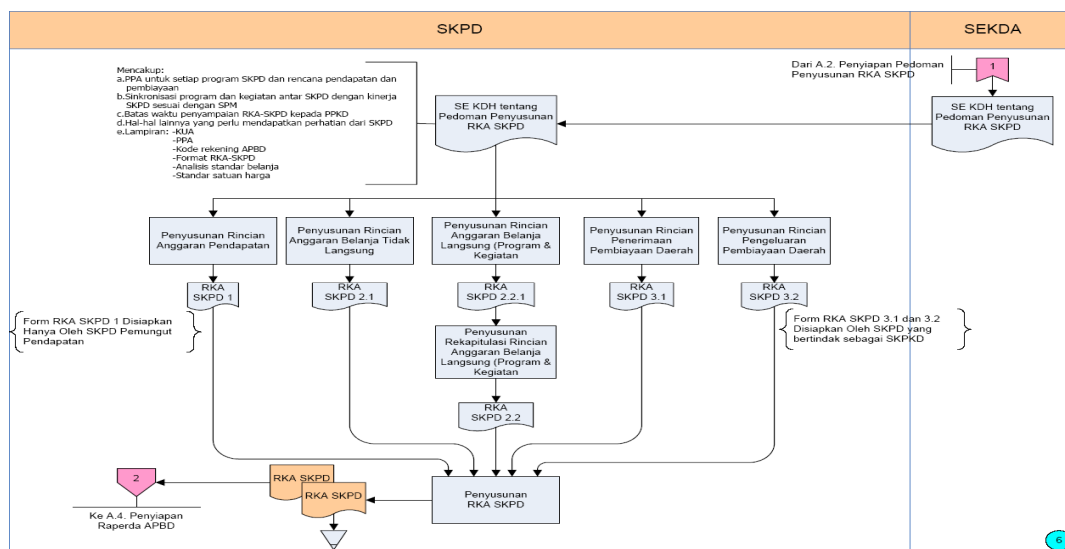
Berdasarkan pedoman penyusunan RKA SKPD, Kepala SKPD menyusun RKA SKPD dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Penyusunan RKA SKPD dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun perkiraan maju yang merupakan perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran berikutnya (tahun $n+1$) dari tahun yang direncanakan (tahun n). Penyusunan RKA SKPD dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah telah dilaksanakan semenjak tahun 2009. Implementasi pada saat penyusunan anggaran untuk

kegiatan tahun 2009 maka dalam RKA SKPD di samping mencantumkan anggaran tahun 2009 juga mencantumkan proyeksi anggaran untuk program dan kegiatan yang sama untuk tahun anggaran 2010.

Pendekatan penganggaran terpadu dilakukan dengan memadukan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pendapatan, belanja dan pembiayaan di lingkungan SKPD untuk menghasilkan dokumen rencana kerja dan anggaran. Pendekatan penganggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dan hasil serta manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Untuk terlaksananya penyusunan RKA SKPD berdasarkan pendekatan-pendekatan tersebut, Kepala SKPD perlu melakukan evaluasi hasil pelaksanaan program dan kegiatan dua tahun anggaran sebelumnya sampai dengan semester pertama tahun anggaran berjalan. Tahapan atau urutan penyusunan RKA dilakukan sesuai Gambar 3.6. di bawah.

Gambar 3.4. Urutan Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD



Sumber: Permendagri no. 13 Tahun 2006

2. Tahapan Pengisian Formulir RKA-SKPD

Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD. Berikut akan ditunjukkan contoh RKA-SKPD 2.2.1 dan RKA-SKPD 2.2. Dalam RKA-SKPD 2.2.1 memuat informasi tentang indikator, tolok ukur dan target kinerja belanja langsung serta rincian anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah. Formulir RKA - SKPD 2.2 merupakan formulir rekapitulasi dari seluruh program dan kegiatan satuan kerja perangkat daerah yang dikutip dari setiap formulir RKA-SKPD 2.2.1

a. Petunjuk Pengisian Formulir RKA - SKPD 2.2.1:

Formulir RKA - SKPD 2.2.1 digunakan untuk merencanakan Belanja Langsung dari setiap kegiatan yang diprogramkan. Dengan demikian apabila dalam 1 (satu) program terdapat 1 (satu) atau lebih kegiatan maka setiap kegiatan dituangkan dalam formulir RKA - SKPD 2.2.1 masing-masing:

- 1) Provinsi/kabupaten/kota diisi dengan nama provinsi/kabupaten/kota;
- 2) Tahun anggaran diisi dengan tahun anggaran yang direncanakan;
- 3) Urusan pemerintahan diisi dengan nomor kode urusan pemerintahan dan nama urusan pemerintahan daerah yang dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD;
- 4) Organisasi diisi dengan nomor kode perangkat daerah dan nama satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 5) Baris kolom program diisi dengan nomor kode program dan nama program dari kegiatan yang berkenaan;
- 6) Baris kolom kegiatan diisi dengan nomor kode kegiatan dan nama kegiatan yang akan dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku;

Contoh Formulir RKA-SKPD 2.2.1

RENCANA KERJA DAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH						Formulir RKA - SKPD 2.2.1			
Provinsi/Kabupaten/Kota									
Tahun Anggaran									
Urusan Pemerintahan :		: x. xx.							
Organisasi :		: x. xx. xx.							
Program :		: x. xx. xx. xx.							
Kegiatan :		: x. xx. xx. xx. xx.							
Lokasi kegiatan :									
Jumlah Tahun n-1		: Rp		()					
Jumlah Tahun n		: Rp.....		()					
Jumlah Tahun n+1		: Rp		()					
Indikator & Tolok Ukur Kinerja Belanja Langsung									
Indikator		Tolok Ukur Kinerja			Target Kinerja				
Capaian Program									
Masukan									
Keluaran									
Hasil									
Kelompok Sasaran Kegiatan :									
Rincian Anggaran Belanja Langsung menurut Program dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah									
Kode Rekening					Uraian	Rincian Penghitungan		Jumlah (Rp)	
1					2	3	4	5	6=(3 x 5)
x	x	x	xx	xx					
x	x	x	xx	xx					
x	x	x	xx	xx					
Jumlah									
....., tanggal									
Kepala SKPD									
(tanda tangan) Nama Lengkap NIP.									
Keterangan		:							
Tanggal Pembahasan		:							
Catatan Hasil Pembahasan		:							
1.									
2.									
Dst									

- 7) Baris kolom lokasi kegiatan diisi dengan nama lokasi atau tempat dari setiap kegiatan yang akan dilaksanakan. Lokasi atau tempat dimaksud dapat berupa nama desa/kelurahan, atau kecamatan;
- 8) Baris kolom Jumlah Tahun n-1 diisi dengan jumlah belanja untuk kegiatan yang sama 1 (satu) tahun sebelumnya;
- 9) Baris kolom Jumlah Tahun n diisi dengan jumlah rencana belanja kegiatan berkenaan pada tahun yang direncanakan;
- 10) Baris kolom Jumlah Tahun n+1 diisi dengan jumlah perkiraan belanja kegiatan berkenaan untuk tahun berikutnya;
- 11) Indikator dan tolok ukur kinerja belanja langsung:
 - a) Tolok ukur kinerja diisi dengan uraian yang menjelaskan tentang wujud sasaran keberhasilan yang akan dicapai dari setiap program dan kegiatan yang direncanakan;
 - b) Target kinerja diisi dengan ukuran kuantitatif tingkat keberhasilan yang akan dicapai dari setiap program dan kegiatan yang direncanakan.
- 12) Kelompok sasaran kegiatan diisi dengan penjelasan terhadap karakteristik kelompok sasaran seperti status ekonomi dan gender;
 - a) Contoh 1 : ibu-ibu rumah tangga yang mempunyai potensi menjahit yang perlu dikembangkan namun di sisi lain kemampuan ekonomi terbatas.
 - b) Contoh 2 : Peserta didik usia SMP yang belum tertampung di sekolah SMP.
- 13) Kolom 1 (kode rekening) diisi dengan kode rekening akun, kelompok, jenis, objek, rincian objek belanja langsung sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 14) Kolom 2 (uraian) diisi dengan uraian nama akun, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja langsung sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 15) Kolom 3 (volume) diisi dengan jumlah satuan dapat berupa jumlah orang/ pegawai dan barang;
- 16) Kolom 4 (satuan) diisi dengan satuan hitung dari target rincian obyek yang direncanakan seperti unit, waktu/jam/hari/bulan/tahun, ukuran berat, ukuran luas, ukuran isi dan sebagainya;
- 17) Kolom 5 (harga satuan) diisi dengan harga satuan dapat berupa tarif, harga, tingkat suku bunga, nilai kurs sesuai dengan standar harga yang berlaku;
- 18) Kolom 6 (jumlah) diisi dengan jumlah perkalian antara jumlah volume dengan harga satuan. Setiap jumlah uraian rincian obyek dijumlahkan menjadi jumlah rincian obyek belanja. Setiap jumlah rincian obyek pada masing-masing obyek belanja selanjutnya dijumlahkan menjadi obyek belanja. Setiap obyek belanja pada masing-masing jenis belanja kemudian dijumlahkan menjadi jumlah jenis belanja. Penjumlahan dari seluruh jenis belanja merupakan jumlah kelompok belanja langsung yang dituangkan dalam formulir RKA – SKPD 2.2;
- 19) Baris jumlah pada kolom 7 merupakan penjumlahan dari seluruh jenis belanja langsung yang tercantum dalam kolom 7;
- 20) Tanggal, bulan, tahun diisi berdasarkan waktu pembuatan RKA - SKPD 2.2.1;
- 21) Formulir RKA - SKPD 2.2.1 ditandatangani oleh Kepala SKPD dengan mencantumkan nama lengkap dan NIP yang bersangkutan;

- 22) Keterangan diisi dengan tanggal pembahasan formulir RKA - SKPD 2.2.1 oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah. Apabila terdapat catatan dari hasil pembahasan oleh tim anggaran Pemerintah Daerah untuk mendapatkan perhatian Kepala SKPD dicantumkan dalam baris catatan hasil pembahasan;
- 23) Seluruh anggota tim anggaran pemerintah daerah menandatangani formulir RKA - SKPD 2.2.1 yang telah dibahas yang dilengkapi dengan nama, NIP dan jabatan;
- 24) Apabila formulir RKA - SKPD 2.2.1 lebih dari satu halaman maka tanggal, bulan dan tahun pembuatan, kolom tanda tangan dan nama lengkap Kepala SKPD, serta keterangan, tanggal pembahasan, catatan hasil pembahasan, nama, NIP, Jabatan dan tanda tangan Tim Anggaran Pemerintah Daerah ditempatkan pada halaman terakhir.

b. Petunjuk Pengisian Formulir RKA - SKPD 2.2:

Formulir RKA - SKPD 2.2 merupakan formulir rekapitulasi dari seluruh program dan kegiatan satuan kerja perangkat daerah yang dikutip dari setiap formulir RKA-SKPD 2.2.1 (Rincian Anggaran Belanja Langsung menurut Program dan Per Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah):

- 1) Provinsi/kabupaten/kota diisi dengan nama provinsi/kabupaten/kota;
- 2) Tahun anggaran diisi dengan tahun anggaran yang direncanakan;
- 3) Urusan pemerintahan diisi dengan nomor kode urusan pemerintahan dan nama urusan pemerintahan daerah yang dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD berdasarkan peraturan yang berlaku;
- 4) Organisasi diisi dengan nomor kode perangkat daerah dan nama satuan kerja perangkat daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 5) Kolom 1 (kode program) diisi dengan nomor kode program sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 6) Kolom 2 (kode kegiatan) diisi dengan nomor kode kegiatan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- 7) Untuk nomor kode program dan kegiatan tersebut pada angka 5 dan 6 tersebut di atas disesuaikan dengan kebutuhan daerah;

Contoh Formulir RKA-SKPD 2.2

REKAPITULASI ANGGARAN BELANJA LANGSUNG BERDASARKAN PROGRAM DAN KEGIATAN					Formulir RKA – SKPD 2.2				
Provinsi/Kabupaten/Kota					Tahun Anggaran ...				
Urusan Pemerintahan : x. xx.					Organisasi : x. xx. xx.				
Rekapitulasi Anggaran Belanja Langsung Berdasarkan Program dan Kegiatan									
Kode		Unian	Lokasi Kegiatan	Target Kinerja (Kuantitatif)	Tahun n			Jumlah	Tahun n+1
Program	Kegiatan				Belanja Pegawai	Belanja Barang & Jasa	Belanja Modal		
1	2	3	4	5	6	7	8	9=6+7+8	10
xx		Program							
	xx	Kegiatan							
	xx	Kegiatan							
	xx	dst							
xx		Program							
	xx	Kegiatan							
	xx	Kegiatan							
	xx	dst							
xx		Program							
	xx	Kegiatan							
	xx	Kegiatan							
xx		dst							
	xx	dst							
Jumlah									

....., tanggal

Kepala SKPD

(tanda tangan)

(nama lengkap)

NIP.

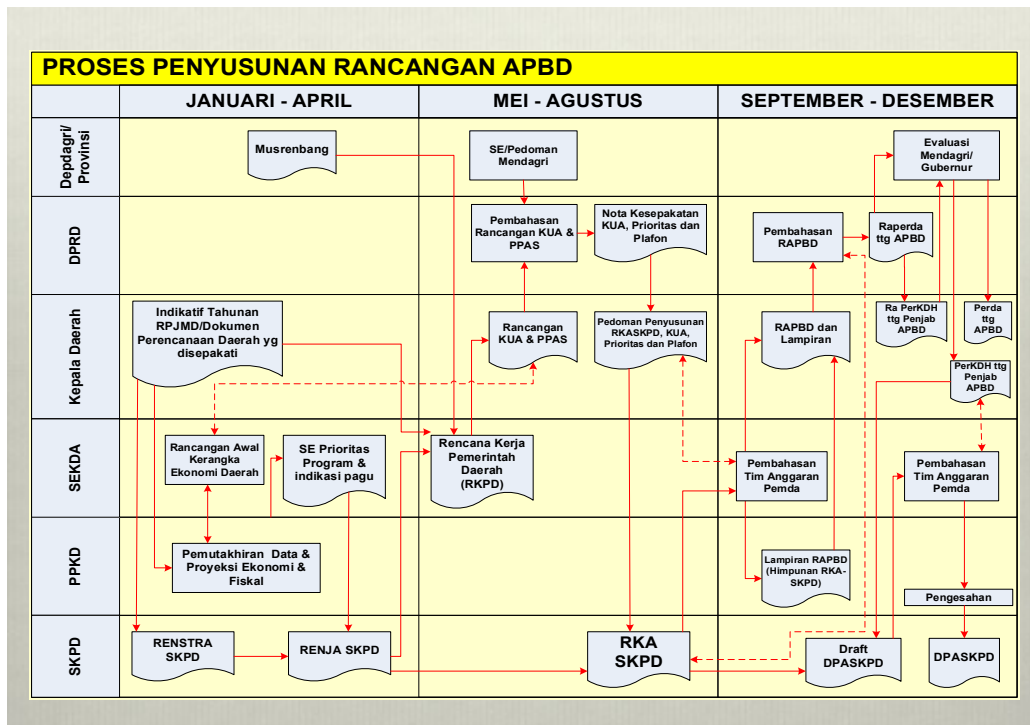
- 8) Kolom 3 (uraian) diisi dengan uraian nama program yang selanjutnya dibawahnya ditulis penjabaran uraian kegiatan untuk mendukung terlaksananya program dimaksud;
- 9) Kolom 4 (lokasi kegiatan) diisi dengan nama lokasi atau tempat setiap kegiatan dilaksanakan. Lokasi atau tempat dimaksud dapat berupa nama desa/kelurahan atau kecamatan;
- 10) Kolom 5 (target kinerja kuantitatif) diisi dengan tolok ukur kinerja dan target kinerja hasil untuk setiap program dan keluaran untuk setiap kegiatan;
- 11) Kolom 6 (Jumlah Tahun n belanja pegawai) diisi dengan rencana jumlah belanja pegawai per program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam tahun yang direncanakan. Jumlah belanja pegawai per program merupakan penjumlahan dari seluruh jumlah belanja pegawai per kegiatan yang termasuk dalam program dimaksud, sedangkan untuk jumlah belanja pegawai setiap kegiatan merupakan jumlah belanja pegawai untuk mendukung pelaksanaan masing-masing kegiatan;

- 12) Kolom 7 (Jumlah Tahun n barang & jasa) diisi dengan jumlah belanja barang dan jasa per program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam tahun yang direncanakan. Jumlah belanja barang dan jasa per program merupakan penjumlahan dari seluruh jumlah belanja barang dan jasa perkegiatan yang termasuk dalam program dimaksud, sedangkan untuk jumlah belanja barang dan jasa setiap kegiatan merupakan jumlah belanja barang dan jasa untuk mendukung pelaksanaan masing-masing kegiatan;
- 13) Kolom 8 (Jumlah Tahun n modal) diisi dengan jumlah belanja modal per program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam tahun yang direncanakan. Jumlah belanja modal per program merupakan penjumlahan dari seluruh jumlah belanja modal per kegiatan yang termasuk dalam program dimaksud, sedangkan untuk jumlah belanja modal setiap kegiatan merupakan jumlah belanja modal untuk mendukung pelaksanaan masing-masing kegiatan;
- 14) Kolom 9 (Jumlah Tahun n) diisi dengan jumlah menurut program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam tahun yang direncanakan. Jumlah program merupakan penjumlahan dari seluruh jumlah kegiatan yang termasuk dalam program dimaksud, sedangkan untuk jumlah setiap kegiatan merupakan penjumlahan dari seluruh jenis belanja untuk mendukung pelaksanaan masing-masing kegiatan;
- 15) Kolom 10 (jumlah Tahun n+1) diisi dengan jumlah menurut program dan kegiatan yang akan dilaksanakan 1 tahun berikutnya dari tahun yang direncanakan. Kolom ini diisi apabila program dan kegiatan tersebut diselesaikan lebih dari satu tahun (program dan kegiatan multitalunan). Dalam hal program dan kegiatan tersebut dalam tahun yang direncanakan merupakan tahun terakhir maka kolom 10 tidak perlu diisi;
- 16) Baris jumlah pada kolom 6,7,8,9 dan kolom 10 diisi dengan penjumlahan dari seluruh jumlah program yang tercantum dalam kolom 6,7,8,9 dan kolom 10.
- 17) Nama ibukota, bulan, tahun diisi berdasarkan pembuatan formulir RKA - SKPD 2.2, dengan mencantumkan nama jabatan Kepala SKPD;
- 18) Formulir RKA - SKPD 2.2 ditandatangani oleh Kepala SKPD dengan mencantumkan nama lengkap dan nomor induk pegawai;
- 19) Formulir RKA - SKPD 2.2 dapat diperbanyak sesuai dengan kebutuhan;
- 20) Apabila formulir RKA - SKPD 2.2 lebih dari satu halaman, maka pada halaman-halaman berikutnya cukup diisi mulai dari rekapitulasi anggaran belanja langsung berdasarkan program dan kegiatan serta pengisian nama ibukota, bulan, tahun, nama jabatan, tandatangan Kepala SKPD ditempatkan pada halaman terakhir dan setiap halaman diberi nomor urut halaman.

D. Tahapan Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Dalam tahapan penyusunan anggaran terdiri dari persiapan, penyusunan anggaran, pembahasan eksekutif dan legislatif, pengesahan/penetapan, pelaksanaan anggaran, penatausahaan anggaran, pertanggungjawaban anggaran, serta pengawasan anggaran. Proses penyusunan Anggaran di atas dapat dijelaskan menggunakan diagram alur, sebagai berikut:

Gambar 3.5. Proses Penyusunan Rancangan APBD



Sumber: TOT KKD/LKD/KKD, 2010

Secara lebih detail, proses penyusunan anggaran secara lengkap dengan jadwal yang harus diacu dijabarkan pada Gambar 3.6.

Gambar 3.6 Tahapan Penyusunan Anggaran



1. Latihan Soal

1. Jelaskan yang dimaksud dengan anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*public share*)!
2. Untuk dapat memahami arti penting anggaran daerah, maka harus melihat dari aspek-aspek yang ada didalamnya. Sebutkan dan jelaskan aspek-aspek apa saja yang harus diperhatikan dalam anggaran daerah!
3. Apa yang saudara ketahui mengenai *Unified Budget* dalam pendekatan penyusunan anggaran?
4. Di antara keempat fungsi anggaran berikut : Fungsi perencanaan, Fungsi pengawasan, Fungsi koordinasi dan Fungsi anggaran sebagai pedoman kerja. Dari keempat fungsi di atas, jelaskan tujuan dari ditetapkannya fungsi-fungsi tersebut!
5. Apa ciri yang menunjukkan jika penyusunan anggaran yang dibuat menggunakan pendekatan tradisional?

2. BAHAN DISKUSI

Permasalahan dalam perencanaan dan penganggaran di Provinsi Kalimantan Timur

Disarikan dari catatan atas Pelaksanaan Anggaran Daerah Provinsi Tahun 2012-2013 berdasarkan review TAPD, BPKP, dan Bappeda.

1. Intervensi hak *budget* DPRD terlalu kuat dimana anggota DPRD sering mengusulkan kegiatan-kegiatan yang menyimpang jauh dari usulan masyarakat yang dihasilkan dalam Musrenbang.

Jadwal reses DPRD dengan proses Musrenbang yang tidak match misalnya Musrenbang sudah dilakukan, baru DPRD reses mengakibatkan banyak usulan DPRD yang kemudian muncul dan merubah hasil Musrenbang. Intervensi legislatif ini kemungkinan didasari motif politis yakni kepentingan untuk mencari dukungan konstituen sehingga anggota DPRD berperan seperti sinterklas yang membagi-bagi proyek. Selain itu ada kemungkinan juga didasari motif ekonomis yakni membuat proyek untuk mendapatkan tambahan income bagi pribadi atau kelompoknya dengan mengharap bisa intervensi dalam aspek pengadaan barang (*Procurement*) atau pelaksanaan kegiatan. Intervensi hak *budget* ini juga seringkali mengakibatkan pembahasan RAPBD memakan waktu panjang untuk negosiasi antara eksekutif dan legislatif. Salah satu strategi dari pihak eksekutif untuk "menjinakkan" hak *budget* DPRD ini misalnya dengan memberikan alokasi tertentu untuk DPRD misal dalam penyaluran Bantuan Sosial (Bansos) ataupun pemberian "Dana Aspirasi" yang bisa digunakan oleh anggota DPRD secara fleksibel untuk menjawab permintaan masyarakat. Di salah satu kabupaten di Kaltim, dana aspirasi per anggota DPRD bisa mencapai 2 milyar rupiah per tahun.

2. Pendekatan partisipatif dalam perencanaan melalui mekanisme musrenbang masih menjadi retorika. Perencanaan pembangunan masih didominasi oleh kebijakan kepala daerah, hasil reses DPRD dan Program dari SKPD. Kondisi ini berakibat timbulnya akumulasi kekecewaan di tingkat desa dan kecamatan yang sudah memenuhi kewajiban membuat rencana tapi realisasinya sangat minim.

3. Proses Perencanaan kegiatan yang terpisah dari penganggaran, karena ketidakjelasan informasi besaran anggaran, proses musrenbang kebanyakan masih bersifat menyusun daftar belanja (shopping list) kegiatan. Banyak pihak seringkali membuat usulan sebanyak-banyaknya agar probabilitas usulan yang disetujui juga semakin banyak. Ibarat memasang banyak perangkap, agar banyak sasaran yang terjerat.
4. Ketersediaan dana yang tidak tepat waktu. Terpisahnya proses perencanaan dan anggaran ini juga berlanjut pada saat penyediaan anggaran. APBD disahkan pada bulan Desember tahun sebelumnya, tapi dana seringkali lambat tersedia. Bukan hal yang aneh, walau tahun anggaran mulai per 1 Januari tapi sampai bulan Juli-pun anggaran program di tingkat SKPD masih sulit didapatkan.
5. Breakdown RPJPD ke RPJMD dan RPJMD ke RKPD seringkali tidak nyambung (match). Ada kecenderungan dokumen RPJP ataupun RPJM/Renstra SKPD seringkali tidak dijadikan acuan secara serius dalam menyusun RKPD/Renja SKPD. Kondisi ini muncul salah satunya disebabkan oleh kualitas tenaga perencana di SKPD yang terbatas kuantitas dan kualitasnya. Dalam beberapa kasus ditemui perencanaan hanya dibuat oleh Pengguna Anggaran dan Bendahara, dan kurang melibatkan staf program sehingga banyak usulan kegiatan yang sifatnya copy paste dari kegiatan yang lalu dan tidak visioner.
6. Kualitas RPJPD, RPJM Daerah dan Renstra SKPD seringkali belum optimal. Beberapa kelemahan yang sering ditemui dalam penyusunan Rencana tersebut adalah; indicator capaian yang seringkali tidak jelas dan tidak terukur (kalimat berbunga-bunga), data dasar dan asumsi yang seringkali kurang valid, serta analisis yang kurang mendalam dimana jarang ada analisis mendalam yang mengarah pada "how to achieve" suatu target.
7. Terlalu banyak "order" dalam proses perencanaan dan masing-masing ingin menjadi arus utama misalnya gender mainstreaming, poverty mainstreaming, disaster mainstreaming dll. Perencana di daerah seringkali kesulitan untuk menterjemahkan isu-isu tersebut. Selain itu "mainstreaming" yang seharusnya dijadikan "prinsip gerakan pembangunan" seringkali malah disimplifikasi menjadi sector-sektor baru, misalnya isu poverty mainstreaming melahirkan lembaga Komisi Pemberantasan Kemiskinan padahal yang seharusnya perlu didorong adalah bagaimana setiap SKPD bisa berkontribusi mengatasi kemiskinan sesuai tupoksinya masing-masing. Demikian pula isu gender, juga direduksi dengan munculnya embel-embel pada Bagian Sosial menjadi "Bagian Sosial dan Pemberdayaan Perempuan" misalnya.
8. Koordinasi antar SKPD untuk proses perencanaan masih lemah sehingga kegiatan yang dibangun jarang yang sinergis bahkan tidak jarang muncul egosektoral. Ada suatu kasus dimana di suatu kawasan Dinas Kehutanan mendorong program reboisasi tapi disisi lain Dinas Pertambangan memprogramkan eksploitasi batubara di lokasi tersebut.
9. SKPD yang mempunyai alokasi anggaran besar misal Dinas Pendidikan dan Dinas PU seringkali tidak mempunyai tenaga perencana yang memadai. Akibatnya proses perencanaan seringkali molor. Hal ini sering diperparah oleh minimnya tenaga Bappeda yang mampu memberikan asistensi kepada SKPD dalam penyusunan rencana.

10. APBD kabupaten/Kota perlu evaluasi oleh Pemprop. Disisi lain Pemprop mempunyai keterbatasan tenaga untuk melakukan evaluasi tersebut. Selain itu belum ada instrument yang praktis yang bisa digunakan untuk evaluasi anggaran tersebut. Hal ini berakibat proses evaluasi memakan waktu agak lama dan berimbas pada semakin panjangnya proses revisi di daerah (kabupaten/kota).
11. Kualitas hasil Musrenbang Desa/Kecamatan seringkali rendah karena kurangnya Fasilitator Musrenbang yang berkualitas. Fasilitasi proses perencanaan tingkat desa yang menurut PP 72 tahun 2005 diamanahkan untuk dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten (bisa via Pemerintah Kecamatan) seringkali tidak berjalan. Proses fasilitasi hanya diberikan dalam bentuk surat edaran agar desa melakukan Musrenbang, dan jarang dalam bentuk bimbingan fasilitasi di lapangan.
12. Pedoman untuk Musrenbang atau perencanaan (misal Permendagri 66 tahun 2007) cukup rumit (complicated) dan agak sulit untuk diterapkan secara mentah-mentah di daerah pelosok pedesaan yang sebagian perangkat desa dan masyarakatnya mempunyai banyak keterbatasan dalam hal pengetahuan, teknologi dll.
13. Dalam praktek penerapan P3MD, pendekatan pemecahan masalah yang HANYA melihat ke AKAR MASALAH saja dapat berpotensi menimbulkan bias dan oversimplifikasi terhadap suatu persoalan. Contoh kasus nyata; di sebuah desa di Kaltim masyarakat dan pemerintah mengidentifikasi bahwa rendahnya pengetahuan masyarakat disebabkan tidak adanya fasilitas sumber bacaan di wilayah itu. Sebagai solusinya mereka kemudian mengusulkan untuk dibangun "gedung perpustakaan". Ternyata setelah gedung perpustakaan dibangun, sampai beberapa tahun berikutnya perpustakaan tersebut tidak pernah berfungsi bahkan kemudian dijadikan Posko Pemilu. Mengapa demikian? Hal itu terjadi karena mereka hanya berpikir soal membangun gedung, tetapi lupa berpikir dan mengusulkan bagaimana menyediakan buku/bahan bacaan untuk perpustakaan itu, lupa mengusulkan kepengurusan untuk mengelola perpustakaan itu dll. Kondisi seperti diatas mungkin tidak akan terjadi kalau mereka berpikir dulu soal "outcome" misalnya meningkatkan minat baca 50 % warga masyarakat. Dari *outcome* tersebut nantinya bisa diidentifikasi *output* yang diperlukan misalnya: adanya gedung perpustakaan, buku atau bahan bacaan, tenaga pengelola perpustakaan, kesadaran masyarakat untuk datang ke perpustakaan dll. Dari contoh kasus itu nampaknya untuk pemerintah dan masyarakat memang perlu didorong untuk memahami alur berpikir logis (logical framework) sebuah perencanaan. Selain itu pola pikir yang ada yang cenderung berorientasi "Proyek" (yang berorientasi jangka pendek dan berkonotasi duit) menjadi orientasi "Program" (orientasi jangka panjang dan lebih berkonotasi sebagai gerakan pembangunan).

TOPIK IV.

PENGANTAR BELANJA DAERAH

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang ruang lingkup belanja daerah

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Pengertian Belanja Daerah	Pengeluaran Daerah, Alat Kontrol Perencanaan, Akuntabilitas
2	Kedudukan Belanja daerah dalam APBD	Belanja Langsung, Belanja Tidak Langsung
3	Ruang lingkup Belanja Daerah	Klasifikasi Belanja, Standar Pelayanan Minimal, Analisis Standar Belanja, <i>Value for Money</i> , Analisis Belanja Modal, Pengantar Pengadaan Barang/Jasa

Referensi:

1. Mardiasmo. 2002. Akuntansi Sektor Publik. Penerbit Andi. Yogyakarta
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
5. Undang-Undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
6. Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pengganti UU No 32 tahun 2014.
7. Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
8. Riyanto, Rum. Seputar Pengadaan Barang Jasa.

A. Pendahuluan

1. Pengertian Belanja Daerah

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 31 ayat (1) dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Alokasi belanja yang tepat mempunyai peranan cukup penting untuk mencapai stabilitas ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara atau daerah. Di samping itu, belanja juga merupakan alat informasi bagi masyarakat mengenai pelaksanaan pembangunan yang sekaligus dapat dijadikan sebagai alat kontrol dan akuntabilitas kinerja pemerintah.

Berkaitan dengan hal tersebut permasalahan yang masih dihadapi oleh pemerintah adalah; Pertama, Alokasi anggaran belanja pada sektor tertentu belum sejalan dengan tuntutan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan. Kedua, Ketersediaan anggaran baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang masih minim sehingga sering menjadi hambatan dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat. Ketiga, Inefisiensi dalam mengalokasikan dan membelanjakan anggaran. Keempat, Proses/prosedur pelayanan belum transparan dan terstandardisasi.

2. Kedudukan Belanja Daerah Dalam APBD

Seperti yang telah dijelaskan dalam sesi APBN – APBD, belanja daerah mencakup semua sisi pengeluaran atas kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Menurut Permendagri 13 Tahun 2006 yang diubah menjadi Permendagri 59 Tahun 2007 dan diubah kembali menjadi Permendagri 21 Tahun 2011, Belanja daerah dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung mencakup:

- a. Belanja pegawai;
- b. Bunga;
- c. Subsidi;
- d. Hibah;
- e. Bantuan sosial;
- f. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan
- g. Belanja tidak terduga.

Sementara belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung mencakup:

- a. Belanja pegawai;
- b. Belanja barang dan jasa;
- c. Belanja modal;

Sedangkan Menurut Permendagri 64 Tahun 2013, Belanja Daerah dikelompokkan sebagai berikut

- A. Belanja operasi
- B. Belanja Modal
- C. Belanja Tak Terduga
- D. Belanja Transfer

Belanja Operasi terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai
- b. Belanja Barang
- c. Bunga
- d. Subsidi
- e. Hibah
- f. Bantuan Sosial

Pembagian kelompok belanja berdasarkan Permendagri 13 Tahun 2006 penggunaannya lebih pada penganggaran, sedangkan Permendagri 64 Tahun 2013 lebih menekankan pada pelaporan. Keduanya dapat berjalan bersama, namun dalam tahap laporan harus ada proses konversi kelompok belanja.

Rincian tentang klasifikasi Belanja Daerah dijelaskan dalam bagian tersendiri tentang klasifikasi belanja daerah.

B. Ruang Lingkup Belanja Daerah

Dalam pelatihan modul belanja daerah, ruang lingkup belanja daerah yang akan diajarkan meliputi:

1. Klasifikasi Belanja

APBD merupakan kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang disusun berdasarkan pendekatan anggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari *input* yang direncanakan. Penyusunan belanja daerah diprioritaskan untuk menunjang efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam rangka melaksanakan kewajiban daerah yang menjadi tanggung jawabnya. Klasifikasi belanja mengacu pada Permendagri 13 tahun 2006 yang kemudian disempurnakan dengan Permendagri 59 tahun 2007. Selanjutnya disempurnakan lagi oleh Permendagri 21 Tahun 2011. Pada tahun 2013, dikeluarkan kembali Permendagri 64 Tahun 2013 terkait dengan akuntansi berbasis akrual.

2. Standar Pelayanan Minimal

Selain inefisiensi pelaksanaan pelayanan, Praktik pungutan liar (pungli) dalam pelayanan publik di tubuh pemerintahan juga sudah menjadi rahasia umum. Penyimpangan itu terjadi karena tidak ada standar pelayanan Publik, pelayanan bisa cepat dan bisa lambat tergantung komisi.

Standar Pelayanan Minimal sangat dibutuhkan oleh pemerintah daerah dan masyarakat konsumen dari pelayanan itu sendiri. Bagi pemerintahan daerah, suatu Standar Pelayanan Minimal dapat dijadikan sebagai tolok ukur dalam penentuan biaya yang diperlukan untuk penyediaan pelayanan tertentu. Sedangkan bagi masyarakat, Standar Pelayanan Minimal akan menjadi acuan untuk menilai kualitas dan kuantitas suatu pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah daerah.

3. Analisis Standar Belanja

Kecenderungan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah *Overhead Cost* pemerintah daerah yang tinggi. Ini telah menyerap sebagian *resources* yang sangat terbatas untuk pembiayaan eksekutif dan legislatif daerah. Akibatnya tinggal sedikit *resources* yang tersisa untuk kegiatan pelayanan. Ini dapat dilihat pada belanja publik yang tidak terlampau besar dibandingkan dengan belanja aparatur.

Untuk itu, dalam penyusunan dan alokasi belanja daerah harus mempertimbangkan beberapa instrumen pendukung berupa: analisis standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Analisa Standar Belanja merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya terhadap suatu kegiatan.

4. Value for Money

Sektor publik sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, pemborosan, sumber kebocoran dana dan instansi yang selalu merugi. Untuk mengurangi ataupun menghindari iterasi persoalan tersebut, maka pemerintah h

arus memperhatikan dan menerapkan *Value for Money* (VFM) dalam menjalankan aktifitasnya.

Dalam konteks otonomi daerah, *Value for Money* (VFM) merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah dalam mencapai *good governance*, yaitu pemerintah daerah yang transparan, ekonomis, efisiensi, responsif dan akuntabel. *Value for Money* (VFM) tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah.

Value for Money (VFM) adalah istilah digunakan untuk menilai apakah sebuah suatu organisasi termasuk tentunya lembaga sektor publik telah memperoleh manfaat yang maksimum (the maximum *benefit*) dari barang-barang dan jasa yang tersedia atau dimiliki atau tidak.

5. Analisis Belanja Modal

Dalam melaksanakan fungsi pelayanan masyarakat, pemerintah seringkali dihadapkan pada masalah pengambilan keputusan investasi publik. Keputusan investasi publik diperlukan untuk mendukung pelaksanaan program, kegiatan dan fungsi yang menjadi prioritas kebijakan. Pengeluaran untuk investasi publik harus mendapat perhatian yang lebih besar dibandingkan dengan pengeluaran rutin (administratif), karena pengeluaran investasi/modal memiliki efek jangka panjang, sedangkan pengeluaran rutin (administratif) lebih berdampak jangka pendek. Kesalahan dalam melakukan pengambilan keputusan investasi tidak saja akan berdampak pada anggaran tahun berjalan, namun juga akan membebani anggaran tahun-tahun berikutnya.

6. Pengadaan Barang Jasa

Dalam menjalankan fungsi pemerintahan, sudah pasti dibutuhkan logistik, peralatan dan jasa yang menunjang optimalnya kerja instansi tersebut. Kebutuhan ini dipenuhi oleh beberapa pihak, baik itu perusahaan milik pemerintah maupun swasta. Berbeda dengan pengadaan barang dan jasa di instansi atau perusahaan swasta, pengadaan barang dan jasa di instansi pemerintahan lebih rumit karena berhubungan dengan perhitungan APBN/APBD yang digunakan untuk membayar barang atau jasa tersebut. Terlebih lagi ada beberapa aturan yang mengatur proses pengadaan barang tersebut, yaitu Peraturan Presiden No 70 Tahun 2012 yang mengubah Peraturan Presiden 54 tahun 2010 tentang tatacara pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana diatur dalam Perpres tersebut adalah kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa oleh Kementerian/ Lembaga/ Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa.

C. Latihan Soal

1. Jelaskan pendapat Anda mengenai ruang lingkup manajemen belanja daerah
2. Jelaskan keterkaitan masing-masing lingkup manajemen belanja daerah dengan belanja daerah di pemerintah daerah tempat anda bekerja.

TOPIK V

KLASIFIKASI BELANJA DAERAH

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang klasifikasi belanja daerah dan struktur belanja daerah, Definisi klasifikasi belanja daerah, Kedudukan belanja daerah dalam APBD, Struktur belanja daerah, dan Klasifikasi belanja daerah secara terperinci.

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Definisi klasifikasi belanja daerah	pengeluaran kas daerah; komponen kewajiban daerah; pengurangan kekayaan daerah
2	Kedudukan belanja daerah dalam APBD	kewajiban daerah; pengurang nilai kekayaan bersih.
3	Paradigma New <i>Public</i> Management (NPM)	menyuntikkan semangat wirausaha ke dalam sistem administrasi negara
4	Klasifikasi belanja daerah	Urusan wajib; urusan pilihan; urusan dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemda atau antar pemda.

Referensi:

1. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Tentang Perubahan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 64 Tahun 2013 Tentang Akuntansi Berbasis Akrual.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
6. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri RI Nomor 903/2429/SJ tanggal 21 September 2005

A. Pendahuluan

Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan demikian banyak kewenangan kepada Daerah. Kewenangan tersebut didukung oleh kemampuan 'sumber daya' sebagaimana terdapat dalam Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan yang merupakan sub sistem dari sistem Pemerintahan Daerah. Dukungan dan keberadaan perimbangan keuangan tersebut dititikberatkan pada pendapatan penerimaan Daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan, sehingga Pemerintah dapat lebih berkreasi dan berinovasi dalam mengembangkan serta memaksimalkan potensi - potensi penerimaan yang ada.

Pendapatan dan lain-lain sumber penerimaan daerah hanyalah salah satu aspek yang harus mendapatkan perhatian. Aspek lainnya, menyangkut belanja daerah yang merupakan semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Kedua pos tersebut akan nampak dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam kenyataannya, belanja merupakan bagian tak terpisahkan dari bagian pendapatan maupun pembiayaan dalam sistem APBD berbasis kinerja.

Pengelolaan APBD oleh Pemerintah Daerah adalah faktor kunci keberhasilan Pemerintah Daerah dalam mewujudkan dua peran utamanya, yaitu: (1) memberikan pelayanan kebutuhan dasar; dan (2) kebutuhan pengembangan usaha masyarakat. Oleh karenanya UU No 23 Tahun 2014 memberikan kepada daerah kewenangan yang seluas-luasnya agar dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Sampai sekarang belum ada road map yang menunjukkan bagaimana mewujudkan kewenangan dan tanggung jawab manajerial dalam mengelola manajemen publik pada tataran daerah dari sudut pandang manajemen modern. Banyak Kepala Daerah dan DPRD belum paham bagaimana membuat kebijakan untuk memperkuat perekonomian daerah. Tidak sedikit Peraturan Daerah yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dalam jangka panjang akan merugikan perekonomian daerah. Ini adalah masalah pemahaman tentang kinerja yang belum merata dan dimengerti dengan baik oleh pemerintah daerah maupun DPRD. Kualitas APBD adalah bagian dari kinerja pemerintah daerah, karena mencerminkan bagaimana daerah itu membelanjakan uangnya dengan baik dan benar.

Kinerja dan pengukuran kinerja saat ini masih belum dipahami secara merata oleh para penyelenggara pemerintahan di daerah. Pemerintahan di daerah dijalankan '*as business as usual*' sehingga *resources* yang sangat terbatas tidak dapat memberikan dampak yang optimum bagi masyarakat. Padahal dengan kewenangan yang sangat luas seperti yang ada pada pasal 13 dan pasal 14 UU No 32 Th 2004 daerah diberi ruang untuk mengembangkan kreativitas dan inovasi. Daerah dapat menggunakan pendekatan yang tidak konvensional untuk melaksanakan kewenangan tersebut, seperti pendekatan kewirausahaan agar memiliki kinerja yang lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya. Pengaruh belanja APBD terhadap perekonomian antara lain sebagai berikut :

1. APBD digunakan untuk memperbaiki dan menjaga kestabilan ekonomi daerah.
2. APBD diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk berinvestasi.
3. APBD mampu memberi pengaruh terhadap pertumbuhan perekonomian daerah dengan mengikut sertakan secara aktif peran masyarakat.

4. APBD dapat menimbulkan rasa percaya masyarakat terhadap pemerintah daerah sehingga peran masyarakat dalam pertumbuhan ekonomi akan semakin besar
5. Meningkatkan sektor ekonomi masyarakat, artinya masyarakat mampu mengetahui GNP dari tahun ini dan seterusnya.
6. Memunculkan dan menimbulkan tingkat investasi masyarakat, ini terjadi karena masyarakat dapat mengembangkan industri-industri yang berada dalam negeri.
7. Memperluas kesempatan kerja masyarakat, ini terjadi karena muncul dan terbangunnya lapangan kerja di daerah.

Sejalan dengan peran APBD sebagai salah satu motor penggerak kegiatan ekonomi daerah harus diarahkan agar memberikan *outcomes* (dampak) yang benar-benar mampu mengatasi kebutuhan masyarakat dan menyelesaikan persoalan sosial ekonomi yang dihadapi masyarakat. Apalagi APBD sebagian besar pemerintah daerah itu hanya sebagian kecil saja bertumpu pada pendapatan asli daerah. Peran pusat dalam mengalokasikan dana untuk mencukupi kebutuhan anggaran masih sangatlah besar.

Kecenderungan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah *Overhead Cost* pemerintah daerah yang tinggi. Ini telah menyerap sebagian *resources* yang sangat terbatas untuk pembiayaan eksekutif dan legislatif daerah. Akibatnya tinggal sedikit *resources* yang tersisa untuk kegiatan pelayanan. Ini dapat dilihat pada belanja publik yang tidak terlampau besar dibandingkan dengan belanja aparatur.

Belanja publik tersebut ternyata tidak diarahkan untuk membangkitkan ekonomi daerah tetapi cenderung untuk membuat proyek monumental yang dianggapnya dapat meningkatkan gengsi daerah. Bidang-bidang yang nyata-nyata berperan dalam meningkatkan kemampuan rakyat untuk berusaha dan memecahkan persoalan sosial ekonomi yang dihadapi rakyat kurang mendapat perhatian yang memadai seperti pertanian, peternakan, dan pengembangan usaha kecil dan menengah. Pemisahan belanja publik dan belanja aparatur dapat terlihat pada program dan kegiatan yang direncanakan pada APBD, untuk mendorong terciptanya kualitas belanja dan efisiensi harus dimulai pada saat proses penganggaran dengan mengelompokkan menjadi belanja langsung dan belanja tidak langsung.

Rencana-rencana alokasi dana dalam APBD adalah cerminan kebijakan daerah sering disusun secara kurang transparan dan kurang aspiratif terhadap aspirasi masyarakat sehingga kurang mampu menghasilkan *output* (produk dan kebijakan), hasil (*intermediate outcomes*) dan dampak (*final outcomes*) yang dapat menyelesaikan masalah-masalah sosial dan ekonomi serta kurang mampu menjawab kebutuhan masyarakat. Manajemen *resources* berupa penggunaan *input* dan pengelolaannya untuk menghasilkan *output* dan *outcome* masih belum mengedepankan inovasi dan kreatifitas dan tidak fokus.

B. Paradigma *New Public Management* (NPM)

Model pemikiran semacam NPM juga dikemukakan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992) dalam konsep "*Reinventing Government*". Osborne dan Gaebler menyarankan agar menyuntikkan semangat wirausaha ke dalam sistem administrasi negara. Birokrasi publik harus lebih menggunakan cara "*steering*" (mengarahkan) daripada "*rowing*" (mengayuh). Dengan cara "*steering*", pemerintah tidak langsung bekerja memberikan pelayanan publik, melainkan sedapat

mungkin menyerahkan ke masyarakat. Peran negara lebih sebagai fasilitator atau supervisor penyelenggaraan urusan publik. Model birokrasi yang hirarkis-formalistis menjadi tidak lagi relevan untuk menjawab problem publik di era global.

Ide atau prinsip dasar paradigma NPM (Dernhart, 2003) adalah :

- Mencoba menggunakan pendekatan bisnis di sektor publik
- Penggunaan terminologi dan mekanisme pasar, dimana hubungan antara organisasi publik dan customer dipahami sebagaimana transaksi yang terjadi di pasar.
- Administrator publik ditantang untuk dapat menemukan atau mengembangkan cara baru yang inovatif untuk mencapai hasil atau memprivatisasi fungsi-fungsi yang sebelumnya dijalankan pemerintah
- "steer not row" artinya birokrat/PNS tidak mesti menjalankan sendiri tugas pelayanan publik, apabila dimungkinkan fungsi itu dapat dilimpahkan ke pihak lain melalui sistem kontrak atau swastanisasi.
- NPM menekankan akuntabilitas pada customer dan kinerja yang tinggi, restrukturisasi birokrasi, perumusan kembali misi organisasi, perampingan prosedur, dan desentralisasi dalam pengambilan keputusan

NPM merupakan genealogis dari ideologi neoliberalisme karena menganjurkan pelepasan fungsi-fungsi pemerintah kepada sektor swasta. Inti dari ajaran NPM dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pemerintah diajak untuk meninggalkan paradigma administrasi tradisional dan menggantikannya dengan perhatian terhadap kinerja atau hasil kerja.
2. Pemerintah sebaiknya melepaskan diri dari birokrasi klasik dan membuat situasi dan kondisi organisasi, pegawai dan para pekerja lebih fleksibel.
3. Menetapkan tujuan dan target organisasi dan personel lebih jelas sehingga memungkinkan pengukuran hasil melalui indikator yang jelas.
4. Staf senior lebih berkomitmen secara politis dengan pemerintah sehari-hari daripada netral.
5. Fungsi pemerintah adalah memperhatikan pasar, kontrak kerja keluar, yang berarti pemberian pelayanan tidak selamanya melalui birokrasi, melainkan bisa diberikan oleh sektor swasta.
6. Fungsi pemerintah dikurangi melalui privatisasi.

Penerapan paradigma NPM sangat sukses di Amerika Serikat, Inggris dan Selandia Baru sehingga "virusnya" mulai menyebar ke negara-negara lain termasuk negara kita. Praktik NPM di Amerika Serikat populer dengan pemerintahan wirausaha (*entrepreneurial government*) yang dirancang oleh David Osborne dan Ted Gaebler. Osborne dan Gaebler menawarkan 10 prinsip pemerintahan yang berjiwa wirausaha.

1. Pemerintahan katalis

Pemerintahan yang mengarahkan bukan mengayuh. Pemerintah katalis merupakan suatu fungsi yang mampu memisahkan sebagai pengarah (membuat kebijakan, peraturan, undang-undang) dengan fungsi sebagai pelaksana. Selain itu, kemudian menggunakan berbagai metode untuk mencapai organisasi *public* mencapai tujuan, memilih metode yang paling sesuai untuk mencapai efisiensi, efektivitas, persamaan, pertanggungjawaban, fleksibilitas.

2. Pemerintahan milik masyarakat

Pemerintahan yang memberdayakan bukan melayani. Pemerintah mengalihkan wewenang control yang dimilikinya ke tangan masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintah. Dengan adanya control dari masyarakat, pegawai negeri akan memiliki komitmen yang lebih baik, lebih peduli, dan lebih kreatif dalam memecahkan masalah.

3. Pemerintahan kompetitif; pemerintahan yang menginjeksikan semangat kompetisi dalam pelayanan publik.
4. Pemerintahan yang digerakkan oleh misi; pemerintahan yang mampu merubah orientasi dari pemerintahan yang digerakkan oleh aturan.
5. Pemerintahan yang berorientasi hasil; pemerintahan yang membiayai hasil bukan *input*.
6. Pemerintah yang berorientasi pelanggan; pemerintah yang memenuhi kebutuhan pelanggan bukan birokrasi

7. Pemerintahan wirausaha

Pemerintahan yang menghasilkan profit bukan menghabiskan. Berupaya untuk meningkatkan sumber-sumber ekonomi yang dimiliki oleh instansi pemerintah dari yang tidak produktif diusahakan berproduktif, dari yang produksinya rendah menjadi berproduksi tinggi, yaitu dengan mengadopsi prinsip-prinsip kerja swasta yang relevan dalam administrasi publik.

8. Pemerintahan antisipatif

Pemerintahan yang berorientasi pencegahan bukan penyembuhan. Pemerintah antisipatif adalah suatu pemerintahan yang berpikir ke depan. Pemerintah berusaha mencegah timbulnya masalah daripada memberikan pelayanan untuk menyelesaikan masalah, dengan menggunakan perencanaan strategis, pemberian visi masa depan, dan berbagai metode lain untuk melihat masa depan.

9. Pemerintahan desentralisasi

merubah pemerintahan yang digerakkan oleh hierarki menjadi pemerintahan partisipatif dan kerjasama tim. Pemerintah desentralisasi adalah suatu pemerintah yang melimpahkan sebagian wewenang pusat kepada daerah melalui organisasi atau sistem yang ada. Sehingga Pegawai di tingkat daerah dapat langsung memberikan pelayanan dan mampu membuat keputusan secara mandiri, sehingga tercipta efisiensi dan efektifitas.

10. Pemerintahan yang berorientasi pasar

pemerintahan yang mendorong perubahan melalui pasar. Pemerintah yang berorientasi pasar acap kali memanfaatkan struktur pasar swasta untuk memecahkan masalah dari pada menggunakan mekanisme administratif, seperti menyampaikan pelayanan atau pemerintah dan kontrol dengan menggunakan peraturan. Dengan menciptakan insentif keuangan-insentif pajak, pajak hijau, sehingga dengan cara ini organisasi swasta atau anggota masyarakat berperilaku yang mengarah pada pemecahan masalah sosial.

Konsep atau karakteristik *New Public Management* pada dasarnya mengandung tujuh komponen utama, yaitu:

1. Manajemen profesional di sektor publik
2. Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja

3. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*
4. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik
5. Menciptakan persaingan di sektor publik
6. Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik
7. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya

Prinsip NPM menurut Borins dan Warrington (1996), adalah sebagai berikut :

1. Penanganan oleh manajemen profesional
2. Keberadaan standar dan ukuran kinerja
3. penekanan pada pengawasan keluaran dan manajemen wirausaha
4. Unit yang tidak mengumpul
5. Kompetisi dalam pelayanan publik
6. Penekanan padagayasektor privat dalam praktek manajemen
7. Penekanan yang lebih besar pada disiplin dan penghematan
8. Penekana terhadap peran dari manajer publik dalam menyediakan layanan yang berkualitas tinggi
9. Mengadvokasi otonomi mamajerial dengan mengurangi pengawasan peran lembaga pusat
10. Tuntutan, pengukuran, dan penghargaan terhadap kinerja individu dan organisasi
11. Menyadari pentingnya penyediaan sumber daya manusia dan teknologi yang dibutuhkan manjer dalam memenuhi target kinerja
12. Menjaga penerimaan terhadap kompetisi dan wawasan yang terbuka mengenai bagaimana tujuan publik harus dilaksanakan oleh aparat pemerintah.

Perangkat-Perangkat *New Public Management*:

1. Manajemen kontrak
2. Penyerahan tanggung jawab di bidang sumber daya
3. Orientasi pada hasil kerja (*output*)
4. Controlling
5. Orientasi pada warga/pelanggan
6. Teknik informasi
7. Manajemen kualitas

Pemerintah nasional telah mempunyai komitmen dalam mengadopsi cara-cara penyelenggaraan pemerintahan gaya entrepreneurial yang merupakan salah satu doktrin NPM karena berkembangnya kesadaran bahwa *resources* yang dimiliki adalah sangat terbatas dana tuntutan masyarakat atas pelayanan publik semakin tinggi maka belanja daerah itu harus diarahkan mampu memikat kalangan masyarakat terutama swasta agar terdorong ikut serta dalam memajukan ekonomi daerah.

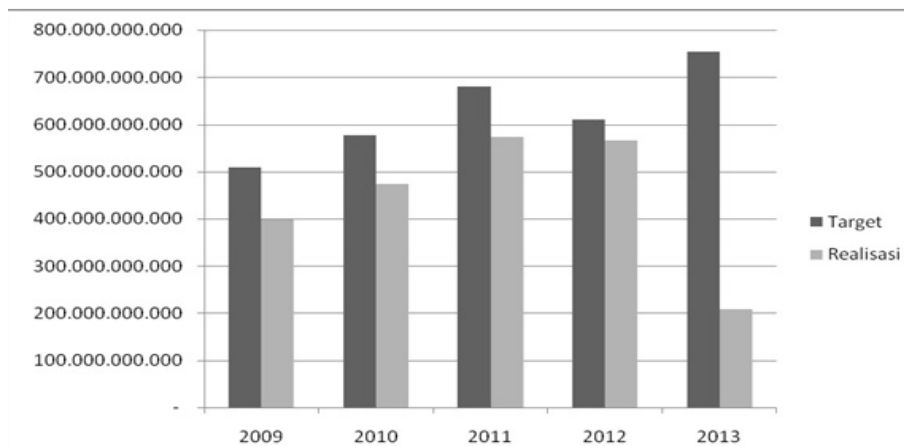
Sudah saatnya pola-pola belanja daerah yang tidak memiliki dampak bagi kemaslahatan rakyat banyak ditinggalkan, apalagi pembelanjaan yang semata-mata untuk mencari keuntungan oleh sekelompok kecil anggota masyarakat. Kepala Daerah yang dipilih langsung oleh rakyat, apabila tidak mampu mengembankan kepercayaan rakyat melalui karya yang bermaslahat maka akan ditinggalkan oleh konstituennya.

C. Klasifikasi Belanja Daerah

Target dan Realisasi Belanja Menurut Jenis Belanja
Kabupaten Jeneponto
Semester I Tahun Anggaran 2013

No	Uraian	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1.	BELANJA TIDAK LANGSUNG	425,801,696,044	165,181,380,739	38.79
	a. Belanja Pegawai	380,016,315,740.00	155,818,686,339.00	41.00
	b. Belanja Bunga	330,380,304.07	0.00	0.00
	c. Belanja Hibah	28,790,000,000.00	7,322,694,400.00	25.43
	d. Belanja Bantuan Sosial	2,635,000,000.00	225,000,000.00	8.54
	e. Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kab/Kota dan Pmdes	13,530,000,000.00	1,615,000,000.00	11.94
	f. Belanja Tidak Terduga	500,000,000.00	200,000,000.00	40.00
2.	BELANJA LANGSUNG	327,229,714,429	42,338,449,423	12.94
	a. Belanja Pegawai	64,173,531,520.00	9,759,611,303.00	15.21
	b. Belanja Barang dan Jasa	108,587,833,417.00	20,793,262,170.00	19.15
	c. Belanja Modal	154,468,349,492.00	11,785,575,950.00	7.63
	JUMLAH	753,031,410,473	207,519,830,162	27.56

Permasalahan dan Solusi



Terdapat tiga permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan khususnya belanja daerah yaitu sumber pendapatan yang terbatas; akuntabilitas pengelolaan keuangan pada sektor belanja; keterlambatan penetapan APBD.

Permasalahan utama yang dihadapi adalah pendapatan yang terbatas diperhadapkan dengan kebutuhan pembangunan yang tinggi. Selama periode 2008-2013 APBD Kabupaten Jeneponto selalu menggunakan anggaran defisit. Penggunaan anggaran defisit berarti jumlah belanja lebih besar dari pendapatan dan harus ditutupi dengan adanya pembiayaan (Financing). Namun selama ini defisit tersebut tidak memiliki sumber pembiayaan yang jelas.

Untuk itu, solusi yang diambil adalah dengan penjadwalan pembayaran bagi belanja yang tidak terbayar pada tahun berjalan karena alasan likuiditas. Pemerintah Daerah menyadari bahwa solusi yang tepat untuk masalah ini adalah memperbaiki anggaran dimana semesetinya digunakan anggaran berimbang atau surplus mengingat kondisi keuangan yang terbatas di Kabupaten Jeneponto.

Berkenan dengan permasalahan akuntabilitas pengelolaan keuangan pada sektor belanja adalah bagaimana setiap pengeluaran belanja dapat diyakini kewajarannya. Pada periode 2008-2013 setiap tahun dilakukan pemeriksaan pengelolaan keuangan oleh BPK RI. Sehubungan dengan itu, dalam periode ini terjadi 2 kali pemerintah Kabupaten Jeneponto mendapat opini "Disclaimer" (2012 dan 2011). Ini mengartikan bahwa akuntabilitas pengelolaan keuangan secara umum masih rendah. Solusi untuk ini adalah dengan semakin intensif melakukan pembinaan pengelolaan keuangan dan melakukan peningkatan kapasitas aparat pengelola keuangan daerah.

Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan bersama

Menurut Permendagri 13 Tahun 2006 dan Permendagri 59 tahun 2007 serta Permendagri 21 Tahun 2011, Belanja diklasifikasikan berdasarkan:

1. Urusan
2. Fungsi
3. Organisasi
4. Kelompok

1. Belanja menurut urusan adalah pengeluaran yang dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari :

- Urusan wajib,
- Urusan pilihan dan
- Urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

- Belanja penyelenggaraan urusan wajib

Belanja penyelenggaraan urusan wajib tersebut diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Klasifikasi belanja menurut urusan wajib pemerintah daerah mencakup:

- 1) Pendidikan;
- 2) Kesehatan;
- 3) Pekerjaan Umum;
- 4) Perumahan Rakyat;
- 5) Penataan Ruang;
- 6) Perencanaan Pembangunan;
- 7) Perhubungan;
- 8) Lingkungan Hidup;
- 9) Pertanahan;
- 10) Kependudukan Dan Catatan Sipil;
- 11) Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak;
- 12) Keluarga Berencana Dan Keluarga Sejahtera;
- 13) Sosial;
- 14) Ketenagakerjaan;
- 15) Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah;
- 16) Penanaman Modal;
- 17) Kebudayaan;

- 18) Kepemudaan Dan Olah Raga;
- 19) Kesatuan Bangsa Dan Politik Dalam Negeri;
- 20) Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah,
- 21) Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian;
- 22) Ketahanan Pangan;
- 23) Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa;
- 24) Statistik;
- 25) Kearsipan;
- 26) Komunikasi Dan Informatika; Dan
- 27) Perpustakaan.

- **Belanja penyelenggaraan urusan pilihan**

Klasifikasi belanja menurut urusan pilihan mencakup:

- 1) Pertanian;
- 2) Kehutanan;
- 3) Energi Dan Sumber Daya Mineral;
- 4) Pariwisata;
- 5) Kelautan dan Perikanan;
- 6) Perdagangan;
- 7) Industri; dan
- 8) Ketransmigrasian.

- **Belanja menurut urusan pemerintahan dilaksanakan bersama**

Belanja menurut urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang diklasifikasikan menurut urusan wajib dan urusan pilihan.

Klasifikasi belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari:

- 1) Pelayanan Umum;
- 2) Ketertiban Dan Ketentraman;
- 3) Ekonomi;
- 4) Lingkungan Hidup;
- 5) Perumahan dan Fasilitas Umum;
- 6) Kesehatan;
- 7) Pariwisata dan Budaya;
- 8) Pendidikan; dan
- 9) Perlindungan Sosial.

2. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pada masing-masing pemerintah daerah.

Misal: Belanja Dinas Pendidikan, Belanja Dinas Kesehatan, Belanja Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Pertanian, dan sebagainya.

3. Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Misal: Belanja Program

4. Belanja menurut kelompok belanja

Menurut Permendagri 13 Tahun 2006 yang diubah menjadi Permendagri 59 Tahun 2007 yang diubah menjadi Permendagri 21 Tahun 2011, Kelompok belanja terdiri dari:

a. Belanja tidak langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, meliputi :

- 1) Belanja Pegawai;
- 2) Bunga;
- 3) Subsidi;
- 4) Hibah;
- 5) Bantuan Sosial;
- 6) Belanja Bagi Hasil;
- 7) Bantuan Keuangan; dan
- 8) Belanja tidak terduga.

1. Belanja pegawai

Belanja Pegawai merupakan belanja kompensasi, baik dalam bentuk uang maupun barang atau dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil (PNS), pejabat negara, pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS yang ditetapkan berdasarkan dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Kompensasi tersebut sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Uang representasi dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tambahan penghasilan diberikan dalam rangka peningkatan kesejahteraan pegawai berdasarkan beban kerja atau tempat bertugas atau kondisi kerja atau kelangkaan profesi atau prestasi kerja.

Tambahan penghasilan berdasarkan beban kerja diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dibebani pekerjaan untuk menyelesaikan tugas-tugas yang dinilai melampaui beban kerja normal. Tambahan penghasilan berdasarkan tempat bertugas diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam melaksanakan tugasnya berada di daerah memiliki tingkat kesulitan tinggi dan daerah terpencil. Tambahan penghasilan berdasarkan kondisi kerja diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam melaksanakan tugasnya berada pada lingkungan kerja yang memiliki resiko tinggi.

Tambahan penghasilan berdasarkan kelangkaan profesi sebagaimana diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam mengemban tugas memiliki ketrampilan khusus dan langka. Tambahan penghasilan berdasarkan prestasi kerja diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam melaksanakan tugasnya dinilai mempunyai prestasi kerja. Kriteria pemberian tambahan penghasilan ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

Uang representasi dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundangundangan dianggarkan dalam belanja pegawai.

2. Belanja bunga

Belanja bunga digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (principal outstanding) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

3. Belanja Subsidi

- a. Belanja Subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/ lembaga tertentu yang bertujuan agar harga jual produk/jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat.
- b. Belanja Subsidi ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD yang dasar pelaksanaannya ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

4. Belanja Hibah

- a. Belanja Hibah digunakan untuk menganggarkan pemberian uang, barang dan/ atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat serta tidak secara terus menerus. Uang dan barang yang diberikan dalam bentuk hibah harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah dan dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD.
- b. Hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya dapat diberikan dalam rangka menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah dan layanan dasar umum sepanjang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

- c. Hibah dapat diberikan kepada perusahaan daerah dalam rangka menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan hibah kepada badan/ lembaga/organisasi swasta dan/atau kelompok masyarakat/perorangan sepanjang berpartisipasi dalam penyelenggaraan pembangunan daerah.
- d. Pemberian hibah dalam bentuk barang dapat dilakukan apabila barang tersebut tidak dimanfaatkan oleh pemerintah daerah yang bersangkutan tetapi dibutuhkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah lainnya dan/atau kelompok masyarakat/perorangan.

5. Bantuan Sosial

Bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pemberian bantuan sosial tersebut tidak secara terus menerus/tidak berulang setiap tahun anggaran, selektif dan memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya.

Untuk optimalisasi fungsi APBD sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 16 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pengalokasian bantuan sosial tahun demi tahun harus menunjukkan jumlah yang semakin berkurang agar APBD berfungsi sebagai instrumen pemerataan dan keadilan dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pengurangan jumlah bantuan sosial bertujuan agar dana APBD dapat dialokasikan mendanai program dan kegiatan pemerintahan daerah yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat, menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian. Dengan demikian dapat dihindari adanya diskriminasi pengalokasian dana APBD yang hanya dinikmati oleh kelompok masyarakat tertentu saja.

Penyediaan anggaran untuk bantuan keuangan kepada partai politik mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengajuan, Penyerahan dan Laporan Penggunaan Bantuan Keuangan kepada Partai Politik, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2006, yang dianggarkan dalam bantuan sosial.

Dalam rangka penyusunan laporan keuangan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, organisasi kemasyarakatan dan partai politik yang menerima bantuan dana APBD sebagaimana tersebut pada angka 14) berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana bantuan tersebut kepada kepala daerah. Pengaturan mengenai tata cara pemberian bantuan dan pertanggungjawaban penggunaan dana APBD kepada masyarakat supaya ditetapkan dalam peraturan kepala daerah.

6. Belanja Bagi Hasil

Belanja Bagi Hasil sebagaimana digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

7. Belanja Bantuan Keuangan

Belanja bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan/atau peningkatan kemampuan keuangan bagi daerah dan/atau desa penerima bantuan.

Bantuan keuangan yang bersifat umum peruntukan dan penggunaannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah/pemerintah desa penerima bantuan, sedangkan bantuan keuangan yang bersifat khusus peruntukan dan pengelolaannya diarahkan/ditetapkan oleh pemerintah/ pemerintah daerah pemberi bantuan. Untuk pemberi bantuan bersifat khusus dapat mensyaratkan penyediaan dana pendamping dalam APBD atau anggaran pendapatan dan belanja desa penerima bantuan.

Dalam rangka menghindari duplikasi penganggaran, baik dalam APBD provinsi maupun APBD kabupaten/kota, maka urusan pemerintahan daerah yang bukan merupakan kewenangan provinsi atau kabupaten/kota tidak dapat dianggarkan dalam bentuk program dan kegiatan pada SKPD provinsi atau kabupaten/kota, namun dapat dianggarkan pada Belanja Bantuan Keuangan, baik yang bersifat umum maupun bersifat khusus. Bantuan keuangan tersebut disalurkan ke kas daerah/desa yang bersangkutan.

8. Belanja Tidak Terduga

Belanja Tidak Terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa/ tanggap darurat dalam rangka pencegahan dan gangguan terhadap stabilitas penyelenggaraan pemerintahan demi terciptanya keamanan dan ketertiban di daerah dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang didukung dengan bukti-bukti yang sah.

b. Belanja langsung

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

1. Belanja pegawai;

Belanja pegawai pada kelompok ini meliputi pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.

2. Belanja barang dan jasa;

Belanja barang dan jasa merupakan pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Pembelian/pengadaan barang dan/atau pemakaian jasa mencakup belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan hari-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai.

3. Belanja modal.

Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Belanja modal sebagaimana dijelaskan di atas, juga memiliki kriteria sebagai berikut merupakan objek pemeliharaan; dan jumlah nilai rupiahnya material sesuai dengan kebijakan akuntansi. Suatu contoh, pengadaan *software* dalam rangka pengembangan sistem informasi manajemen dianggarkan pada belanja modal.

Menurut Permendagri 13/2006, Nilai pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang dianggarkan dalam belanja modal hanya sebesar harga beli/bangun aset.

Belanja honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian dan pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa.

Belanja langsung yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal untuk melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah dianggarkan pada belanja SKPD berkenaan (yang bersangkutan).

Penjelasan lebih detail terkait Belanja langsung adalah sebagai berikut:

- Belanja Barang dan Jasa

- a) Penyediaan anggaran untuk belanja barang pakai habis agar disesuaikan dengan kebutuhan nyata dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah, dengan mempertimbangkan jumlah pegawai dan volume pekerjaan. Oleh karena itu, perencanaan pengadaan barang agar didahului dengan evaluasi persediaan barang serta barang dalam pemakaian;
- b) Penganggaran pengadaan *software* untuk sistem informasi manajemen keuangan daerah dicantumkan dalam belanja barang dan jasa. Jika *software* tersebut dapat dioperasikan sesuai dengan fungsinya, harus dikapitalisasi menjadi aset daerah;

- c) Dalam upaya meningkatkan dan memberdayakan kegiatan perekonomian daerah, perencanaan pengadaan barang dan jasa agar mengutamakan hasil produksi dalam negeri. Dalam merencanakan kebutuhan barang, pemerintah daerah supaya menggunakan daftar inventarisasi barang milik pemerintah daerah dan standar penggunaan barang sebagai dasar perencanaan sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2006 tentang Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja Pemerintah Daerah;
- d) Penganggaran belanja untuk penggunaan energi agar mempedomani Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Penghematan Energi;
- e) Penyusunan rencana kebutuhan pengadaan barang dan jasa agar mempedomani ketentuan tentang standar satuan harga barang dan jasa yang ditetapkan dalam keputusan kepala daerah;
- f) Belanja perjalanan dinas baik dalam daerah maupun luar daerah untuk melaksanakan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan masyarakat dianggarkan dalam jenis belanja barang dan jasa;
- g) Penyediaan belanja perjalanan dinas dalam rangka studi banding agar dibatasi baik jumlah orang, jumlah hari maupun frekuensinya dan dilakukan secara selektif. Pelaksanaan studi banding dapat dilakukan sepanjang memiliki nilai manfaat guna kemajuan daerah yang hasilnya dipublikasikan kepada masyarakat;

- **Perjalanan dinas keluar negeri**

Perjalanan dinas keluar negeri agar mempedomani Instruksi Presiden Nomor 11 Tahun 2005 tentang Perjalanan Dinas Ke Luar Negeri;

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2005 tentang Pedoman Perjalanan Dinas Luar Negeri bagi Pejabat/Pegawai di lingkungan Departemen Dalam Negeri, Pemerintah Daerah dan Pimpinan serta Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- b. Penugasan untuk mengikuti undangan dalam rangka workshop, seminar, dan lokakarya atas undangan atau tawaran dari organisasi/lembaga tertentu di luar instansi pemerintah, supaya dilakukan dengan sangat selektif dalam rangka penghematan dan tidak membebani APBD;
- c. Standar biaya perjalanan dinas ditetapkan dengan keputusan kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk memahami lebih lanjut tentang perbedaan belanja langsung dan tidak langsung beserta komponennya, berikut beberapa contoh belanja daerah yang di dalamnya terdapat belanja tidak langsung dan belanja langsung.

- **Belanja DPRD**

Penganggaran belanja DPRD, agar mempedomani ketentuan:

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, Penganggaran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD serta Tata Cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional.

Belanja Pimpinan dan Anggota DPRD yang meliputi uang representasi, tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan panitia musyawarah, tunjangan komisi, tunjangan panitia anggaran, tunjangan badan kehormatan, tunjangan alat kelengkapan lainnya, tunjangan khusus PPh Pasal 21, tunjangan perumahan, uang duka tewas dan wafat serta pengurusan jenazah dan uang jasa pengabdian serta tunjangan komunikasi intensif bagi Pimpinan dan Anggota DPRD dianggarkan pada pos DPRD. Sedangkan belanja tunjangan kesejahteraan, belanja penunjang kegiatan DPRD dan belanja penunjang operasional Pimpinan DPRD dianggarkan pada pos Sekretariat DPRD.

Pajak Penghasilan yang dikenakan terhadap penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1994 tentang Pajak Penghasilan Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri Sipil, Anggota ABRI dan Para Pensiunan atas Penghasilan yang Dibebankan Kepada Keuangan Negara atau Keuangan Daerah, Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 636/KMK.04/1994 tentang Pengenaan Pajak Penghasilan Bagi Pejabat Negara, Pegawai Negeri Sipil, Anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan Para Pensiunan atas Penghasilan yang dibebankan kepada Keuangan Negara atau Keuangan Daerah. Pajak penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD yang dibebankan pada APBD dianggarkan pada objek belanja tunjangan khusus PPh Pasal 21.

Untuk penganggaran Tunjangan Komunikasi Intensif bagi Pimpinan dan Anggota DPRD dianggarkan pada kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja pegawai, obyek belanja tunjangan komunikasi intensif dan rincian objek belanja tunjangan komunikasi intensif Pimpinan dan Anggota DPRD, sedangkan Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD dianggarkan pada kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja pegawai, obyek belanja penunjang operasional dan rincian objek belanja penunjang operasional Pimpinan DPRD.

- **Belanja Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.**

Penganggaran belanja Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berpedoman pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Gaji dan tunjangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan biaya penunjang operasional Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dianggarkan pada belanja tidak langsung Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Biaya penunjang operasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 yang semula tertulis "Biaya Penunjang Operasional Kepala Daerah Kabupaten/Kota" termasuk didalamnya "Biaya Penunjang Operasional Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota".

Belanja rumah tangga, beserta pembelian inventaris/perengkapan rumah jabatan dan kendaraan dinas serta biaya pemeliharannya, biaya pemeliharaan kesehatan, belanja perjalanan dinas dan belanja pakaian dinas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dianggarkan pada kelompok belanja langsung pos Sekretariat Daerah.

Penganggaran belanja Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan satu kesatuan dalam belanja Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau tidak dianggarkan secara terpisah dan pengaturannya lebih lanjut ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Bagi Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang diberhentikan sementara maka pengaturan hak-hak keuangan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tersebut, agar mengacu pada Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 841.1/3150/SJ tanggal 12 Desember 2005 tentang Hak-hak Keuangan Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang Diberhentikan Sementara.

- **Belanja untuk Penanggulangan Bencana**

Penyediaan dana untuk penanggulangan bencana alam/bencana sosial dan/atau memberikan bantuan kepada daerah lain dalam rangka penanggulangan bencana alam/bencana sosial dapat memanfaatkan saldo anggaran yang tersedia dalam Sisa Lebih Perhitungan APBD Tahun Anggaran sebelumnya dan/atau dengan melakukan penggeseran Belanja Tidak Terduga atau dengan melakukan penjadwalan ulang atas program dan kegiatan yang kurang mendesak, dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- a. Penyediaan kredit anggaran untuk mobilisasi tenaga medis dan obat-obatan, logistik/sandang dan pangan supaya diformulasikan kedalam RKA-SKPD yang secara fungsional terkait dengan pelaksanaan kegiatan dimaksud.
- b. Penyediaan kredit anggaran untuk bantuan keuangan yang akan disalurkan kepada provinsi/kabupaten/kota yang dilanda bencana alam/bencana sosial dianggarkan pada Belanja Bantuan Keuangan.
- c. Sambil menunggu perubahan APBD Tahun Anggaran berkenaan, kegiatan atau pemberian bantuan keuangan tersebut di atas dapat dilaksanakan dengan cara melakukan perubahan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD untuk selanjutnya ditampung dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran berkenaan. Apabila penyediaan kredit anggaran untuk kegiatan atau bantuan keuangan dilakukan setelah perubahan APBD agar dicantumkan dalam Laporan Realisasi Anggaran.
- d. Pemanfaatan saldo anggaran yang tersedia dalam Sisa Lebih Perhitungan APBD Tahun Anggaran sebelumnya dan/atau dengan melakukan penggeseran Belanja Tidak Terduga untuk bantuan penanggulangan bencana alam/bencana sosial diberitahukan kepada DPRD.
- e. Dalam keadaan darurat, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD dan apabila keadaan darurat terjadi setelah ditetapkannya

perubahan APBD, pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, dan pengeluaran tersebut disampaikan dalam laporan realisasi anggaran.

- f. Penentuan kriteria keperluan mendesak sebagaimana diamanatkan dalam penjelasan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD, yang antara lain mencakup:
 - Program dan kegiatan pelayanan dasar masyarakat yang anggarannya belum tersedia dalam tahun anggaran berjalan; dan
 - keperluan mendesak lainnya yang apabila ditunda akan menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

Menurut Permendagri 64 Tahun 2013 Tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah, Belanja Daerah dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Belanja operasi
- 2) Belanja Modal
- 3) Belanja Tak Terduga
 1. Belanja Operasi:
 - a. Belanja Pegawai
 - b. Belanja Barang
 - c. Bunga
 - d. Subsidi
 - e. Hibah
 - f. Bantuan Sosial
 2. Belanja Modal
 - a. Belanja Aset Tetap
 - b. Belanja Aset Lainnya
 3. Belanja Lain-lain/Tak Terduga

Pengelompokan ini sesuai dengan PP 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa Kelompok Belanja pada PP 71 tahun 2010 maupun Permendagri 64 Tahun 2013 ditujukan untuk pelaporan (Laporan Realisasi Anggaran). Sedangkan Permendagri 13 tahun 2006 pengelompokan belanja untuk penganggaran.

Pengertian dari kelompok belanja berdasarkan Permendagri 64 Tahun 2013 umumnya tidak berbeda dengan Permendagri 13 Tahun 2006, hanya beberapa belanja saja yang memang berbeda atau memang tidak tercantum dalam permendagri 13 Tahun 2006. Berikut beberapa definisi menurut PP 71 Tahun 2010 dan Permendagri 64 Tahun 2013:

- Belanja Daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi Saldo Anggaran Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah daerah.

- Belanja operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja operasi antara lain meliputi belanja pegawai, belanja barang, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial.
- Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan asset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, aset tak berwujud.
- Belanja lain-lain/tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.
- Transfer keluar adalah pengeluaran uang dari entitas pelaporan ke entitas pelaporan lain seperti pengeluaran dana perimbangan oleh pemerintah pusat dan dana bagi hasil oleh pemerintah daerah.

Implikasi dari perbedaan kelompok belanja di penganggaran dan pelaporan (LRA), menyebabkan perlu dilakukannya konversi kelompok belanja, sebagaimana gambar di bawah ini:

Kodefikasi Akun Anggaran		Kodefikasi Akun Laporan Realisasi Anggaran	
Kode	Uraian	Kode	Uraian
4	PENDAPATAN DAERAH	4	Pendapatan-LRA
4 1	Pendapatan Asli Daerah	4 1	Pendapatan Asli Daerah (PAD)-LRA
4 1 1	Pajak Daerah	4 1 1	Pendapatan Pajak Daerah-LRA
4 1 2	Retribusi Daerah	4 1 2	Pendapatan Retribusi Daerah-LRA
4 1 3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	4 1 3	Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan-LRA
4 1 4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	4 1 4	Lain-lain PAD yang Sah-LRA
4 2	Dana Perimbangan	4 2	Pendapatan Transfer-LRA
4 2 1	Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	4 2 1	Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat -LRA
4 2 1 01	Bagi Hasil Pajak	4 2 1 01	Bagi Hasil Pajak-LRA
4 2 1 02	Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam	4 2 1 02	Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam-LRA
4 2 2	Dana Alokasi Umum	4 2 1 03	Dana Alokasi Umum (DAU)-LRA
4 2 3	Dana Alokasi Khusus	4 2 1 04	Dana Alokasi Khusus (DAK)-LRA
4 3	Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah	4 2 2	Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat-Lainnya-LRA
4 3 1	Pendapatan Hibah	4 2 2 01	Dana Otonomi Khusus-LRA
4 3 1 01	Pendapatan Hibah dari Pemerintah	4 2 2 03	Dana Penyesuaian - LRA
4 3 1 02	Pendapatan Hibah dari Pemerintah Daerah Lainnya	4 2 3	Pendapatan Transfer Pemerintah Daerah Lainnya
4 3 1 03	Pendapatan Hibah dari Badan/ Lembaga/ Organisasi Swasta Dalam Negeri	4 2 3 01	Pendapatan Bagi Hasil Pajak-LRA
4 3 1 04	Pendapatan Hibah dari Kelompok Masyarakat/ Perorangan	4 2 3 02	Pendapatan Bagi Hasil Lainnya-LRA
4 3 1 05	Pendapatan Hibah dari Luar Negeri	4 2 4	Bantuan Keuangan-LRA
4 3 2	Dana Darurat	4 3	Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah-LRA
4 3 3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	4 3 1	Pendapatan Hibah-LRA
4 3 3 01	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi	4 3 1 01	Pendapatan Hibah dari Pemerintah-LRA
4 3 3 02	Dana Bagi Hasil Pajak dari Kabupaten	4 3 1 02	Pendapatan Hibah dari Pemerintah Daerah Lainnya-LRA
4 3 3 03	Dana Bagi Hasil Pajak dari Kota	4 3 1 03	Pendapatan Hibah dari Badan/Lembaga/Organisasi Swasta dalam Negeri-LRA
4 3 4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	4 3 1 04	Pendapatan Hibah Dari Kelompok Masyarakat/ Perorangan-LRA
4 3 4 01	Dana Penyesuaian	4 3 2 01	Dana Darurat-LRA
4 3 4 02	Dana Otonomi Khusus	4 3 3	Pendapatan Lainnya-LRA
4 3 5	Bantuan Keuangan Dari Provinsi /Kabupaten/Kota Lainnya		

Sumber: lampiran Permendagri 64 Tahun 2010

Gambar di atas menjelaskan konversi dari nomenklatur penganggaran ke nomenklatur LRA. Seperti Dana Perimbangan pada anggaran dikonversi menjadi Pendapatan Transfer LRA. Dana Alokasi khusus dikonversikan menjadi Dana Alokasi Khusus DAK-LRA. Dana darurat dikonversi menjadi Dana Darurat LRA.

Ke depan mestinya antara pengelompokan belanja di anggaran ataupun di laporan (LRA) itu sama, sehingga memudahkan Pemerintah Daerah dalam melakukan pelaporan.

D. LATIHAN SOAL

1. Jelaskan perbedaan urusan wajib dan urusan pilihan
2. Jelaskan Pengelompokan Belanja menurut Permendagri 13 Tahun 2006, Permendagri 59 Tahun 2007 dan Permendagri 21 Tahun 2011.
3. Jelaskan Pengelompokan Belanja menurut Permendagri 64 Tahun 2013.
4. Jelaskan perbedaan belanja hibah dan bantuan sosial
5. Saat ini alokasi anggaran untuk pengeluaran dana bergulir dimasukkan ke dalam Belanja Bantuan Sosial, Belanja Hibah, Belanja Modal Non Fisik lainnya, Bagaimana menurut pendapat anda jelaskan ?

TOPIK VI.

STANDAR PELAYANAN MINIMAL (SPM)

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang konsep dan prinsip pelayanan publik dan keterkaitan SPM dengan belanja, definisi, manfaat, prinsip-prinsip SPM, keterkaitan urusan wajib dengan SPM; pengintegrasian dan penerapan SPM dalam perencanaan dan penganggaran daerah.

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Definisi, Manfaat, Prinsip-Prinsip SPM	Standar; hak dan kewajiban; komponen dalam Layanan Publik
2	Keterkaitan Urusan Wajib dengan SPM;	Urusan wajib; Typologi urusan pemerintahan
3	Penerapan SPM;	Proses Penerapan SPM
4	Implikasi Penerapan SPM;	Implikasi penerapan SPM
5	Pembinaan dan Pengawasan dalam Penerapan SPM;	Pembinaan; pengawasan

Referensi:

1. Undang-Undang No. 25 tahun 2004 Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.
2. Undang-Undang Nomer 32 tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah
3. Undang-Undang Nomer 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.
4. Peraturan Pemerintah Tahun 2001 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pemberdayaan Perempuan di Daerah.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah
6. Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
7. Peratura Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal
8. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
9. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah
10. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kepada Masyarakat
11. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota

12. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
13. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal
17. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah
18. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 100.05-76 Tahun 2007 tentang Pembentukan Tim Konsultasi Penyusunan Standar Pelayanan Minimal
19. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 100.05-283 Tahun 2011 tentang Pembentukan Tim Konsultasi Penyusunan Standar Pelayanan Minimal
20. KEPMENDIKNAS No. 053 Tahun 2001 Tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Penyelenggaraan Persekolahan Bidang Pendidikan Dasar dan Menengah.
21. KEPMENKES No. 1457 Tahun 2003 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Kesehatan di Kabupaten/Kota.
22. KEPMENPAN No. 28 Tahun 2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.
23. KEPMENPERINDAG No. 78 Tahun 2001 Tentang Pedoman Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Perindustrian dan Perdagangan.
24. KEPMENPAN No. 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Revisi), Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah.
25. KMK No. 828/MENKES/SK/IX/2008 Tentang Petunjuk Teknis SPM Bidang Kesehatan Di Kabupaten/Kota.
26. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No. 197 Tahun 2004 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Lingkungan Hidup di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
27. PERMENDAGRI No. 6 Tahun 2006 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal.
28. Peraturan Menteri Kehutanan No. 8 Tahun 2007 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Bidang Pembiayaan Pembangunan Hutan.
29. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 392 Tahun 2005 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Jalan TOL.

30. PERMEN Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia No. 36 Tahun 2012.
31. PERMENDAGRI No. 62 Tahun 2008 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pemerintahan Dalam Negeri Di Kabupaten/Kota.
32. PERMENDAGRI No. 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas PERMENDAGRI No. 13 tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
33. PERMENDAGRI No. 6 Tahun 2007 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penetapan Standar Pelayanan Minimal (SPM).
34. PERMENKEU No. 123.1 Tahun 2006 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Investasi Pemerintah.
35. PERMENKEU No. 99 Tahun 2007 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.
36. Ammons, David N. (1995). (Ed.) *Accountability for Performance: Measuring and Monitoring in Local Government*. Washington D.C.: International City/County Management Association.
37. Bernstein, David J. (2001). "Local Government Measurement Use to Focus on Performance and Results," *Evaluation and Program Planning*, vol. 24, pp: 95-101.
38. Breman, David R. (2002). "State-Local Relations: Authority, Finances, Cooperation," in *The Municipal Year Book, 2002*. Washington D.C.: International City/County Management Association.
39. Dom, Catherine (2002). "Education Reform in the Context of Decentralization," Report prepared for Decentralized Strategy for Education Finance (DSEF) project. British Council and World Bank. Jakarta.
40. Eko Subowo, 2007. Kebijakan SPM Berdasarkan PP No. 65 Tahun 2005.
41. Ferrazzi, Gabe (2002a). "Legal Standing and Models of Local Government Functions in Selected Countries: Implications for Indonesia," GTZ. Jakarta.
42. Ferrazzi, Gabe (2002b). "Obligatory Functions and Minimum Service Standards: A Preliminary Review of the Indonesian Approach," GTZ. Jakarta.
43. Friedman, Joel (2002). "Minimum Service Standards: Current Status and Planned Activities at the Ministry of Home Affairs," Research Triangle Institute Perform Project. Jakarta.
44. Pedoman Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja (Revisi). Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah Direktorat Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah.
45. Panduan Pengintegrasian Standar Pelayanan Minimum dalam Perencanaan dan Penganggaran, Kementerian Dalam Negeri Direktorat Jenderal Otonomi Daerah dan GIZ, 2011.
46. Standar Pelayanan Minimum, Workshop Perencanaan, Penganggaran, Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Manado, 8 – 12 Desember 2010.

A. Latar Belakang

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia yang dilaksanakan sejak akhir tahun 90-an dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dan pemberdayaan masyarakat. Berbagai perubahan mendasar pengelolaan pemerintahan telah dilakukan termasuk peningkatan pelayanan publik. Belum lengkapnya peraturan maupun petunjuk teknis dari Kementerian/Lembaga untuk Standar Pelayanan Minimal (SPM) menyebabkan masih rendahnya upaya pemerintah daerah untuk menerapkan SPM sebagai realisasi penyediaan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan memperhatikan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki daerah, maka yang perlu didorong dan diutamakan adalah penerapan SPM sebagai pelaksanaan urusan wajib sekaligus perwujudan penyediaan pelayanan publik yang bersifat dasar. Pemerintah hingga saat ini masih bersandar pada Peraturan Pemerintah Nomor 65 tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) sebagai acuan penyusunan SPM oleh Kementerian/Lembaga dan penerapannya oleh Pemerintahan Daerah. Salah satu isu utama penerapan SPM di daerah adalah terbatasnya kapasitas pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pelayanan dasar dan belum dituangkannya SPM dalam proses perencanaan dan penganggaran. Pengintegrasian SPM dalam perencanaan dan penganggaran akan memastikan prioritas dan komitmen pemda dalam mengalokasikan belanja langsung terutama untuk pelayanan dasar.

B. Definisi, Manfaat, dan Prinsip-Prinsip Standar Pelayanan Minimal

1. Definisi Standar, Standar Pelayanan, dan SPM

Dalam PP No. 102 Tahun 2000 dijelaskan bahwa standar adalah spesifikasi teknis atau sesuatu yang dibakukan termasuk tata cara dan metoda yang disusun berdasarkan konsensus semua pihak yang terkait dengan memperhatikan syarat-syarat keselamatan, keamanan, kesehatan, lingkungan hidup, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pengalaman, perkembangan masa kini dan masa yang akan datang untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya. Sementara dalam UU No. 23 Tahun 1992 pasal 53 ayat 2 disebutkan bahwa standar adalah pedoman yang harus dipergunakan sebagai petunjuk dalam menjalankan profesi secara baik.

Standar Pelayanan Minimal adalah ketentuan mengenai jenis dan mutu Pelayanan Dasar yang merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal (Pasal 1 ayat 17, UU No. 23 Tahun 2014). Definisi ini tidak menyatakan secara eksplisit mengenai tingkat pemerintahan yang seharusnya memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat. Sementara itu berdasarkan definisi pada PP No. 65 Tahun 2005 pasal 1 ayat 6 SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Penekanan kata “minimal” dalam istilah SPM ini mengacu pada batas minimal tingkat cakupan dan kualitas pelayanan dasar yang mampu dicapai oleh setiap daerah sesuai batas waktu yang ditetapkan Pemerintah. Pemerintah Daerah harus mampu mencapai tingkat cakupan yang minimal sama atau bahkan lebih cepat dibandingkan batas waktu yang telah ditetapkan Pemerintah untuk masing-masing indikator SPM masing masing Kementerian/Lembaga terkait.

2. Manfaat SPM

Keberadaan SPM memberikan manfaat kepada semua pihak baik Pemerintah Pusat/ Propinsi, Kabupaten/Kota, dan Masyarakat. Oieh karena tingkat kesejahteraan masyarakat tergantung pada tingkat pelayanan publik yang diberikan oleh Pemerintah Daerah, maka SPM diharapkan dapat menjadi suatu ukuran yang sangat diperlukan baik oleh Pemerintah Daerah maupun oleh Masyarakat/Konsumen itu sendiri untuk menilai kinerja pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah.

a. Manfaat SPM bagi Pusat/Provinsi

- 1) Menjamin bahwa pelayanan umum dalam bidang pemerintahan yang esensial menjangkau masyarakat secara seimbang pada Skala Nasional atau Propinsi.
- 2) Memudahkan pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan wajib oleh Kabupaten/ Kota.
- 3) Memudahkan identifikasi kebutuhan daerah untuk meningkatkan kinerjanya dalam pelayanan minimal (melalui pembinaan, pelatihan, dan lain-lain).

b. Manfaat SPM bagi Kabupaten/Kota

- 1) Memudahkan penentuan pelayanan dan segi intensitas, jangkauan, kualitas, efisiensi, dan dampak.
- 2) Memudahkan pelaporan pemerintah daerah tentang pelayanan kepada pihak lain (Pusat, DPRD, dan Masyarakat).
- 3) Memudahkan pertukaran informasi antar daerah guna meningkatkan dan menyempurnakan pelayanan.
- 4) SPM akan menjadi argumen dalam melakukan rasionalisasi kelembagaan Pemerintah Daerah, kualifikasi pegawai, serta korelasinya dengan pelayanan masyarakat.

c. Manfaat SPM bagi Masyarakat

- 1) Memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa mereka mendapat pelayanan dalam kualitas yang dapat dipertanggungjawabkan, memberikan fokus pelayanan kepada pelanggan/masyarakat, menjadi alat komunikasi antara pelanggan dengan penyedia pelayanan dalam upaya meningkatkan pelayanan, menjadi alat untuk mengukur kinerja pelayanan serta menjadi alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan.
- 2) Melakukan perbaikan kinerja pelayanan publik. Perbaikan kinerja pelayanan publik mutlak harus dilakukan, dikarenakan dalam kehidupan bernegara pelayanan publik menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Hal ini disebabkan tugas dan fungsi utama pemerintah adalah memberikan dan memfasilitasi berbagai pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk pengaturan ataupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, utililitas, sosial dan lainnya.
- 3) Meningkatkan kualitas pelayanan. Keberadaan standar pelayanan dapat membantu unit-unit penyedia jasa pelayanan untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat pelanggannya. Dalam standar pelayanan ini dapat terlihat dengan jelas dasar hukum, persyaratan pelayanan, prosedur pelayanan, waktu pelayanan, biaya serta proses pengaduan, sehingga petugas pelayanan memahami apa yang seharusnya

mereka lakukan dalam memberikan pelayanan. Masyarakat sebagai pengguna jasa pelayanan juga dapat mengetahui dengan pasti hak dan kewajiban apa yang harus mereka dapatkan dan lakukan untuk mendapatkan suatu pelayanan. Terakhir standar pelayanan juga dapat membantu meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kinerja suatu unit pelayanan. Dengan demikian, masyarakat dapat terbantu dalam membuat suatu pengaduan ataupun tuntutan apabila tidak mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

3. Prinsip-Prinsip dalam Penyusunan SPM

Dalam penyusunan SPM menganut beberapa prinsip sebagaimana yang diatur dalam PP No. 65 Tahun 2005 Pasal 3.

- a. SPM disusun sebagai alat Pemerintah dan Pemerintahan Daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib.
- b. SPM ditetapkan oleh Pemerintah dan diberlakukan untuk seluruh Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Penerapan SPM oleh Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional.
- d. SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan serta mempunyai batas waktu pencapaian.
- e. SPM disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan keuangan nasional dan daerah serta kemampuan kelembagaan dan personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

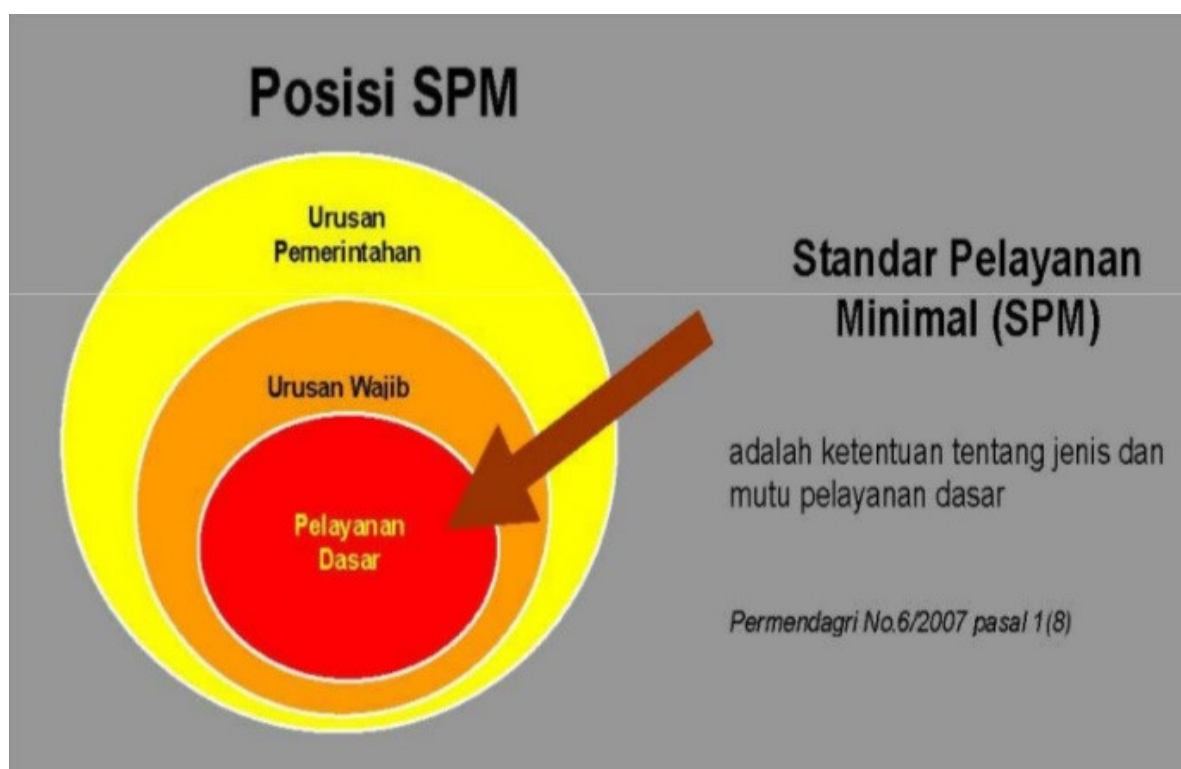
C. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan dan Ruang Lingkup Rencana Pencapaiannya

1. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan

Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah dan urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/ atau susunan pemerintahan. Urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/ atau susunan pemerintahan terdiri dari 2 (dua) jenis urusan yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar, sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah (Penjelasan atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah).

Tidak semua bagian dari urusan wajib adalah pelayanan dasar. Namun, setiap pelayanan dasar termasuk dalam bagian urusan wajib. SPM ditetapkan berdasarkan pelayanan dasar tertentu, dimana pelayanan dasar tersebut adalah bagian dari urusan wajib, dan urusan wajib merupakan bagian dari urusan pemerintahan. Berikut digambarkan posisi SPM dalam urusan pemerintahan (Gambar 6.1).

Gambar 6.1. Kedudukan SPM dalam Urusan Pemerintahan Permendagri no. 6/2007 pasal 1(8)

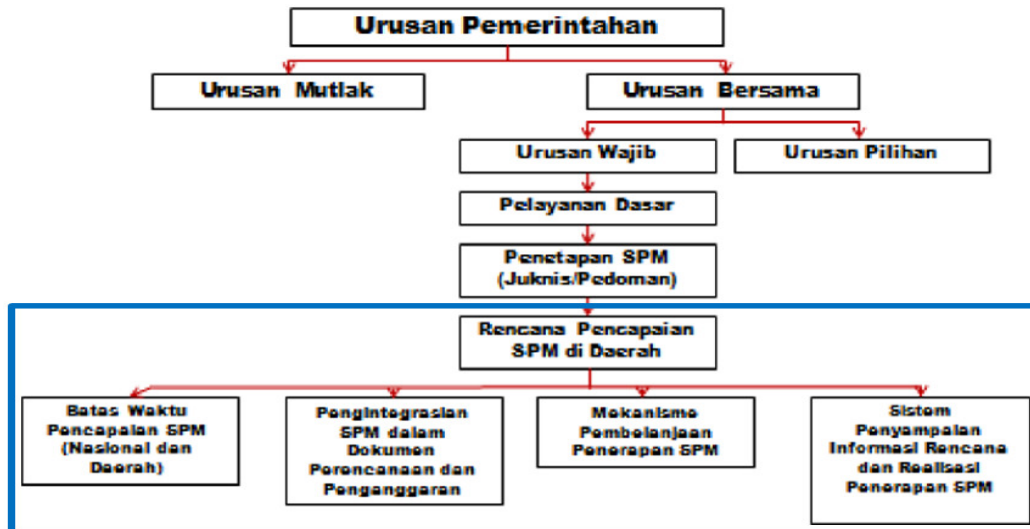


2. Ruang Lingkup Rencana Pencapaian SPM

SPM disusun dan diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Besaran dan batas waktu pencapaian SPM ditetapkan oleh masing-masing Kementerian/Lembaga yang selanjutnya menjadi salah satu acuan bagi pemerintah daerah untuk menyusun perencanaan dan penganggaran penyelenggaraan pemerintah daerah. Pemerintah daerah menyusun rencana pencapaian SPM yang memuat target tahunan pencapaian SPM berdasarkan data dasar pelayanan publik yang tersedia. Selanjutnya rencana pencapaian SPM dan target tahunan diintegrasikan dalam dokumen perencanaan (RPJMD, Renstra SKPD, RKPD, Renja SKPD) dan dokumen penganggaran (KUA PPA dan RKA-SKPD).

Gambar 6.2. Muatan Rencana Pencapaian SPM



Ruang lingkup muatan Rencana Pencapaian SPM secara lebih rinci di daerah seperti dalam Gambar 6.2 meliputi:

a. Batas waktu pencapaian SPM secara nasional dan jangka waktu pencapaian SPM di daerah;

Batas waktu pencapaian SPM yang ditetapkan masing-masing Kementerian/Lembaga menjadi batas waktu maksimal dari jangka waktu rencana pencapaian dalam penerapan SPM di daerah. Pemerintah daerah dapat menetapkan rencana pencapaian SPM lebih cepat dari batas waktu yang ditetapkan oleh Menteri/Kepala LPNK sesuai dengan kemampuan dan potensi yang dimiliki daerah. Rencana pencapaian SPM dalam batas waktu tertentu dijabarkan menjadi target tahunan pencapaian dan penerapan SPM. Target tahunan pencapaian dan penerapan SPM dituangkan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.

b. Pengintegrasian rencana pencapaian SPM dalam dokumen perencanaan dan penganggaran;

Pemerintah daerah menyusun rencana pencapaian SPM yang dituangkan dalam RPJMD dan dijabarkan dalam target tahunan pencapaian SPM. Rencana pencapaian SPM menjadi salah satu faktor dalam menyusun Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran (PPA).

c. Mekanisme pembelanjaan penerapan SPM;

Nota kesepakatan tentang KUA dan PPA yang disepakati bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD wajib memuat target pencapaian dan penerapan SPM. Selanjutnya, nota kesepakatan tentang KUA dan PPA menjadi dasar penyusunan RKA-SKPD dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran tahunan berdasarkan tingkat prestasi kerja yang mengacu pada rencana pencapaian dan penerapan SPM.

Penyusunan RKA-SKPD program dan kegiatan yang terkait dengan pencapaian SPM mengacu pada indikator kinerja, capaian atau target kinerja, Analisis Standar Belanja (ASB), dan satuan harga. RKA-SKPD yang disahkan oleh kepala SKPD menggambarkan secara rinci dan jelas program dan kegiatan dalam rangka pencapaian dan penerapan SPM. Pendanaan yang berkaitan dengan rencana pencapaian dan penerapan SPM yang merupakan tugas dan fungsi pemerintah dibebankan pada APBN, sedangkan pendanaan yang berkaitan dengan rencana pencapaian dan penerapan SPM yang merupakan tugas dan fungsi pemerintah daerah dibebankan pada APBD.

d. Sistem penyampaian informasi rencana dan realisasi pencapaian target tahunan SPM kepada masyarakat;

Rencana pencapaian target tahunan SPM dan realisasinya merupakan bagian dari Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD), LKPJ, dan ILPPD. Rencana pencapaian target tahunan SPM dan realisasinya dipublikasikan kepada masyarakat.

D. Hubungan Rencana Pencapaian SPM dan Dokumen Perencanaan dan Penganggaran di Daerah

a. Alur Perencanaan dan Penganggaran

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mengamanatkan bahwa setiap daerah diwajibkan untuk menyusun perencanaan pembangunan daerah yang terdiri dari:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk periode dua puluh tahun,
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk periode lima tahunan, dan
- c. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk periode tahunan.

Selain itu, setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) diwajibkan untuk menyusun Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) untuk periode lima tahunan dan Rencana Kerja (Renja) SKPD untuk periode tahunan.

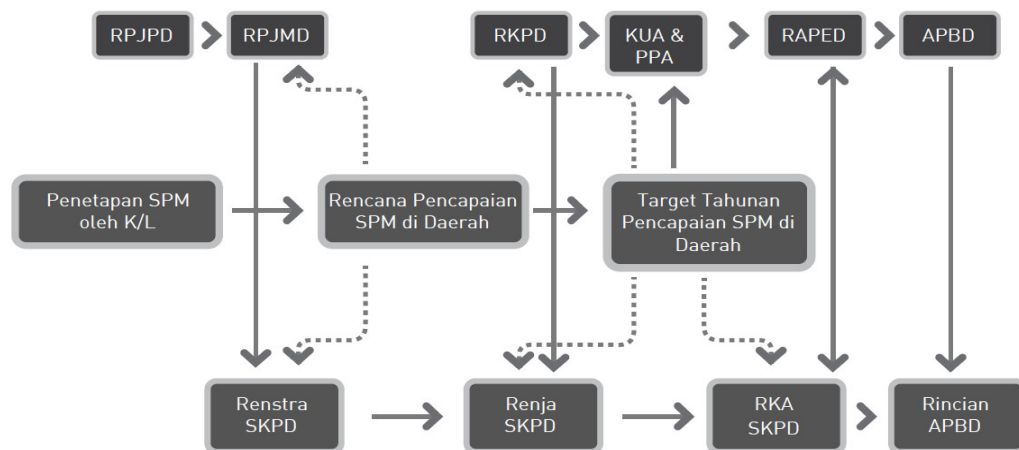
Selanjutnya, dengan berpedoman pada dokumen perencanaan, pemerintah daerah menyusun dokumen penganggaran daerah yang dimulai dengan menyusun Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) yang selanjutnya diterjemahkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang penyusunannya bersumber dari Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD.

b. Hubungan Rencana Pencapaian SPM dalam Perencanaan dan Penganggaran di Daerah

Hubungan Rencana Pencapaian SPM dalam Perencanaan dan Penganggaran di Daerah dapat ditunjukkan melalui Gambar 6.3. Berdasarkan PP No. 65/2005 tentang Pedoman dan Penyusunan Standar Pelayanan Minimal, dalam Pasal 9 dinyatakan bahwa:

- Penyusunan rencana lima tahunan pencapaian SPM di tingkat Pemerintah Daerah dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD).
- Rencana lima tahunan pencapaian target SPM ini dituangkan menjadi rencana tahunan ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), serta Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD). Dalam proses penyusunan penganggaran, digunakan instrumen pendukung anggaran yang lain seperti Standar Satuan Harga dan Analisis Standar Belanja (ASB);
- Selanjutnya target tahunan pencapaian SPM yang telah dimuat dalam dokumen RKPD dan Renja SKPD dituangkan dalam Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) dan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).
- Tingkat pencapaian target SPM di daerah ditetapkan dengan mempertimbangkan batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan Peraturan Menteri dan kemampuan keuangan di masing-masing daerah.

Gambar 6.3. Hubungan Rencana Pencapaian SPM di Daerah dan Dokumen Perencanaan dan Penganggaran



Sumber: PP No. 65/2005

c. Rencana Pencapaian SPM dalam RPJMD dan Renstra SKPD

Rencana Pencapaian SPM (Target 5 Tahun) termuat dalam Dokumen Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah. Dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah daerah terdiri dari: RPJMD dan Renstra SKPD. RPJMD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun dan Renstra SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD untuk

periode 5 (lima) tahun. RPJMD dan Renstra SKPD memiliki kaitan substansi yang sangat erat sehingga penyusunan kedua dokumen rencana tersebut dilakukan dalam waktu yang bersamaan. Rancangan awal RPJMD menjadi pedoman SKPD dalam menyusun Renstra SKPD. Substansi rancangan awal RPJMD antara lain: kebijakan umum dan program pembangunan jangka menengah daerah serta indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan menjadi acuan Kepala SKPD merumuskan kegiatan dalam rancangan Renstra SKPD.

Pengintegrasian indikator SPM dalam perencanaan jangka menengah dilakukan pada waktu penyusunan Rancangan Renstra SKPD. Indikator SPM menjadi masukan (*input*) dalam melakukan analisis gambaran pelayanan SKPD. Masing-masing SKPD yang sudah memiliki SPM, wajib memasukan indikator SPM sebagai masukan dalam menganalisis gambaran umum pelayanan SKPD.

Analisis gambaran pelayanan SKPD dimaksudkan untuk menunjukkan peran SKPD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, sumberdaya SKPD dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi-fungsinya, capaian kinerja yang telah dihasilkan melalui pelaksanaan Renstra SKPD periode sebelumnya, capaian kinerja antara Renstra SKPD dengan RPJMD periode sebelumnya, hambatan dan permasalahan yang perlu diantisipasi.

d. Rencana Pencapaian SPM dalam RKPD dan RENJA SKPD

Dokumen perencanaan pembangunan tahunan daerah terdiri dari Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Rencana Kerja (Renja) SKPD. RKPD adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun dan Renja SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD untuk periode 1 (satu) tahun.

Penyusunan RKPD dimulai dari penyusunan rancangan awal RKPD dan berakhir pada penetapan RKPD. Tahapan penyusunan rancangan RKPD provinsi dan kabupaten/kota mencakup kegiatan:

- Evaluasi rancangan awal RKP dan rancangan awal RKP tahun rencana;
- Verifikasi dan integrasi rancangan Renja SKPD; dan
- Penyelarasan penyajian rancangan RKPD (melalui proses sbb:)

a. Penyelarasan penyajian rancangan RKPD, melalui proses sbb:

- 1) Pengintegrasian SPM dalam perencanaan tahunan daerah dilakukan pada waktu penyusunan Renja SKPD.
- 2) Untuk menganalisis kinerja pelayanan SKPD digunakan beberapa indikator, antara lain mengacu pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Indikator Kinerja Kunci (IKK) berdasarkan PP No. 6/2008, dengan sasaran target sesuai dengan Renstra SKPD dan/ atau berdasarkan atas hasil analisis standar kebutuhan pelayanan.
- 3) Analisis kinerja pelayanan SKPD berupa pengkajian terhadap capaian kinerja pelayanan SKPD dengan kinerja yang dibutuhkan sesuai dan dampak yang ditimbulkan atas kinerja pelayanan tersebut serta mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi untuk penyusunan program dan kegiatan dalam rangka peningkatan pelayanan SKPD sesuai dengan tugas dan fungsi.

b. Dokumen penganggaran tahunan terdiri dari:

- 1) Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun;
- 2) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD;
- 3) Rencana Kerja Anggaran (RKA) SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan dan rencana belanja program dan kegiatan SKPD sebagai dasar penyusunan APBD.

c. Penyusunan anggaran daerah (APBD):

- 1) Diawali dengan penyampaian Kebijakan Umum APBD (KUA) sejalan dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD.
- 2) Berdasarkan Kebijakan Umum APBD (KUA) yang telah disepakati dengan DPRD, pemerintah daerah bersama dengan DPRD membahas Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA-SKPD).

E. Lingkup, Tahap dan Langkah Penyusunan SPM di Daerah

Tahapan penyusunan rencana pencapaian SPM di daerah mengacu pada penjelasan PERMENDAGRI Nomor 79/2007 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal. Pedoman tersebut menguraikan secara umum pentahapan dan pertimbangan penyusunan rencana pencapaian SPM di daerah, namun belum secara rinci menjelaskan langkah-langkah yang perlu dilaksanakan di setiap tahap. Langkah-langkah penyusunan rencana pencapaian SPM dibagi kedalam 4 lingkup utama, 7 tahap dan 18 langkah.

Tabel 6.1. Lingkup Utama, Tahapan dan Langkah-Langkah Penyusunan SPM

TAHAPAN		LANGKAH-LANGKAH	LINGKUP UTAMA
I.	Memulai Proses	1. Internalisasi SPM di masing-masing SKPD	I. MENENTUKAN BATAS WAKTU PENCAPAIAN SPM DI DAERAH
		2. Koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM di daerah	
II.	Menyusun Rencana Pencapaian SPM di Daerah	3. Menemukenali Indikator SPM	
		4. Pengumpulan data dan informasi pencapaian SPM	
		5. Menentukan tingkat capaian SPM (baseline)	

TAHAPAN		LANGKAH-LANGKAH	LINGKUP UTAMA
		6. Menentukan target capaian SPM	
		7. Menyusun program dan kegiatan prioritas	
		8. Menghitung kebutuhan pembiayaan	
III.	Integrasi SPM dalam Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah (PRJMD dan Renstra SKPD)	9. Memastikan indikator SPM dalam analisis pelayanan SKPD	II. P E N G I N T E G R A S I A N RENCANA PENCAPAIAN SPM DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN
		10. Perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan indikatif	
IV.	Integrasi SPM dalam Perencanaan Pembangunan Tahunan (RKPD dan Renja SKPD)	11. Memastikan target tahunan SPM dalam analisis pelayanan SKPD	
		12. Perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan	
V	Integrasi SPM dalam Penganggaran Tahunan (KUA, PPAS dan RKA-SKPD)	13. Memastikan Indikator SPM dalam KUA dan PPAS	III. MEKANISME PEMBIAYAAN PENERAPAN SPM
		14. Penentuan target capaian SPM dan pendanaan indikatif dalam RKA-SKPD.	
VI	Pengendalian dan Evaluasi Pencapaian SPM	15. Mekanisme pengendalian pencapaian SPM	IV. SISTEM PENYAMPAIAN INFORMASI PENCAPAIAN SPM DI DAERAH
		16. Evaluasi pencapaian SPM	
VII.	Penyampaian Informasi Pencapaian SPM	17. Penyusunan laporan pencapaian SPM di daerah	
		18. Memasukan laporan pencapaian SPM dalam LPPD, LKPJ dan ILPD	

E.1. MENENTUKAN BATAS WAKTU PENCAPAIAN SPM DI DAERAH

Tahap I Memulai Proses:

Tahap awal penyusunan ASB dengan melakukan internalisasi SPM di masing-masing SKPD, dan melakukan koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM untuk mensinergikan pencapaian SPM setiap urusan yang dilaksanakan SKPD.

Langkah 1. Internalisasi SPM di masing-masing SKPD.

Internalisasi adalah proses membangun pengetahuan dalam suatu organisasi dan memberikan kesempatan kepada anggota suatu kelompok, organisasi atau instansi untuk berbagi pengetahuan yang dimilikinya. Internalisasi SPM di masing-masing SKPD dimaksudkan untuk membangun pemahaman bersama antar SKPD dalam lingkup provinsi/kabupaten/kota terkait pentingnya penerapan SPM di daerah.

Penerapan SPM bidang pelayanan dasar pada prinsipnya merupakan tugas dan tanggung jawab yang dihadapi sehari-hari oleh pemerintah daerah. Pemahaman yang berkembang seringkali menganggap bahwa SPM adalah "agenda" yang berasal dari pusat untuk diterapkan di daerah. Padahal indikator SPM sebenarnya menggambarkan tingkat capaian pelayanan dasar yang menjadi tugas dan kewajiban pemerintahan daerah, sesuai dengan hakikat keberadaan pemerintahan daerah untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Internalisasi SPM di masing-masing SKPD dilakukan oleh unit kerja di lingkungan SKPD. Apabila diperlukan dapat membentuk kelompok kerja (pokja) SKPD yang bertanggung jawab menyusun rencana pencapaian SPM.

Langkah 2. Koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM di daerah.

Koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM merupakan upaya mensinergikan pencapaian SPM setiap urusan yang dilaksanakan SKPD. Hingga saat ini sudah ada 14 SPM yang ditetapkan Kementerian/Lembaga untuk dilaksanakan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan SKPD terkait. Rencana pencapaian SPM yang disusun SKPD mengacu ketetapan SPM yang ditetapkan Kementerian/Lembaga.

Koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM tidak terpisahkan dari mekanisme pengendalian pembangunan daerah. Kepala Daerah dapat menunjuk dan menugaskan pejabat eselon II (setingkat Asisten) untuk melakukan koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM yang melibatkan SKPD terkait. Mekanisme koordinasi diatur dalam surat keputusan Kepala Daerah.

Pejabat pelaksana koordinasi bertugas memastikan penyusunan dan penerapan SPM di masing-masing SKPD serta melakukan monitoring dan evaluasi pencapaian SPM. Untuk memastikan integrasi SPM dalam perencanaan dan penganggaran tahunan, pelaksana koordinasi menjalin komunikasi dengan tim penyusun RKPD dan Renja SKPD serta Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Tahap II Menyusun Rencana Pencapaian SPM di Daerah:

Penyusunan rencana pencapaian SPM dengan menemukenali Indikator SPM, mengumpulkan data dan informasi pencapaian SPM, menentukan tingkat capaian SPM (baseline), menentukan target capaian SPM, dan menyusun program dan kegiatan prioritas, serta menghitung kebutuhan pembiayaan.

Langkah 3. Menemukenali Indikator SPM.

Menemukenali indikator SPM yang ditetapkan Kementerian/Lembaga dimaksudkan untuk meningkatkan pemahaman kelompok kerja SKPD tentang jenis indikator, cara mengukur pencapaian indikator, target capaian yang ditetapkan dan batas waktu pencapaian secara nasional.

Masing-masing indikator SPM yang ditetapkan Kementerian/Lembaga dipelajari secara seksama berkaitan dengan definisi operasionalnya dan formula menghitung indikator, baik angka pembilang dan penyebut serta sumber data dan informasi untuk penghitungan indikator. Target capaian dan batas waktu pencapaian SPM untuk setiap pelayanan dasar yang berlaku nasional dipelajari dengan seksama sebagai acuan menentukan rencana pencapaian SPM di daerah.

Langkah 4. Pengumpulan data dan informasi pencapaian SPM.

Dalam penyusunan rencana pencapaian SPM perlu dikumpulkan data dan informasi pencapaian SPM yang akurat, relevan dan dapat dipertanggungjawabkan. Pengumpulan data dan informasi dilakukan melalui: (i) penyusunan daftar data dan informasi yang dibutuhkan (check-list) untuk setiap indikator SPM; (ii) pengumpulan data dan informasi yang akurat dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan; (iii) pengelolaan data dan informasi sesuai dengan rumusan formula masing-masing indikator SPM; dan (iv) kompilasi data dan informasi sesuai dengan kebutuhan analisis.

Pengumpulan data dan informasi serta pengolahannya dilakukan oleh unit kerja di masing-masing SKPD atau kelompok kerja yang dibentuk dengan tugas dan tanggung jawab utama untuk pengumpulan dan pengolahan data dan informasi. Pengumpulan data dan informasi pencapaian SPM memanfaatkan sumber informasi dan dokumen yang ada di daerah, antara lain: (i) data dan informasi statistik pencapaian pelayanan dasar (5 tahun terakhir); (ii) dokumen Renstra SKPD; (iii) Renja SKPD tahun berjalan; (iv) hasil evaluasi pelaksanaan Renstra SKPD dan pelaksanaan Renja SKPD tahun sebelumnya; dan (v) data pengelolaan keuangan daerah dan aset SKPD dalam lima tahun terakhir.

Langkah 5. Menentukan tingkat capaian SPM (baseline).

Tingkat capaian SPM menjelaskan kondisi dan pencapaian standar pelayanan minimal untuk suatu pelayanan dasar di daerah sebagai tolok ukur awal (baseline) menentukan target capaian SPM.

Perhitungan tingkat capaian SPM menggunakan formula yang ditetapkan dan perbandingan dengan target pencapaian SPM nasional. Tingkat capaian SPM di setiap SKPD dihitung melalui perbandingan antara capaian SPM yang mampu dicapai pada satu wilayah kerja tertentu dalam kurun waktu yang sama dengan capaian SPM yang seharusnya dicapai di satu wilayah kerja tertentu pada kurun waktu tertentu.

$$\text{Tingkat Capaian SPM "X"} = \frac{\sum X \text{ yang telah mampu dicapai pada satu wilayah kerja tertentu dalam kurun waktu yang sama}}{\sum X \text{ yang seharusnya dicapai di satu wilayah kerja tertentu pada kurun waktu tertentu}} \times 100\%$$

Analisis pencapaian SPM di masing-masing SKPD bertujuan untuk mengetahui seberapa besar capaian SPM setiap SKPD pada tahun berjalan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau ketidakberhasilan pencapaian kinerja. Hasil analisis pencapaian SPM menunjukkan tingkat capaian SPM untuk setiap pelayanan dasar, potensi dan permasalahan terkait dengan pelayanan dasar SKPD serta kapasitas pengelolaan keuangan untuk mendukung pencapaian kinerja.

Apabila tingkat capaian SPM sudah tercapai, maka pemerintah daerah berkewajiban mempertahankan dan bahkan meningkatkan tingkat capaian SPM tersebut. Apabila tingkat capaian SPM belum tercapai, maka pemerintah daerah berkewajiban memenuhinya minimal sama dengan target SPM yang ditetapkan pemerintah sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan. Selanjutnya, tingkat capaian SPM menjadi tolok ukur dalam menentukan target capaian SPM untuk tahun berikutnya.

Langkah 6. Menentukan Target Capaian SPM.

Target capaian SPM merupakan rencana capaian indikator SPM pada waktu tertentu yang akan dicapai daerah dengan mempertimbangkan tingkat capaian SPM saat ini. Penentuan target capaian SPM dihitung dengan memperhatikan: (i) tingkat capaian SPM tahun sebelumnya; (ii) target capaian SPM berdasarkan ketetapan peraturan menteri; (iii) laju pencapaian SPM tahun terakhir; (iv) analisis kemampuan pendanaan daerah; dan (v) potensi dan permasalahan yang dihadapi daerah.

Target capaian SPM diuraikan untuk periode waktu tahunan dan jangka menengah mengacu pada batas waktu pencapaian SPM yang ditetapkan Kementerian/Lembaga. Bagi daerah yang telah memenuhi SPM lebih cepat dari batas waktu, maka dimungkinkan untuk menentukan target capaian indikator melebihi target yang berlaku secara nasional. Begitu pula, daerah yang belum memenuhi target capaian secara nasional, diwajibkan untuk mencapai minimal setingkat dengan target yang ditetapkan dengan batas waktu pencapaian yang juga sudah ditetapkan. Batas waktu pencapaian SPM mengikuti penetapan yang diatur dalam peraturan menteri sehingga daerah tinggal mengikuti batas waktu yang ditetapkan. Bagi daerah yang memiliki kemampuan melaksanakan target capaian SPM maka dimungkinkan untuk mempercepat batas waktu pencapaian.

Langkah 7. Menyusun program dan kegiatan prioritas.

Pencapaian target capaian SPM dilakukan melalui serangkaian program dan kegiatan terkait. Perumusan program dan kegiatan untuk pencapaian SPM tahun yang direncanakan berdasarkan tingkat urgensi dan relevansinya, yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan untuk memecahkan isu-isu penting terkait pelayanan dasar di daerah.

Beberapa SPM yang memiliki pedoman teknis sudah mengidentifikasi rangkaian kegiatan yang perlu dilakukan untuk pencapaian SPM. Misalnya untuk SPM Kesehatan rangkaian kegiatan yang telah diidentifikasi (lihat contoh). Sementara bagi SPM yang belum teridentifikasi rangkaian kegiatannya untuk pencapaian SPM, terlebih dahulu perlu dirumuskan kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan berdasarkan kondisi dan permasalahan yang dihadapi. Setelah diketahui dan dirumuskan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk pencapaian SPM, maka langkah selanjutnya adalah menentukan nomenklatur program sesuai dengan urusan untuk rangkaian kegiatan tersebut. Penentuan nomenklatur program mengacu pada Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Langkah selanjutnya adalah menentukan nomenklatur program untuk rangkaian kegiatan prioritas SPM yang sudah ditetapkan.

Langkah 8. Menghitung kebutuhan pembiayaan.

Dalam menghitung anggaran atau dana yang dibutuhkan untuk melaksanakan berbagai program dan kegiatan dalam mencapai target SPM yang telah ditetapkan dilakukan dengan melihat volume kegiatan dan *unit-cost*. Setiap indikator pencapaian SPM dilengkapi dengan definisi, pengertian dan langkah-langkah kegiatan. Masing-masing langkah kegiatan disusun rincian kegiatan dilengkapi cara perhitungan volume kegiatan dikalikan dengan *unit-cost* yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Upaya menghitung kebutuhan anggaran untuk melaksanakan berbagai kegiatan dalam pencapaian target indikator SPM akan dapat dengan mudah dilakukan jika Pemerintah Daerah telah menyusun Analisis Standar Belanja (ASB) untuk setiap jenis kegiatan atau biaya rata-rata

per *output* kegiatan untuk tahun anggaran dimaksud. ASB adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang dialokasikan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Dengan adanya ASB akan sangat memudahkan bagi Pemerintah Daerah dan juga SKPD dalam menilai kewajaran biaya untuk melaksanakan jenis kegiatan tertentu jika *output* atau beban kerja telah ditentukan terlebih dahulu.

Perhitungan volume kegiatan dilakukan dengan mengacu pada target capaian yang ditetapkan dengan memperhatikan kondisi daerah, terutama berkaitan dengan: (i) kondisi kepegawaian SKPD yang melaksanakan SPM; (ii) kondisi kelembagaan SKPD pelaksana SPM; (iii) kondisi sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan SPM; dan kondisi keuangan daerah.

Selanjutnya, perhitungan pembiayaan SPM dilakukan berdasarkan prinsip: (i) terbatas pada menghitung biaya operasional kegiatan dan biaya investasi yang mutlak dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan; (ii) setiap langkah kegiatan untuk mencapai indikator SPM dihitung volumenya dan dikalikan dengan *unit-cost* setempat; (iii) menghitung seluruh paket kegiatan (rincian langkah kegiatan); (iv) menghitung seluruh target capaian, baik yang memanfaatkan sumberdaya pemerintah maupun non-pemerintah, sehingga perlu diperhitungkan berapa target capaian yang tidak membutuhkan biaya pemerintah dengan menggunakan data cakupan target yang dilayani non-pemerintah; (v) penghitungan biaya SPM tidak memasukan biaya operasional, misalnya gaji, sarana umum, pemeliharaan; (vi) penghitungan biaya SPM tidak memasukkan investasi besar yang tidak memiliki kaitan langsung dengan kegiatan pelayanan; (vii) menghitung belanja kegiatan pelayanan pada skala kabupaten/kota bukan menghitung belanja pelayanan per SKPD.

Box VI.2

Penghitungan Unit Cost dalam Standar Pelayanan Minimal Kesehatan di Provinsi Sulawesi Utara.

Berikut ini adalah contoh praktek langkah penghitungan kebutuhan pembiayaan SPM.

Tujuan: Tersedianya *unit cost* SPM Kesehatan sebagai standar dalam menghitung harga satuan pelayanan kesehatan minimal di Puskesmas dari 3 cakupan layanan utama SPM kesehatan berdasarkan analisis biaya satuan pada 11 indikator dalam 18 cakupan layanan SPM kesehatan

Manfaat:

Puskesmas	: Capaian dan Pembiayaannya SPM berbasis Database
Dinas Kesehatan	: Pembiayaan SPM berbasis aksesibilitas Puskesmas/Poned
Pemkab/kota	: Penganggaran urusan kesehatan kab/kota berbasis fungsi
Pemprov	: Penghitungan kebutuhan dana pencapaian SPM kab/kota yang memerlukan dana pendukung dari Provinsi.

Dasar pemilihan unit cost

- Pemenuhan standar pelayanan kesehatan dengan perhitungan pembebanan pada berbagai perbedaan fasilitas dan akses kesehatan
- Berbasis pelayanan kesehatan minimal di Puskesmas
- Lokasi tersebar dengan tingkat kesulitan berbeda dan fasilitas kesehatan yang juga berbeda
- Koefisien variabel pembentuk unit cost, dihasilkan dari analisis atas pembebanan harga obat/bahan kimia, jasa medis dan tenaga kesehatan, alat kesehatan untuk tiap cakupan pelayanan kesehatan yang diberikan

Tiga cakupan pelayanan utama yang diperhitungkan:

Kesehatan Ibu	Kesehatan Anak	Penanganan Penyakit
1. Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K-4	5. Cakupan Neonatus dengan Komplikasi yang ditangani	13. Cakupan Penanganan Penderita Penyakit:
2. Cakupan Komplikasi Kebidanan yang Ditangani	6. Cakupan Kunjungan Bayi	a. AFP rate per 100ribu penduduk < 15 th
3. Cakupan pertolongan persalinan oleh Tenaga Kesehatan berkompentensi Kebidanan	7. Cakupan Desa/Kel UCI	b. Penemuan penderita Pneumonia Balita
4. Cakupan Pelayanan Nifas	8. Cakupan Pelayanan Anak Balita	c. Penemuan pasien baru TB BTA Positif
	9. Cakupan pemberian MP-ASI	d. Penderita DBD yang ditangani
	10. Cakupan Balita Gizi Buruk mendapat Perawatan	e. Penemuan penderita Diare

Catatan: 11 indikator SPM tersebut diatas merupakan bagian dari 18 indikator SPM bidang kesehatan.

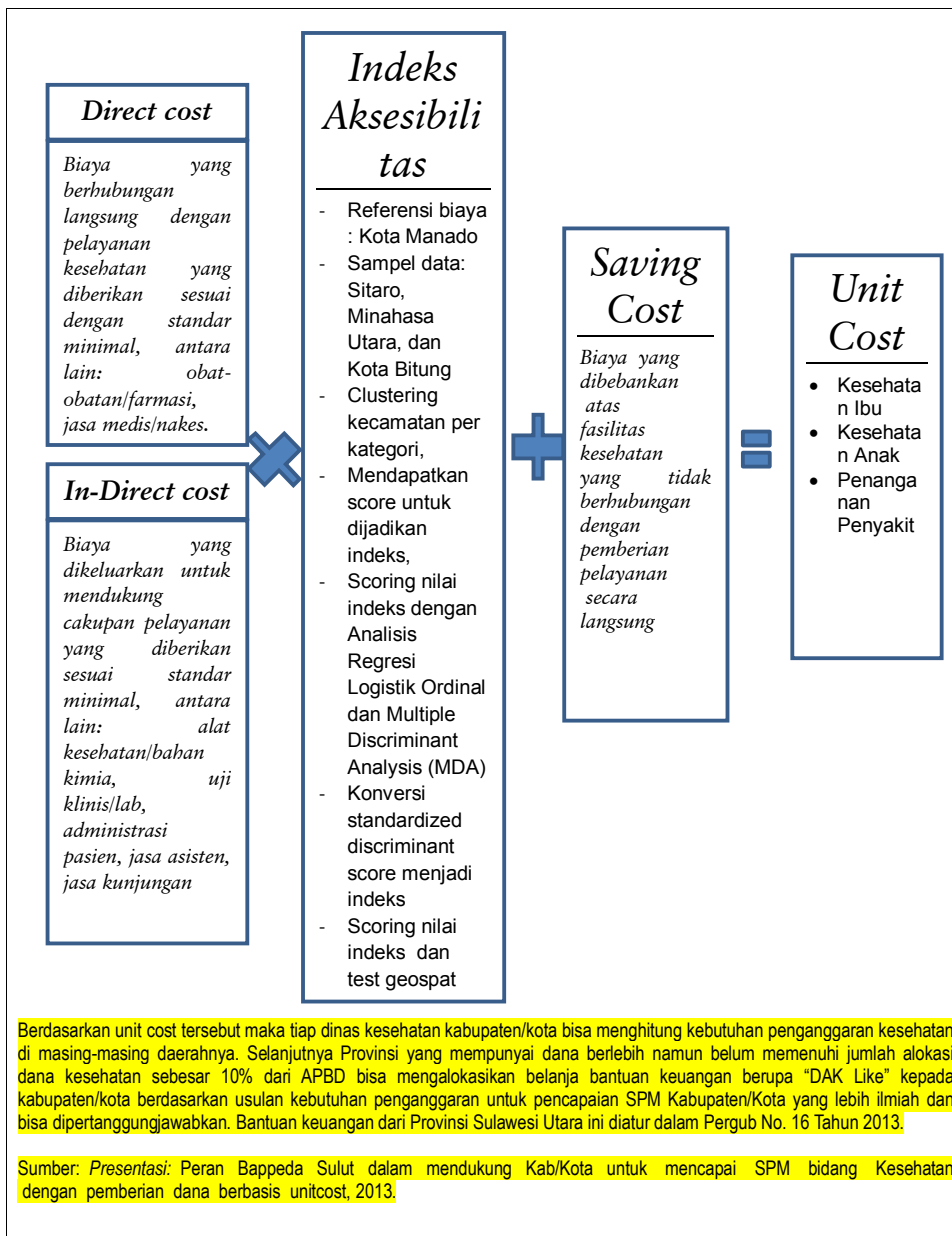
Komponen Biaya:

- Alat kesehatan
- Jasa tenaga kesehatan
- Bahan dan farmasi (obat-obatan)

Komponen Aksesibilitas:

- Letak: kepulauan, daratan, kota, dan waktu tempuh, keberadaan penduduk di daerah sulit (keterjangkauan)
- Kondisi: karakteristik geografis, ketersediaan sarana dan prasarana (moda), serta topografi
- Transportasi: tipe transportasi (darat, air) dan kontinuitas
- Jarak: jarak ke fasilitas kesehatan, jarak ke kecamatan, kabupaten dan ke ibu kota provinsi (Manado).

Formula Penghitungan Unit Cost SPM Kesehatan di Sulawesi Utara



Berdasarkan unit cost tersebut maka tiap dinas kesehatan kabupaten/kota bisa menghitung kebutuhan penganggaran kesehatan di masing-masing daerahnya. Selanjutnya Provinsi yang mempunyai dana berlebih namun belum memenuhi jumlah alokasi dana kesehatan sebesar 10% dari APBD bisa mengalokasikan belanja bantuan keuangan berupa "DAK Like" kepada kabupaten/kota berdasarkan usulan kebutuhan penganggaran untuk pencapaian SPM Kabupaten/Kota yang lebih ilmiah dan bisa dipertanggungjawabkan. Bantuan keuangan dari Provinsi Sulawesi Utara ini diatur dalam Pergub No. 16 Tahun 2013.

Sumber: Presentasi: Peran Bappeda Sulut dalam mendukung Kab/Kota untuk mencapai SPM bidang Kesehatan dengan pemberian dana berbasis unitcost, 2013.

E2. PENGINTEGRASIAN RENCANA PENCAPAIAN SPM DALAM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN

Tahap III Integrasi SPM dalam RPJMD dan Renstra SKPD:

Integrasi SPM dalam RPJMD dan Renstra SKPD dengan cara memastikan indikator SPM dalam analisis pelayanan SKPD, dan merumuskan rencana program kegiatan dan pendanaan indikatif.

PP No. 65/2005 menyatakan bahwa pemerintah daerah menggunakan SPM yang telah ditetapkan sebagai salah satu acuan menyusun perencanaan dan penganggaran. Pemerintah daerah menuangkan rencana pencapaian SPM dalam Perencanaan Jangka Menengah Daerah yaitu: RPJMD dan Renstra SKPD. Integrasi SPM dalam Perencanaan Jangka Menengah Daerah dimulai pada waktu penyusunan RPJMD dan Renstra SKPD sesuai dengan Permendagri Nomor 54 Tahun 2010. Integrasi SPM dalam Renstra SKPD dan RPJMD dilakukan dengan memastikan indikator SPM dalam analisis pelayanan SKPD, dan perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan indikatif.

Langkah 9. Memastikan indikator SPM dalam analisis pelayanan SKPD.

Analisis gambaran pelayanan SKPD dimaksudkan untuk menunjukkan peran SKPD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, sumber daya SKPD dalam penyelenggaraan tugas dan fungsinya, tingkat capaian kinerja pelayanan SKPD serta hambatan dan permasalahan yang perlu diantisipasi. Tingkat capaian kinerja pelayanan SKPD diuraikan berdasarkan sasaran/target Renstra SKPD periode sebelumnya, pencapaian SPM untuk urusan wajib, dan indikator sesuai urusan yang menjadi tugas dan fungsi SKPD. Indikator capaian SPM untuk urusan wajib adalah salah satu indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur pelayanan SKPD, selain indikator kinerja mandiri dan indikator kinerja lain yang sesuai tugas dan fungsi SKPD.

Memastikan indikator capaian SPM dalam analisis pelayanan SKPD dilakukan dengan memperhatikan perkembangan setiap daerah. Bagi daerah yang telah menyusun dan menerapkan rencana pencapaian SPM, indikator capaian SPM dan target yang sudah disusun dapat digunakan dalam analisis pelayanan SKPD. Sementara bagi daerah yang belum menyusun rencana pencapaian SPM, indikator capaian SPM dan target dirumuskan dalam analisis pelayanan SKPD.

Langkah-langkah memastikan indikator SPM dalam analisis pelayanan SKPD adalah sebagai berikut:

- a). Menentukan indikator SPM yang digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan SKPD;
- b). Identifikasi target capaian (besaran) kinerja menurut SPM;
- c). Identifikasi target (besaran) kinerja dalam Renstra SKPD (periode sebelumnya) yang dirinci per tahun;

- d). Hitung realisasi capaian target kinerja setiap tahun sampai dengan tahun ke-5 dalam Renstra SKPD dan sampai dengan saat penyusunan Renstra SKPD berdasarkan Renja SKPD tahun berjalan;
- e). Hitung rasio antara capaian kinerja dengan kinerja yang ditargetkan untuk menunjukkan ada/tidaknya kesenjangan/gap pelayanan;
- f). Identifikasi pada pelayanan mana saja target telah tercapai dan belum tercapai;
- g). Identifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target tersebut, baik berupa faktor pendukung maupun faktor kendala pencapaian sebagai bahan perumusan permasalahan pelayanan SKPD untuk ditangani pada Renstra berikutnya;

Tabel 6.2. Review Pencapaian Kinerja Pelayanan SKPD

No	Indikator Kinerja sesuai Tugas dan Fungsi SKPD	Target SPM	Target IKK	Target Indikator Lainnya	Target Renstra SKPD tahun ke-					Rasio Capaian Tahun ke-					Rasio Capaian pada Tahun ke-					
					1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
	SPM Bidang Pendidikan																			
1.	Indikator SPM-1																			
2.	Indikator SPM-2																			
3.	Indikator SPM-3																			
4.	Indikator SPM-dst																			
5.	Dst.																			
6.	Dst.																			

Hasil dari review pencapaian kinerja pelayanan SKPD, di antaranya: (i) teridentifikasinya tingkat capaian kinerja pelayanan dasar SKPD; (ii) terumuskannya faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target (faktor pendukung dan penghambat); (iii) terumuskannya permasalahan pelayanan dasar SKPD yang perlu ditangani dalam Renstra SKPD.

Langkah 10. Perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan indikatif.

Langkah ini dilakukan untuk memastikan bahwa rangkaian kegiatan yang teridentifikasi dalam rencana pencapaian SPM dan/atau rencana program prioritas untuk mencapai SPM mendapatkan nomenklatur program dalam RPJMD dan Renstra SKPD. Berdasarkan arsitektur perencanaan pembangunan daerah yang dibagi menjadi 2 (dua) perencanaan strategis dan operasional, maka SKPD dalam merencanakan program dan kegiatannya diharapkan dapat memecahkan permasalahan pembangunan daerah dan permasalahan urusan pemerintahan daerah. Program SKPD merupakan program prioritas RPJMD yang sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD. Rencana program prioritas beserta indikator keluaran program dan pagu per SKPD sebagaimana tercantum dalam rancangan awal RPJMD, selanjutnya dijabarkan SKPD kedalam rencana kegiatan untuk setiap program prioritas tersebut. Pemilihan kegiatan untuk masing-masing program prioritas ini didasarkan atas strategi dan kebijakan jangka menengah SKPD, termasuk memperhatikan pencapaian SPM di daerah. Indikator keluaran program prioritas yang telah ditetapkan tersebut, merupakan indikator kinerja program yang berisi hasil (*outcome*) program. Hasil merupakan manfaat yang diperoleh dalam jangka menengah untuk kelompok sasaran (*beneficiaries*) tertentu sebagai pihak yang menerima manfaat langsung dari

jenis layanan SKPD, yang mencerminkan berfungsinya keluaran dari kegiatan-kegiatan dalam satu program. Kegiatan yang dipilih untuk setiap program prioritas, harus dapat menunjukkan akuntabilitas kinerja sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD.

Langkah awal perumusan rencana kegiatan, indikator kinerja, kelompok sasaran, dan pendanaan indikatif dalam rancangan Renstra SKPD dilakukan dengan mempelajari tabel indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan dalam Rancangan Awal RPJMD dan memastikan indikator pencapaian SPM. Indikasi rencana program prioritas dalam rancangan awal RPJMD terdiri dari 2 (dua) jenis program, yaitu: Program Pembangunan Daerah (berdasarkan Visi-Misi), dan Program Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Daerah (termasuk program penerapan SPM).

Berdasarkan arsitektur kinerja program di atas, maka dalam pengisian Tabel Indikasi Rencana Program Prioritas perlu dipastikan, beberapa hal, yaitu:

- a). Memastikan nomenklatur program pencapaian SPM termasuk dalam program prioritas bidang urusan pemerintahan (kolom 2);
- b). Memastikan indikator capaian SPM dalam kolom (3); dan
- c). Memastikan pengintegrasian target capaian SPM dirinci per-tahun dan kebutuhan pendanaan (kolom 5-16).

Setelah mempelajari tabel indikasi rencana program prioritas, selanjutnya dilakukan perumusan rencana program dan kegiatan serta kebutuhan pendanaan dalam Renstra SKPD termasuk pencapaian SPM di daerah. Perumusan rencana program dan kegiatan SKPD mengacu pada tabel indikasi rencana program prioritas yang disertai kebutuhan pendanaan dalam rancangan awal RPJMD. Setiap SKPD mempedomani perumusan rencana kegiatan, indikator kinerja, kelompok sasaran program dan kegiatan serta pendanaan indikatif SKPD berdasarkan indikator keluaran program dan pagu SKPD.

Langkah-langkah perumusan rencana program dan kegiatan serta kebutuhan pendanaan dalam Renstra SKPD termasuk pencapaian SPM dilakukan sebagai berikut:

- a) Periksa konsistensi dan relevansi tujuan dan sasaran SKPD pada 5 (lima) tahun mendatang dengan rancangan awal RPJMD. Lakukan penyesuaian jika diperlukan;
- b). Perhatikan indikator program dan pagu per SKPD;
- c). Rumuskan target *outcome* program SKPD untuk mencapai sasaran pembangunan;
- d). Lakukan perumusan target *output* yang akan dihasilkan melalui kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai target *outcome* program SKPD;
- e). Lakukan perumusan kegiatan;
- f). Hitunglah biaya kegiatan untuk mencapai target *output* kegiatan;
- g). Hitunglah biaya program untuk mencapai target *outcome*;
- h). Periksa apakah total biaya program sesuai dengan pagu SKPD. Jika melebihi pagu SKPD, lakukan pemeringkatan prioritas program dan kegiatan sehingga sesuai dengan pagu SKPD. Daftar urutan prioritas program dan kegiatan ini menjadi salah satu bahan yang akan dibahas dalam forum SKPD penyusunan Renstra SKPD;
- i). Susunlah rincian target *outcome* program kedalam target tahunan; dan
- j). Berdasarkan target *outcome* tahunan pada langkah (9), susunlah perkiraan kebutuhan anggaran pembiayaan program pertahun.

Tahap IV Integrasi SPM dalam Perencanaan Pembangunan Tahunan (RKPD dan Renja SKPD):

Integrasi SPM dalam Perencanaan Pembangunan Tahunan (RKPD dan Renja SKPD) dengan cara memastikan target SPM dalam analisis pelayanan SKPD, dan selanjutnya merumuskan program, kegiatan, dan pendanaan.

PP No. 65/2005 pasal 9 ayat 2 menyatakan bahwa pemerintah daerah menuangkan target tahunan rencana pencapaian SPM dalam RKPD dan Renja SKPD untuk digunakan sebagai dasar perhitungan kebutuhan biaya dalam penyelenggaraan pelayanan dasar. Integrasi target tahunan rencana pencapaian SPM dalam perencanaan pembangunan tahunan daerah dimulai pada waktu penyusunan Rancangan Renja SKPD dan Rancangan Awal RKPD sesuai dengan tahapan dan tata cara penyusunan RKPD dan Renja SKPD yang dimuat pada Lampiran Permendagri Nomor 54 Tahun 2010. Integrasi SPM dalam RKPD dan Renja SKPD, dilakukan dengan cara memastikan target tahunan SPM dalam analisis pelayanan SKPD, dan perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan.

Langkah 11. Memastikan target tahunan SPM dalam analisis pelayanan SKPD.

Langkah ini termasuk dalam analisis kinerja pelayanan SKPD yang berupa pengkajian terhadap capaian kinerja pelayanan SKPD dengan kinerja yang dibutuhkan sesuai dan dampak yang ditimbulkan atas kinerja pelayanan. Indikator kinerja yang digunakan SKPD diantaranya indikator Standar Pelayanan Minimal (SPM). Tujuan utama analisis pelayanan SKPD untuk mengetahui sejauhmana kinerja pelayanan SKPD sesuai tugas dan fungsinya. Berkaitan dengan pencapaian SPM, analisis ini memberikan gambaran kondisi dan realisasi pencapaian indikator SPM, perbandingan target capaian SPM dan target capaian Renstra SKPD sampai dengan tahun berjalan dan perkiraan target capaian indikator SPM untuk tahun rencana. **Langkah-Langkah Analisis Kinerja Pelayanan SKPD** adalah:

- a). Tentukan indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur kinerja pelayanan SKPD sesuai dengan kewenangan tugas dan fungsi. Untuk SKPD yang telah memiliki SPM dapat menggunakan indikator kinerja SPM, serta IKK berdasarkan PP Nomor 6 Tahun 2008;
- b). Untuk SKPD yang belum memiliki SPM, selain menggunakan IKK, perlu juga dirumuskan indikator lain yang sesuai untuk mengukur kinerja pelayanan SKPD berdasarkan hasil analisis standar kebutuhan pelayanan tersendiri;
- c). Identifikasi tolok ukur/besaran indikator kinerja menurut SPM dan IKK atau hasil analisis kebutuhan, pada setiap jenis indikator;
- d). Identifikasi besaran target untuk setiap jenis indikator dalam Renstra SKPD untuk kondisi tahun lalu, tahun berjalan, tahun rencana, dan prakiraan maju tahun berikutnya;
- e). Hitung realisasi capaian target kinerja untuk kondisi tahun lalu, dan perkiraan realisasi tahun berjalan berdasarkan APBD yang telah disahkan untuk pelaksanaan tahun berjalan;

- f). Berdasarkan kondisi target menurut Renstra SKPD dan capaian kinerja tahun lalu dan perkiraan tahun berjalan, hitung proyeksi kebutuhan besaran target yang layak untuk tahun rencana dan prakiraan maju tahun berikutnya, yang nantinya akan dijabarkan menjadi kebutuhan program dan kegiatan untuk tahun rencana, sesuai dengan tugas dan fungsi, serta kewenangan SKPD;
- g). Berikan catatan penting hasil kajian antara target dan realisasi yang dicapai, serta rumusan proyeksi untuk tahun rencana;
- h). Bila dalam IKK angka standar atau target besarnya tidak tercantum, maka analisis capaian kinerja selain dibandingkan terhadap target besaran Renstra SKPD, juga dihubungkan dengan indikator yang terkait dengan SPM;
- i). Bila dalam Renstra SKPD tidak tercantum indikator yang sesuai dengan SPM maupun IKK, maka kondisi pelayanan tahun lalu dan perkiraan tahun berjalan perlu dipetakan (dihitung) mengacu pada indikator SPM dan IKK. Sedangkan analisis dan proyeksinya untuk tahun rencana mengacu pada ketentuan SPM;
- j). Jika SKPD yang belum mempunyai SPM dan dokumen Renstra SKPD tidak tercantum indikator maupun target kinerjanya, maka pemetaan kinerja pelayanan mengacu pada indikator IKK serta analisis kebutuhan pelayanan sesuai tugas pokok dan fungsi SKPD serta kewenangannya berdasarkan PP Nomor 38 Tahun 2007;
- k). Bila besaran tolok ukurnya dalam IKK belum tercantum, maka perlu dilakukan analisis standar kebutuhan pelayanan sesuai dengan norma dan standar pelayanan masing-masing SKPD; dan
- l). Sajikan dalam bentuk tabel.

Langkah 12. Perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan.

Perumusan program dan kegiatan sesuai dengan prioritas dan sasaran pembangunan tahun yang direncanakan berdasarkan tingkat urgensi dan relevansinya, yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan untuk memecahkan isu-isu penting terkait penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dalam pembangunan daerah. Perumusan program dan kegiatan pada tahap ini, merupakan penyesuaian antara identifikasi kebutuhan program dan kegiatan berdasarkan hasil analisis dengan arahan prioritas program dan kegiatan SKPD menurut rancangan awal RKPD, serta mempertimbangkan hasil telaahan kebijakan nasional, dan kebijakan provinsi bagi kabupaten/kota. Langkah-langkah perumusan program dan kegiatan adalah sebagai berikut:

- a). Lihat rumusan kebutuhan program dan kegiatan hasil review terhadap rancangan awal RKPD;
- b). Teliti kembali kecocokan sumber pendanaan dari rumusan program dan kegiatan yang direncanakan sesuai dengan arah kebijakan nasional dan kebijakan provinsi bagi kabupaten/kota, bila masih ada kebutuhan program dan kegiatan yang tidak sesuai dengan kewenangan masing-masing, maka perlu disesuaikan kembali;
- c). Identifikasi kebutuhan program dan kegiatan untuk prakiraan maju pada tahun sesudah tahun rencana;
- d). Hitung kebutuhan dana atau pagu indikatif untuk prakiraan maju dengan mempertimbangkan kemungkinan angka inflasi;

- e). Identifikasi sumber-sumber dana untuk melaksanakan program/kegiatan, baik pada tahun rencana maupun untuk prakiraan maju;
- f). Berikan catatan penting untuk jenis program/kegiatan yang direncanakan untuk kelengkapan informasi bagi penentu kebijakan anggaran;
- g). Sesuaikan rumusan program dan kegiatan dalam format tabel;
- h). Lengkapi dengan peta lokasi program/kegiatan.

Tabel Perumusan rencana program, kegiatan dan pendanaan, terdiri dari:

- Kolom 1 Diisi dengan kode Urusan/Bidang Urusan Pemerintahan Daerah/ Program/Kegiatan;
- Kolom 2 Diisi dengan uraian nama urusan pemerintahan daerah, uraian nama bidang urusan pemerintahan daerah; sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, uraian judul program yang direncanakan dan uraian judul kegiatan yang direncanakan;
- Kolom 3 Diisi dengan jenis indikator kinerja program/kegiatan, sebagaimana tercantum dalam Renstra SKPD atau yang telah disesuaikan berdasarkan hasil evaluasi;
- Kolom 4 Diisi dengan lokasi dari kegiatan untuk tahun rencana;
- Kolom 5 Diisi dengan target kinerja capaian program/kegiatan pada tahun rencana;
- Kolom 6 Diisi dengan jumlah dana yang dibutuhkan untuk mendanai program/ kegiatan pada tahun rencana;
- Kolom 7 Diisi dengan objek pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah yang dapat dijadikan sebagai sumber pendanaan program dan kegiatan.

E.3. MEKANISME PEMBIAYAAN PENERAPAN SPM

Tahap 5 Integrasi SPM dalam Penganggaran Tahunan (KUA, PPAS dan RKA-SKPD):

Integrasi SPM dalam Penganggaran Tahunan (KUA, PPAS dan RKA-SKPD) dengan cara memastikan indikator SPM dalam KUA dan PPAS, serta menentukan target SPM dan pendanaan indikatif dalam RKA-SKPD.

Mengacu pada PP No. 65/2005 dan Permendagri No. 79/2007 bahwa pemerintah daerah menuangkan target tahunan rencana pencapaian SPM dalam KUA, PPA dan RKA-SKPD sesuai klasifikasi belanja daerah dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah. Nota kesepakatan tentang KUA dan PPA yang disepakati bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD wajib memuat target pencapaian dan penerapan SPM. Integrasi SPM dalam penganggaran tahunan (KUA, PPAS, dan RKA-SKPD, dilakukan dengan cara memastikan indikator SPM dalam KUA dan PPAS, dan menentukan target capaian SPM dan pendanaan indikatif dalam RKA-SKPD.

Langkah 13. Memastikan Indikator SPM dalam KUA dan PPAS.

Kebijakan umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. KUA disusun berdasarkan RKPD dan Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan MENDAGRI setiap tahun. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD. PPAS adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD. Rancangan PPAS disusun secara simultan dengan penyusunan KUA.

Berdasarkan KUA yang telah disepakati, Pemda dan DPRD membahas PPAS yang disampaikan oleh Kepala Daerah, Pembahasan PPAS dilaksanakan dengan cara: (i) menentukan skala prioritas dalam urusan wajib dan urusan pilihan; (ii) menentukan urutan program pada urusan; dan (iii) menyusun plafon anggaran sementara (PPAS) untuk masing-masing program.

Integrasi SPM dalam dokumen KUA dan PPAS dilaksanakan untuk memastikan rencana program prioritas dan kegiatan pencapaian SPM yang dirumuskan dalam RKPD termasuk dalam program prioritas dan mendapatkan plafon anggaran sementara. PPAS khususnya, memuat informasi mengenai apa yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah, skala prioritas untuk setiap program dan kegiatan, apa yang akan dihasilkan dan berapa anggaran (indikatif) yang diperlukan untuk melaksanakan setiap program dan kegiatan. Format pengajuan PPAS yang harus terumuskan secara jelas dan terukur untuk setiap program dan kegiatan.

Gambar 6.4. Format Pengajuan PPAS

Program	Sasaran Target	Plafon Anggaran Sementara (Rp.)
Program A		
Program B		
Program C		
Program D		
Program dst		

Memastikan program, sasaran, dan target pencapaian SPM dalam PPAS

Langkah 14. Penentuan target capaian SPM dan pendanaan indikatif dalam RKA-SKPD.

Tingkat capaian indikator SPM serta program dan kegiatan dalam mencapai tingkat indikator kinerja SPM yang direncanakan diuraikan dalam formulir RKA-SKPD 2.2.1.

Dalam RKA-SKPD 2.2.1 memuat informasi tentang indikator, tolok ukur dan target kinerja belanja langsung serta rincian anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah. Untuk mengingat kembali, silahkan melihat Petunjuk Pengisian Formulir RKA - SKPD 2.2.1 dan Petunjuk Pengisian Formulir RKA - SKPD 2.2. di Topik III.

E.4. SISTEM PENYAMPAIAN INFORMASI PENCAPAIAN SPM DI DAERAH

Tahap 6 Pengendalian dan Evaluasi Pencapaian SPM:

Pengendalian dan Evaluasi Pencapaian SPM melalui mekanisme pengendalian SPM dan evaluasi pencapaian SPM.

Tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana merupakan bagian fungsi manajemen yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan. Perencanaan yang disusun dengan baik, tidak ada artinya jika tidak dapat dilaksanakan. Begitu pula sebaliknya pelaksanaan rencana tidak akan berjalan lancar jika tidak didasarkan perencanaan yang baik. Pada tahap pengendalian dan evaluasi pencapaian SPM, meliputi mekanisme pengendalian pencapaian SPM dan evaluasi pencapaian SPM.

Langkah 15. Mekanisme pengendalian pencapaian SPM.

Untuk mengetahui pencapaian SPM setiap tahunnya, pemerintah daerah melakukan pengendalian dan evaluasi pencapaian SPM sebagai bagian dari mekanisme pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah secara keseluruhan. Pengendalian adalah serangkaian kegiatan manajemen yang dimaksudkan untuk menjamin agar suatu program/kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Pimpinan SKPD melakukan pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing. Pengendalian pelaksanaan program dan kegiatan merupakan tugas dan fungsi yang melekat pada masing-masing SKPD. Pengendalian oleh BAPPEDA meliputi: pemantauan, supervisi dan tindak lanjut penyimpangan terhadap pencapaian tujuan agar program dan kegiatan sesuai dengan kebijakan pembangunan daerah. Tindak lanjut meliputi: koreksi atas penyimpangan kegiatan, akselerasi atas keterlambatan pelaksanaan, klarifikasi atas ketidakjelasan pelaksanaan rencana. Pemantauan oleh SKPD dilakukan triwulanan dengan penekanan pada: (i) realisasi pencapaian target, (ii) realisasi penyerapan dana, (iii) kendala yang dihadapi. Hasil pemantauan disampaikan dalam Laporan Triwulanan.

Langkah 16. Evaluasi pencapaian SPM.

Evaluasi adalah rangkaian kegiatan membandingkan realisasi masukan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil (*outcome*) terhadap rencana dan standar. Kegiatan evaluasi dapat dilakukan pada berbagai tahapan yang berbeda, yaitu *ex-ante*, *on-going*, dan *ex-post*.

- a). **Tahap perencanaan (*ex-ante*)**, yaitu evaluasi dilakukan sebelum ditetapkannya rencana pembangunan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan cara untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
- b). **Tahap pelaksanaan (*on-going*)**, yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan rencana pembangunan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan rencana dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya;

- c). **Tahap pasca pelaksanaan (ex-post)**: evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan rencana berakhir, yang diarahkan untuk melihat apakah pencapaian (keluaran/hasil) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi ini digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran/hasil dibandingkan masukan), efektivitas (hasil dan dampak terhadap sasaran), ataupun manfaat (dampak terhadap kebutuhan) dari suatu program.

Memperhatikan ketersediaan data dan informasi pelaksanaan rencana SPM, seringkali evaluasi dilakukan pasca pelaksanaan rencana berakhir. Fokus utama evaluasi untuk menilai perbandingan rencana target dan realisasi serta dampak yang dihasilkan dari suatu program. Hasil evaluasi pencapaian SPM menjadi bahan laporan pemda.

Tahap 7 Penyampaian Informasi Pencapaian SPM:

Penyampaian Informasi Pencapaian SPM dilakukan dengan cara menyusun laporan pencapaian SPM di daerah, dan memasukkan pencapaian SPM dalam LPPD, LKPJ, dan ILPD.

Mengacu pada PP No. 65/2005 dan Permendagri No. 79/2007 bahwa rencana pencapaian target tahunan SPM serta realisasinya diinformasikan kepada masyarakat sesuai peraturan perundangan. Pemerintah Daerah menyampaikan laporan teknis tahunan kinerja penerapan dan pencapaian SPM kepada Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan.

Tahapan penyampaian informasi pencapaian SPM, meliputi penyusunan laporan pencapaian SPM, dan memasukan laporan pencapaian SPM dalam LPPD, LKPJ, dan ILPPD. Berdasarkan tahapan ini, Bupati/Walikota menyusun dan menyampaikan laporan umum tahunan kinerja penerapan dan pencapaian SPM kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur. Selanjutnya Gubernur menyampaikan ringkasan laporan umum tahunan kinerja penerapan dan pencapaian SPM kepada Menteri Dalam Negeri. Dalam hal pelaporan, rencana pencapaian target tahunan SPM dan realisasinya merupakan bagian dari LPPD, LKPJ, ILPPD. Bupati/Walikota memasukkan hasil pengendalian dan evaluasi pencapaian SPM di daerah dalam dokumen pelaporan.

Langkah 17. Penyusunan laporan pencapaian SPM di daerah.

Laporan pencapaian SPM di daerah memberikan informasi mengenai capaian kinerja pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib pemerintah daerah. Penyusunan laporan dimaksudkan untuk menyajikan informasi dalam bentuk yang mudah dipahami, bisa diperbandingkan, memenuhi kebutuhan informasi pengguna, serta membantu pengguna untuk menarik kesimpulan yang berguna. Sistem pelaporan harus mampu menyajikan apa yang diharapkan, apa yang sebenarnya dicapai serta mempertanggungjawabkan perbedaan diantara keduanya. Laporan pencapaian SPM disusun berdasarkan laporan triwulanan hasil pengendalian (pemantauan dan supervisi) serta hasil evaluasi setelah tahun anggaran berjalan. Materi elaporan memfokuskan pada analisis indikator capaian SPM dengan membandingkan antara target dan realisasi capaian pada tahun berjalan.

Langkah 18. Memasukan laporan pencapaian SPM dalam LPPD, LKPJ dan Informasi LPPD.

Laporan pencapaian SPM yang disusun pemerintah daerah selanjutnya menjadi bagian yang disampaikan dalam LPPD, LKPJ dan Informasi LPPD. Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah yang selanjutnya disebut LPPD adalah laporan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran berdasarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Pemerintah. LPPD disampaikan kepada Pemerintah Pusat, paling lambat 3 bulan setelah TA berakhir. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD yang selanjutnya disebut LKPJ adalah laporan yang berupa informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah selama 1 (satu) tahun anggaran atau akhir masa jabatan yang disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD paling lambat 3 bulan setelah TA berakhir. Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat melalui media yang tersedia di daerah. Informasi LPPD disampaikan kepada masyarakat melalui media cetak atau elektronik.

F. Latihan

Pengintegrasian SPM dalam perencanaan dan penganggaran merupakan bentuk komitmen pemerintah daerah untuk memprioritaskan dan menjamin pendanaan pelaksanaan SPM di daerah. Kerangka peraturan terkait SPM yang telah disusun belum memberikan arahan yang jelas bagaimana pengintegrasian SPM dilaksanakan. Latihan kasus berikut ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan peserta pelatihan untuk mengintegrasikan SPM dalam perencanaan dan penganggaran.

Untuk kebutuhan penyusunan SPM di masing-masing daerah, saat ini telah terdapat 15 Standar Pelayanan Minimal yang telah ditetapkan masing-masing kementerian, yaitu:

- (1) Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 741/MENKES/PER/VII/2008 tentang SPM Bidang Kesehatan.
- (2) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 19 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Lingkungan Hidup Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.
- (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 62 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pemerintahan Dalam Negeri di Kabupaten/Kota.
- (4) Peraturan Menteri Sosial Nomor 129/HUK/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.
- (5) Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 22/PERMEN/M/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.
- (6) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.
- (7) Peraturan Kepala Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor: 55/Hk-010/B5/2010 tentang Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Keluarga Berencana Dan Keluarga Sejahtera di Kabupaten/Kota.

- (8) Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan Dasar.
- (9) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 14/PRT/M/2010 tanggal 25 Oktober 2010 tentang SPM Bidang Pekerjaan Umum.
- (10) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 15/MEN/X/2010 tanggal 29 Oktober 2010 tentang SPM Bidang Ketenagakerjaan.
- (11) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 65/Permenten/OT.140/12/2010 tanggal 22 Desember 2010 tentang SPM Bidang Ketahanan Pangan Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- (12) Peraturan Menteri Informasi dan Komunikasi Nomor 22/PER/M.Kominfo/12/2010 tanggal 20 Desember 2010 tentang SPM Bidang Komunikasi dan Informasi.
- (13) Peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor PM.106/HK.501/MKP/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesenian.

LATIHAN LANGKAH- LANGKAH PENYUSUNAN RENCANA PENCAPAIAN SPM BIDANG KESEHATAN

Langkah 1. Internalisasi SPM di Masing-Masing SKPD

Kepala SKPD terkait (misalnya Dinas Kesehatan) mengkoordinir proses internalisasi kepada seluruh pegawai mengenai PERMENKES Nomor 741/MENKES/VII/2008 tentang SPM Bidang Kesehatan, dengan cara memberikan arahan untuk memberikan pemahaman dan membangun kesadaran akan pentingnya penerapan SPM Kesehatan dalam berbagai kesempatan, terutama saat rapat pimpinan.

Langkah 2. Koordinasi penyusunan rencana pencapaian SPM di daerah.

Kepala SKPD terkait (misalnya Dinas Kesehatan) melakukan koordinasi kepada pihak-pihak yang terkait dan berkepentingan (seperti penyusun RKPD dan Renja SKPD, TAPD, dan bahkan sampai pada level provinsi dan kementerian) mengenai rencana penyusunan rencana pencapaian SPM dengan tujuan untuk memastikan terintegrasinya integrasi SPM Kesehatan dalam perencanaan dan penganggaran tahunan.

Langkah 3: Mengenali Indikator SPM

Seluruh jajaran SKPD terkait mempelajari indikator dan batas waktu pencapaian target indikator SPM Bidang Kesehatan seperti contoh berikut.

Tabel 6.3. SPM Bidang Kesehatan

Jenis Pelayanan Dasar	Indikator	Nilai	Batas Waktu Pencapaian (Tahun)
Pelayanan Kesehatan Dasar	1. Cakupan kunjungan Ibu Hamil K4	95%	2015
	2. Cakupan komplikasi kebidanan yang ditangani	80%	2015
	3. Cakupan pertolongan persalinan oleh tenaga kesehatan yang memiliki kompetensi kebidanan	90%	2015
	4. Cakupan pelayanan Nifas	90%	2015
	5. Cakupan neonatal dengan komplikasi yang ditangani	80%	2010
	6. Cakupan kunjungan bayi	90%	2010
	7. Cakupan desa/kelurahan Universal Child Immunization (UCI)	100%	2010
	8. Cakupan pelayanan anak balita	90%	2010
	9. Cakupan pemberian makanan pendamping ASI pada anak usia 6-24 bulan keluarga miskin	100%	2010
	10. Cakupan balita gizi buruk mendapat perawatan	100%	2010
	11. Cakupan penjangkaran kesehatan siswa SD dan setingkat	100%	2010
	12. Cakupan peserta KB Aktif	70%	2010
	13. Cakupan penemuan dan penanganan penderita penyakit	100%	2010
	14. Cakupan pelayanan kesehatan dasar masyarakat miskin	100%	2015
Pelayanan Kesehatan Rujukan	15. Cakupan pelayanan kesehatan rujukan pasien masyarakat miskin	100%	2015
	16. Cakupan pelayanan gawat darurat level 1 yg harus diberikan sarana kesehatan (RS) di Kab/Kota	100%	2015
Penyelidikan Epidemiologi dan Penanggulangan KLB	17. Cakupan desa/kelurahan mengalami KLB yang dilakukan penyelidikan epidemiologi <24 jam	100%	2015
Promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat	18. Cakupan Desa Siaga Aktif	80%	2015

Sumber: Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 741/MENKES/PER/VII/2008 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan Di Kabupaten/Kota.

Langkah 4. Pengumpulan data dan informasi pencapaian SPM

Setelah diketahui indikator, nilai dan tahun pencapaiannya SPM untuk masing-masing jenis pelayanan dasar, maka langkah selanjutnya adalah pengumpulan data dan informasi. Pada tahap ini diperlukan tim kerja untuk menyusun daftar data dan informasi yang dibutuhkan (check-list) dari setiap indikator SPM, mengumpulkan data dan informasi yang akurat dari sumber yang dapat dipertanggungjawabkan, mengolah data dan informasi sesuai dengan rumusan formula masing-masing indikator SPM, serta mengkompilasi data dan informasi sesuai dengan kebutuhan analisis.

Tabel 6.4. Format Pengumpulan Data dan Informasi

No.	Indikator SPM	Sumber Data	PiC
1.	Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4.	1. Profil Kesehatan (Provinsi)	Ka Subag Data dan Informasi
		2. Susenas, Profil Daerah (BPS)	
2.	Cakupan Ibu hamil dengan komplikasi yg ditangani.	-sda-	-sda-
3.	Cakupan pertolongan persalinan oleh bidan atau tenaga kesehatan yang memiliki kompetensi kebidanan.	-sda-	-sda-
4.	Cakupan pelayanan Ibu Nifas	-sda-	-sda-
5.	dan seterusnya		

Langkah 5. Menentukan tingkat capaian SPM (baseline)

Tingkat capaian SPM menjelaskan kondisi dan pencapaian standar pelayanan minimal untuk suatu pelayanan dasar di daerah sebagai tolok ukur awal (baseline) menentukan target capaian SPM. Perhitungan tingkat capaian SPM menggunakan formula yang ditetapkan dan perbandingan dengan target pencapaian SPM nasional.

$$\text{Tingkat Capaian SPM "X"} = \frac{\sum X \text{ yang telah mampu dicapai pada satu wilayah kerja tertentu dalam kurun waktu yang sama}}{\sum X \text{ yang seharusnya dicapai di satu wilayah kerja tertentu pada kurun waktu tertentu}} \times 100\%$$

Untuk kasus Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4, dihitung dengan rumus:

$$\text{Cakupan Kunjungan Bumil K4} = \frac{\text{Jumlah Bumil yang Memperoleh Pelayanan Andrenatal K4 di satu wilayah pada kurun waktu tertentu}}{\text{Jumlah sasaran Bumil di satu wilayah dalam kurun waktu yang sama}} \times 100\%$$

Misalkan jumlah ibu hamil di Kabupaten X pada tahun 2010 adalah 2.000 orang, sedangkan berdasarkan data yang ada diketahui hanya 1.500 orang ibu hamil saja yang secara rutin memeriksakan kehamilan dan memenuhi persyaratan K4, maka tingkat cakupan kunjungan bumil K4 untuk kabupaten X adalah:

$$(1500 / 2000) \times 100 = 75\%$$

Tingkat cakupan kunjungan bumil K4 Kabupaten X sebesar 75%. Hasil perhitungan capaian SPM setiap tahun selanjutnya dituangkan dalam tabel berikut.

Tabel 6.5. Tingkat Cakupan Kunjungan Bumil Ka Kabupaten X

No.	Indikator SPM	Capaian SPM			Laju (%)	
		2008	2009	2010	2008-2009	2009-2010
1.	Cakupan Ibu Hamil K4	70%	73%	75%		
2.	Cakupan Ibu Hamil dengan komplikasi yang ditangani					
3.	Cakupan pertolongan persalinan oleh bidan atau tenaga kesehatan yg memiliki kompetensi kebidanan.					
4.	Cakupan pelayanan Ibu Nifas					
	Dst...					

Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan ketidakberhasilan pencapaian SPM dituangkan tabel berikut.

Tabel 6.6. Analisis Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat Pencapaian

No.	Indikator SPM	Kondisi SPM Tahun.....	Faktor Pendukung dan Penghambat
1.	Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4.		
2.	Cakupan Ibu hamil dg komplikasi yg ditangani.		
3.	Cakupan pertolongan persalinan oleh bidan atau tenaga kesehatan yg memiliki kompetensi kebidanan.		
4.	Cakupan pelayanan Ibu Nifas		
5.	Dst.....		

Langkah 6: Menentukan Target Capaian SPM

Target capaian SPM merupakan rencana capaian indikator SPM pada waktu tertentu yang akan dicapai daerah dengan mempertimbangkan tingkat capaian SPM saat ini, seperti pada Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4. Penentuan target capaian SPM dihitung dengan memperhatikan beberapa hal, seperti: tingkat capaian SPM tahun sebelumnya, target capaian SPM berdasarkan ketetapan Peraturan Menteri, laju pencapaian SPM tahun terakhir, analisis kemampuan pendanaan daerah, dan potensi dan permasalahan yang dihadapi daerah.

No.	Indikator SPM	Target Capaian SPM					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
1.	Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4.	75%	95%
2.	Cakupan Ibu hamil dg komplikasi yg ditangani						
3.	Dst...						

Dengan membandingkan target SPM yang ditetapkan oleh Kementerian terkait (Kementerian Kesehatan) dengan tingkat cakupan indikator SPM tertentu (Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4) yang sekarang mampu dicapai Kabupaten X dapat diketahui apakah Kabupaten X telah mampu mencapai tingkat capaian indikator SPM yang ditetapkan atau belum. Jika sudah, Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mempertahankan dan bahkan jika memungkinkan meningkatkan tingkat capaian indikator SPM dimaksud. Jika belum tercapai, maka Pemerintah Daerah berkewajiban untuk mencapai minimal setingkat target yang ditetapkan Pemerintah sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan.

Dalam kasus Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4, diketahui terdapat selisih (gap) sebesar $95\% - 75\% = 20\%$. Selisih ini harus mampu dicapai hingga tahun 2015 mendatang dan dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Renstra SKPD. Mengingat indikator SPM seperti tingkat cakupan kunjungan ibu hamil K4 bersifat dinamis atau tidak statis pada setiap tahunnya, maka untuk menentukan target di masa mendatang (misalnya 5 tahunan) diperlukan informasi trend perkembangan jumlah ibu hamil beberapa tahun sebelumnya. Jika diketahui trend perkembangan jumlah ibu hamil di suatu daerah, misalnya bertambah sebesar 0,5% pertahun, maka berdasarkan informasi ini dapat dihitung perkiraan jumlah sasaran ibu hamil sampai dengan target waktu yang diinginkan, misalnya hingga tahun 2015.

Rencana pencapaian dan penerapan SPM di daerah pada dasarnya dilaksanakan secara bertahap berdasarkan pada analisis kemampuan dan potensi daerah. Beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan dalam mengukur kemampuan dan potensi daerah meliputi: kondisi kepegawaian SKPD (Dinas Kesehatan), kondisi kelembagaan SKPD pelaksana SPM; kebijakan yang diambil Pemerintah Daerah (Kabupaten X) dalam mendukung pelaksanaan SPM, kondisi sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan SPM, kondisi keuangan daerah, kondisi sumber daya alam; dan partisipasi swasta/masyarakat dalam pelaksanaan berbagai program dan kegiatan dalam mencapai target dan batas waktu pencapaian indikator SPM, misalnya kesadaran para ibu hamil untuk ke Posyandu atau Puskesmas.

Langkah 7. Menyusun program dan kegiatan prioritas

Pencapaian target capaian SPM dilakukan melalui serangkaian program dan kegiatan terkait. Perumusan program dan kegiatan untuk pencapaian SPM tahun yang direncanakan berdasarkan tingkat urgensi dan relevansinya, yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan untuk memecahkan isu-isu penting terkait pelayanan dasar di daerah.

Beberapa SPM yang memiliki pedoman teknis sudah mengidentifikasi rangkaian kegiatan yang perlu dilakukan untuk pencapaian SPM. Misalnya untuk SPM Kesehatan rangkaian kegiatan yang telah diidentifikasi antara lain:

Indikator SPM	Rangkaian kegiatan menurut petunjuk teknis
1. Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4.	<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan buku KIA (dgn stiker P4K) • Pendataan Bumil • Pelayanan antenatal sesuai standar • Kunjungan rumah bagi yang drop-out • Pembuatan kantong persalinan • Pelatihan KIP/konseling • Pencatatan dan pelaporan • Supervisi, monitoring dan evaluasi

Langkah selanjutnya adalah menentukan nomenklatur program untuk rangkaian kegiatan prioritas SPM yang sudah ditetapkan.

Rangkaian kegiatan menurut petunjuk teknis	Program dan Kegiatan dalam Permendagri 13
<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan buku KIA (dgn stiker P4K) • Pendataan Bumil • Pelayanan antenatal sesuai standar • Kunjungan rumah bagi yang drop-out • Pembuatan kantong persalinan • Pelatihan KIP/konseling • Pencatatan dan pelaporan • Supervisi, monitoring dan evaluasi 	<ul style="list-style-type: none"> • xx.02.32 Program Peningkatan Keselamatan Ibu Melahirkan dan Anak • xx.32.02 Perawatan Berkala bagi ibu hamil dari keluarga kurang mampu • Masukkan langkah-langkah kegiatan indikator SPM ini didalam program dan kegiatan ini: • Pengadaan buku KIA, pendataan bumil, dst

Bagi SPM yang belum teridentifikasi rangkaian kegiatannya untuk pencapaian SPM, terlebih dahulu perlu dirumuskan kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan berdasarkan kondisi dan permasalahan yang dihadapi. Perumusan program dan kegiatan dapat menggunakan alat bantu yang memudahkan misalnya problem tree analysis, logic model, dan lain-lain.

Langkah 8. Menghitung kebutuhan pembiayaan

Dalam menghitung anggaran atau dana yang dibutuhkan untuk melaksanakan berbagai program dan kegiatan dalam mencapai target SPM yang telah ditetapkan dilakukan dengan melihat volume kegiatan dan unit-cost.

Setiap indikator pencapaian SPM dilengkapi dengan definisi, pengertian dan langkah-langkah kegiatan. Masing-masing langkah kegiatan disusun rincian kegiatan dilengkapi cara perhitungan volume kegiatan dikalikan dengan unit-cost yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

Perhitungan volume kegiatan dilakukan dengan mengacu pada target capaian yang ditetapkan dengan memperhatikan kondisi daerah, terutama berkaitan dengan kondisi kepegawaian SKPD yang melaksanakan SPM; kondisi kelembagaan SKPD pelaksana SPM; kondisi sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan SPM; kondisi keuangan daerah, dan lainnya.

Tabel 6.7. Formula Perhitungan Biaya Indikator SPM: Cakupan Kunjungan Ibu Hamil K4

No	Kegiatan	Variabel	Komponen	Formula Biaya
1	Penyediaan Buku KIA	Biaya cetak	Jumlah Bumil Harga Satuan Buku KIA	$A \times B$
2	Pendataan Bumil	Transport petugas	Biaya Transport Jumlah Petugas	$A \times B$
		Lembar registrasi	Jumlah Bumil target Harga Satuan	$A \times B$
3	Pelayanan Per- awatan Antenatal	Penyediaan tablet Fe	Jumlah Bumil target 90 Fe Harga tablet Fe Jumlah paket Fe 90 tablet per bumil	$A \times B \times C$

Upaya untuk menghitung kebutuhan anggaran untuk melaksanakan berbagai kegiatan dalam upaya pencapaian target indikator SPM akan dapat dengan mudah dilakukan jika Pemerintah Daerah telah menyusun Analisis Standar Belanja (ASB) untuk setiap jenis kegiatan atau biaya rata-rata per *output* kegiatan untuk tahun anggaran dimaksud. ASB adalah penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang dialokasikan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Dengan adanya ASB akan sangat memudahkan bagi Pemerintah Daerah dan juga SKPD dalam menilai kewajaran biaya untuk melaksanakan jenis kegiatan tertentu jika *output* atau beban kerja telah ditentukan terlebih dahulu.

Tabel 6.8. Rekapitulasi Perhitungan Kebutuhan Biaya Tahunan

No	Indikator SPM	Target SPM	Tahun	Target SPM tahun ke	Kebutuhan Biaya Tahun ke
A. SPM Bidang Kesehatan					
1	Cakupan kunjungan ibu hamil K4				
2	Cakupan ibu hamil dengan komplikasi yang dialaminya				
3	dst				

TOPIK VII.

ANALISIS STANDAR BELANJA

Deskripsi:

Topik Analisis Standar Belanja (ASB) menjelaskan tentang konsep, definisi dan penyusunan Analisis Standar Belanja, Penyebab adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis, antar program, dan antar SKPD serta landasan legal formal untuk menyusun Analisis Standar Belanja. Selain itu juga menjelaskan Analisis Standar Belanja dalam Skema Keterkaitan Instrumen-instrumen Sistem Anggaran Berbasis Kinerja; Posisi ASB dalam lingkup pengelolaan keuangan daerah dan juga pengertian dan manfaat Analisis Standar Belanja; Aspek-aspek penilaian kewajaran beban kerja; dan Langkah Inisiasi Analisis Standar Belanja.

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Pengertian dan manfaat Analisis Standar Belanja & Landasan legal formal untuk menyusun Analisis Standar Belanja	<ul style="list-style-type: none"> Analisis Standar Belanja Landasan legal formal dalam ASB
2	Penyebab ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja	<ul style="list-style-type: none"> Ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja
3	Analisis Standar Belanja dalam Skema Keterkaitan Instrumen-instrumen Sistem Anggaran Berbasis Kinerja.	<ul style="list-style-type: none"> Instrumen-instrumen Sistem Anggaran Berbasis Kinerja
4	Posisi ASB dalam lingkup pengelolaan keuangan daerah	<ul style="list-style-type: none"> Posisi ASB dalam pengelolaan keuangan daerah
5	Aspek-aspek penilaian kewajaran beban kerja	<ul style="list-style-type: none"> Penilaian kewajaran beban kerja
6	Langkah Inisiasi Analisis Standar Belanja	<ul style="list-style-type: none"> Nama Kegiatan Pendekatan <i>Activity Based Costing</i> (ABC) Biaya Total, biaya variabel dan biaya tetap Persamaan Regresi Sederhana (<i>ordinary least square: OLS</i>) RKA-SKPD, RKA Wajar, RKA Tidak Wajar. Belanja rata-rata, belanja minimum dan belanja maksimum
<p>Referensi:</p> <p>DAFTAR PUSTAKA</p> <ol style="list-style-type: none"> Lind, Marchal, Wathen. <i>Statistical Techniques in Business & Economics</i>. Mc Graw Hill. Ed 16, 2015 Ritonga, Irwan Taufiq, 2010., <i>Analisis Standar Belanja, Konsep Metode Pengembangan, dan Implementasi di Pemerintah Daerah</i>, Penerbit Sekolah Pascasarjana UGM, Yogyakarta. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah 		

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan kedua Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
6. Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Pengganti UU 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
7. Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Tuntutan untuk transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat. Untuk dapat memenuhi tuntutan tersebut, dilakukan dengan cara pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Salah satu cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan secara ekonomis, efisien, dan efektif adalah dengan menyusun analisis standar belanja (ASB).

Dalam PP No. 58/2005 Pasal 38 ayat 2 menyebutkan bahwa penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan Standar Pelayanan Minimum. Di antara komponen-komponen ABK, indikator kinerja, SPM, dan ASB merupakan instrumen penganggaran yang sangat penting. Penyusunan ASB penting dilakukan karena adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis dalam suatu program dan antar SKPD. Ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis antar program dan antar SKPD yg disebabkan oleh:

- a. Tidak jelasnya definisi suatu kegiatan;
- b. Perbedaan *output* kegiatan;
- c. Perbedaan lama waktu pelaksanaan;
- d. Perbedaan target group;
- e. Perbedaan kebutuhan sumberdaya;
- f. Beragamnya perlakuan objek/rincian objek/item belanja;
- g. Terjadinya pemborosan anggaran;

Masalah klasik dalam penyusunan anggaran adalah besaran anggaran dipengaruhi oleh "siapa" yang mengajukan kegiatan. Misalnya kegiatan seminar yang sama (jumlah pembicara, jumlah peserta dan tempat serta konsumsi yang sama) dilaksanakan oleh satuan kerja level kabupaten, level kecamatan dan level kelurahan/desa; maka biasanya anggaran akan berbeda dan cenderung level yang paling tinggi anggarannya juga paling tinggi. Selain itu besaran anggaran juga dipengaruhi oleh "nama" kegiatan. Kegiatan sama dengan nama yang berbeda seperti sarasehan, lokakarya, seminar, konperensi; biasanya dengan nama yang semakin asing atau berbau internasional akan cenderung anggaran relatif lebih tinggi atau besar.

Kondisi yang diinginkan dalam menyusun anggaran berbasis kinerja yaitu perlu adanya indikator kinerja dan standar biaya. Selain itu juga diperlukan adanya *input*, satuan biaya yang dipergunakan yang berdasarkan pedoman atau standar. Hal tersebut semuanya yang berkaitan dengan kegiatan pelayanan publik/birokrasi, kegiatan prioritas sebaiknya mengacu pada standar biaya.

Analisis Standar Belanja (ASB) dikembangkan hanya untuk kegiatan belanja langsung sifatnya strategis yang datanya berasal dari Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)-Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang didasarkan pada pertimbangan bahwa dokumen ini merupakan hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Sehingga hasilnya dapat diharapkan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat, eksekutif dan legislatif.

2. Dasar Hukum ASB

Dasar hukum pengembangan Standar Analisis Belanja adalah:

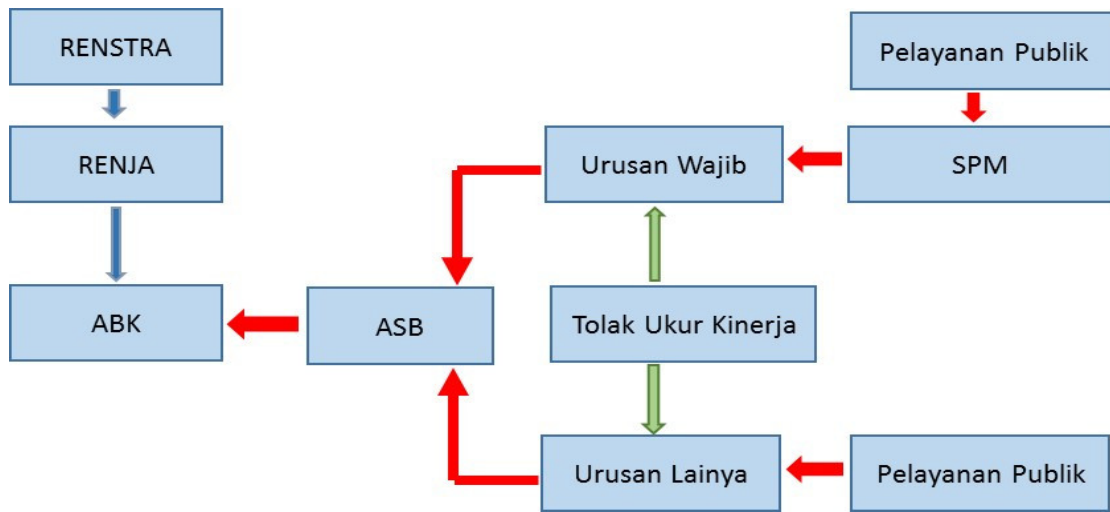
- a. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 167 ayat (3): "Belanja daerah mempertimbangkan beberapa instrumen pendukung. berupa: analisis standar belanja. standar harga. tolok ukur kinerja. dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan".
- b. PP No. 58/2005 Pasal 39 ayat (2) : "Penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja. indikator kinerja. analisis standar belanja. standar satuan harga. dan standar pelayanan minimal.
- c. Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 93 ayat 1 disebutkan bahwa penyusunan RKA SKPD berdasarkan prestasi kerja, indikator kinerja, capaian atau target kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal.
- d. Permendagri 13 Tahun 2006 Pasal 89 Huruf e:

"Dokumen sebagai lampiran meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-SKPD, analisis standar belanja, dan standar satuan harga".

Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) menerbitkan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) berdasarkan prinsip-prinsip kinerja dengan Surat Edaran (SE) Kepala Daerah. Isi Surat Edaran Kepala Daerah, yakni:

- a. Kebijakan Umum APBD (KUA)
- b. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
- c. Format RKA-SKPD
- d. Kode Rekening APBD
- e. Analisis Standar Belanja (ASB)
- f. Standar Satuan Harga.

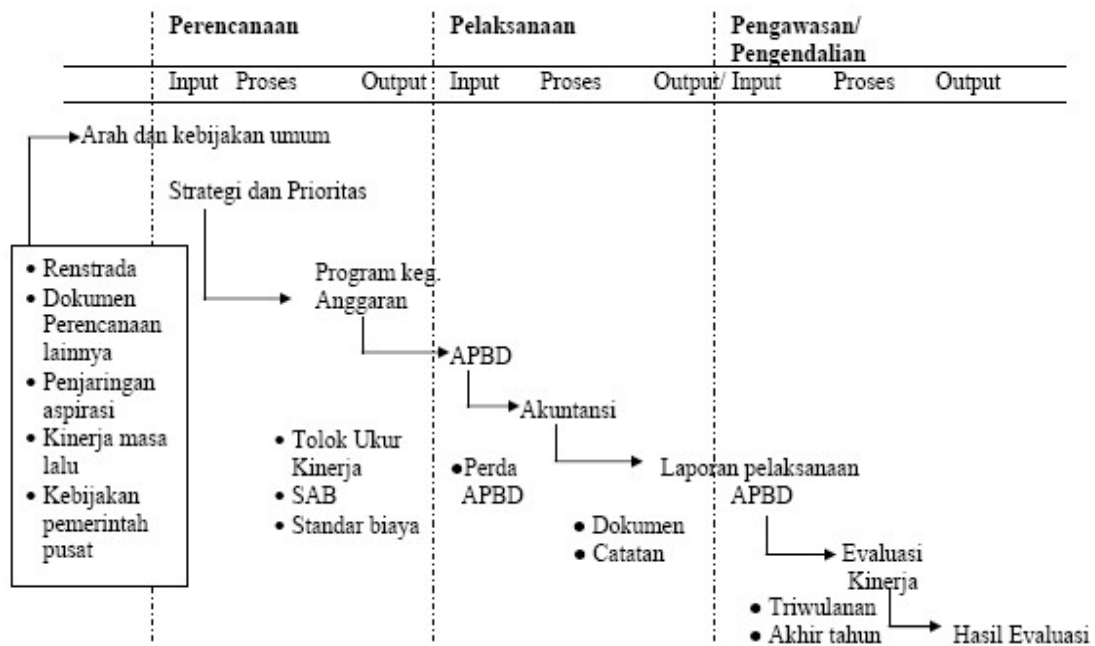
Gambar 7.1 ASB dalam Skema Keterkaitan Instrumen-instrumen Sistem ABK



3. Apa Yang Terjadi Jika ASB Tidak Ada?

- Plafon anggaran kegiatan pada Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) ditetapkan menggunakan “intuisi”.
- Kewajaran beban kerja dan biaya suatu kegiatan sulit diketahui yang dapat berakibat pada suburnya praktik-praktik korupsi (*mark-up* anggaran)
- Penyusunan dan penentuan anggaran menjadi subjektif
- Dua atau lebih kegiatan yang sama mendapat alokasi yang berbeda
- Penyusunan anggaran menjadi terlambat
- Tidak memiliki argumen yang kuat jika “dianggap” melakukan pemborosan.

Gambar 7.2 Posisi ASB dalam Lingkup Pengelolaan Keuangan Daerah



4. Pengertian Analisis Standar Belanja

Analisis Standar Belanja (ASB) merupakan salah satu komponen yang harus dikembangkan sebagai dasar pengukuran kinerja keuangan dalam penyusunan APBD dengan pendekatan kinerja. ASB adalah standar untuk menganalisis anggaran belanja yang digunakan dalam suatu program atau kegiatan untuk menghasilkan tingkat pelayanan tertentu dan kewajaran biaya di unit kerja dalam satu tahun anggaran. Dengan kata lain, ASB merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan oleh suatu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam satu tahun anggaran.

Untuk melakukan suatu pengukuran kinerja perlu ditetapkan indikator-indikator terlebih dahulu, misalnya indikator masukan (*input*) berupa dana, sumber daya manusia, dan metode kerja. Agar *input* dapat diinformasikan dengan akurat dalam suatu anggaran, maka perlu dilakukan penilaian terhadap kewajarannya. Penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan disebut sebagai ASB.

Standar Biaya adalah satuan biaya atau harga tertinggi dari suatu barang dan jasa baik secara mandiri maupun gabungan yang diperlukan untuk memperoleh keluaran tertentu dalam rangka penyusunan anggaran berbasis kinerja dalam suatu wilayah.

Dalam suatu sistem anggaran kinerja setiap usulan program, kegiatan dan berbagai sumberdaya akan dinilai kewajarannya. SAB adalah standar atau pedoman yang dipergunakan dalam menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya yang dialokasikan ke setiap program atau kegiatan dan aspek-aspeknya yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.

Program adalah bentuk instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh SKPD atau masyarakat yang dikoordinasikan oleh pemerintah daerah dalam mencapai sasaran dan tujuan dan dalam rangka memperoleh alokasi anggaran

Kegiatan adalah bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa SKPD sebagai bagian dari pencapaian sasaran yang terukur pada suatu program dan terdiri dari sekumpulan tindakan pengeralahan sumber daya baik berupa SDM, barang modal termasuk peralatan atau kombinasi dari semua *input* untuk menghasilkan keluaran (*output*) dalam bentuk barang atau jasa. Keluaran (*output*) adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan. Satuan keluaran adalah jenis satuan yang digunakan untuk mengukur pencapaian *output*, seperti, meter persegi bangunan, Km jalan, unit barang, siswa yang lulus pendidikan, keluarga pra sejahtera.

5. Manfaat Analisis Standar Belanja (ASB)

ASB mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas unit kerja menjadi lebih logis serta mendorong dicapainya efisiensi secara terus-menerus. Hal tersebut dikarenakan adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per unit setiap *output* dan diperoleh praktek-praktek terbaik (*best practices*) dalam desain aktivitas. Sejalan dengan hal tersebut, implementasi ASB dalam sistem anggaran memiliki banyak manfaat, yaitu:

- a. Penetapan plafon anggaran dan besaran alokasi setiap kegiatan menjadi obyektif (tidak lagi berdasarkan “intuisi”)
- b. Dapat menentukan kewajaran biaya untuk melaksanakan suatu kegiatan

- c. Meningkatkan efisiensi dan keefektifan dalam pengelolaan Keuangan Daerah atau Meminimalisir terjadinya pengeluaran yang kurang jelas yang menyebabkan inefisiensi anggaran.
- d. Penentuan anggaran berdasarkan pada tolok ukur kinerja yang jelas
- e. Penyusunan anggaran menjadi lebih tepat waktu.
- f. ASB memberikan kepastian terjaganya hubungan antara *input* dan *output* (target kinerja)
- g. Memiliki argumen yang kuat jika “dianggap” melakukan pemborosan.
- h. Unit kerja mendapat keleluasaan yang lebih besar untuk menentukan anggarannya sendiri.

B. Prinsip, Penilaian dan Pendekatan dalam Menyusun ASB

1. Beberapa Pertimbangan Dalam Menyusun ASB

Dalam menyusun ASB terdapat beberapa pertimbangan yang dapat dipergunakan, yaitu :

a. Pemulihan biaya (*cost recovery*)

Pemulihan Biaya berhubungan dengan penetapan biaya (*fee*) kepada pengguna untuk menutupi sebagian atau seluruh biaya yang timbul dalam menghasilkan suatu produk atau jasa.

b. Keputusan-keputusan pada tingkat penyediaan jasa

Keputusan-keputusan yang dibuat oleh manajer pada tingkat penyediaan jasa menentukan besarnya biaya suatu produk atau jasa yang diberikan kepada pengguna. Biaya yang dikeluarkan dikategorikan wajar dan relevan jika perubahan tingkat penyediaan jasa mendorong terjadinya penyesuaian total biaya penyediaan jasa tersebut. Sebagai contoh, tingkat penyediaan jasa yang lebih rendah bisa mengurangi jumlah penggunaan orang pertahun dan biaya-biaya terkait. Hal ini akan mempunyai implikasi pada tingkat dan fungsi → fungsi biaya overhead dalam mendukung program pemenuhan personil.

c. Keputusan-keputusan berdasarkan *benefit/cost*

Mengkaji dampak keputusan (manfaat-biaya) atas berbagai alternatif tindakan yang akan diambil, misalnya dampak diluncurkan atau dibatalkannya suatu program. Biaya-biaya yang relevan untuk keputusan-keputusan ini adalah biaya yang akan berubah diantara pilihan → pilihan yang bersaing.

d. Keputusan investasi

Keputusan ini adalah keputusan yang menyangkut perolehan aset, yang merupakan salah satu bentuk dari keputusan *benefit/cost*. Keputusan ini biasanya didukung oleh siklus penghitungan biaya (*life-cycle costing*) yang menghitung atau memprediksi seluruh biaya modal dan operasional dari suatu aset selama umurnya. Hal ini membantu para pembuat keputusan dalam menetapkan kapan dan dengan apa untuk mengganti aset.

2. Penilaian Kewajaran Beban Kerja Dan Biaya

Penilaian kewajaran dalam Analisis Standar Belanja meliputi dua aspek: penilaian kewajaran beban kerja dan penilaian kewajaran biaya. Secara terperinci dapat diuraikan seperti berikut:

a. Penilaian Kewajaran beban kerja

- 1) Mengkaitkan secara logis antara program/kegiatan yang diusulkan dengan strategi dan prioritas APBD
- 2) Mensinkronkan atau menyesuaikan antara program/kegiatan yang diusulkan dengan tugas pokok dan fungsi satuan kerja yang bersangkutan
- 3) Kapasitas satuan kerja dalam melaksanakan program atau kegiatan pada tingkat pencapaian yang diinginkan dan dalam jangka waktu satu tahun anggaran

b. Penilaian Kewajaran Biaya

- 1) Mengkaitkan antara biaya yang dianggarkan dengan target pencapaian kinerja (standar biaya)
- 2) Mengkaitkan antara standar biaya dengan harga yang berlaku
- 3) Mengkaitkan antara biaya yang dianggarkan, target pencapaian kinerja dengan sumber dana

3. Prinsip Dasar Penyusunan ASB

Beberapa hal yang seharusnya dipertimbangkan dalam penyusunan ASB, yakni, penyederhanaan (*modelling*); mudah diaplikasikan; mudah di *up-date* atau tidak mudah basi; fleksibel; berlaku umum untuk spesifikasi *output* dan kebutuhan sumber daya yang sama. Secara terperinci dapat diuraikan seperti berikut:

- a. Penyederhanaan (*modelling*), penyusunan ASB bertujuan membuat model belanja untuk objek-objek kegiatan yang menghasilkan *output* yang sama.
- b. Mudah diaplikasikan, model yang dibuat tidak sulit untuk diterapkan SKPD.
- c. Mudah di *up-date* atau tidak mudah basi, model yang dibuat mudah untuk diperbaharui dalam arti jika ditambahkan data-data baru tidak merubah formula model tersebut secara keseluruhan.
- d. Fleksibel, model yang dibuat dengan menggunakan konsep belanja rata-rata dan memiliki batas minimum belanja dan batas maksimum belanja.
- e. Berlaku umum untuk spesifikasi *output* dan kebutuhan sumber daya yang sama.

4. Pendekatan Penyusunan ASB

Ada 3 (tiga) pendekatan yang digunakan dalam penyusunan analisis standar belanja, yaitu: aktivitas berbasis biaya (*activity based costing-ABC*), regresi sederhana (*ordinary least square: ols*) dan metode diskusi kelompok (*focused group discussion*).

a. Pendekatan ABC

Pendekatan *Activity based costing* (ABC) merupakan suatu teknik untuk mengukur secara kuantitatif biaya dan kinerja suatu kegiatan (*the cost and performance of activities*) serta teknik mengalokasikan penggunaan sumber daya dan biaya kepada masing-masing objek biaya (operasional maupun administrasi) dalam satu kegiatan. Pendekatan ABC bertujuan untuk meningkatkan akurasi biaya penyediaan barang dan jasa yang dihasilkan dengan menghitung biaya tetap (*fixed cost*) dan biaya variabel (*variabel cost*), sehingga total biaya dengan pendekatan ABC adalah:

$$\text{Biaya Total} = \text{Biaya Variabel} + \text{Biaya Tetap}$$

Proses evaluasi dan penilaian kewajaran biaya dengan pendekatan ABC dilakukan atas dasar biaya-biaya per kegiatan dan bukan atas dasar alokasi bruto (*gross allocations*) pada suatu organisasi atau unit kerja (SKPD).

Langkah-langkah yang ditempuh dalam menggunakan pendekatan ABC, adalah:

- 1) Mengelompokkan kegiatan-kegiatan yang menghasilkan *output* yang sama dalam satu kelompok.
- 2) Menentukan aktivitas-aktivitas apa saja yang akan menyebabkan timbulnya biaya dalam satu kegiatan.
- 3) Menentukan *cost driver* yang merupakan faktor-faktor yang mempunyai efek terhadap perubahan total biaya dalam satu kegiatan, atau variabel-variabel yang menjadi penyebab munculnya perbedaan biaya dalam melaksanakan suatu kegiatan tertentu.

b. Pendekatan Regresi Sederhana (*Ordinary Least Square: OLS*)

Analisis regresi sederhana adalah suatu teknik yang digunakan untuk membangun suatu persamaan yang menghubungkan antara variabel tidak bebas (Y) dengan variabel bebas (X) sekaligus untuk menentukan nilai ramalan atau dugaannya. Dalam regresi sederhana, variabel tidak bebas merupakan total biaya dari suatu kegiatan, sedangkan variabel bebas merupakan *cost driver* dari kegiatan tersebut.

Penggunaan regresi sederhana dalam menyusun ASB berguna untuk membuat model (persamaan) regresi untuk peramalan belanja dari suatu kegiatan. Peramalan belanja dengan model regresi ini dengan cara menghitung rata-rata belanja, batas minimum belanja, dan batas maksimum belanja, serta menghitung prosentase alokasi kepada masing-masing objek belanja. Persamaan regresi sederhana adalah sebagai berikut:

$$Y = \alpha + \beta X$$

Y dan X adalah nilai yang diperoleh dari pengamatan, α dan β adalah koefisien yang akan ditaksir, dengan menggunakan metode kuadrat terkecil, sebagai berikut:

$$\alpha = \bar{Y} - \beta \bar{X}$$
$$\beta = \frac{\sum XY - n \bar{X} \bar{Y}}{\sum X^2 - n \bar{X}^2}$$

Keterangan:

n = Jumlah Data

α = Biaya Tetap

β = Biaya Variabel

Untuk mendapatkan keandalan dari persamaan garis regresi yang ditaksir, digunakan standar deviasi, dengan persamaan sebagai berikut:

$$Se = \frac{\sqrt{\sum(Y - \hat{Y})^2}}{n - 2}$$

$\sum(Y - \hat{Y})^2$ disebut sebagai jumlah kuadrat kekeliruan. Apabila prediksi terhadap \hat{Y} berdasarkan nilai X ditetapkan telah dibuat, maka dapat ditentukan interval taksiran untuk \hat{Y} dengan menggunakan standar deviasi. Oleh karena itu, batas atas (maksimum) untuk taksiran \hat{Y} dihitung sebagai berikut:

$$\hat{Y} + tp.Se$$

Sedangkan batas bawah (Minimum) taksiran \hat{Y} adalah:

$$\hat{Y} - tp.Se$$

Nilai tp diperoleh dari Tabel t atau dari program excel dengan cara mengetik: [tinv(tingkat kesalahan, degree of freedom)] dengan tingkat kesalahan 5%, 10%, atau lainnya serta derajat bebas $n-2$.

c. Pendekatan Diskusi Kelompok Terarah (*Focused Group Discussion*)

Sesudah data diolah yang menghasilkan belanja rata-rata, maksimum dan minimum dari sekelompok kegiatan yang sama atau mirip, selanjutnya dapat dilakukan diskusi kelompok terarah atau *focus group discussion* (FGD). Pendekatan atau metode diskusi kelompok terarah dalam penyusunan ASB digunakan untuk memperoleh masuk-masukan dari SKPD tentang aktivitas dan *output* dari suatu kegiatan, dan juga masukan-masukan tentang *cost driver* dari suatu kegiatan. Hal tersebut dapat dilakukan sebelum dan sesudah mengumpulkan dan mengolah data, misalnya data bersumber dari RKA-SKPD. Hasil yang diharapkan dari pendekatan metode diskusi ini adalah kesepahaman tentang aktivitas, *output* dan *cost driver* dari suatu kegiatan antara penyusun dan SKPD dalam penyusunan ASB.

Namun dalam kesempatan ini, penghitungan ASB hanya akan membahas pendekatan atau metode regresi.

C. Langkah Penyusunan Analisis Standar Belanja

1. Menentukan Kegiatan, Obyek Belanja dan Anggaran Belanja.

Untuk menjelaskan tahapan atau langkah-langkah dalam penyusunan ASB digunakan kegiatan: Bimbingan Teknis dan Pelatihan. Data pada masing-masing RKA-SKPD pada tahun anggaran (misalnya) 2014 (ribuan rupiah) yang dikelompokkan dalam Kelompok ASB Bimbingan Teknis dan Pelatihan, sebagai berikut:

**Tabel 7.1 Total Anggaran dari 40 sampel kegiatan Diklat Tahun 2015
(dalam ribuan rupiah)**

No Diklat	Total Anggaran	No Diklat	Total Anggaran
1	84,000	21	205,000
2	125,000	22	210,000
3	226,000	23	155,000
4	90,000	24	160,000
5	95,000	25	165,000
6	110,000	26	170,000
7	135,000	27	175,000
8	140,000	28	215,000
9	145,000	29	220,000
10	150,000	30	225,000
11	155,000	31	90,000
12	160,000	32	95,000
13	165,000	33	110,000
14	170,000	34	135,000
15	175,000	35	140,000
16	178,000	36	145,000
17	185,000	37	150,000
18	190,000	38	220,000
19	195,000	39	225,000
20	200,000	40	90,000

2. Menentukan *Cost Driver* dan *Output* (Keluaran)

Selanjutnya, menentukan keluaran (*output*) masing-masing kegiatan, yang diperoleh dari *cost driver* dari masing-masing kegiatan, misalnya terdiri dari: jumlah peserta (orang) dikalikan dengan jumlah hari pelatihan, sebagai berikut:

Tabel 7.2 Cost Driver Kegiatan Bimtek dan Pelatihan 2015

No Diklat	Orang x Hari	No Diklat	Orang x Hari
1	180	21	460
2	360	22	465
3	480	23	420
4	195	24	422
5	190	25	430
6	250	26	436
7	380	27	440
8	390	28	470
9	410	29	476
10	416	30	480
11	420	31	195
12	422	32	190

No Diklat	Orang x Hari	No Diklat	Orang x Hari
13	430	33	250
14	436	34	380
15	440	35	390
16	442	36	410
17	444	37	416
18	446	38	476
19	450	39	480
20	455	40	195

3. Membuat dan Menggunakan Persamaan Regresi Sederhana (model ASB), sebagai berikut:

1. Masukkan data Anggaran dan Orang Hari di atas pada program Excel (SPSS/EVIEWS)

Tabel 7.3 Data Total Anggaran dan Cost Driver yang akan diregresikan

No Diklat	Total Anggaran Y	Orang x Hari X	No Diklat	Total Anggaran Y	Orang x Hari X
1	84,000	180	21	205,000	460
2	125,000	360	22	210,000	465
3	226,000	480	23	155,000	420
4	90,000	195	24	160,000	422
5	95,000	190	25	165,000	430
6	110,000	250	26	170,000	436
7	135,000	380	27	175,000	440
8	140,000	390	28	215,000	470
9	145,000	410	29	220,000	476
10	150,000	416	30	225,000	480
11	155,000	420	31	90,000	195
12	160,000	422	32	95,000	190
13	165,000	430	33	110,000	250
14	170,000	436	34	135,000	380
15	175,000	440	35	140,000	390
16	178,000	442	36	145,000	410
17	185,000	444	37	150,000	416
18	190,000	446	38	220,000	476
19	195,000	450	39	225,000	480
20	200,000	455	40	90,000	195

Catatan : Total anggaran dalam ribuan

2. Jalankan program regresi pada excel dengan langkah sebagai berikut:

a. Pilih Data

b. Pilih Data Analysis

c. Pilih Regression: ikuti petunjuk pengisian Y dan X -->Ok.

Hasil regresi pada program Excel akan memberikan *Output* sebagai berikut:

SUMMARY OUTPUT								
<i>Regression Statistics</i>								
Multiple R	0.913490201							
R Square	0.834464347							
Adjusted R Square	0.830108145							
Standard Error	17563.44812							
Observations	40							
<i>ANOVA</i>								
	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Significance F</i>			
Regression	1	59090736027	5.91E+10	191.557798	2.01975E-16			
Residual	38	11722038973	3.08E+08					
Total	39	70812775000						
	<i>Coefficients</i>	<i>Standard Error</i>	<i>t Stat</i>	<i>P-value</i>	<i>Lower 95%</i>	<i>Upper 95%</i>	<i>Lower 95.0%</i>	<i>Upper 95.0%</i>
Intercept	4158.292816	11549.92911	0.360028	0.72081989	-19223.31627	27539.90191	-19223.3163	27539.90191
X	399.9915117	28.90020062	13.84044	2.0198E-16	341.4861142	458.4969092	341.4861142	458.4969092

4. Interpretasi Output Regresi:

Persamaan Regresi : $Y = 4152.29 + 399.99 X$

- Nilai Multiple R = 0.91 menunjukkan bahwa hubungan antara Y (Total anggaran) dengan X (Orang Hari) sangat kuat.
- Nilai R² 0.83 menyatakan bahwa 83 % variasi total anggaran dapat dijelaskan 83% oleh variabel X (orang hari).
- Nilai 't' tabel pada taraf nyata 10% (5% two tails) dan df 38 (n-2) adalah 2.024, dan untuk nilai a nilai t hitung 0.36, lebih kecil dari t tabel, maka nilai a tidak signifikan, Sementara nilai t pada beta (13.84) lebih besar dari t tabel, maka nilai b signifikan.
- Kita juga bisa menarik kesimpulan signifikansi dengan membandingkan taraf nyata dengan p-value (kolom 5). Jika misalkan kita menggunakan taraf nyata 5 %, maka konstanta a memiliki p value 0.72 jauh lebih besar dari 5% sehingga tidak signifikan. Sedangkan koefisien b memiliki p-value 2×10^{-16} jauh lebih kecil dari 5 %, sehingga dapat dinyatakan X sebagai variabel yang secara parsial berpengaruh signifikan.

Berdasarkan beberapa kriteria tersebut maka model persamaan regresi: $Y = 4152.29 + 399.99 X$ dapat diterima.

5. Penentuan ASB dan Penilaian Kewajaran

Berdasarkan persamaan regresi tersebut, maka kita masukan berbagai nilai X ke dalam persamaan tersebut dengan menggunakan persamaan regresi di atas.

Selanjutnya dibuat nilai confidence interval (maksimum dan minimum), dengan rumus:

$$\hat{Y} - t_{\frac{\alpha}{2}; n-2} S_{(\hat{Y}_0 - y_0)} \leq Y_0 \leq \hat{Y} + t_{\frac{\alpha}{2}; n-2} S_{(\hat{Y}_0 - y_0)}$$

Dimana:

$$S_{(\hat{y}_0 - y_0)} = S_e \sqrt{1 + \frac{1}{n} + \frac{(X - \bar{X})^2}{\sum X^2 - \frac{(\sum X)^2}{n}}}$$

Kemudian kita cek apakah nilai Y (total anggaran) real berada diantara confidence interval tersebut. Bila berada diantara nilai maksimum dan minimum, maka dikatakan anggaran tersebut wajar. Bila nilai real anggaran berada di luar interval keyakinan, maka anggaran tersebut dikatakan tidak wajar.

Hasil penghitungan dengan excel didapat hasil sebagai berikut:

No Kegiatan	Total Anggaran Y	Orang x Hari X	ASB Y cap	Margin Error	Maks	Min	Kewajaran
1	84,000	180	76,156.76	37,996.94	114,153.71	38,159.82	Wajar
2	125,000	360	148,155.24	36,034.10	184,189.33	112,121.14	Wajar
3	226,000	480	196,154.22	36,397.88	232,552.10	159,756.34	Wajar
4	90,000	195	82,156.64	37,725.15	119,881.78	44,431.49	Wajar
5	95,000	190	80,156.68	37,813.70	117,970.38	42,342.98	Wajar
6	110,000	250	104,156.17	36,890.40	141,046.57	67,265.77	Wajar
7	135,000	380	156,155.07	36,000.03	192,155.09	120,155.04	Wajar
8	140,000	390	160,154.98	35,997.24	196,152.23	124,157.74	Wajar
9	145,000	410	168,154.81	36,020.20	204,175.01	132,134.61	Wajar
10	150,000	416	170,554.76	36,034.49	206,589.26	134,520.27	Wajar
11	155,000	420	172,154.73	36,045.92	208,200.65	136,108.81	Wajar
12	160,000	422	172,954.71	36,052.20	209,006.91	136,902.51	Wajar
13	165,000	430	176,154.64	36,081.11	212,235.75	140,073.53	Wajar
14	170,000	436	178,554.59	36,106.76	214,661.35	142,447.84	Wajar
15	175,000	440	180,154.56	36,125.74	216,280.30	144,028.82	Wajar
16	178,000	442	180,954.54	36,135.80	217,090.34	144,818.74	Wajar
17	185,000	444	181,754.52	36,146.23	217,900.75	145,608.30	Wajar
18	190,000	446	182,554.51	36,157.04	218,711.54	146,397.47	Wajar
19	195,000	450	184,154.47	36,179.78	220,334.25	147,974.70	Wajar
20	200,000	455	186,154.43	36,210.31	222,364.74	149,944.12	Wajar
21	205,000	460	188,154.39	36,243.18	224,397.57	151,911.21	Wajar
22	210,000	465	190,154.35	36,278.38	226,432.72	153,875.97	Wajar
23	155,000	420	172,154.73	36,045.92	208,200.65	136,108.81	Wajar
24	160,000	422	172,954.71	36,052.20	209,006.91	136,902.51	Wajar
25	165,000	430	176,154.64	36,081.11	212,235.75	140,073.53	Wajar
26	170,000	436	178,554.59	36,106.76	214,661.35	142,447.84	Wajar
27	175,000	440	180,154.56	36,125.74	216,280.30	144,028.82	Wajar
28	215,000	470	192,154.30	36,315.90	228,470.20	155,838.41	Wajar
29	220,000	476	194,554.25	36,363.98	230,918.23	158,190.27	Wajar
30	225,000	480	196,154.22	36,397.88	232,552.10	159,756.34	Wajar
31	90,000	195	82,156.64	37,725.15	119,881.78	44,431.49	Wajar

No Kegiatan	Total Anggaran Y	Orang x Hari X	ASB Y cap	Margin Error	Maks	Min	Kewajaran
32	95,000	190	80,156.68	37,813.70	117,970.38	42,342.98	Wajar
33	110,000	250	104,156.17	36,890.40	141,046.57	67,265.77	Wajar
34	135,000	380	156,155.07	36,000.03	192,155.09	120,155.04	Wajar
35	140,000	390	160,154.98	35,997.24	196,152.23	124,157.74	Wajar
36	145,000	410	168,154.81	36,020.20	204,175.01	132,134.61	Wajar
37	150,000	416	170,554.76	36,034.49	206,589.26	134,520.27	Wajar
38	220,000	476	194,554.25	36,363.98	230,918.23	158,190.27	Wajar
39	225,000	480	196,154.22	36,397.88	232,552.10	159,756.34	Wajar
40	90,000	195	82,156.64	37,725.15	119,881.78	44,431.49	Wajar

BOX-1

Beberapa Pengertian Indikator Pada Output Regresi

Tabel Summary output ini melaporkan kekuatan hubungan antara model (variabel bebas) dengan variabel terikat.

Multiple R (R majemuk) adalah suatu ukuran untuk mengukur tingkat (keeratan) hubungan linear antara variabel terikat dengan seluruh variabel bebas secara bersama-sama.

R Square (R^2) sering disebut dengan koefisien determinasi, adalah mengukur kesesuaian (goodness of fit) dari persamaan regresi; yaitu memberikan proporsi atau persentase variasi total dalam variabel terikat yang dijelaskan oleh variabel bebas.

Adjusted R Square. Suatu sifat penting R^2 adalah digunakan untuk membandingkan dua R^2 dari dua model. Berarti nilai R^2 sudah disesuaikan dengan banyaknya variabel (derajat bebas) dalam model. Jika variabel bebas lebih dari dua, sebaiknya menggunakan adjusted R square.

Standard Error. Merupakan standar error dari estimasi variabel terikat (dalam

Box-2 Kehati-hatian dalam Penggunaan ASB

Beberapa catatan terkait penghitungan ASB adalah bahwa kita harus berhati-hati dalam menggunakan ASB suatu kegiatan dengan kegiatan lain walaupun sejenis. Kita harus memperhatikan karakteristik dari kegiatan tersebut walaupun jenis kegiatannya sama. Misal ASB pada Bimtek yang dilaksanakan pada Dinas Pendidikan bisa berbeda dengan Bimtek pada Dinas Kesehatan, Dinas Peternakan, ataupun Dinas Pertanian. Pada Dinas Pendidikan, kegiatan Bimtek mungkin membutuhkan alat peraga pengajaran. Bimtek pada Dinas Kesehatan mungkin memerlukan peralatan kesehatan. Dinas Pertanian dan Peternakan juga memiliki belanja BIMTEK yang berbeda. Sehingga walaupun namanya sama yaitu Bimtek namun nilai ASB nya bisa berbeda.

D. ASB dan Peraturan Kepala Daerah

Selain itu yang perlu diperhatikan pula bahwa hasil penghitungan ASB perlu dibuatkan Peraturan Kepala Daerah. Berikut adalah contoh Peraturan Kepala Daerah terkait ASB.

PERATURAN GUBERNUR XXX NOMOR TAHUN 2014

TENTANG ANALISIS STANDAR BELANJA PEMERINTAH PROVINSI XXX

GUBERNUR XXX,

Menimbang :

- a. bahwa dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat serta mewujudkan tertib administrasi pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien dan akuntabel;
- b. bahwa adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis dalam suatu program dan antar SKPD;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b diatas, maka perlu ditetapkan Peraturan Gubernur XXX tentang Analisis Standar Belanja

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah;
12. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
13. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
15. Peraturan Daerah Propinsi XXX Nomor X Tahun 200X tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN GUBERNUR XXX TENTANG ANALISIS STANDAR BELANJA PEMERINTAH PROVINSI XXX

Pasal 1

Analisis Standar Belanja adalah standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi XXX.

Pasal 2

Analisis Standar Belanja dimaksudkan dalam Peraturan Gubernur ini meliputi bimbingan non teknis pegawai, bimbingan teknis pegawai, pendidikan dan pelatihan prestasi siswa dan masyarakat, sosialisasi, forum komunikasi/koordinasi, kajian bersama, rapat kerja, penyusunan laporan pertanggung jawaban keuangan.

Pasal 3

Analisis Standar Belanja adalah sebagai alat ukur belanja kegiatan dan penyetaraan nama kegiatan yang berlaku sama untuk seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan Pemerintah Provinsi XXX

Pasal 4

Penerapan Analisis Standar Belanja bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelaksanaan kegiatan dan pengendalian anggaran.

Pasal 5

- (1) Penyetaraan kegiatan merupakan pengelompokan kegiatan yang mempunyai ciri dan jenis yang sama atau hampir sama dalam rangka penyusunan rencana belanja.
- (2) Penyetaraan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan ini.

Pasal 6

- (1) Analisis Standar Belanja ini dipergunakan untuk menentukan besaran biaya setiap kegiatan dalam rangka penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi XXX
- (2) Perhitungan Analisis Standar Belanja sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan ini.

Pasal 7

Tatacara Penerapan Analisis Standar Belanja sebagaimana tercantum dalam Lampiran III Peraturan ini.

Pasal 6

Rencana Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Provinsi Sulawesi XXX yang belum ada/belum diatur penyetaraan dalam Analisis Standar Belanja ini, ketentuan besaran total belanja dan sebaran obyek belanja kegiatan ditetapkan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dibentuk dengan Keputusan Gubernur.

Pasal 8

Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundangan Peraturan ini dengan penempatannya dalam Berita Daerah.

Ditetapkan di XX
pada tanggal

GUBERNUR XXX

XXXXXXXXXXXXXX

Tuntutan untuk transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat. Untuk dapat memenuhi tuntutan tersebut, dilakukan dengan menerapkan *Value for Money* yaitu cara pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif (termasuk ekologis dan *equality*). Dalam PP No.58/2005 Pasal 38 ayat 2 menyebutkan bahwa penyusunan anggaran berdasarkan prestasi kerja dilakukan berdasarkan capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan Standar Pelayanan Minimum.

Penyusunan ASB penting dilakukan karena adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis dalam suatu program dan antar SKPD. Dengan menggunakan anggaran kinerja tersebut, maka anggaran pemerintah daerah akan lebih transparan, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan. Salah satu instrument yang diperlukan untuk menyusun anggaran pemerintah daerah dengan pendekatan kinerja adalah Analisis Standar Belanja (ASB).

Analisis Standar Belanja (ASB) dikembangkan hanya untuk kegiatan belanja langsung sifatnya strategis yang datanya berasal dari Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)-Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang didasarkan pada pertimbangan bahwa dokumen ini merupakan hasil kesepakatan antara eksekutif dan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Sehingga hasilnya dapat diharapkan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat, eksekutif dan legislatif.

Ada 3 (tiga) pendekatan yang digunakan dalam penyusunan analisis standar belanja, yaitu: aktivitas berbasis biaya (*activity based costing-ABC*), regresi sederhana (*ordinary least square*) dan metode diskusi kelompok terarah (*focused group discussion*).

TOPIK VIII

VALUE FOR MONEY

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang konsep, definisi, elemen dasar, dan pengukuran *Value for Money*, serta konsep *good governance* dalam kaitannya dengan *Value for Money* dan aspek kunci pelayanan publik menurut konsep *Value for Money*

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Definisi <i>Value for Money</i>	<i>Value for Money</i> : ekonomis, efisien dan efektif (ditambah ekologis dan equity).
2	Konsep <i>good governance</i> dalam kaitannya dengan <i>Value for Money</i>	<i>good governance</i> ; 9 elemen GG
3	Elemen dasar <i>Value for Money</i> (VFM)	kegiatan, kewajaran biaya efisiensi, efektif, anggaran berbasis kinerja
4	Indikator Kinerja dan Pengukuran <i>Value for Money</i> (VFM)	metode penilaian kinerja, pengukuran kinerja

Referensi:

1. *Value for Money Analysis - Practice and Challenges*. World Bank. 2013
2. *Achieving Value for Money in the delivery of public services*. Seventeenth Report of Session 2005–06. Ordered by The House of Commons to be printed 30 November 2005
3. *Getting Value for Money from Procurement*. <http://www.google.co.id>
4. *Introducing Good Local Governance; The Indonesian Experience*. Local Government Forum. <http://www.google.co.id>
5. Mardiasmo, Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah
6. Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Penerbit UPP AMP YKPN. Yogyakarta
7. UU No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
8. PP 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007
12. Undang-Undang (UU) No 23 Tahun 2014 pengganti UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah daerah
13. Undang-Undang (UU) Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

A. Pengantar

Dikeluarkannya Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah yang kemudian diratifikasi oleh pemerintah melalui Undang-undang No. 32 tahun 2004 dan Undang-undang No. 33 tahun 2004 telah menjadi petelak dasar pelaksanaan reformasi sektor publik di Indonesia.

Implikasi kedua undang-undang tersebut bagi pemerintah pusat dan daerah khususnya dibidang sistem keuangan, adalah perlunya dilakukan reformasi anggaran (*Budgeting reform*), sistem pembiayaan (*financing reform*), sistem akuntansi (*accounting reform*), sistem pemeriksaan laporan keuangan daerah (*audit reform*). Serta sistem manajemen keuangan daerah. Tuntutan pembaharuan sistem keuangan tersebut adalah dikelolanya uang rakyat secara transparan dengan mendasarkan konsep *Value for Money* (VFM) agar tercipta akuntabilitas publik (*public accountability*)

Sektor publik sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, pemborosan, sumber kebocoran dana dan instansi yang selalu merugi. Tuntutan baru muncul agar organisasi sektor publik memperhatikan *Value for Money* (VFM) dalam menjalankan aktifitasnya.

Dalam konteks otonomi daerah, *Value for Money* (VFM) merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah dalam mencapai *good governance*, yaitu tata kelola pemerintah daerah yang transparan, partisipatif, ekonomis, efisiensi, efektif, responsif dan akuntabel. *Value for Money* (VFM) tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah.

B. Definisi *Value for money* (VFM)

Sektor publik sering dinilai sebagai sarang inefisiensi, pemborosan, sumber kebocoran dana dan institusi yang selalu merugi. Tuntutan baru muncul agar organisasi sektor publik memperhatikan *Value for Money* dalam menjalankan aktifitasnya.

Value for Money (VFM) adalah istilah digunakan untuk menilai apakah sebuah suatu organisasi termasuk tentunya lembaga sektor publik telah memperoleh manfaat yang maksimum (*the maximum benefit*) atau belum dari barang-barang dan jasa yang tersedia atau dimiliki. *Value for Money* (VFM) tidak hanya mengukur biaya-biaya yang berkaitan dengan barang-barang dan jasa tersebut tetapi juga memperhatikan kombinasi mutu, biaya, penggunaan sumber daya, kesesuaian dengan tujuan organisasi, ketepatan waktu dan kenyamanan untuk menilainya.

Pencapaian penerapan *Value for Money* (VFM) dalam suatu organisasi memerlukan suatu pertimbangan dalam perencanaan dan proses penganggaran (*Budgeting processes*) pada semua tingkat. Dalam penerapannya dibidang pemerintahan menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah untuk merencanakan dan mengimplemetasikan program-program dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan publik.

C. Konsep Good Governance dan Kaitannya dengan VFM

Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945, tujuan bangsa Indonesia adalah menciptakan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Dengan demikian merupakan tanggung jawab dan kewajiban setiap warganegara untuk turut serta dalam mewujudkan keamanan dan kesejahteraan di seluruh wilayah Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, aparatur negara merupakan salah satu aktor penting yang memegang kendali proses berlangsungnya tatakelola pemerintahan yang baik atau *good governance*. Berhasilnya penyelenggaraan negara sangat tergantung pada sikap mental, tekad, semangat dan ketaatan serta disiplin para penyelenggara negara. Aparatur negara di pusat dan daerah sebagai unsur utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, dituntut harus berperan dalam mewujudkan *clean government* dan *good governance*.

Kunci utama memahami *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip di dalamnya. Bertolak dari prinsip-prinsip ini akan didapatkan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik-buruknya pemerintahan bisa dinilai bila ia telah bersinggungan dengan semua unsur prinsip-prinsip *good governance*.

1. Partisipasi Masyarakat

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Tegaknya Supremasi Hukum

Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

3. Transparansi

Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

4. Peduli pada Stakeholder

Lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.

5. Berorientasi pada Konsensus

Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

6. Kesetaraan

Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraannya.

7. Efektifitas dan Efisiensi

Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

8. Akuntabilitas

Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggung jawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan.

9. Visi Strategis

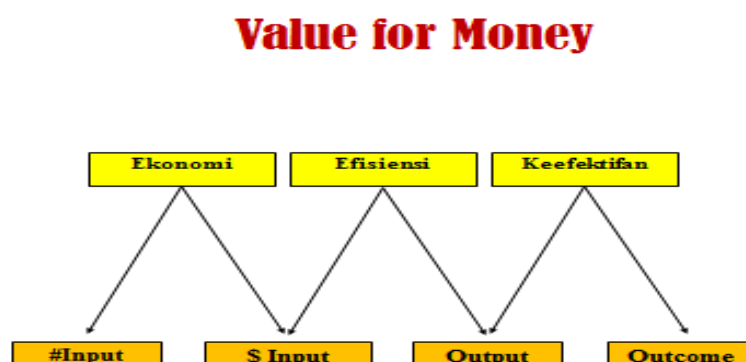
Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut.

Beberapa diantara prinsip-prinsip *good governance* tersebut merupakan unsur penting dalam *Value for Money*. Sehingga penerapan *good governance* pada pemerintahan di daerah tidak lain merupakan implementasi konsep *Value for Money*.

D. Elemen Dasar *Value for money* (VFM)

Ukuran keberhasilan penerapan *Value for Money* (VFM) dalam pemberian pelayanan kepada publik (masyarakat) didasarkan pada: ekonomis, efisiensi dan efektif. Namun dalam konteks dan konsep sustainability, tiga E tersebut dapat dikembangkan menjadi 5 E yaitu ditambah dengan dua E: ekologis dan equity (adil). Secara skematis hubungan tiga E terdahulu dalam *Value for Money* adalah seperti Gambar 8.1 berikut:

Gambar 8.1 Kaitan Ekonomis, Efisiensi, dan Keefektifan dalam *Value for money*



1. Ekonomis diartikan bahwa pemerolehan *input* dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang termurah. Ekonomis merupakan perbandingan jumlah *input* dengan nilai *input*.
2. Efisiensi diartikan menyelesaikan sesuatu pekerjaan atau kegiatan yang sama dengan pemanfaatan sumber daya yang lebih sedikit. Atau dengan kata lain menggunakan *input* yang lebih sedikit untuk sebuah pekerjaan atau kegiatan dalam memberikan pelayanan. Efisiensi merupakan perbandingan antara *output/input* yang dikaitkan dengan standar kinerja yang telah ditetapkan. Sumber daya yang dimaksud meliputi:
 - a. Modal termasuk uang atau biaya,
 - b. staff,
 - c. lahan (*space*).

Konsep efisiensi juga merupakan konsep yang bersifat relative, tidak absolute dan juga terkait dengan produktifitas.

Untuk memperbaiki efisiensi dapat dilakukan tindakan :

- a. Meningkatkan *output* untuk jumlah *input* yang sama
 - b. Meningkatkan *output* dengan proporsi kenaikan *output* yang lebih besar dibandingkan proporsi kenaikan *input*.
 - c. Menurunkan *input* untuk jumlah *output* yang sama
 - d. Menurunkan *input* dengan proporsi penurunan yang lebih besar dibandingkan proporsi penurunan *output*.
3. Efektifitas atau keefektifan diartikan menyelesaikan pekerjaan atau kegiatan dalam pemberian pelayanan kepada publik yang lebih baik dengan menggunakan sumber daya yang sama atau lebih sedikit. Efektifitas merupakan perbandingan antara *outcome* dengan *output* (*target/result*). Dengan kata lain, efektifitas atau keefektifan merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan. Semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan.

Beberapa Contoh: *Input*, *Output* Dan *Outcome*

1. Input

Input merupakan sumber daya yang digunakan untuk pelaksanaan suatu kebijakan, program dan aktifitas. Contoh: dokter di rumah sakit, tanah untuk jalan baru, guru, murid di sekolah. *Input* dapat dinyatakan secara kuantitatif, misalnya jumlah dokter, luas tanah dan jumlah guru, jumlah murid. *Input* dapat pula dinyatakan dengan sejumlah uang, misalnya; biaya dokter, harga tanah dan gaji guru, biaya tenaga kerja, harga material yang dibutuhkan.

2. Output

Output merupakan hasil langsung yang dicapai dari suatu kegiatan atau aktifitas. Mengukur *output* lebih sulit dilakukan terutama untuk pelayanan sosial, seperti pendidikan, keamanan dan kesehatan. Misalnya, *output* yang dihasilkan seorang dokter adalah jumlah masyarakat yang terlayani pelayanan dokter.

3. Outcome

Outcome merupakan hasil yang ditimbulkan bila *output* dari suatu aktifitas berfungsi. Misalnya; *outcome* yang dihasilkan dari aktifitas pengumpulan sampah oleh dinas kebersihan kota adalah terciptanya lingkungan kota yang sehat dan bersih.

E. Contoh Kasus:

Bagian kecil dari sebuah Kebijakan tentang manajemen air hujan (rain water management) di dusun Pringwulung, kelurahan Condong Catur, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, DIY (2013):

- Program tentang optimalisasi pengelolaan air hujan (rain water management). Hal itu sangat sesuai dengan UUD 1945, pasal 33 ayat 3 yang antara lain menjelaskan bahwa air (dan lain-lain) digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat (ingat bukan langsung dibuang melalui drainage!!!).
- Kegiatan dalam program pengelolaan air hujan dari Pemda Sleman melalui pemberian stimulus yaitu sejumlah dana kepada masyarakat untuk membangun sumur resapan air (terutama air hujan). Untuk membangun sebuah sumur resapan air hujan dibutuhkan *input* antara lain, buis beton, besi, semen dan pasir, serta tenaga kerja (upah untuk penggali sumur). Berdasarkan informasi harga sekitar tahun 2010-2013, untuk memperoleh *input* tersebut, sebuah sumur resapan membutuhkan dana sebesar Rp.2000.000,-
- Pada dasarnya, untuk menggali dan membangun (proses atau *throughput*) sebuah sumur resapan dapat melalui:
 - Diborongkan atau diserahkan kepada pihak ke tiga (pemborong).
 - Diserahkan kepada masyarakat setempat (RT/RW) dalam rangka pemberdayaan masyarakat (gotong royong: social capital).
- Keluaran atau *Output* yang dihasilkan:
 - Dengan diborongkan akan menghasilkan jumlah satu (1) sumur resapan. Secara garis besar, untuk material seperti semen, besi, buis beton, dll., diperkirakan menghabiskan Rp.1000.000,- dan Rp1000.000,- berikutnya digunakan untuk membayar upah pekerja.
 - Dengan digotongroyongkan akan menghasilkan lebih dari satu sumur resapan, (kemungkinan bisa 2, 3 ataupun 4 sumur resapan, mengapa demikian?). Dana sebesar Rp 2.000.000,- akan dijadikan stimulan bagi masyarakat. Dengan dana tersebut, dalam rapat telah disepakati pembangunan sumur resapan RT 11 dilaksanakan dengan cara bergotong royong. Oleh kepala RT dana tersebut dibagi menjadi empat masing-masing Rp500.000,- dan ditawarkan bagi gangnya (sumur resapan dibangun di tengah gang, misalnya gang Kepodang) yang ingin dibangun sumur resapan. Selanjutnya, masing-masing anggota masyarakat akan terstimulasi untuk berkontribusi bisa uang, pasir, semen, buis beton, minuman, makanan kecil, makan pagi ataupun makan siang sesuai dengan kemampuan masing-masing. Sedemikian rupa dana stimulan yang semula hanya Rp500.000 mampu memancing untuk mencukupi membangun sumur resapan. Tentunya biaya tenaga kerja penggali dan lain-lain tergeser ke tenaga gotong royong (sesuai dengan kemampuan masing-masing).
- *Outcome* sebagai dampak yang ditimbulkan dari proses diborongkan:
 - Jangka pendek: air meresap sebanyak 1 sumur resapan mengurangi genangan air di jalan atau gang.

- Jangka menengah: air meresap sebanyak 1 sumur resapan mengurangi banjir lokal.
- Jangka panjang: melestarikan/memelihara mata air sejumlah 1 sumur resapan.
- *Outcome* sebagai dampak yang ditimbulkan dari proses gotong royong masyarakat bisa menjadi:
 - Jangka pendek: air meresap sebanyak 2 sumur resapan atau lebih akan mengurangi genangan air di jalan atau gang.
 - Jangka menengah: air meresap sebanyak 2 sumur resapan atau lebih mengurangi dampak banjir lokal.
 - Jangka panjang: melestarikan/memelihara mata air sejumlah 2 sumur resapan atau lebih.
- Dampak lebih lanjut, siapa yang akan memelihara infrastruktur yang sudah dibangun tersebut?
 - **Alternatif ke-1**, dibangun dengan diborongkan? tidak jelas pemerintah atau masyarakat? Bahkan bisa terjadi menciptakan antipati masyarakat terhadap pemerintah daerah, karena masyarakat merasa tidak atau kurang dipercaya (kurang diakui keberadaannya atau eksistensinya) untuk mengerjakan kegiatan yang mereka merasa mampu mengerjakan. Alternatif diborongkan atau diberikan kepada pihak ke tiga akan lebih berdampak kurang positif baik bagi kehidupan sosial maupun sustainabilitas lingkungan.
 - **Alternatif ke-2**, dibangun dengan digotong-royongkan? akan menumbuhkan rasa memiliki; menumbuhkan kebersamaan dan menumbuhkembangkan modal social (*social capital*); menumbuhkan komitmen tinggi, termasuk memelihara infrastruktur atau sumur resapan tersebut. Alternatif digotongroyongkan lebih berdampak positif baik bagi kehidupan sosial maupun sustainabilitas lingkungan.

Tabel 8.1 Kasus di atas dapat diringkas dalam tabel berikut ini:

INPUT	PROSES	OUTPUT	OUTCOME			Social impact
			Jk pendek	Jk menengah	Jk panjang	
Rp2 jt.	Diborongkan ke pihak III	1 sumur resapan	Meresapkan air 1 sr	Atasi genangan air/banjir lokal 1 sr	Melestarikan/ pelihara mata air 1 sr	Cenderung negatif & tdk ada yang pelihara
Rp2 jt	Digotong-royongkan	2-4 sumur resapan	Air meresap 2-4 sr	Atasi genangan air 2-4 sr	Pelihara mata air 2-4 sr	Tumbuh modal sosial

F. Indikator Kinerja dan Pengukuran *Value for money*

Value for Money merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Kinerja pemerintah tidak dapat dinilai dari sisi *output* yang dihasilkan saja, akan tetapi harus mempertimbangkan *input*, *output* dan *outcome* secara bersama-sama. Bahkan untuk beberapa hal perlu ditambahkan pengukuran distribusi dan cakupan layanan (*equity and service coverage*). Permasalahan yang sering dihadapi oleh pemerintah dalam melakukan mengukur kinerja adalah sulitnya mengukur *output*, yang dihasilkan tidak selalu berupa *output* yang berwujud, akan tetapi lebih banyak berupa *intangible output*.

Istilah ukuran kinerja pada dasarnya berbeda dengan indikator kinerja. Ukuran kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung sedangkan indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Untuk mengukur kinerja pemerintah, maka perlu diketahui indikator-indikator kinerja sebagai dasar penilaian kinerja. Mekanisme untuk menentukan indikator kinerja tersebut memerlukan hal-hal sebagai berikut :

1. Sistem perencanaan dan pengendalian

Sistem perencanaan dan pengendalian meliputi proses, prosedur dan struktur yang memberi jaminan bahwa tujuan organisasi telah dijelaskan dan dikomunikasikan ke seluruh bagian organisasi dengan menggunakan rantai komando yang jelas yang didasarkan pada spesifikasi tugas pokok dan fungsi, kewenangan serta tanggung jawab.

2. Spesifikasi teknis dan standardisasi

Kinerja suatu program, kegiatan dan organisasi diukur dengan menggunakan spesifikasi teknis secara detail untuk memberikan jaminan bahwa spesifikasi teknis tersebut dijadikan sebagai standar penilaian

3. Kompetensi teknis dan profesionalisme

Untuk memberikan jaminan terpenuhinya spesifikasi teknis dan standardisasi yang ditetapkan, maka diperlukan personel yang memiliki kompetensi teknis dan profesionalisme dalam bekerja.

4. Mekanisme ekonomi dan mekanisme pasar

Mekanisme ekonomi terkait dengan pemberian penghargaan dan hukuman yang bersifat finansial, sedangkan mekanisme pasar terkait dengan penggunaan sumber daya yang menjamin terpenuhinya *Value for Money*. Ukuran kinerja dijadikan sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (alat pembinaan).

5. Mekanisme sumber daya manusia

Pemerintah perlu menggunakan beberapa mekanisme untuk memotivasi sifatnya untuk memperbaiki kinerja personal dan organisasi.

G. Manfaat Implementasi *Value for money*

Manfaat implementasi konsep *Value for Money* pada organisasi *public* adalah:

1. Meningkatkan efektifitas pelayanan *public* dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran
2. Meningkatkan mutu pelayanan *public*
3. Menurunkan biaya pelayanan *public* karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan *input*
4. Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik.
5. Meningkatkan kesadaran akan uang publik sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik

Contoh *Value for Money* dalam organisasi SKPD adalah: Pembangunan gedung pasar. Dimana pembangunan pasar tersebut sudah melalui tender dengan pilihan harga terendah dengan kualitas yang diinginkan (ekonomis). Informasi tender diumumkan kepada masyarakat (transparansi). Pembangunan pasar tersebut menggunakan sumber daya yang efisien untuk mencapai *output* pasar tersebut. Pasar tersebut kemudian berfungsi sebagai tempat bertransaksinya penjual dan pembeli (*Outcome*).

H. Latihan Soal

1. Jelaskan konsep *Value for Money*.
2. Sebutkan dan jelaskan pengertian ekonomis, efisien, efektif, dan equal serta ekologis.
3. Sebutkan dan jelaskan dalam bentuk contoh perbedaan antara ekonomis efisien, efektif, dan equal serta ekologis.
4. Sebutkan dan jelaskan aspek-aspek *good government governance* atau *good public governance* disertai contoh aplikasinya masing-masing.
5. Sebutkan dan jelaskan manfaat implementasi *Value for Money*.

TOPIK IX

ANALISA BELANJA MODAL

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang pengertian Belanja Modal, dan manfaatnya dalam konteks pembangunan Pemerintah Daerah serta studi kelayakan suatu kegiatan investasi.

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Pengertian Belanja Modal	Belanja Modal, Investasi Sektor Publik, Proyek
2	Manfaat yang Diperoleh dari Belanja Modal	<i>Multiplier effect</i> , Economic of Scale, Produktivitas Tenaga Kerja
3	Tujuan Analisis Belanja Modal	Sumber daya
4	Tahap-Tahap Analisis Belanja Modal	Data, Informasi
5	Metode Analisis	Efisiensi, efektifitas, Regresi, Studi Kelayakan
6	Aspek-Aspek Analisis Belanja Modal	Keuangan, Ekonomi, Teknis,
7	Kriteria Dalam Penilaian Belanja Modal/Investasi	<i>Payback periode</i> , <i>Discounted Payback periode</i> , <i>Net present value</i> , <i>Internal rate of return</i> , <i>Benefit Cost Analysis</i>
8	Latihan Analisis Belanja Modal	Latihan

Referensi:

1. Lind, Marchal, Wathen. *Statistical Techniques in Business & Economics*. Mc Graw Hill. Ed 16, 2015
2. Boardman AE, Greenberg DH, Vining AR, Weimer DL. *Cost Benefit Analysis, Concept and Practice*. Pearson Education International. Ed 3. 2006.
3. UU 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
4. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
7. PP 71 tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah.

A. Pengertian Belanja Modal (Proyek)

Dalam perspektif teoritis dan perundangan yang digunakan di Indonesia, belanja modal merupakan investasi sektor publik, berupa pengadaan aset tetap berwujud dan memiliki manfaat lebih dari satu tahun. Hal ini ditegaskan dalam PP No. 58/2005, belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan aset tetap dan aset lainnya yang mempunyai masa manfaat lebih dari satu tahun untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan, buku perpustakaan, dan hewan.

Hal yang sama dikemukakan dalam Permendagri 13/2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari satu tahun untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan dan aset tetap lainnya.

Belanja modal diyakini merupakan jenis belanja yang berkaitan langsung dengan peningkatan produktifitas masyarakat, pertumbuhan ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu analisis belanja modal sering dilakukan untuk mengetahui efektifitasnya, seperti pengaruhnya terhadap tingkat perekonomian suatu negara atau daerah, pengaruhnya terhadap tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat, dan sebagainya.

Selain itu Belanja modal umumnya membutuhkan biaya yang tidak sedikit dan berdampak jangka panjang, dengan demikian harus lebih dipastikan tingkat keekonomisan dan efisiensinya. Hal ini dilakukan agar pengeluaran yang telah dilakukan tidak sia-sia karena melakukan pilihan yang keliru. Berkaitan dengan ini, seringkali analisis belanja modal dilakukan dengan mengkaji kelayakan belanja modal tersebut. Dalam hal ini, analisis belanja modal sering menggunakan analisis investasi atau kelayakan proyek. Namun berbeda dengan investasi swasta yang profit oriented, investasi pemerintah bisa bersifat profit oriented namun lebih banyak yang bersifat non profit oriented.

Beberapa contoh belanja modal pemerintah adalah pembangunan jalan, pembangunan sekolah, pembangunan Puskesmas, Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah, Pembangunan Irigasi, Pembangunan Terminal, Pembangunan Pasar, Pembangunan Laboratorium Uji Emisi Kendaraan, Pembangunan PDAM, dan sebagainya.

B. Manfaat Belanja Modal

Secara rinci ada tiga manfaat (*benefit*) yang diperoleh dari sebuah belanja modal, yaitu:

a. Manfaat Langsung

Kenaikan dalam *Output* fisik (Q) atau Kenaikan nilai *output* (QP) yang disebabkan oleh adanya:

- Perbaikan kualitas (*quality*)
- Perubahan lokasi (*location*)
- Perubahan dalam waktu penjualan (*time*)

- Penurunan kerugian (*losses*)

b. Manfaat Tidak Langsung

- *Benefit* yang “Induced” oleh proyek, yang biasa disebut *Multiplier effect* proyek
- *Benefits* yang disebabkan karena adanya “*economics of scale*”
- *Benefit* yang menimbulkan adanya perubahan dalam produktivitas tenaga kerja yang disebabkan oleh perbaikan kesehatan atau keahlian.

c. Manfaat Intangible

- Perbaikan lingkungan hidup
- Perbaikan pemandangan
- Perbaikan distribusi pendapatan
- Integrasi nasional
- Pertahanan nasional

C. Tujuan dan Pentingnya Analisis Belanja Modal

Tujuan utama dilakukan analisis Belanja Modal/investasi/proyek, dengan demikian, adalah untuk menetapkan pemilihan investasi karena sumber-sumber yang tersedia terbatas. Selain itu, tujuan dilakukan analisis investasi atau proyek sebelum suatu investasi atau proyek dilaksanakan antara lain :

- a. Lebih memastikan bahwa manfaat yang didapat lebih besar dari biayanya.
- b. Memperkecil risiko kesalahan pilihan kebijakan dan ketidakpastian masa yang akan datang.
- c. Memudahkan perencanaan
- d. Memudahkan pelaksanaan pekerjaan
- e. Memudahkan pengawasan/pengendalian
- f. Lebih menjamin tercapainya *outcome* dan impact.

D. Tahapan Analisis Belanja Modal

Agar tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai, maka sebelum belanja modal itu diputuskan perlu dilakukan beberapa persiapan. Selanjutnya, analisis itu hendaknya dilakukan mengikuti prosedur yang berlaku, yaitu mengikuti tahap-tahap yang telah ditentukan.

Adapun tahap-tahap dalam melakukan evaluasi proyek yang umum dilakukan adalah :

a. Pengumpulan Data dan Informasi

Pengumpulan data dan informasi yang diperlukan selengkap mungkin, baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif. Pengumpulan data dan informasi dapat diperoleh dari berbagai sumber yang dapat dipercaya baik secara langsung (*primer*) atau sekunder.

b. Pengolahan Data

Setelah data dan informasi yang dibutuhkan terkumpul, maka langkah berikutnya adalah melakukan pengolahan data dan informasi tersebut. pengolahan data dilakukan secara benar dan akurat dengan metode-metode dan ukuran-ukuran yang telah lazim digunakan.

c. Analisis hasil pengolahan data

Langkah berikutnya adalah melakukan analisis atau interpretasi terhadap hasil pengolahan data.

d. Pengambilan Keputusan

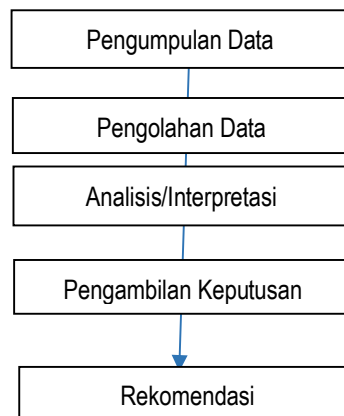
Langkah selanjutnya adalah mengambil keputusan berdasarkan hasil analisis terhadap hasil pengolahan data.

e. Pemberian Rekomendasi

Langkah terakhir adalah memberikan rekomendasi kepada pihak pemerintah daerah terhadap laporan studi yang disusun. Dalam memberikan rekomendasi diberikan juga saran-saran dan perbaikan yang perlu, jika memang masih dibutuhkan, baik kelengkapan dokumen-dokumen maupun persyaratan-persyaratan lainnya.

Tahap-tahap dalam analisis belanja modal/proyek divisualisasikan pada Gambar berikut ini:

Gambar 9.1: Tahapan Dalam Analisis Belanja Modal



E. Metode Analisis Belanja Modal

Sebagaimana telah diterangkan sebelumnya, bahwa beberapa caramelakukan analisis belanja modal, dua diantaranya adalah melihat dampaknya terhadap perekonomian dan melihat kelayakan belanja modal tersebut.

A. Analisis Dampak Belanja Modal terhadap Perekonomian.

Salah satu untuk menganalisis pengaruh belanja modal terhadap perekonomian adalah melihat bagaimana hubungan antara belanja modal dengan indicator ekonomi, yang pada modul ini digunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Metode yang bisa digunakan adalah metode regresi, elastisitas, dan korelasi. Pada modul ini hanya akan dibahas metode regresi.

Persamaan regresi yang akan dibangun adalah: $Y = a + b X$

Dimana: Y :PDRB suatu daerah

X :Belanja Modal suatu daerah

a : Konstanta

b : Koefisien

Teori regresi sudah dijelaskan dalam modul ASB, oleh karena itu di modul ini tidak dituliskan kembali. Pada modul ini, penyelesaian regresi akan menggunakan program excel dalam pengolahan datanya. Data Belanja Modal diambil dari website DJPK dan data PDRB diambil dari website BPS.

Data Belanja Modal dan PDRB pada modul ini menggunakan data Belanja Modal dan PDRB dari 32 Kabup[atena Kota se Provinsi Sumatera Utara Tahun 2013 (kecuali Kabupaten Padang Lawas Utara, yang datanya masih perlu diklarifikasi sehingga tidak dimasukkan). Rincian data PDRB dan Belanja Modal adalah sebagai berikut:

Tabel 9.1 Data PDRB dan Belanja Modal Kabupten dan Kota se Provinsi Sumatera Utara Tahun 2013

	PDRB (Rp Milyar)	BM (Rp Milyar)
Asahan, Kab.	17,526.00	271.75
Dairi, Kab.	5,345.00	138.86
Deli Serdang, Kab.	59,863.00	352.33
Labuhan Batu, Kab.	10,895.00	226.69
Langkat, Kab.	25,190.00	308.21
Nias, Kab.	1,639.00	173.43
Simalungun, Kab.	14,695.00	234.35
Tanah Karo, Kab.	9,551.00	245.36
Tapanuli Selatan, Kab.	4,486.00	267.45
Tapanuli Tengah, Kab.	3,304.00	258.59
Tapanuli Utara, Kab.	5,121.00	413.79
Binjai, Kota	7,429.00	133.10
Medan, Kota	119,715.00	630.80
Pematang Siantar, Kota	5,281.00	134.01
Sibolga, Kota	2,126.00	87.06
Tanjung Balai, Kota	4,025.00	108.80
Tebing Tinggi, Kota	3,454.00	160.86
Mandailing Natal, Kab.	5,573.00	141.63
Toba Samosir, Kab.	5,011.00	125.58
Padang Sidempuan, Kota	2,866.00	117.22
Pakpak Bharat, Kab.	479.00	147.99
Nias Selatan, Kab.	2,947.00	363.94
Humbang Hasundutan, Kab.	3,612.00	190.87
Serdang Bedagai, Kab.	14,042.00	250.62
Samosir, Kab.	2,241.00	162.44
Batu Bara, Kab.	22,419.00	238.53
Padang Lawas, Kab.	2,334.00	137.30
Labuhanbatu Selatan, Kab.	9,189.00	335.07
Labuhanbatu Utara, Kab.	10,502.00	292.44
Nias Utara, Kab.	1,618.00	184.36
Nias Barat, Kab.	845.00	161.07
Gunung Sitoli, Kota	2,927.00	151.58

Hasil Pengolahan data tersebut dengan menggunakan program Excel adalah sebagai berikut:

SUMMARY OUTPUT								
<i>Regression Statistics</i>								
Multiple R	0.758163793							
R Square	0.574812338							
Adjusted R Square	0.560639416							
Standard Error	14977.68588							
Observations	32							
<i>ANOVA</i>								
	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Significance F</i>			
Regression	1	9098213374	9098213374	40.55708022	5.00219E-07			
Residual	30	6729932227	224331074.2					
Total	31	15828145601						
	<i>Coefficients</i>	<i>Standard Error</i>	<i>t Stat</i>	<i>P-value</i>	<i>Lower 95%</i>	<i>Upper 95%</i>	<i>Lower 95.0%</i>	<i>Upper 95.0%</i>
Intercept	-22146.9667	5989.895588	-3.697387771	0.000870713	-34379.96547	-9913.96792	-34379.96547	-9913.96792
X Variable 1	153.2244611	24.05995228	6.368444097	5.00219E-07	104.0874832	202.3614389	104.0874832	202.3614389

Berdasarkan *Output* regresi di atas, didapat Persamaan Regresi :

$$Y = -22146,97 + 153,24 X$$

Nilai R square : 57,48% menunjukkan bahwa variasi Belanja Modal dapat menjelaskan 57,48% variasi PDRB.

Nilai t statistik dari koefisien a sebesar -3.697 lebih besar dari nilai t table (2,36), sehingga parameter "a" signifikan dan dapat diterima.

Nilai t statistik dari koefisien "b" sebesar 6,37 lebih besar dari nilai t table (Alfa: 5%, df:30): 2,36, sehingga parameter "a" signifikan dan dapat diterima.

Analisis ini juga dapat dilihat pada nilai 'P value' dari 'a' maupun 'b' yang lebih kecil dari tingkat kesalahan, dalam hal ini adalah 5%. Sehingga nilai a dan b dapat diterima. Kesimpulannya adalah Belanja Modal memang mempengaruhi PDRB.

B. Analisis Kelayakan Belanja Modal

Analisis Belanja Modal dilihat dari kelayakannya berlandaskan pada teori Studi Kelayakan (*feasibility study*). Mengingat penekanan modul ini pada kelayakan dari sisi keuangan, maka akan dijelaskan secara lebih detail cara menghitung kelayakan investyasi dari aspek keuangan.

1 Aspek-aspek Kelayakan

Analisis kelayakan Belanja Modal atau Investasi dilakukan dengan menilai *cost* and *benefit* dari berbagai aspek, yaitu :

a. Aspek Teknis

Analisis teknologi yang mengubah *input* menjadi *output*.

b. Aspek Organisasi

Ditujukan pada hubungan antara administrasi proyek dengan bagian administrasi pemerintah lainnya dan untuk melihat apakah hubungan antara masing-masing wewenang dan tanggung jawab diketahui.

c. Aspek Manajerial dan Administrasi

Menyangkut kemampuan staf proyek untuk menjalankan administrasi kegiatan dalam ukuran besar.

d. Aspek Komersial

Menyangkut analisis permintaan dan penawaran dari *output* (barang dan jasa) yang akan dihasilkan oleh investasi tersebut.

e. Aspek Finansial

Aspek finansial menyangkut kelayakan belanja modal/ investasi dari sisi keuangan, yaitu dengan melihat aliran dana yang masuk dan yang keluar.

f. Aspek Ekonomi

Aspek ekonomi menentukan apakah proyek akan memberikan sumbangan atau mempunyai peranan yang positif dalam pembangunan ekonomi seluruhnya dan apakah peranan itu cukup besar menjustifikasi penggunaan sumber-sumber langka yang dibutuhkan.

2. Penilaian Kelayakan Belanja Modal / Investasi

Kegiatan belanja modal mencakup dua langkah: (a) bagaimana mengestimasi aliran kas yang akan dihasilkan dari investasi/proyek tersebut, dan (b) bagaimana menilai aliran kas tersebut sehingga bisa diperoleh kesimpulan apakah usulan belanja modal/investasi/proyek tersebut layak dilakukan atau tidak.

a. Menyusun Aliran Kas

Dalam analisis keputusan investasi, ada beberapa pertimbangan dan langkah yang akan dilakukan dalam menyusun aliran kas:

- 1) Mengestimasi/menaksir aliran kas dari investasi tersebut
- 2) Mengevaluasi investasi tersebut dengan kriteria investasi seperti *Payback period*, NPV, dan IRR
- 3) Mengambil keputusan, apakah investasi diterima atau tidak.

F. Mengestimasi Aliran Kas

Penyusunan *cash flow* (aliran kas) ada dua pendekatan, yaitu pendekatan tidak langsung dan pendekatan langsung. Pendekatan tidak langsung biasanya dicari berdasarkan laporan rugi laba suatu organisasi. Oleh karena itu biasanya digunakan oleh perusahaan yang berorientasi profit (swasta).

Sedangkan pendekatan langsung, menggunakan *cashflow* tidak melalui perhitungan laba/rugi. Oleh karena itu pendekatan kedua ini disamping bisa digunakan untuk perusahaan, juga cocok digunakan untuk organisasi publik seperti pemerintah. Misalnya pembangunan pasar atau terminal milik pemerintah daerah. Oleh karena itu, modul ini hanya akan membahas metode langsung saja.

Pada pendekatan langsung, aliran kas langsung dicatat dalam tabel *cashflow*. Pada intinya ada 3 komponen, yaitu Aliran Kas masuk (*cash inflow*), aliran kas keluar (*cash outflow*) dan aliran kas bersih (*net cashflow*). Berikut ilustrasi aliran kas (*cashflow*) pembangunan pasar dengan metode langsung:

Tabel 9.2 Contoh Aliran Kas (Cashflow) Metode Langsung (dalam jutaan rupiah)

				TAHUN						
				2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		Jumlah	Harga							
I	Cash Inflow				14,244.00	14,956.20	15,704.01	16,489.21	17,313.67	35,179.35
	1. Sewa Toko	583	18		10,494.00	11,018.70	11,569.64	12,148.12	12,755.52	13,393.30
	2. Sewa Lapak	750	5		3,750.00	3,937.50	4,134.38	4,341.09	4,558.15	4,786.06
	3. Nilai Sisa									17,000.00
II	Cash Outflow			30,000	1,018	1,079	1,144	1,212	1,285	1,362
	A. BY INVESTASI			30,000						
	1. Tanah (ha)	3	3,000	9,000						
	2. Bangunan	1	20,000	20,000						
	3. Kendaraan	1	400	400						
	4. Genset	1	500	500						
	5. Peralatan Kantor	1	100	100						
	B. BY OP & PEM				1,018	1,079	1,144	1,212	1,285	1,362
	1. Gaji	15	36		540.00	572.40	606.74	643.15	681.74	722.64
	2. Listrik	1	36		36.00	38.16	40.45	42.88	45.45	48.18
	3. BBM	1	24		24.00	25.44	26.97	28.58	30.30	32.12
	4. Telpon	1	6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	5. Air	1	6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	6. Internet +TV	1	6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	7. Pemeliharaan	1	400		400.00	424.00	449.44	476.41	504.99	535.29
III	Net Cashflow			(30,000)	13,226	13,877	14,560	15,277	16,028	33,817

- Jenis-jenis Aliran Kas berdasarkan Dimensi Waktu

Selain berdasarkan masuk dan keluarnya dana (kas), *cashflow* dapat pula dibedakan atas dimensi waktu. Berdasarkan dimensi waktu, aliran kas bisa digolongkan ke dalam tiga jenis dan selanjutnya masing-masing akan dijelaskan secara ringkas:

- 1) Aliran kas awal (*initial cash flow*)
- 2) Aliran kas operasional (*operational cash flow*)
- 3) Aliran kas terminal (*terminal cash flow*).

1) Aliran Kas Awal (*initial cash flow*)

Aliran kas awal terjadi pada awal kegiatan investasi. Biasanya diasumsikan terjadi pada tahun ke 0. Aliran kas tersebut biasanya merupakan aliran kas keluar (*cash outflow*), dipakai untuk investasi pada aktiva tetap (misal tanah, bangunan pasar, kendaraan, peralatan) dan investasi pada modal kerja (biasanya pada investasi produksi seperti persediaan, piutang). Pada tabel 9.2 di atas aliran kas awal sebesar Rp. 30 Milyar.

2) Aliran Kas Operasional (*operational cash flow*)

Jika aktiva tetap (misal bangunan pasar) sudah berdiri, investasi mulai menghasilkan aliran kas masuk, misal, penjualan. Aliran kas operasional biasanya merupakan aliran kas masuk, yang diperoleh setelah perusahaan beroperasi dan Biaya yang dikeluarkan, misal biaya gaji, air, listrik, promosi dan biaya operasional lainnya. Pada tabel di atas pendapatan operasional Rp.14.244 (juta) dan Biaya operasional Rp.1.018 (juta)

3) Aliran Kas Terminal (*terminal cash flow*)

Aliran kas terminal terjadi pada akhir proyek investasi. Biasanya ada dua item yang terjadi pada akhir proyek: (1) Penjualan nilai residu aktiva tetap, dan (2) modal kerja kembali.

Pada akhir proyek, ada kemungkinan aktiva tetap masih mempunyai nilai pasar. Sisa tersebut kemudian bisa dijual dan menghasilkan kas masuk pada akhir proyek. Investasi modal kerja biasanya diasumsikan kembali lagi pada akhir proyek pada tingkat 100%. Dalam situasi yang lebih realistis, investasi modal kerja mungkin tidak kembali 100% pada akhir proyek.

Beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penyusunan *cashflow*:

- **Incremental Cash Flow**

Aliran kas yang akan kita perhitungkan adalah aliran kas yang muncul karena keputusan menjalankan investasi yang sedang dipertimbangkan. Aliran kas yang tidak relevan tidak akan masuk dalam analisis. Aliran kas yang relevan tersebut sering diberi nama sebagai *incremental cash flow*. Contoh aliran kas yang tidak relevan adalah *sunk cost*. *Sunk cost* adalah biaya yang sudah tertanam, dan sudah diputuskan di masa lalu. Keputusan menerima atau menolak usulan investasi tidak akan dipengaruhi oleh *sunk cost*. Contoh *sunk cost* adalah biaya *feasibility study* (studi kelayakan), biaya riset pemasaran. Biaya tersebut sudah keluar pada waktu analisis investasi dilakukan.

- **Opportunity Cost**

Biaya kesempatan (*opportunity cost*) adalah item lain yang perlu diperhatikan. Sebagai contoh, jika suatu usulan investasi dilakukan, dan investasi tersebut akan menggunakan gudang. Gudang tersebut sebenarnya bisa disewakan. Karena digunakan oleh proyek baru tersebut, gudang tersebut tidak bisa disewakan. Dengan demikian sewa yang hilang tersebut harus dimasukkan sebagai elemen biaya.

- **Kanibalisasi Produk**

Kanibalisasi produk juga merupakan item yang relevan. Jika produk baru diluncurkan, sebagian pembeli potensial akan meninggalkan produk lama dan beralih ke produk baru. Efek bersih dari produk baru dengan demikian tidak setinggi semula, karena kanibalisasi (yang memangsa produk lama) harus dikurangkan dari perhitungan semula.

- **Fokus pada Keputusan Investasi**

Dalam analisis investasi, fokus kita adalah pada aliran kas yang dihasilkan melalui keputusan investasi. Aliran kas yang dihasilkan dari keputusan pendanaan harus dihilangkan/dikeluarkan dari analisis. Alasan lainnya adalah, keputusan pendanaan masuk ke dalam perhitungan tingkat *discount rate* yang dipakai (WACC atau *weighted average cost of capital*). Jika biaya bunga juga dimasukkan ke dalam perhitungan

aliran kas (sebagai pengurang aliran kas masuk), maka terjadi proses double counting, atau perhitungan ganda. Kas masuk dikurangi biaya bunga, sementara kas masuk didiskontokan dengan WACC yang memasukkan keputusan pendanaan. Dengan kata lain, efek keputusan pendanaan hanya akan terlihat di tingkat diskonto (*discount rate*), bukan pada perhitungan aliran kasnya.

- Ilustrasi Perhitungan Aliran Kas suatu usulan Investasi

Pemerintah Kabupaten “X” melalui Dinas Pertanian, merencanakan suatu proyek investasi publik, berupa penyediaan Mesin Giling Padi, untuk meningkatkan produktifitas petani. Mesin yang akandiluncurkan dengan jangka waktu lima tahun. Sehubungan dengan rencana ini, Pemerintah akan menginvestasikan dana sebesar Rp. 100.000. Depresiasi dilakukan dengan garis lurus selama lima tahun, pertahunnya adalah Rp.16.000. Setelah lima tahun, aset (Mesin Giling Padi) diperkirakan bisa terjual dengan harga Rp. 30.000. Jika dilaksanakan, investasi tersebut akan memakai fasilitas gudang (termasuk lahan) untuk menempatkan Mesin Giling padi yang sedianya bisa dijual dengan harga Rp. 150.000. Nilai buku saat ini Rp. 140.000.

Pada akhir proyek, gudang tersebut bisa dijual dengan harga Rp. 150.000. Nilai buku saat itu diperkirakan Rp. 130.000. Investasi untuk modal kerja adalah Rp. 10.000, Rp. 15.000, dan Rp. 15.000 pada tahun ke 0,1, dan 2. Sebelum proyek tersebut diluncurkan, Dinas melakukan tes pasar dan menghabiskan biaya Rp. 20.000. Kehadiran Mesin Giling Padi akan memakan pangsa pasar produk lama (Alat Giling Manual). Kerugian yang dialami karena kanibalisasi tersebut diperkirakan Rp. 5.000 pertahun, selama lima tahun. Penjualan diperkirakan Rp. 300.000 pertahun. Biaya operasional diperkirakan Rp. 50.000 pertahun. Penjualan dan biaya operasional diasumsikan berupa kas. Pajak adalah 40%. Untuk kebutuhan investasi ini dilakukan peminjaman sebesar Rp. 50.000 dengan tingkat bunga 20% per-tahun. Biaya modal (*discount rate*) adalah 20%.

Tabel 9.3. Perhitungan Kas Operasional

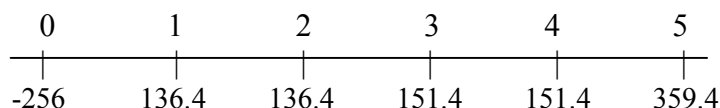
	Laporan Laba-Rugi Akuntansi (Rp)	Aliran Kas
Penjualan	300.000	300.000
Biaya Operasional	50.000	50.000
Depresiasi		16.000
	-----	--
Laba Operasional		234.000
Pajak (40%)	93.600	(93.600)

Laba Setelah Pajak	140.400	156.400
Aliran Kas Masuk	= Laba Bersih + Depresiasi	
	= 140.000 + 16.000	
	= 156.400	

Tabel 9.4. Perhitungan Aliran Kas Usulan Investasi

Item Aliran Kas	Tahun 0	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	Tahun 5
Aliran Kas Keluar	(100.000)					
1. Investasi	(10.000)					
2. Investasi Modal Kerja		(15.000)	(15.000)			
3. Bi. Kesempatan Gudang	(146.000)	(5.000)	(5.000)	(5.000)	(5.000)	(5.000)
4. Kanibalisme produk						
Total Kas Keluar	(256.000)	(20.000)	(20.000)	(5.000)	(5.000)	(5.000)
Aliran Kas Masuk						
1. Kas masuk operasional						156.400
2. Penjualan Nilai Residu		156.400	156.400	56.400	156.400	26.000
3. Penjualan Gudang						142.000
4. Modal Kerja Kembali						40.000
Total Kas Masuk		156.400	156.400	156.400	156.400	364.400
Aliran Kas Bersih	(256.000)	136.400	136.400	151.400	151.400	359.400

Berikut ini ringkasan aliran kas bersih (dari Tabel 9.4 di atas, baris terakhir).



Dengan demikian, ada aliran kas keluar sebesar Rp. 256.000 untuk tahun awal, dan ada aliran kas masuk sebesar Rp. 136.400 untuk tahun pertama, dan seterusnya.

- Mengevaluasi aliran kas

Setelah aliran kas tersusun, maka langkah berikutnya adalah mengevaluasi aliran kas tersebut. Kriteria penilaian investasi mencakup beberapa teknik seperti *benefit cost ratio*, *accounting rate of return*, *Payback period*, *internal rate of return*, *net present value*, dan *profitability index*. Secara umum kriteria penilaian tersebut dikelompokkan menjadi dua metode atau pendekatan yang digunakan dalam menganalisis kelayakan proyek, yakni Metode atau pendekatan Konvensional dan Metode atau pendekatan Non-Konvensional.

Tabel 9.5. Kelayakan Investasi Mesin Giling Padi Dengan Beberapa Kriteria Investasi

<p>Metode atau pendekatan Konvensional: Pendekatan yang digunakan dalam menilai kelayakan investasi dengan tidak memperhitungkan nilai waktu uang (<i>time value of money</i>): <i>Payback period</i>, <i>discounted Payback period</i>, <i>accounting rate of return</i>, <i>benefit cost ratio</i>.</p>

<p>a. Payback Period Method</p>	<p><i>Payback period</i> method ingin melihat seberapa lama investasi bisa kembali. Semakin pendek jangka waktu kembalinya investasi, semakin baik suatu investasi. Berapa <i>Payback period</i> Proyek di muka?</p> $\text{Payback period} = 136,4 + (119,6 / 136,4)$ <p style="text-align: center;">(tahun 1) (0,88 tahun)</p> <p>Maka <i>Payback period</i> = 1,88 tahun, artinya proyek akan balik modal dalam 1,88 tahun.</p> <p>Kelemahan dari metode <i>Payback period</i> adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> Tidak memperhitungkan nilai waktu uang, dan Tidak memperhitungkan aliran kas sesudah <i>Payback period</i>. <p>Seperti yang dibicarakan dalam bagian mengenai nilai waktu uang, yang sebaiknya diperhatikan dan digunakan untuk menghitung.</p>																		
<p>b. Discounted Payback Period</p>	<p>Aliran kas di-<i>present value</i>-kan sebelum dihitung <i>Payback period</i>-nya. Metode <i>discounted Payback period</i> tidak bisa menghilangkan kelemahan yang kedua, yaitu tidak memperhitungkan aliran kas diluar <i>Payback period</i>.</p> <p>Berapa <i>Discounted Payback period</i> Proyek di muka?</p> <table style="margin-left: auto; margin-right: auto; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="padding: 0 10px;">0</td> <td style="padding: 0 10px;">1</td> <td style="padding: 0 10px;">2</td> <td style="padding: 0 10px;">3</td> <td style="padding: 0 10px;">4</td> <td style="padding: 0 10px;">5</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">-256.0</td> <td style="text-align: center;">113.7</td> <td style="text-align: center;">94.7</td> <td style="text-align: center;">87.6</td> <td style="text-align: center;">73.0</td> <td style="text-align: center;">144.4</td> </tr> </table> $\text{Payback period} = 113,7 + 94,7 + 47,6/87,6$ <p style="text-align: center;">(thn 1) (thn 2) (0,54)</p> <p>Dengan demikian <i>discounted Payback period</i>nya adalah 2,54 tahun. Model tersebut tetap tidak memperhitungkan aliran kas sesudah periode <i>payback</i> (kelemahan <i>Payback periode</i> belum sepenuhnya diatasi)</p>	0	1	2	3	4	5							-256.0	113.7	94.7	87.6	73.0	144.4
0	1	2	3	4	5														
-256.0	113.7	94.7	87.6	73.0	144.4														
<p>c. Accounting Rate of Return (AAR)</p>	<p>Metode ARR menggunakan keuntungan sesudah pajak, dibagi dengan rata-rata nilai buku investasi selama usia investasi. AAR mempunyai kelemahan yang mencolok, yang sama dengan <i>Payback period</i>:</p> <ol style="list-style-type: none"> AAR menggunakan '<i>input</i>' yang salah, yaitu laba akuntansi, bukannya aliran kas. <i>Input</i> yang salah akan menghasilkan <i>output</i> yang salah juga (garbage in garbage out). AAR tidak memperhitungkan nilai waktu uang. Kemudian besarnya <i>cut-off rate</i> juga tidak mempunyai justifikasi teoritis yang kuat. Berapa ARR proyek dimuka? <p>Investasi awal adalah 100.000, dengan depresiasi pertahun adalah 16.000. Rata-rata investasi adalah:</p> $(100.000 + 84.000 + 68.000 + 52.000 + 36.000 + 20.000) / 6 = 60.000$ <p>Pendapatan pertahun adalah 140.400 (lihat Tabel 9.3 di muka). AAR dengan demikian bisa dihitung sebesar:</p> $140.400/60.000 = 2,34 \text{ atau } 234\%$																		
<p>d. Net Benefit-Cost Ratio (Net B/C)</p>	<p>Menghitung <i>Net Benefit-Cost Ratio</i> (Net B/C) dengan menggunakan formulasi:</p> $\text{Net B/C} = \frac{\sum_{i=1}^n NB_{1(+)}}{\sum_{i=1}^n NB_{1(-)}}$																		
<p>2. Metode atau Pendekatan Non-Konvensional</p> <p>Pendekatan non-konvensional merupakan pendekatan yang digunakan dalam menilai kelayakan investasi dengan memperhitungkan nilai waktu uang (<i>time value of money</i>). Metode yang termasuk dalam kelompok ini yaitu <i>net present value</i>, <i>internal rate of return</i>, dan <i>profitability index</i>.</p>																			

<p>a. Net Present Value (NPV)</p>	<p><i>Net present value</i> adalah presentvalue aliran kas masuk dikurangi dengan <i>present value</i> aliran kas keluar. Dengan kata lain, menghitung <i>Net present value</i> dari arus <i>Benefit</i> dan Biaya (NPV) dengan menggunakan formulasi:</p> $NPV = \sum_{i=1}^n NB_i(1+i)^{-n}$ <p>atau</p> $NPV = \sum_{i=1}^n \bar{B}_i - \bar{C}_i$ <p>NB = Net <i>Benefit</i> = <i>Benefit</i> – <i>Cost</i> C = Biaya investasi + Biaya operasi B = <i>Benefit</i> yang telah didiscount i = <i>Discount factor</i> n = Tahun (waktu)</p> <p>Keputusan investasi adalah sebagai berikut ini. NPV > 0 usulan investasi diterima NPV < 0 usulan investasi ditolak</p>
	<p>Berapa NPV Proyek dimuka? (<i>discount rate</i>=20%)</p> $NPV = \left[\frac{136,4}{(1+0,20)^1} + \frac{136,4}{(1+0,20)^2} + \frac{151,4}{(1+0,20)^3} + \frac{151,4}{(1+0,20)^4} + \frac{359,4}{(1+0,20)^5} \right] - 256$ <p>NPV = 513,5 – 256 = + 257,5 Karena NPV > 0 , maka proyek tersebut diterima</p>
<p>b. Internal Rate of Return (IRR)</p>	<p>IRR adalah tingkat diskonto (<i>discount rate</i>) yang menyamakan <i>present value</i> aliran kas masuk dengan <i>present value</i> aliran kas keluar. Keputusan investasi: IRR > tingkat keuntungan yang disyaratkan usulan investasi diterima IRR < tingkat keuntungan yang disyaratkan usulan investasi ditolak Menghitung <i>Internal rate of return</i> (IRR) dengan menggunakan formulasi:</p> $IRR = i_1 + \frac{NPV_1}{(NPV_1 - NPV_2)} * (i_1 - i_2)$ <p>i_1 = Tingkat <i>discount rate</i> yang menghasilkan NPV1 i_2 = Tingkat <i>discount rate</i> yang menghasilkan NPV2</p> <p>Berapa IRR proyek dimuka? Biaya modal (<i>discount rate</i>)=20%</p> $256 = \left[\frac{136,4}{(1+IRR)^1} + \frac{136,4}{(1+IRR)^2} + \frac{151,4}{(1+IRR)^3} + \frac{151,4}{(1+IRR)^4} + \frac{359,4}{(1+IRR)^5} \right]$ <p>IRR dihitung melalui metode trial error atau dengan menggunakan <i>software/ kalkulator</i> finansial. Dengan Excel, IRR dihitung dengan formula =IRR(A1..A6). Hasilnya adalah 54%. Karena 54% > 20%, maka proyek tersebut diterima</p>

<p>c. Profitability Index</p>	<p><i>Profitability index</i> (PI) adalah <i>present value</i> aliran kas masuk dibagi dengan <i>present value</i> aliran kas keluar. Keputusan investasi adalah sebagai berikut ini.</p> <p>PI > 1 = usulan investasi diterima PI < 1 = usulan investasi ditolak</p> <p>PI mempunyai manfaat lain, yaitu dalam situasi keterbatasan modal (<i>capital rationing</i>). Dalam situasi tersebut, PI digunakan untuk meranking usulan investasi. Menghitung Profitability Ratio dengan menggunakan formulasi:</p> $NetB/C = \frac{\sum_{i=1}^n NB_1 - \sum_{i=1}^n OM_1}{\sum_{i=1}^n I_1}$ <p>Berapa PI proyek di muka? PI = 513,4 / 256 = 2,01</p> <p>Keterangan : 513,4 adalah PV penerimaan kas masuk total, 256 adalah PV aliran kas keluar. Karena 2,01 > 1, maka proyek tersebut diterima</p>																				
	<p>PI juga bisa digunakan untuk meranking usulan investasi. Ranking tersebut bermanfaat jika perusahaan menghadapi kendala modal dan harus menjatah modal (<i>capital rationing</i>):</p> <table border="1" data-bbox="536 1003 1334 1227"> <thead> <tr> <th>Usulan investasi</th> <th>PV kas keluar</th> <th>PV kas masuk</th> <th>NPV</th> <th>PI</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A</td> <td>20</td> <td>40</td> <td>20</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>B</td> <td>50</td> <td>70</td> <td>20</td> <td>1.4</td> </tr> <tr> <td>C</td> <td>30</td> <td>40</td> <td>10</td> <td>1.3</td> </tr> </tbody> </table> <p>Untuk memilih usulan investasi yang akan dilakukan, kita bisa meranking usulan investasi dengan metode PI. Ada dua alternatif: (1) semua diinvestasikan ke proyek B, dan (2) kombinasi antara proyek A dengan C. Alternatif nomor 2 (kombinasi A dengan C) memberikan NPV sebesar 30, sementara alternatif 1 (investasi pada proyek B) hanya menghasilkan NPV 20. Dengan demikian akan lebih baik jika manajer keuangan memilih usulan investasi A dan C, karena menghasilkan NPV yang lebih besar. Pilihan alternatif, dalam situasi di atas, bisa dibantu dengan menggunakan <i>profitability index</i>.</p>	Usulan investasi	PV kas keluar	PV kas masuk	NPV	PI	A	20	40	20	2	B	50	70	20	1.4	C	30	40	10	1.3
Usulan investasi	PV kas keluar	PV kas masuk	NPV	PI																	
A	20	40	20	2																	
B	50	70	20	1.4																	
C	30	40	10	1.3																	

- **Kaitan antara NPV dengan IRR.**

IRR adalah *discount rate* yang membuat NPV = 0. Kaitan antara keduanya tersebut bisa dijelaskan seperti berikut:

IRR adalah *discount rate* yang membuat NPV = 0, atau PV aliran kas keluar sama dengan PV aliran kas masuk. Jika IRR di atas *discount rate*, maka NPV akan mempunyai angka positif, sebaliknya, jika IRR lebih kecil dari *discount rate*, maka NPV akan bernilai negatif. Dengan demikian secara umum, kesimpulan dari NPV akan konsisten dengan kesimpulan dari IRR. Bagian berikutnya akan membicarakan situasi dimana kesimpulan dari IRR tidak konsisten dengan kesimpulan dari NPV.

- Perbandingan Metode NPV, IRR, dan PI

Dari kelima metode di atas, hanya metode NPV, IRR, dan PI yang mempunyai landasan teoritis paling kuat. Ketiganya memperhitungkan nilai waktu uang, memfokuskan pada aliran kas, dan memperhitungkan semua aliran kas yang relevan. Dalam situasi dimana hanya ada satu kegiatan investasi/proyek, ketiga metode tersebut menghasilkan kesimpulan yang sama. Tetapi pada situasi dimana hanya ada satu kegiatan investasi/proyek yang harus dipilih dari beberapa alternatif kegiatan investasi/proyek, ada kemungkinan munculnya konflik hasil antar metode-metode tersebut.

G. Latihan Soal

Pemerintah Kabupaten 'X' saat ini sedang berencana mengadakan kegiatan untuk membantu UMKM dalam memasarkan produk-produknya. Kegiatan tersebut adalah pembangunan pasar khusus bagi produk-produk lokal masyarakat setempat. Kegiatan tersebut direncanakan akan dianalisis dari beberapa aspek seperti aspek teknis, aspek lingkungan, aspek sosial budaya, aspek ekonomi, dan aspek keuangan. Saat ini aspek yang sudah siap untuk dinilai adalah aspek keuangan. Secara ringkas perkiraan data keuangan yang akan digunakan untuk menyusun *cashflow* adalah sebagai berikut (dalam jutaan rupiah):

			TAHUN						
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Jumlah	Harga							
I	Cash Inflow			14,244.00	14,956.20	15,704.01	16,489.21	17,313.67	35,179.35
	1. Sewa Toko	583 18		10,494.00	11,018.70	11,569.64	12,148.12	12,755.52	13,393.30
	2. Sewa Lapak	750 5		3,750.00	3,937.50	4,134.38	4,341.09	4,558.15	4,786.06
	3. Nilai Sisa								17,000.00
II	Cash Outflow		30,000	1,018	1,079	1,144	1,212	1,285	1,362
	A. BY INVESTASI		30,000						
	1. Tanah (ha)	3 3,000	9,000						
	2. Bangunan	1 20,000	20,000						
	3. Kendaraan	1 400	400						
	4. Genset	1 500	500						
	5. Peralatan Kantor	1 100	100						
	B. BY OP & PEM			1,018	1,079	1,144	1,212	1,285	1,362
	1. Gaji	15 36		540.00	572.40	606.74	643.15	681.74	722.64
	2. Listrik	1 36		36.00	38.16	40.45	42.88	45.45	48.18
	3. BBM	1 24		24.00	25.44	26.97	28.58	30.30	32.12
	4. Telpon	1 6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	5. Air	1 6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	6. Internet +TV	1 6		6.00	6.36	6.74	7.15	7.57	8.03
	7. Pemeliharaan	1 400		400.00	424.00	449.44	476.41	504.99	535.29
III	Net Cashflow		(30,000)	13,226	13,877	14,560	15,277	16,028	33,817

Bila *cost of capital* sebesar 10%, maka :

- 1) Tentukan kelayakan kegiatan investasi tersebut di atas dengan menggunakan kriteria NPV, IRR, *Profitability index*, dan *Payback period*.

TOPIK X.

PENGANTAR PENGADAAN BARANG DAN JASA

Deskripsi:

Topik ini menjelaskan tentang salah satu cara yang tepat untuk mewujudkan pelayanan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih yaitu proses pengadaan Barang dan Jasa pemerintah. Proses ini diperlukan sebagai upaya untuk menciptakan keterbukaan, transparansi, akuntabilitas dan prinsip kompetisi yang sehat dalam proses pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang dibiayai melalui APBN/APBD untuk memperoleh barang dan jasa yang terjangkau dan berkualitas serta dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat.

No	Sub Topik	Kata Kunci
1	Tahap Perencanaan, Pemrograman, Penganggaran,	<i>Planning, Programming, Budgeting</i>
2	Tahap Pengadaan, Pelaksanaan kontrak dan pembayaran,	<i>Procurement, Contract Implementation and payment</i>
3	Tahap Penyerahan pekerjaan/barang,	<i>Handover</i>
4	Tahap pemanfaatan dan pemeliharaan	<i>Operation and maintenance</i>

Referensi Utama:

1. Perpres Nomor 106 tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
2. Perpres nomor 70 tahun 2012 Tentang Perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah

Referensi lain:

- UUD 1945 Pasal 4 ayat (1)
- UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- PP Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008;
- Perpres Nomor 106 tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengandaan Barang/Jasa Pemerintah;
- Perpres No 4 Tahun 2015- LPSE perubahan ke 4 atas Perpres nomor 54 tahun 2010 Tentang pengadaan barang/jasa pemerintah.
- Perpres nomor 35 tahun 2011 Perubahan pertama atas peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah.
- Perka LKPP No 5 Tahun 2012 Tentang ULP

A. Pendahuluan

1. Pengantar

Peningkatan kualitas pelayanan publik melalui penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih (*Good Governance and Clean Government*), perlu didukung dengan pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel. Cara yang tepat untuk mewujudkan pelayanan tersebut adalah dengan menggunakan keuangan negara yang dibelanjakan melalui proses pengadaan Barang dan Jasa pemerintah.

Dengan demikian diperlukan upaya untuk menciptakan keterbukaan, transparansi, akuntabilitas dan prinsip kompetisi yang sehat dalam proses pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah yang dibiayai melalui APBN/APBD untuk memperoleh barang dan jasa yang terjangkau dan berkualitas serta dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi fisik, keuangan, maupun manfaatnya bagi kelancaran tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah mengeluarkan peraturan Presiden tentang pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 yang merupakan perubahan kedua atas Perpres 54 tahun 2010, yang dimaksudkan untuk memberikan pedoman pengaturan mengenai tatacara Pengadaan Barang dan Jasa yang sederhana, jelas dan komprehensif, sesuai dengan tata kelola yang baik.

Diharapkan Peraturan Presiden tersebut dapat memberi ruang untuk meningkatkan iklim investasi yang kondusif, efisiensi belanja negara, dan percepatan pelaksanaan APBN/APBD. Selain itu, untuk meningkatkan keberpihakan terhadap industri nasional dan usaha kecil, serta menumbuhkan industri kreatif, inovasi, dan kemandirian bangsa dengan mengutamakan penggunaan industri strategis dalam negeri.

2. Garis Besar Proses Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Pemerintah sebagai suatu rumah tangga, membutuhkan barang/jasa dalam melakukan aktivitasnya, sehingga diperlukan kegiatan pengadaan barang/jasa. Adapun tahapan yang perlu diperhatikan dalam proses pengadaan barang/jasa diawali dari; Tahap Perencanaan (*Planning*), Pemrograman (*Programming*), Penganggaran (*Budgeting*), Pengadaan (*Procurement*), Pelaksanaan kontrak dan pembayaran (*Contract Implementation and payment*), Penyerahan pekerjaan/barang (*Handover*), dan terakhir adalah tahap pemanfaatan dan pemeliharaan (*Operation and maintenance*).

3. Istilah dalam Pengadaan Barang/Jasa

Pengadaan Barang/jasa pemerintah adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi (K/L/D/I) lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan memperoleh Barang/Jasa.

Pejabat Pembuat Komitmen adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa Unit Layanan Pengadaan, unit organisasi pemerintah yang berfungsi melaksanakan pengadaan Barang/Jasa di K/L/D/I yang bersifat permanen, dapat berdiri sendiri, atau melekat pada unit yang sudah ada.

Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang.

Pekerjaan Konstruksi, adalah seluruh pekerjaan yang berhubungan dengan pelaksanaan konstruksi bangunan atau pembuatan wujud fisik lainnya. Jasa Lainnya, adalah jasa yang membutuhkan kemampuan tertentu yang mengutamakan keterampilan (*skillware*) dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dan/atau penyediaan jasa selain Jasa Konsultansi, pelaksanaan pekerjaan Konstruksi dan pengadaan barang.

Jasa Konsultansi, adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir (*brainware*).

4. Prinsip Pengadaan

Ada 7 (tujuh) prinsip yang harus dipegang dalam proses pengadaan barang/jasa dan prinsip tersebut searah dengan prinsip *good public governance* yaitu:

- a. **Efisien**, berarti pengadaan Barang/Jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang minimum untuk mencapai kualitas dan sasaran dalam waktu yang ditetapkan atau menggunakan dana yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil dan sasaran dengan kualitas yang maksimum.
- b. **Efektif**, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus sesuai dengan kebutuhan dan sasaran yang telah ditetapkan serta memberikan manfaat yang sebesar-besarnya.
- c. **Transparan**, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai Pengadaan Barang/Jasa bersofat jelas dan dapat diketahui secara luas oleh Penyedia Barang/Jasa yang berminat serta oleh masyarakat pada umumnya.
- d. **Terbuka**, berarti pengadaan Barang/Jasa dapat diikuti oleh semua Penyedia Barang/Jasa yang memenuhi persyaratan kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas.
- e. **Bersaing**, berarti berarti pengadaan Barang/Jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara sebanyak mungkin Penyedia Barang/Jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh Barang/Jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam pengadaan Barang/Jasa.
- f. **Adil tidak diskriminatif**, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon Penyedia Barang/Jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional.
- g. **Akuntabel**, berarti harus sesuai dengan aturan dan ketentuan yang terkait dengan pengadaan Barang/Jasa sehingga dapat dipertanggungjawabkan.

Dengan menerapkan prinsip-prinsip tersebut di atas, akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap proses pengadaan Barang/Jasa, karena hasilnya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dari segi administrasi, teknis, dan keuangan.

B. Pengelola Keuangan terkait dengan Proses Pengadaan Barang/Jasa

Terkait dengan proses pengadaan barang/jasa pemerintah, Pengguna Anggaran (PA), dan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) mempunyai kewenangan yang diatur dalam Perpres 54/2010 yang diperbaharui oleh Perpres 70/2012. Di bawah PA/KPA terdapat Pejabat Pembuat Komitmen, ULP/Pejabat Pengadaan, serta Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan.

Pihak yang terkait dalam proses pengadaan barang/jasa di daerah dimulai dari Kepala Daerah membentuk Unit Layanan Pengadaan (ULP), yang terdiri dari Kepala Sekretariat beserta Staf Pendukung Kelompok Kerja. Selanjutnya Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran menetapkan masing-masing Tim Teknis, Tim Juri/Ahli yang sudah tersertifikasi, kemudian Pejabat Pengadaan yang bertugas melakukan proses pemilihan dan penetapan ke penyedia barang/jasa. PA/KPA juga membentuk pula PPK yang melakukan proses kontrak dan Pelaksanaan terhadap penyedia (rekanan), dan terakhir adalah Panitia penerima hasil pekerjaan yang bertugas Menerima hasil pekerjaan.

Adapun tugas pokok dan kewenangan PA/KPA/PPK adalah:

1. Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA)
 - a. Perencanaan umum
 - b. Pengendalian dan monitoring anggaran
 - c. Menetapkan PPK, PP, PPHP, Tim teknis, dan Tim Juri.
 - d. Menetapkan pemenang pengadaan:
 - e. Pelaporan keuangan dan menyimpan seluruh dokumen.
 - f. Menyelesaikan perselisihan pihak yang di angkat
2. Pejabat Pembuat Komitmen (PPK)
 - a. menetapkan rencana pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa yang meliputi:
 - 1) spesifikasi teknis Barang/Jasa;
 - 2) Harga Perkiraan Sendiri (HPS); dan
 - 3) rancangan Kontrak.
 - b. menerbitkan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa;
 - c. menyetujui bukti pembelian atau menandatangani kuitansi/ Surat Perintah Kerja (SPK)/ surat perjanjian;
 - d. melaksanakan Kontrak dengan Penyedia Barang/ Jasa;
 - e. mengendalikan pelaksanaan Kontrak;
 - f. melaporkan pelaksanaan/penyelesaian Pengadaan Barang/Jasa kepada PA/KPA;
 - g. menyerahkan hasil pekerjaan Pengadaan Barang/ Jasa kepada PA/KPA dengan Berita Acara Penyerahan;

- h. melaporkan kemajuan pekerjaan termasuk penyerapan anggaran dan hambatan pelaksanaan pekerjaan kepada PA/KPA setiap triwulan; dan
- i. menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa.

Selain tugas pokok dan kewenangan di atas PPK dapat:

- a. mengusulkan kepada PA/KPA:
 - 1) perubahan paket pekerjaan; dan/atau
 - 2) perubahan jadwal kegiatan pengadaan;
- b. menetapkan tim pendukung;
- c. menetapkan tim atau tenaga ahli pemberi penjelasan teknis untuk membantu pelaksanaan tugas ULP; dan
- d. menetapkan besaran Uang Muka yang akan dibayarkan kepada Penyedia Barang/Jasa.

C. Peraturan Pengadaan Barang/Jasa, Kebijakan dan Aturan Khusus.

1. Dasar Hukum Utama

- a. UUD 1945 Pasal 4 ayat (1)
- b. UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- c. PP Nomor 29 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Konstruksi;
- d. PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008;
- e. Perpres Nomor 106 tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- f. Perpres No 4 Tahun 2015- LPSE perubahan ke 4 atas Perpres Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- g. Perpres nomor 35 tahun 2011 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 Tentang pengadaan barang/jasa pemerintah
- h. Perpres nomor 70 tahun 2012 Perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 54 tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah

2. Dasar Hukum dan Peraturan Terkait

- a. UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- b. UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
- c. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- d. UU Nomor 18 Tahun 2000 tentang Jasa Konstruksi.
- e. UU Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah.
- f. PP Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2000 Tentang Usaha Dan Peran Masyarakat Jasa Konstruksi

- g. PP Nomor 30 Tahun 2000 tentang Pembinaan Jasa Konstruksi.
- h. Perpres Nomor 53 Tahun 2010 Perubahan Kedua Atas Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

3. Kebijakan Umum

- a. Meningkatkan Penggunaan Produksi Dalam Negeri
 - 1) Memaksimalkan penggunaan produksi Dalam Negeri
 - 2) Penggunaan Standar Nasional Indonesia (SNI) dalam spesifikasi teknis
 - 3) Usaha asing di atas 20 miliar rupiah untuk pengadaan barang, 100 miliar rupiah untuk jasa konstruksi, dan 10 miliar rupiah untuk jasa konsultasi
 - 4) Preferensi harga untuk produksi Dalam Negeri
- b. Kemandirian industri ALUTSISTA dan ALMATSUS dalam negeri
- c. Peningkatan peran UMKM dan kelompok masyarakat
 - 1) Paket pekerjaan sampai dengan 2,5 miliar rupiah untuk usaha kecil
 - 2) Memperbanyak paket untuk usaha kecil
- d. Perhatian terhadap aspek pemanfaatan Sumberdaya Alam (SDA) dan pelestarian.
- e. Peningkatan penggunaan teknologi informasi dan transaksi elektronik.
 - 1) *e-Procurement* = lebih cepat, murah, bebas dari premanisme/mafia dan WAJIB tahun 2012 untuk sebagian paket
 - 2) Mendorong pembentukan Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE)
- f. Menyederhanakan ketentuan dan Tata cara
 - 1) Cukup dengan membuat surat pernyataan
 - 2) Pengadaan langsung
 - 3) Sertifikat badan usaha tidak diperlukan
- g. Meningkatkan profesionalisme
 - 1) Sertifikat bagi pejabat pengadaan/panitia/PPK
 - 2) Unit Layanan Pengadaan (ULP) menggantikan panitia yang adhoc menjadi Permanen dan Profesional, dan harus dibentuk paling lambat tahun 2014
- h. Meningkatkan penerimaan pajak
 - 1) Mempunyai NPWP
 - 2) Melampirkan bukti dan laporan pembayaran pajak
- i. Menumbuh kembangkan usaha nasional, industri kreatif inovatif, budaya dan hasil penelitian
 - 1) Sistem Sayembara dan Kontes
 - 2) Perbaiki sistem Swakelola (mendorong Standar Biaya Khusus)
- j. Memanfaatkan sarana/prasarana penelitian dan pengembangan dalam negeri.
 - 1) Aturan Khusus untuk pengadaan alustista dan alamtsus
- k. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa di wilayah Republik Indonesia (R I) termasuk kantor perwakilan R I
- l. Mengharuskan Pengumuman secara terbuka

- 1) Mengumumkan di surat kabar sampai dengan berakhirnya kontrak dengan surat kabar.
- 2) Melalui Website

4. Konsep Ramah Lingkungan

- a. Spesifikasi kebutuhan barang/jasa yang ditetapkan meminimasi dampaknya terhadap lingkungan.
- b. Dokumen pengadaan dapat ditambahkan persyaratan-persyaratan tertentu dalam proses pengadaan barang/jasa. yang terkait dengan meminimalisir dampaknya terhadap lingkungan.
- c. Pemenuhan kebutuhan barang/jasa dilakukan dengan cara yang efisien dan efektif dengan mengendalikan biaya dampak lingkungan.

5. Pengecualian Pengadaan Barang/Jasa

- a. Pengadaan ALUTSISTA dan ALMATSUS oleh TNI/ POLRI
- b. Pengadaan barang/jasa di Luar Negeri

D. Penyedia Barang/Jasa

Penyedia Barang/Jasa adalah badan usaha atau orang perseorangan yang menyediakan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Konsultansi/Jasa Lainnya.

Syarat penyedia Barang dan Jasa:

1. Memiliki ijin usaha;
2. memiliki pengalaman/kemampuan teknis ;
3. Memperoleh paling kurang satu pekerjaan dalam kurun waktu empat tahun terakhir (dikecualikan bagi yang baru berdiri kurang dari tiga tahun);
4. Memiliki sumber daya yang diperlukan dalam Pengadaan
5. Dalam hal kemitraan, harus mempunyai perjanjian kerja sama operasi
6. Memiliki kemampuan pada bidang/sub-bidangpekerjaan yang sesuai
7. Memiliki Kemampuan Dasar (KD) untuk usaha non-kecil untuk pekerjaan konstruksi dan jasa lainnya;
8. Memiliki Sisa kemampuan paket (SKP)
9. Tidak dalam pengawasan pengadilan, dan tidak pailit
10. Sebagai wajib pajak sudah memiliki NPWP, SPT tahunan dan laporan pajak 3 bulan terakhir
11. Secara hukum mempunyai kapasitas untuk mengikatkan diri pada Kontrak
12. Tidak masuk dalam Daftar Hitam
13. Memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan jasa pengiriman; dan
14. Menandatangani Pakta Integritas

E. Etika Pengadaan dan Good Governance

Para pihak yang terkait dalam pelaksanaan Pengadaan barang/Jasa harus mematuhi etika sebagai berikut:

- a. Melaksanakan tugas secara tertib, disertai rasa tanggung jawab untuk mencapai sasaran, kelancaran dan ketepatan tercapainya tujuan pengadaan Barang/Jasa.
- b. Bekerja secara professional dan mandiri, serta menjaga kerahasiaan Dokumen Pengadaan Barang/Jasa yang menurut sifatnya harus dirahasiakan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam Pengadaan Barang/Jasa Pengadaan Barang/Jasa.
- c. tidak saling mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung yang berakibat terjadinya persaingan tidak sehat.
- d. menerima dan bertanggung jawab atas segala keputusan yang ditetapkan sesuai dengan kesepakatan tertulis para pihak.
- e. menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan (Conflict Of Interest) para pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses Pengadaan Barang/Jasa.
- f. Menghindari dan mencegah terjadinya pemborosan dan kebocoran keuangan negara dalam Pengadaan Barang/Jasa.
- g. menghindari dan mencegah penyalahgunaan wewenang dan/atau kolusi dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan atau pihak lain yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara, dan
- h. tidak menerima, tidak menawarkan atau tidak menjanjikan untuk memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat, dan berupa apa saja dari atau kepada siapapun yang diketahui atau patut diduga berkaitan dengan Pengadaan Barang/Jasa.

F. Perubahan Penting Perpres 70 Tahun 2012 dan Perpres 54 Tahun 2010 dengan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015

- Perubahan peraturan tentang pengadaan barang dan jasa yang terjadi setiap tahun, 2010, 2011 dan 2012, menunjukkan bahwa begitu kompleksnya praktek pengadaan barang dan jasa. Sehingga perlu dilakukan penyesuaian dengan waktu yang relatif pendek. Pemahaman terhadap pengadaan barang dan jasa adalah sama dengan memahami peraturan pengadaan barang dan jasa itu sendiri. Oleh karena itu, berikut akan disampaikan secara ringkas dalam bentuk matriks tentang pengadaan barang dan jasa berdasarkan perpres 70 tahun 2012 disandingkan dengan perpres 54 tahun 2010 dan;
- Matriks Perbedaan Antara Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, Peraturan Presiden No. 35 Tahun 2011, dan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 dengan Peraturan Presiden No. 172 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Tabel 10.1 Perbandingan Perpres 70 Tahun 2012 dengan Perpres 54 Tahun 2010

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
I. KETENTUAN UMUM				
1.	Peraturan tentang Tatacara Pengadaan	<ul style="list-style-type: none"> a. Lampiran I : Perencanaan Umum Pengadaan b. Lampiran II : Pengadaan Barang c. Lampiran III : Pengadaan Pekerjaan Konstruksi d. Lampiran IV : <ul style="list-style-type: none"> IVa. Pengadaan Jasa Konsultansi Badan Usaha IVb Pengadaan Jasa Konsultansi Perorangan a. Lampiran V : Jasa Lainnya b. Lampiran VI : Swakelola 	Lampiran dipisahkan dari batang tubuh Perpres No. 70 Tahun 2012, selanjutnya diatur dalam Peraturan Kepala LKPP No. 6 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Perpres 70/2012 Tambahan: Pengadaan Jasa Konsultansi melalui Seleksi Internasional (Bab 6)	
2.	Perencanaan Pengadaan	Lingkup perencanaan: <ul style="list-style-type: none"> a. PA/KPA membuat rencana umum dan pembiayaan pengadaan (RUP); b. PPK membuat rencana (teknis) pengadaan; c. Pokja ULP membuat rencana pelaksanaan (pelelangan/seleksi) pengadaan. 	<ul style="list-style-type: none"> a. PA pada K/L/I mengumumkan RUP setelah Rencana Kerja Dan Anggaran disetujui oleh DPR untuk pengadaan yang bersumber dari APBN. Sedangkan untuk pengadaan yang bersumber dari APBD diumumkan setelah Rencana Keuangan Tahunan Pemerintah Daerah dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD. 	Pasal 25 c. Diatur dalam revisi Keppres 42/2002 (Perpres 53/2010)
			<ul style="list-style-type: none"> b. PA pada K/L/D/I harus menyediakan biaya pendukung untuk pelaksanaan pemilihan mendahului tahun anggaran. c. Pengangkatan dan pemberhentian pejabat pelaksana pengadaan tidak terikat tahun anggaran 	

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
3.	Pinjaman/Hibah Luar Negeri (PHLN)	<ul style="list-style-type: none"> - Pada prinsipnya mengikuti Perpres; - Jika terdapat perbedaan, maka dilakukan kesepakatan (utk menggunakan Perpres atau aturan pemberi pinjaman/hibah). 	Tetap	Pasal 2
4.	Jenis Pengadaan	<ul style="list-style-type: none"> a. Barang b. Pekerjaan Konstruksi c. Jasa Konsultansi d. Jasa Lainnya 	Tetap	Pasal 4
5.	Definisi	Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh Pengguna Barang	Tetap	Pasal 1
		Pekerjaan Konstruksi adalah seluruh pekerjaan yang berhubungan dengan pelaksanaan konstruksi bangunan atau pembuatan wujud fisik lainnya	Tetap	Pasal 1
	Definisi (cont')	Jasa Konsultansi adalah jasa layanan profesional yang membutuhkan keahlian tertentu diberbagai bidang keilmuan yang mengutamakan adanya olah pikir (brainware)	Tetap	Pasal 1
	Definisi (cont')	Jasa Lainnya adalah jasa yang membutuhkan kemampuan tertentu yang mengutamakan keterampilan (skillware) dalam suatu sistem tata kelola yang telah dikenal luas di dunia usaha untuk menyelesaikan suatu pekerjaan atau segala pekerjaan dan/atau penyediaan jasa selain Jasa Konsultansi, pelaksanaan Pekerjaan Konstruksi dan pengadaan Barang	Tetap	Pasal 1

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
	Definisi (cont')	Sayembara adalah metode pemilihan Penyedia Jasa yang memperlombakan gagasan orisinal, kreatifitas dan inovasi tertentu yang harga/biayanya tidak dapat ditetapkan berdasarkan harga satuan	Tetap	Pasal 1
		Kontes adalah metode pemilihan Penyedia Barang yang memperlombakan Barang/benda tertentu yang tidak mempunyai harga pasar dan yang harga/biayanya tidak dapat ditetapkan berdasarkan harga satuan	Tetap	Pasal 1
6.	Pelelangan /Seleksi sebelum tahun anggaran	Proses pengadaan dapat dilakukan stlh rencana kerja dan anggaran K/L/D/I disetujui oleh DPR/DPRD	Kelompok Kerja ULP dapat mengumumkan pelaksanaan Pengadaan: a. Setelah penetapan APBD untuk pengadaan yang bersumber dari APBD. b. Setelah rencana kerja dan anggaran K/L/I disetujui oleh DPR untuk pengadaan yang bersumber dari APBN. - Pengumuman mencantumkan kondisi DIPA/DPA belum ditetapkan.	Pasal 73 ayat (1) Pasal 73 ayat (2)
7.	Pekerjaan Kompleks	Untuk pekerjaan diatas Rp. 100 M	Tetap	Pasal 1
8.	Materai	Digunakan hanya untuk dokumen kontrak dan Formulir Isian Kualifikasi	Tetap	
II. ORGANISASI PENGADAAN				
9.	Organisasi Pengadaan	1. PA/KPA; 2. PPK; 3. ULP/Pejabat Pengadaan; 4. Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan.	Tetap ditambahkan: Pengangkatan dan pemberhentian Pejabat tidak terikat tahun anggaran	Pasal 7 ayat (2a)
10.	Perangkat organisasi ULP	a. Kepala; b. Sekretariat; c. Staf pendukung; d. Kelompok kerja .	Diubah menjadi: Perangkat organisasi mengacu kepada peraturan perundang-undangan (di bidang kelembagaan - Kemen PAN)	Pasal 7 ayat (4)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
A. PENGGUNA ANGGARAN/KUASA PENGGUNA ANGGARAN				
11.	Tugas dan kewenangan	<ul style="list-style-type: none"> - mengumumkan Rencana Umum Pengadaan - menetapkan Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan 	Tetap	Pasal 8 ayat (1)
12.	Penetapan pemenang / penyedia oleh PA/ KPA di K/L/I atau Kep.Daerah di Daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Paket pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya diatas Rp. 100M 2. Paket pengadaan Jasa Konsultansi diatas Rp.10 M 	Penetapan pemenang/ penyedia oleh PA pada K/L/D/I	Pasal 8 ayat (1) f
13.	Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)	<ul style="list-style-type: none"> - Dpt diangkat lebih dari 1 (satu) orang sesuai beban pekerjaan/ rentang kendali PA. - Diangkat oleh PA (Pemerintah Pusat) - Ditetapkan oleh Kepala Daerah (Pemerintah Daerah) - KPA untuk dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan diangkat oleh PA atas usul Kepala Daerah 	Tetap	Pasal 8
14.	Tugas dan fungsi	<p>menyusun dan menetapkan rencana pengadaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Spesifikasi teknis; - Rincian HPS - Rancangan kontrak - tidak menetapkan pemenang - menandatangani kontrak - menyimpan dan menjaga keutuhan seluruh dokumen pelaksanaan pengadaan 	diperjelas: menyetujui bukti pembelian atau menandatangani Kuitansi/Surat Perintah Kerja (SPK)/surat perjanjian	Pasal 11
15.	Kewenangan lain	<ul style="list-style-type: none"> • dapat mengusulkan perubahan paket dan jadwal pekerjaan kpd PA • dapat menetapkan <ul style="list-style-type: none"> - tim pendukung - tim atau tenaga ahli pemberi penjelasan teknis 	Tetap	Pasal 11 ayat (2)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
16.	Persyaratan PPK	tidak menjabat sebagai pengelola keuangan	tidak menjabat sebagai Pejabat Penanda tangan Surat Perintah Membayar (PPSPM) dan bendahara, kecuali PPK yang dijabat oleh PA/KPA pada Pemerintah Daerah	Ps. 12 ayat (2)
17.	Persyaratan manajerial	- Pendidikan min S1 - Tidak ada persyaratan DP3	Persyaratan min S1 dapat diganti dengan paling kurang golongan IIIa atau disetarakan dengan golongan IIIa apabila jumlah pegawai negeri yang memenuhi persyaratan terbatas	Ps. 12 ayat (4)
18.	Kewajiban bersertifikat	a. PPK pada K/L/I bersertifikat sejak Perpres ini berlaku; b. PPK pada K/L/I yang ditugaskan di Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pusat/Kab/Kota paling lambat 1 Januari 2012; dan c. PPK pada Pemerintah Prop/Kab/Kota paling lambat 1 Januari 2012.	Dalam hal tidak ada personil yang memenuhi persyaratan untuk ditunjuk sebagai PPK, maka persyaratan memiliki sertifikat dikecualikan untuk: a. PPK yang dijabat oleh pejabat eselon I dan II di K/L/D/I; dan/atau b. PA/KPA yang merangkap sebagai PPK.	Ps.12 ayat (2b)
C. ULP/PEJABAT PENGADAAN				
19.	Kewenangan Pembentukan ULP	Menteri/Pimpinan Lembaga/ Kepala Daerah/Pimpinan Institusi.	Tetap	Ps. 14 ayat (2)
20.	Fungsi ULP	Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya > Rp. 100 jt Pengadaan Jasa Konsultansi > Rp.50 jt	Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya > Rp. 200 jt Pengadaan Jasa Konsultansi > Rp50jt	Ps. 15 ayat (2)
21.	Persyaratan Kepala ULP, Kelompok Kerja (Pokja) ULP/ Pejabat Pengadaan	a. tidak mempunyai hubungan keluarga dengan Pejabat yang menetapkannya sebagai anggota ULP/ Pejabat Pengadaan b. memiliki Sertifikat c. Dilarang duduk sebagai pengelola keuangan	d. Dihapus e. Persyaratan Sertifikasi dapat dikecualikan untuk Kepala ULP f. L/I yang memiliki keterbatasan PNS dapat mengangkat pegawai tetap non PNS. g. Dilarang duduk sebagai PPSPM dan bendahara	h. Ps. 17 ayat (1) huruf e P54/10 i. Jika tidak menjadi Pokja ULP (Penj. Ps. 17 ayat (1a))

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
22.	Kelompok kerja (Pokja) ULP	<ul style="list-style-type: none"> • Dapat dibantu aanwijzer dan tenaga ahli • Berjumlah gasal minimal 3 (tiga) orang • Dapat ditambah sesuai dg kompleksitas pekerjaan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan Barang/Jasa bersifat khusus dan/ atau memerlukan keahlian khusus, tenaga ahli dapat berasal dari Pegawai Negeri atau swasta. 	Pasal 17 ayat (6)
23.	Tugas Pokok dan Kewenangan Kepala ULP	Belum diatur	<p>a. memimpin dan mengkoordinasikan seluruh kegiatan ULP;</p> <p>b. menyusun program kerja dan anggaran ULP;</p>	Ps. 17 ayat (2a)
			<p>c. mengawasi seluruh kegiatan pengadaan barang/ jasa di ULP dan melaporkan apabila ada penyimpangan dan/atau indikasi penyimpangan;</p> <p>d. membuat laporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa kepada Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/ Pimpinan Institusi;</p> <p>e. melaksanakan pengembangan dan pembinaan Sumber Daya Manusia ULP;</p> <p>f. menugaskan/ menempatkan/ memindahkan anggota Kelompok Kerja sesuai dengan beban kerja masing-masing Pokja ULP;</p> <p>g. mengusulkan pemberhentian anggota Pokja yang ditugaskan di ULP kepada PA/KPA/ Kepala Daerah apabila terbukti melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan dan/ atau KKN; dan</p> <p>h. menetapkan Sekretariat dan Staf Pendukung ULP sesuai dengan kebutuhan</p>	

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
24.	Tugas, wewenang, dan tanggung jawab Pokja ULP	<ul style="list-style-type: none"> • menetapkan Dok. Pengadaan; • menetapkan pemenang utk • Pengadaan Barang/Pek. Konstruksi/ Jasa Lainnya ≤ Rp.100 M; • Pengadaan Jasa Konsultansi ≤ Rp10 M • menjawab sanggahan 	Tetap	Ps. 17 ayat (2) huruf g
25.	Pejabat Pengadaan	<ul style="list-style-type: none"> • melaksanakan Pengadaan Langsung • Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya ≤ Rp. 100 jt • Pengadaan Jasa Konsultansi ≤ Rp.50 jt 	<ul style="list-style-type: none"> • Melaksanakan Pengadaan Langsung • Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya ≤ Rp. 200 jt • Pengadaan Jasa Konsultansi ≤ Rp.50 jt 	Ps. 17 ayat (2) huruf h
26.	Kewenangan lain Pokja ULP/ Pejabat Pengadaan	Dapat mengusulkan kpd PPK: <ul style="list-style-type: none"> • perubahan HPS; • perubahan spesifikasi. 	Tetap	Ps. 17 ayat (3)
27.	Pengecua-lian status Pokja ULP/ Pejabat Pengadaan sebagai Pegawai Negeri	Belum diatur	<p>a. Lembaga/Institusi Pengguna APBN/ APBD yang memiliki keterbatasan pegawai yang berstatus Pegawai Negeri, Kepala ULP/ anggota Kelompok Kerja ULP dapat berasal dari pegawai tetap Lembaga/ Institusi Pengguna APBN/ APBD yang bukan Pegawai Negeri.</p> <p>b. Kelompok Masyarakat Pelaksana Swakelola, Kepala ULP/anggota Kelompok Kerja ULP (Tim Pengadaan) dapat berasal dari bukan Pegawai Negeri.</p>	Ps. 17 ayat 5
D. PANITIA/PEJABAT PENERIMA HASIL PEKERJAAN				
28.	Ketentuan umum	<ul style="list-style-type: none"> - Ditetapkan oleh PA/KPA - Dapat dibantu oleh tim/ tenaga ahli yg ditetapkan PA/KPA 	Tetap	Ps. 18 ayat (1)
29.	Persyaratan	<ul style="list-style-type: none"> - tidak menjabat sebagai pengelola keuangan 	tidak menjabat sebagai PPSPM dan bendahara	Ps. 18 ayat (4)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
30.	Tugas dan fungsi	<ul style="list-style-type: none"> - Memeriksa hasil pekerjaan - Menerima hasil pekerjaan - Membuat dan menandatangani Berita Acara Serah Terima 	Tetap	Ps. 18 ayat (5)
E. PENYEDIA BARANG/JASA				
31.	Persyaratan	<ul style="list-style-type: none"> - Kemampuan Dasar (KD) untuk pengadaan Pekerjaan Konstruksi dan Jasa Lainnya - Sisa Kemampuan Paket (SKP) untuk pengadaan Pekerjaan Konstruksi dan Jasa Lainnya 	Tetap	Ps. 19
32.	Kemampu-an Dasar (KD)	<ul style="list-style-type: none"> - Utk Pek. Konstruksi, KD = 3 NPt - Utk Jasa Lainnya KD = 5 NPt - NPt utk 10 tahun terakhir - Nilai KD sama dengan nilai total HPS 	Tetap	Ps. 20 ayat (1)
33.	Sisa Kemampuan Keuangan (SKK)	Tidak diwajibkan lagi adanya SKK	Tetap	
34.	Afiliasi	Larangan afiliasi atau keterkaitan hubungan, baik antar Penyedia Barang/Jasa, maupun antara Penyedia Barang/Jasa dengan PPK dan/atau anggota ULP/ Pejabat Pengadaan	dihapus	Penjelasan Ps. 6 huruf e Perpres 54/10
35.	Dukungan Keuangan dari Bank	Minimal 10 % dari nilai paket untuk pekerjaan konstruksi	Untuk semua jenis pemilihan langsung/ pelelangan Pekerjaan Konstruksi	Nilai Paket = Nilai Total HPS
36.	Sisa Kemampuan Paket (SKP)	<ul style="list-style-type: none"> - Pekerjaan Konstruksi dan Jasa Lainnya - Usaha kecil KP =5 - Usaha non kecil KP = 6 atau 1,2 N - N = Jumlah paket pekerjaan terbanyak yang dapat ditangani pada saat bersamaan selama kurun waktu 5 tahun terakhir 	Tetap	Ps. 19 ayat (1) huruf j

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
37	Pengecualian persyaratan kualifikasi untuk Penyedia asing		Pengecualian a.l: - Perjanjian KSO - SKP - Persyaratan Perpajakan	Ps. 19 ayat (1a)
III. RENCANA UMUM PENGADAAN				
37.	Ketentuan umum	<ul style="list-style-type: none"> • disusun oleh PA • meliputi kegiatan dan anggaran yg akan <ul style="list-style-type: none"> - dibiayai oleh K/L/D/I sendiri - dibiayai dengan co-financing 	ditambahkan: <ul style="list-style-type: none"> • PA menyampaikan kebijakan umum penetapan penggunaan produk dalam negeri dan paket yang ditujukan kepada usaha kecil • diumumkan kembali jika ada perubahan/ penambahan dok anggaran 	Ps. 22 Ps. 25
38.	Biaya pelaksanaan pengadaan	Merupakan bagian dari RUP yang disusun dan ditetapkan oleh PA/KPA	Tetap	Ps. 22 ayat (2)
IV. SWAKELOLA				
39.	Pekerjaan yang dapat di swakelola	... antara lain : <ul style="list-style-type: none"> • pekerjaan yang operasi dan pemeliharannya memerlukan partisipasi langsung masyarakat setempat 	ditambahkan: <ul style="list-style-type: none"> • pekerjaan yang operasi dan pemeliharannya memerlukan partisipasi langsung masyarakat setempat atau dikelola oleh K/L/D/I. 	Ps. 26 ayat (2) b
40.	Pelaksana Swakelola	a. K/L/D/I Penanggung Jawab Anggaran; b. Instansi Pemerintah Lain pelaksana Swakelola; c. Kelompok Masyarakat Pelaksana Swakelola	Tetap	Mekanis-me Hibah diatur tersendiri Ps. 26 ayat (4)
41.	Penyaluran dana swakelola kpd kel. masyarakat	Untuk semua jenis pekerjaan: <ol style="list-style-type: none"> 1. 40% apabila kel.masy. telah siap melaksanakan Swakelola; 2. 30% apabila pekerjaan telah mencapai 30%; dan 3. 30% apabila pekerjaan telah mencapai 60% 	Tetap	Ps. 31 huruf f
42.	Dasar Pelaksanaan swakelola oleh Kelompok masyarakat	Kontrak antara PPK pada K/L/D/I Penanggung Jawab Anggaran dengan Kelompok Masyarakat Pelaksana Swakelola	Tetap	Ps. 30 huruf a

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
43.	Pelaksanaan Swakelola oleh kelompok masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok Masyarakat yang mampu melaksanakan pekerjaan; • Pekerjaan Konstruksi hanya dapat berbentuk rehabilitasi, renovasi, dan konstruksi sederhana; • konstruksi bangunan baru yang tidak sederhana, dibangun oleh K/L/D/I Penanggung Jawab Anggaran ---- diserahkan kepada kelompok masyarakat 	Tetap	Ps. 31
V. PENGADAAN BARANG/JASA MELALUI PENYEDIA BARANG/JASA				
A. METODE PEMILIHAN PENYEDIA BARANG/JASA				
44.	Pengadaan Barang/ Jasa Lainnya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelelangan <ul style="list-style-type: none"> • Pelelangan Umum • Pelelangan Sederhana 2. Penunjukan Langsung 3. Pengadaan Langsung 4. Sayembara/Kontes 	Ditambahkan pascakualifikasi dua sampul, dan pra dua tahap dengan penyetaraan teknis (sistem gugur). Khusus untuk Barang ditambahkan Pelelangan Terbatas (satu sampul dan dua sampul)	Ps. 35 ayat (2) dan (3a)
45.	Pengadaan Pekerjaan Konstruksi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pelelangan Umum 2. Pelelangan Terbatas 3. Pemilihan Langsung 4. Penunjukan Langsung 5. Pengadaan Langsung 	Ditambahkan metode seperti barang di atas, dan prakualifikasi sistem gugur satu sampul dan dua sampul, pasca kualifikasi dua sampul (khusus untuk pekerjaan terintegrasi)	Ps. 35 ayat (3)
46.	Pengadaan Jasa Konsultansi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seleksi <ul style="list-style-type: none"> • Seleksi Umum • Seleksi sederhana 2. Penunjukan Langsung 3. Pengadaan Langsung 4. Sayembara 	Ditambahkan metode evaluasi pagu anggaran untuk seleksi umum	Ps. 41 ayat (3)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
47.	Pelelangan/ Seleksi Sederhana dan Pemilihan Langsung	<ul style="list-style-type: none"> • Untuk pengadaan Barang/ Jasa yang: <ul style="list-style-type: none"> a. tidak kompleks, atau bersifat sederhana b. Bernilai ≤ Rp. 200 jt. • Pasca kualifikasi (untuk pelelangan/seleksi perorangan dan pemilihan langsung) • Pengumuman min 3 hari 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan Barang/Pek. Konstruksi/Jasa Lainnya yang bernilai ≤ Rp.5 miliar • Pengadaan jasa konsultasi tetap ≤ Rp.200jt • Pengumuman min 4 hari 	Lamanya waktu pelelangan sederhana tidak berubah
48.	Pengadaan Langsung	<p>a. Utk peng. Barang/ Pek. Kons/ Jasa Lainnya</p> <ul style="list-style-type: none"> - Untuk pengadaan ≤ Rp. 100 jt - Keb. Operasional K/L/D/I - Teknologi sederhana - Risiko kecil - Penyedia orang perseorangan dan/atau badan usaha kecil <p>b. utk peng. Jasa Konsultansi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keb operasional K/L/D/I - Untuk pengadaan ≤ Rp. 50 jt 	<p>a. Utk peng. Barang/ Pek. Kons/ Jasa Lainnya</p> <p>pengadaan ≤ Rp. 200 jt</p> <p>b. Tetap</p>	Ps. 39
49.	Sayembara/Kontes	<ul style="list-style-type: none"> • Sayembara : memperlombakan gagasan, ide dll • Kontes: memperlombakan sesuatu yang sudah ada. • Persyaratan penyedia lebih sederhana • Tidak perlu HPS, cukup menggunakan Pagu Anggaran • Evaluasi oleh tim juri/tim ahli 	Tetap	Ps. 40
50.	Batasan Penunjukan Langsung	Tanpa batasan nilai untuk pengadaan dalam keadaan tertentu dan barang khusus	Tetap	Ps. 38

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
51.	Penunjukan Langsung	<p>a. Keadaan tertentu adalah:</p> <p>(1) penanganan darurat yang tidak dapat direncanakan sebelumnya dan waktu penyelesaian pekerjaannya harus segera, untuk:</p> <p>a) pertahanan negara, dan/ atau</p> <p>b) keamanan masyarakat, dan/atau</p> <p>c) keselamatan/ perlindungan masyarakat:</p> <p>(2) akibat adanya bencana alam dan/atau, bencana non-alam dan/atau bencana sosial; dan/atau</p> <p>(3) dalam rangka pencegahan bencana; dan/atau</p> <p>(4) akibat kerusakan infrastruktur yang dapat menghentikan kegiatan pelayanan publik.</p>	<p>Ditambah:</p> <p>kegiatan bersifat rahasia untuk kepentingan intelijen dan/atau perlindungan saksi sesuai dengan tugas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan</p>	Ps. 38 ayat (4)
52.	Penunjukan Langsung	<p>b. barang/pekerjaan khusus adalah....dst (ditambahkan 3 jenis barang/pekerjaan):</p> <p>(5) pekerjaan pengadaan mobil, sepeda motor dan/ atau kendaraan bermotor lainnya dengan harga khusus untuk pemerintah (<i>Government Sales Operation/ GSO</i>);</p> <p>(6) sewa penginapan/ hotel; atau</p> <p>(7) lanjutan sewa gedung/ kantor, dan lanjutan sewa ruang terbuka atau tertutup lainnya.</p>	<p>Ditambahkan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pekerjaan pengadaan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum (PSU) di lingkungan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang dilaksanakan oleh developer ybs. • Penunjukan Langsung dapat dilakukan setelah lelang ulang gagal dan berdasarkan pertimbangan PA, dengan tetap memperhatikan prinsip efisiensi, efektifitas dan akuntabilitas. <p>Dengan ketentuan: hasil pekerjaan tidak dapat ditunda, menyangkut kepentingan/ keselamatan masyarakat, dan tdk cukup waktu untuk melaksanakan proses Pelelangan/Seleksi/ Pemilihan Langsung dan pelaksanaan pekerjaan.</p>	Ps. 38 ayat (5) Pasal 84 ayat (6)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
B. METODE PEMASUKAN DOKUMEN				
53.	Satu sampul	<ul style="list-style-type: none"> • utk pelaksanaan Seleksi Sederhana • utk metode evaluasi pagu anggaran dan biaya terendah • utk Seleksi Konsultan Perorangan dg evaluasi kualitas 	Ditambah: Prakualifikasi Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi dapat dilakukan dengan metoda penyampaian satu sampul	
54.	Dua sampul	Tidak dapat digunakan untuk pengadaan Pekerjaan Konstruksi.	Dapat digunakan untuk semua jenis pengadaan dimana penilaian teknis berpengaruh thd harga	Ps. 47 ayat (5)
55.	Dua Tahap	tidak dilakukan penyetaraan teknis	Dapat dilakukan penyetaraan teknis jika menggunakan metoda evaluasi sistem gugur	Tidak dapat digunakan untuk Jasa Konsultansi
C. METODE EVALUASI				
56.	Metode evaluasi sistem nilai dan biaya selama umur ekonomis	Hanya untuk pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bersifat kompleks.	Ditambah: Evaluasi sistem nilai dan biaya selama umur ekonomis dapat dilakukan untuk metoda pasca-kualifikasi, jika penilaian teknis berpengaruh terhadap harga meskipun bukan Pek. Kompleks	Ps. 48 ayat (3) dan (3a)
57.	Persyaratan Penggunaan Sistem Nilai	<ol style="list-style-type: none"> a. besaran bobot biaya antara 70% s/d 90% dari total bobot keseluruhan; b. unsur yang dinilai ber-sifat kuantitatif atau yang dpt dikuantifikasikan; & c. tata cara dan kriteria -----jelas dan rinci dalam Dokumen Pengadaan 	Tetap	
58.	Metode evaluasi pengadaan Jasa Konsultansi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kualitas; 2. Kualitas teknis dan biaya; 3. Pagu anggaran; 4. Biaya terendah; 	Klarifikasi terhadap penawaran biaya personil dirubah dari semula paling tinggi 3.2 kali gaji dasar menjadi 4 (empat) kali gaji dasar	Ps. 49
59.	Metode evaluasi utk Seleksi Sederhana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pagu Anggaran 2. Biaya terendah 	Tetap	

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
60.	Metode evaluasi Pengadaan Jasa Konsultansi Perorangan	Kualitas	Tetap	
D. KUALIFIKASI				
61.	Penggunaan Prakuilifikasi	<p>a. Jasa Konsultansi (Badan Usaha);</p> <p>b. Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang bersifat kompleks melalui Pelelangan Umum;</p> <p>c. Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya yang menggunakan Metode Penunjukan Langsung, kecuali untuk penanganan darurat.</p>	Ditambahkan : Pemilihan Penyedia melalui Pengadaan Langsung Barang/Jasa Lainnya tidak harus didahului dengan prakuilifikasi, sepanjang memenuhi prinsip-prinsip pengadaan.	Jika Penyedia sudah dikenal dengan baik atau sudah pernah dilakukan prakuilifikasi sblnnya (Psl. 56 ayat (4a))
62.	Penggunaan Pasca Kualifikasi	<p>1. Pelelangan Umum, kecuali Pelelangan Umum untuk Pekerjaan Kompleks;</p> <p>2. Pelelangan Sederhana/ Pemilihan Langsung;</p> <p>3. Pemilihan Penyedia Jasa Konsultansi Perorangan.</p>	Tetap	Ps. 56 ayat (9)
63.	Penilaian Prakuilifikasi	<ul style="list-style-type: none"> • Utk pengadaan Barang/ Pek.Konstruksi/Jasa Lainnya ---- sistem gugur • Utk pengadaan Jasa Konsultansi Badan Usaha---- sistem nilai 	Tetap	

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
E. KONTRAK				
64.	Persetujuan Kontrak Tahun Jamak yang didanai APBN	<p>a. Menteri Keuangan untuk kegiatan yang nilainya >Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah);</p> <p>b. Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan untuk kegiatan yang nilai kontraknya sampai dengan Rp10M bagi kegiatan: penanaman benih/bibit, penghijauan, pelayanan perintis laut/udara, makanan dan obat di rumah sakit, makanan untuk narapidana di Lapas, pengadaan pita cukai, layanan pembuangan sampah dan pengadaan jasa <i>cleaning service</i>.</p>	<p>a. Menteri/Pimpinan Lembaga yang bersangkutan untuk kegiatan yang nilai kontraknya sampai dengan Rp10M bagi kegiatan: penanaman benih/bibit, penghijauan, pelayanan perintis darat/laut/udara, makanan dan obat di rumah sakit, makanan untuk narapidana di Lapas, pengadaan pita cukai, layanan pembuangan sampah dan pengadaan jasa <i>cleaning service</i>.</p> <p>b. Di luar pengadaan dimaksud harus disetujui oleh Menkeu, diselesaikan < 7 hari kerja sejak dok diterima lengkap</p>	Ps. 52 ayat (2)
65.	Kontrak Payung (framework agreement)	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrak antara Pemerintah dgn Penyedia • Kontrak harga satuan • Untuk barang/jasa yang dibutuhkan berulang • Volume blm diketahui pada saat tanda tangan kontrak • Pembayaran oleh masing-masing PPK 	<ul style="list-style-type: none"> • Kontrak antara Pejabat K/L/D/I dgn Penyedia. <p>b, c, d, e, tetap</p>	Ps. 53 ayat (3)
66.	Kontrak Pengadaan Bersama	bahwa co-financing dpt dilaksanakan oleh bbrp PPK dengan sumber dana yg berbeda (APBN-APBN, APBD-APBD, atau APBN-APBD)	Tetap	Pembagian beban dan tanggung jawab diatur dalam kontrak.
67.	Jenis kontrak	Ditetapkan oleh Pokja ULP	Ditetapkan oleh PPK	Ps. 50 ayat (1)
68.	Kontrak Pengadaan Pekerjaan Terintegrasi	merupakan pengadaan pekerjaan konstruksi yang bersifat kompleks dengan menggabungkan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan/atau pengawasan	Tetap	Ps. 54 ayat (2)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
69.	Tanda Bukti Perjanjian	<ul style="list-style-type: none"> Bukti pembelian <. Rp.5jt; Kuitansi <. Rp.10jt; SPK utk barang/pek. konstruksi/jasa lainnya <. Rp.100jt dan jasa konsultasi sampai dg. Rp.50jt; Surat perjanjian utk barang/pek.konstruksi/jasa lainnya diatas Rp.100jt dan jasa konsultasi diatas Rp.50jt 	<ul style="list-style-type: none"> Bukti pembelian utk Barang/Jasa Lainnya< Rp.10jt; Kuitansi utk barang/pek. Konstruksi/jasa lainnya <Rp.50jt; SPK utk Pengadaan Barang/Pek.Konstruksi/ Jasa lainnya <Rp.200jt dan jasa konsultasi < Rp.50jt; Surat perjanjian utk barang/pek.konstruksi/jasa lainnya >Rp.200jt dan jasa konsultasi >Rp.50jt. 	Ps. 55
PERUBAHAN DAN PEMUTUSAN KONTRAK				
70	Perubahan Kontrak	Dilakukan dalam hal terdapat perbedaan antara kondisi lapangan pada saat pelaksanaan, dengan gambar dan/atau spesifikasi teknis yang ditentukan dalam Dokumen Kontrak	Ditambahkan: Ketentuan ini hanya untuk kontrak yang menggunakan kontrak harga satuan	Ps. 87 ayat (1a)
71	Pemutusan kontrak	PPK dapat memutuskan Kontrak secara sepihak a. l bila denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan akibat kesalahan Penyedia Barang/Jasa <5% dari nilai Kontrak --- (50 hari kalender)	Sebelum dilakukan pemutusan kontak, Penyedia diberi kesempatan menyelesaikan pekerjaan sampai dengan 50 hari kalender sejak masa berakhirnya pelaksanaan pekerjaan --- meskipun melampaui tahun anggaran	Penyedia dikenakan denda, tapi tdk terkena sanksi BL jk pek. yg terlambat tsb selesai. Ps. 93 ayat (1a) dan (1b)
F. HARGA PERKIRAAN SENDIRI (HPS)				
72.	Harga Perkiraan Sendiri (HPS)	<ul style="list-style-type: none"> Disusun dan ditetapkan PPK untuk semua metode pemilihan penyedia barang/ jasa, kecuali kontes/ sayembara tidak perlu HPS Diumumkan pada saat pengumuman lelang; Menjadi batas atas penawaran utk Barang/Pek. Kons/Jasa Lainnya 	Untuk Pengadaan Langsung yang menggunakan Bukti Pembelian, tidak diperlukan HPS. Batas penawaran tertinggi untuk Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/ Jasa Lainnya, kecuali untuk Pelelangan yang menggunakan metode dua tahap dan Pelelangan Terbatas dimana peserta yang memasukkan penawaran harga kurang dari 3	Ps. 66

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
72.	HPS (cont')	<ul style="list-style-type: none"> • Disusun paling lama 28 hari sebelum batas akhir pemasukan penawaran • Dasar untuk menetapkan besaran nilai Jaminan Pelaksanaan bagi penawaran yang nilainya lebih rendah dari 80% nilai total HPS • HPS bukan sebagai dasar untuk menentukan besaran kerugian negara 	<ul style="list-style-type: none"> • paling lama 28 hari kerja sebelum batas akhir pemasukan penawaran untuk pemilihan dengan pascakualifikasi; atau • paling lama 28 hari kerja sebelum batas akhir pemasukan penawaran ditambah dengan waktu lamanya proses prakualifikasi untuk pemilihan dengan prakualifikasi. 	Ps. 66 ayat (4)
73.	Sumber Data HPS	<p>Penyusunan HPS didasarkan pada data harga pasa setempat, dengan mempertimbangkan informasi yang meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • inflasi tahun sebelumnya, suku bunga berjalan dan/ atau kurs tengah Bank Indonesia; • hasil perbandingan dengan Kontrak sejenis, baik yang dilakukan dengan instansi lain maupun pihak lain; • norma indeks; dan/atau • informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan 	<p>Penyusunan HPS dikalkulasikan secara keahlian berdasarkan data yang dapat dipertanggung jawabkan meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Harga pasar setempat yaitu harga barang/jasa dilokasi barang/ jasa diproduksi/ diserahkan/ dilaksanakan, menjelang dilaksanakannya pengadaan barang/jasa • ... • tetap 	Ps. 66 ayat (7)
F . JAMINAN PENGADAAN BARANG/JASA				
74.	Persyaratan Jaminan	Jaminan harus dapat: <ol style="list-style-type: none"> a. Dicairkan sebesar nilai jaminan b. Dicairkan dalam waktu 14 hari c. Bersifat unconditional 	PPK dapat tidak meminta jaminan pelaksanaan untuk Pengadaan Jasa Lainnya dimana aset Penyedia sudah dikuasai oleh Pengguna Barang.	Ps. 67 ayat (3) Ps. 70 ayat (2)
75.	Penerbit Jaminan	Bank Umum, Perusahaan Penjaminan, dan Perusahaan Asuransi	Tetap	Ps. 67 ayat (5)
76.	Persyaratan Asuransi penerbit jaminan	Perusahaan Asuransi Umum yang mempunyai ijin Depkeu/ Bapepam -LK untuk menjual produk jaminan (suretyship).	Tetap	Ps. 67 ayat (7)
77.	Besarnya Jaminan Pelaksanaan	Untuk penawaran dibawah 80% HPS nilai jaminan pelaksanaan 5% dari HPS	Tetap	Ps. 70 ayat (4)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
78.	Pengembalian jaminan pelaksanaan	Setelah berakhirnya masa pelaksanaan; atau setelah penyerahan jam. pemeliharaan	Tetap	Ps. 70 ayat (6)
	Penyampaian Jaminan Pemeliharaan	Diberikan oleh Penyedia Pekerjaan Konstruksi /Jasa Lainnya setelah pelaksanaan pekerjaan dinyatakan selesai	Diberikan oleh Penyedia Pekerjaan Konstruksi , sedangkan untuk Jasa Lainnya diberikan hanya jika membutuhkan masa pemeliharaan	Ps. 71 ayat (1)
79.	Jam. sanggahan banding	2 perseribu (2%) dari HPS, maksimal Rp.50 juta	1% (satu per seratus) dari HPS, tanpa batasan maks	Ps. 82 ayat (3)
G. GARANSI				
80.	Sertifikat Garansi	Penyedia barang (modal) menyerahkan sertifikat garansi yang diterbitkan oleh produsen atau pihak yang ditunjuk	Tetap	Ps. 72
H. PENGUMUMAN				
81.	Media Pengumuman Pengadaan B/J dan Rencana Umum Pengadaan	Website Kementerian/ Lembaga/SKPD/Institusi Lainnya (website K/L/D/I), Papan pengumuman resmi, Portal Pengadaan Nasional melalui LPSE	website K/L/D/I diubah menjadi website Kementerian/ Lembaga/Pemerintah Daerah/ Institusi	Ps. 73 ayat (3)
82.	Pengumuman atas penetapan Penyedia Barang/Jasa	a. Papan pengumuman resmi b. Website K/L/D/I	<ul style="list-style-type: none"> • Hasil pelelangan/seleksi diumumkan di website K/L/ Pemda/Institusi dan Portal Pengadaan Nasional, • Hasil Penunjukan Langsung di website K/L/Pemda/ Institusi 	Ps. 80 ayat (4)
83.	Unsur-unsur Pengumuman Hasil Pemilihan penyedia	Belum ada	Terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> • nama paket dan nilai total HPS; • nama, NPWP, alamat; dan • hasil evaluasi penawaran 	Ps. 80 ayat (3)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
84.	Pengumuman pemilihan Penyedia	ULP mengumumkan pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa kepada masyarakat setelah: - Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) disetujui - DIPA/DPA disahkan	Kelompok Kerja ULP mengumumkan kepada masyarakat setelah: - penetapan APBD - RKA K/L/I disetujui oleh DPR (APBN) Dalam hal DIPA/DPA tidak ditetapkan atau alokasi anggaran dalam DIPA/DPA yang ditetapkan kurang dari nilai pengadaan yang diadakan, proses pemilihan dibatalkan. Penyedia tidak dapat menuntut ganti rugi	Ps. 73 ayat (1) Pasal 73 ayat (3)
85.	Penetapan Pemenang	Dilakukan oleh Pejabat Pengadaan/Pokja ULP terhadap 1 (satu) Penyedia	Pokja ULP dpt menetapkan hasil pemilihan >1 (satu) Penyedia, jika perlu.	Pasal 80 ayat (6)
H. SANGGAHAN DAN SANGGAHAN BANDING				
86.	Sanggahan dan sanggahan banding	- Sanggah ke ULP, dan sanggah banding ke Menteri/Kepala Lembaga/ Kepala Daerah/Pimpinan Institusi (dgn tembusan ke PPK, ULP, APIP dan LKPP); - Sanggahan banding menghentikan proses pengadaan;	Hanya peserta yang memasukkan penawaran yang dapat menyampaikan sanggahan Pimpinan K/L/Pemda/I dapat menugaskan Pejabat untuk menjawab sanggahan banding: • Pejabat Eselon I/II (K/L/I) . • Sekda atau PA (Pemda)	Ps. 81 Ps. 82
87.	Materi sanggah	- penyimpangan thd ketentuan dan prosedur pelelangan; - rekayasa tertentu yg menghalangi terjadinya persaingan sehat; - penyalahgunaan wewenang oleh ULP/Pejabat berwenang lainnya	Tetap	Unsur KKN menjadi materi pengaduan.
88.	Masa sanggah dan sanggah banding	Lelang/seleksi umum/ sederhana dan pemilihan langsung: - Masa sanggah kualifikasi 5 hari kerja (prakuilifikasi) - Masa sanggah 5 hari kerja - Masa sanggah banding 5 hari kerja	Lelang/seleksi sederhana dan pemilihan langsung: - Masa sanggah 3 hari kerja - Masa sanggah banding 3 hari kerja	Ps. 81 dan Ps. 82

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
89.	Masa menjawab sanggah	Lelang/seleksi umum/ sederhana dan pemilihan langsung: - Jawaban sanggah 5 hari kerja - Jawaban sanggah banding 15 hari kerja	Lelang/seleksi sederhana dan pemilihan langsung: - Jawaban sanggah 3 hari kerja - Jawaban sanggah banding 5 hari kerja untuk pelelangan/ seleksi sederhana dan pemilihan langsung, sedangkan yg lainnya tetap 15 hari kerja	Unsur KKN menja- di materi penga- duan.
	I. UANG MUKA			
90.	Besaran uang muka	Untuk kontrak tahun jamak diambil yang terendah antara : a. 20% dari nilai kontrak tahun pertama; atau b. 15% dari total nilai kontrak	- Utk kontrak thn jamak PPK dapat memilih di antara kedua opsi tsb tanpa klausa 'yang terendah' - Penyedia harus segera menggunakan uang muka sesuai rencana yg ditetapkan PPK - Untuk pekerjaan konsultasi sebesar 20%	Ps. 88 ayat (2)
	J. KEADAAN KAHAR			
91.	Keadaan kahar (force majeure)	"Gangguan industri lainnya" harus dinyatakan melalui keputusan bersama antara Menteri Keuangan dengan Menteri Teknis terkait		Setelah mendapat pertimbangan dari BPS, BPKP/ Inspektorat, dan LKPP).
	M. PENYESUAIAN HARGA			
92.	Penyesuaian harga (Price Adjustment)	Penghitungan penyesuaian harga dimulai dari bulan ke-13	Tetap	Pasal 92 ayat (2) a
	VI. PENGGUNAAN BARANG/JASA PRODUKSI DALAM NEGERI			
93.	Penggunaan Produksi Dalam Negeri	a. TKDN +BMP > 40 % ---- wajib menggunakan Produksi Dalam Negeri b. Lelang terbuka --- jika kurang dari 3 peserta --- lelang ulang c. TKDN +BMP --- mengacu pada Daftar Inventarisasi Barang/Jasa Produksi Dalam Negeri – Kementerian Perindustrian	Paling sedikit 1 produk dalam negeri yg tercantum dalam daftar inventarisasi dgn nilai TKDN \geq 25% dan paling sedikit 2 produk dalam negeri yg tercantum dalam daftar inventarisasi dg nilai TKDN < 25%	Pasal 96 ayat (3)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
VI. PENGGUNAAN BARANG/JASA PRODUKSI DALAM NEGERI				
94.	Pemberla-kuan Preferensi Harga	a. untuk Barang/Jasa dalam negeri (dibiayai rupiah murni)- bernilai >Rp 5M. b. TKDN >25% --- mendapat preferensi harga c. Barang produksi dalam negeri --- Daftar Barang Produksi Dalam Negeri Kementerian Perindustrian.	a. diubah menjadi: <ul style="list-style-type: none"> • s.d 31 Des 2013, untuk Pengadaan yg bernilai > Rp5M. • mulai 1 Jan 2014, untuk bernilai >Rp 1M. b dan c tetap	Ps. 98 ayat (2)
95.	Pengadaan Barang Impor	Barang impor harus mempunyai sertifikat keaslian dan surat dukungan pabrik/prinsipal	Tetap	Pasal 70 ayat (6)
VII. PERAN SERTA USAHA KECIL				
96.	Nilai paket pekerjaan utk usaha kecil	< Rp.2.5 M, jika mampu utk Pengadaan Barang/Pek. Konstruksi/Jasa Lainnya	<ul style="list-style-type: none"> • Paket dimaksud di-tetapkan oleh PA/ KPA • Untuk Pengadaan Jasa Konsultansi di bidang konstruksi, ditetapkan oleh Menteri PU bersama dengan LKPP 	Diumum-kan dlm RUP Ps. 100 ayat (3a)
VIII. KEIKUTSERTAAN PERUSAHAAN ASING				
97.	Batas nilai untuk keikutsertaan perusahaan asing	Perusahaan asing dapat ikut serta: <ol style="list-style-type: none"> Untuk pekerjaan konstruksi >Rp 100M; Untuk barang/jasa lainnya >Rp 20 M; Untuk jasa konsultansi > Rp10 M. 	Tetap	memberi kesempatan lebih luas kepada pengusaha/ kontraktor nasional. (Ps. 104 ayat (1))

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
IX. KONSEP RAMAH LINGKUNGAN				
98.	Konsep ramah lingkungan (<i>sustainable public procurement</i>)	<p>a. Pengadaan yang ramah lingkungan adalah suatu proses pemenuhan kebutuhan barang/jasa KLDI sehingga keseluruhan tahapan proses pengadaan memberikan manfaat tidak hanya untuk KLDI tapi juga untuk masyarakat dan perekonomian dengan meminimalkan dampak kerusakan lingkungan.</p> <p>b. Konsep pengadaan yang ramah lingkungan dapat diterjemahkan dalam dokumen Pemilihan berupa persyaratan yang mengarah kepada pemanfaatan sumber daya alam secara arif dan mendukung pelestarian fungsi lingkungan hidup.</p>	Tetap	Bersifat intro-duksi Ps. 105
X. PENGADAAN SECARA ELEKTRONIK				
99	E-Proc	E-Proc dimulai 2012 untuk sebagian paket pekerjaan	Sudah diwajibkan saat ini	Inpres 17/2011
100	LPSE	Kepala Daerah wajib membentuk LPSE	Penyusunan jadwal pelaksanaan pengadaan melalui e-proc berdasarkan hari kalender. Batas akhir setiap tahapan adalah hari kerja	Ps. 111
101	e-tendering	<ul style="list-style-type: none"> - Mulai dari pengumuman pengadaan sd pemenang - Dilaksanakan dg sistem pengadaan scr elektronik yg diselenggarakan LPSE 		
102	e-purchasing	<ul style="list-style-type: none"> - katalog elektronik - diselenggarakan oleh LKPP - menggunakan kontrak payung - efisiensi biaya dan waktu 	Barang/jasa yang dicantumkan dalam katalog elektronik ditetapkan oleh Kepala LKPP	Ps. 110 ayat (2a)

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
XI. PENGADAAN KHUSUS & PENGECUALIAN				
103.	Pengadaan khusus untuk TNI dan Polri serta pengadaan di Luar Negeri	1) Pengadaan Alutsista TNI ditetapkan oleh Menhan dan almatsus Polri ditetapkan oleh Kapolri; 2) Pengadaan alutsista dan almatsus dilakukan oleh industri DN; 3) Jika pengadaan dari LN maka pengadaannya langsung dari pabrikan LN yang terpercaya*; 4) Tata cara masing-masing pengadaan diatur oleh Menhan dan Kapolri (berpedoman pada tata nilai Perpres). 5) Tatacara pengadaan di Luar Negeri untuk kebutuhan perwakilan RI di LN dapat diatur lebih lanjut oleh Menteri Luar Negeri**:.	Tetap	*Pengadaan dari sumber LN harus bekerjasama dengan industri dan lembaga riset DN **menyesuaikan dengan praktik pengadaan yg sehat di negara terkait. Ps. 113 dan 114
XII. PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA				
104.	Sertifikat Ahli Pengadaan	Sertifikat Keahlian pengadaan Barang/Jasa Pemerintah --- bukti memiliki kompetensi dan Kemampuan profesi di bidang Pengadaan Barang/Jasa	Tetap	
105.	Unit Layanan Pengadaan (ULP)	ULP harus dibentuk paling lambat pada TA 2014	Tetap	Ps. 130
XIII. DAFTAR HITAM				
106.	Daftar Hitam	- Daftar Hitam Nasional dalam Website pengadaan nasional - Akan diatur dalam Peraturan Kepala LKPP	Tetap	Ps. 124

NO	TOPIK	PERPRES 54/10	PERPRES 70/12	KET
NO	TOPIK	Tambahkan ketentuan dalam Perpres No.70/2012		KET
XIV. LAIN-LAIN				
107.	Seleksi Internasional	<p>1. Dalam hal Pengadaan Barang/Jasa Lainnya dengan nilai <Rp20M tidak dapat dilaksanakan oleh Penyedia Barang/Jasa Lainnya dari Dalam Negeri, maka dilakukan melalui Pelelangan Internasional dan diumumkan dalam web komunitas int'l. Untuk Pengadaan Jasa Konsultansi bernilai <Rp10M</p> <p>2. Pengadaan dimaksud ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri/Pimpinan Lembaga/Kepala Daerah/Pimpinan Institusi.</p> <p>3. Negosiasi teknis dan biaya untuk Penyedia Jasa asing</p> <p>a. Negosiasi unit biaya langsung personil dapat di-lakukan berdasarkan daftar gaji yang telah di-audit, bukti setor pajak penghasilan tenaga ahli, atau pernyataan Penyedia ybs tentang kewajaran besaran tenaga ahli (billing rate) yang memuat kesanggupan untuk dijadikan dasar audit;</p> <p>b. besaran biaya langsung personil dpt mengacu pada unit biaya personil yang berlaku di luar negeri.</p>		Ps. 104

Tabel 10.2 Matriks Perbedaan Antara Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, Peraturan dan Peraturan Presiden No. 70 Tahun 2012 dengan Peraturan Presiden No. 172 Tahun 2014 dan Peraturan Presiden No. 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
I. DEFENISI				
1.	LKPP	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut LKPP adalah lembaga Pemerintah yang bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2007 Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut LKPP adalah Lembaga Pemerintah yang bertugas mengembangkan dan merumuskan kebijakan Pengadaan Barang/Jasa sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2007 Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 tahun 2007 Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/jasa Pemerintah.	Perubahan yang terjadi adalah dasar hukum pembentukan LKPP.
2.	Pejabat Pengadaan	Pejabat Pengadaan adalah personil yang ditunjuk untuk melaksanakan Pengadaan Langsung.	Pejabat Pengadaan adalah personil yang ditunjuk untuk melaksanakan Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung dan E-Purchasing .	
Peranan Pejabat Pengadaan saat ini lebih diperluas yaitu dapat melakukan penunjukan langsung hingga maksimal 200 juta dan E-Purchasing .				
II. ORGANISASI PENGADAAN				
3.	Tugas Pokok dan Kewenangan Pejabat Pengadaan	Pengadaan Langsung untuk paket Pengadaan Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan/ atau Pengadaan Langsung untuk Paket Pengadaan Jasa Konsultasi yang bernilai paling tinggi Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).	Pengadaan Langsung atau Penunjukan Langsung untuk paket Pengadaan Barang/ Pekerjaan Konstruksi/Jasa lainnya yang bernilai paling tinggi Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah); dan/ atau Pengadaan Langsung atau Penunjukan Langsung untuk Paket Pengadaan Jasa Konsultasi yang bernilai paling tinggi Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).	

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
4.	Persyaratan Sertifikat untuk Kepala ULP	Pengecualian persyaratan kepemilikan sertifikat hanya berlaku dalam hal Kepala ULP tidak merangkap anggota Kelompok Kerja ULP .	Pengecualian persyaratan kepemilikan sertifikat hanya berlaku dalam hal Kepala ULP tidak merangkap anggota Kelompok Kerja ULP/Pejabat Pengadaan.	
5.	Persyaratan Pajak Untuk Penyedia	Sebagai wajib pajak sudah memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir (PPTK Tahunan) serta memiliki laporan bulanan PPh Pasal 21, PPh Pasal 23 (bila ada transaksi), PPh pasal 25/Pasal 29 dan PPN (bagi Pengusaha Kena Pajak) paling kurang 3 (tiga) bulan terakhir dalam tahun berjalan.	Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir.	
Dengan menghilangkan persyaratan pajak 3 bulan terakhir, maka kerumitan evaluasi kualifikasi dan benturan dengan peraturan perpajakan dapat dihindari.				
6.	Persyaratan Pajak untuk Metode Pengadaan Langsung	Belum diatur	Persyaratan pemenuhan kewajiban perpajakan tahun terakhir, dikecualikan untuk Pengadaan Langsung dengan menggunakan bukti pembelian atas kwitansi.	
Pengadaan Langsung yang menggunakan bukti pembelian atau kwitansi cukup mempersyaratkan kepemilikan NPWP.				
III. RENCANA UMUM PENGADAAN				
7.	Pengumuman RUP	PA pada Pemerintah Daerah mengumumkan Rencana Umum Pengadaan Barang/jasa secara terbuka kepada masyarakat luas, setelah APBD yang merupakan rencan keuangan tahunan Pemerintah Daerah dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.	PA pada Pemerintah Daerah mengumumkan Rencana Umum Pengadaan Barang/ jasa secara terbuka kepada masyarakat luas, setelah rancangan peraturan daerah tentang APBD yang merupakan rencana keuangan tahunna Pemerintah Daerah disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.	
Pengumuman RUP tidak lagi menunggu persetujuan APBD, melainkan cukup persetujuan Ranperda APBD.				

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
IV . METODE PEMILIHAN				
8.	Penunjukan Langsung		Ditambahkan : Pekerjaan Pengadaan dan Penyaluran benih unggul yang meliputi benih padi, jagung, dan kedelai, serta pupuk yang meliputi Urea, NPA, dan ZA kepada petani dalam rangka menjamin ketersediaan benih dan pupuk secara tepat dan cepat untuk pelaksanaan peningkatan ketahanan pangan.	
Penambahan ini dilakukan pada Perpres 172 Tahun 2014 yang bertujuan untuk mendukung program Pemerintah mencapai kedaulatan pangan.				
9.	Pengadaan Langsung Jasa Konsultasi	Pengadaan Langsung dapat dilakukan terhadap Pengadaan Jasa Konsultasi yang memiliki karakteristik sebagai berikut: a. Merupakan kebutuhan operasional K/L/D/I; dan/atau b. Bernilai paling tinggi Rp 50.000.00,00 (lima puluh juta rupiah).	Pengadaan Langsung dapat dilakukan terhadap Pengadaan Jasa Konsultasi yang bernilai paling tinggi Rp 50.000.00,00 (lima puluh juta rupiah).	
<ul style="list-style-type: none"> Ketentuan kebutuhan operasional dihapus karena dapat berarti pengadaan langsung jasa konsultasi dapat dilakukan berapapun nilainya selama memenuhi ketentuan operasional . 				
V. TANDA BUKTI PERJANJIAN				
10.	Tanda Bukti Perjanjian	Tanda bukti perjanjian terdiri atas: a. Bukti pembelian b. Kwitansi c. Surat Perjanjian Kerja (SPK); dan d. Surat Perjanjian	Tanda bukti perjanjian terdiri atas: a. Bukti pembelian b. Kwitansi c. Surat Perjanjian Kerja (SPK); dan d. Surat Perjanjian e. Surat Pesanan	
<ul style="list-style-type: none"> Surat Pesanan diperuntukkan khusus untuk pengadaan yang dilaksanakan secara E-Purchasing dan pembelian secara online 				

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
VI. JAMINAN PELAKSANAAN				
11.	Penggunaan Jaminan Pelaksanaan	Jaminan Pelaksanaan dapat diminta PPK kepada Penyedia Jasa Lainnya untuk Kontrak bernilai di atas Rp 200.000.000,00 (dua tus juta rupiah), kecuali untuk Pengadaan Jasa Lainnya dimana aset Penyedia sudah di kuasai oleh pengguna.	Jaminan Pelaksanaan tidak diperlukan dalam hal: a. Pengadaan Barang/ Pekerjaan Kontruksi/Jasa Lainnya yang dilaksanakan dengan metode Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung Untuk Penanganan Darurat, Kontes, atau Sayembara b. Pengadaan Jasa Lainnya, dimana aset Penyedia sudah dikuasai oleh Pengguna; atau c. Pengadaan Barang/Jasa dalam Katalog Elektronik melalui E-Purchasing .	
<ul style="list-style-type: none"> • Penggunaan Jaminan lebih dipertegas pada metode Pemilihan dan bukan sekedar berdasarkan nilai paket lagi. Juga apabila proses pemilihan menggunakan E-Purchasing, maka tidak diperlukan jaminan pelaksanaan. 				
VII. PENGUMUMAN PEMILIHAN PENYEDIA				
12.	Waktu Pengumuman Pemilihan	Pengumuman Pemilihan Penyedia dilakukan setelah penetapan APBD untuk Anggaran APBD dan setelah persetujuan RKA untuk APBN.	Pengumuman Pemilihan Penyedia dilakukan setelah RUP diumumkan atau untuk Pengadaan Barang/Jasa tertentu dapat dilakukan sebelum RUP diumumkan.	
<ul style="list-style-type: none"> • Pengumuman Pemilihan Penyedia saat ini didasarkan kepada RUP dan bukan kepada anggaran lagi. • Pengumuman Pemilihan yang mendahului RUP dapat dilakukan untuk: <ul style="list-style-type: none"> o Pengadaan Barang/Jasa yang membutuhkan waktu perencanaan dan persiapan pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa yang lama; o Pekerjaan kompleks; dan/atau o Pekerjaan rutin yang harus dipenuhi di awal tahun anggaran dan tidak boleh berhenti. 				

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
VIII. PENANDATANGANAN KONTRAK				
13.	Kontrak dan Penetapan Anggaran	Penandatanganan Kontrak Pengadaan Barang/Jasa dilakukan setelah DIPA/ DPA ditetapkan.	Dalam hal proses pemilihan Penyedia Barang/Jasa dilaksanakan mendahului pengesahan DIPA/DPA dan alokasi anggaran dalam DIPA/DPA tidak di setujui atau ditetapkan kurang dari nilai Pengadaan Barang/ Jasa yang diadakan, proses pemilihan Penyedia Barang/ Jasa dilanjutkan ke tahap penandatanganan kontrak setelah dilakukan revisi DIPA/ DPA atau proses pemilihan Penyedia Barang/Jasa dibatalkan.	
14.	Kontrak dan Jaminan Pelaksanaan	Para pihak menandatangani Kontrak setelah PenyediaBarang/ Jasa menyerahkan Jaminan Pelaksanaan paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak ditebitkannya SPPBJ.	Para pihak menandatangani Kontrak setelah Penyedia Barang/jasa menyerahkan Jaminan Pelaksanaan.	Batas waktu penyerahan jaminan pelaksanaan dihapuskan.
IX. PEMBAYARAN PRESTASI PEKERJAAN				
15.	Waktu Pembayaran	Pembayaran prestasi kerja kerja diberikan kepada Penyedia Barang/ Jasa setelah dikurangi angsuran pengembalian Uang Muka dan denda apabila ada, serta pajak.	Pembayaran prestasi pekerjaan diberikan kepada Penyedia Barang/Jasa senilai prestasi pekerjaan yang diterima setelah dikurangi angsuran pengembalian Uang muka dan denda apabila ada, serta pajak.	Lebih dipertegas bahwa pembayaran berdasarkan prestasi yang diterima.
16.	Pembayaran Pekerjaan Konstruksi	Pembayaran bulanan/ termin untuk Pekerjaan Kontruksi, dilakukan senilai pekerjaan yang telah dipasang, termasuk peralatan dan/atau bahan yang menjadi bagian dari hasil pekerjaan yang akan diserahkan, sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam kontrak.	Pembayaran untuk pekerjaan kontruksi, dilakukan senilai pekerjaan yang telah terpasang.	

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
17.	Pembayaran Sebelum Prestasi	Belum diatur	Pembayaran dalam dilakukan sebelum prestasi pekerjaan diterima/terpasang untuk: <ol style="list-style-type: none"> Pemberian Uang Muka kepada Penyedia Barang/Jasa dengan pemberian Jaminan Uang Muka; Penyedia Barang/Jasa yang karena sifatnya dapat dilakukan pembayaran terlebih dahulu, sebelum Barang/Jasa setelah penyedia Barang/Jasa menyampaikan jaminan atas pembayaran yang akan dilakukan; Pembayaran peralatan dan/atau bahan yang menjadi bagian dari hasil pekerjaan yang akan diserahkan, namun belum terpasang. 	
<ul style="list-style-type: none"> Contoh kegiatan yang karena sifatnya harus dilakukan pembayaran terlebih dahulu, antara lain namu tidak terbatas pada sewa menyewa, jasa asuransi dan/atau pengambil alih resiko, kontrak penyelenggaraan beasiswa, belanja online, atau jasa penasehat hukum. Peralatan dan/atau bahan yang menjadi bagian dari hasil pekerjaan yang akan diserahkan namun belum terpasang, dibayar senilai peralatan dan/atau bahan tersebut, tidak termasuk biaya pemasangan dan biaya uji fungsi. Penyelesaian pekerjaan pemasangan dan uji fungsi peralatan dan/atau bahan dilakukan dalam Tahun Anggaran berjalan. 				
X. KEADAAN KAHAR				
18.	Kategori Keadaan Kahar	Yang dapat digolongkan sebagai Keadaan Kahar dalam Kontrak Pengadaan Barang/Jasa meliputi: <ol style="list-style-type: none"> Bencana Alam Bencana Non Alam Bencana Sosial Pemogokan Kebakaran; dan/atau Gangguan industri lainnya sebagaimana dinyatakan melalui keputusan bersama Menteri Keuangan dan Menteri Teknis terkait. 	Contoh Keadaan Kahar dalam Kontrak Pengadaan Barang/Jasa antara lain namun tidak terbatas pada: bencana alam, bencana non alam, bencana sosial, pemogokan, kebakaran, gangguan industri lainnya sebagaimana dinyatakan melalui keputusan bersama Menteri Keuangan dan Menteri Teknis terkait.	Pengertian keadaan kahar yang dulunya ada pada pasal 91 Ayat (2) dihapus.

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
<ul style="list-style-type: none"> Kategori keadaan kahar lebih diperluas dan disesuaikan dengan ketentuan yang tercantum dalam kontrak. 				
XI. PEMUTUSAN KONTRAK				
19.	Ketentuan 50 Hari dan Tahun Anggaran	Belum diatur dengan jelas	Pemberian kesempatan kepada Penyedia Barang/ Jasa menyelesaikan pekerjaan sampai dengan 50 (lima puluh) hari kalender, sejak masa berakhirnya pelaksanaan pekerjaan, dapat melampaui Tahun Anggaran.	
<ul style="list-style-type: none"> Ketentuan ini mengikuti Peraturan Menteri Keuangan dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum yang sudah menetapkan hal ini sebelumnya. 				
20.	Tindak Lanjut Pemutusan Kontrak	Belum diatur dengan jelas	Dalam hal dilakukan pemutusan Kontrak secara sepihak oleh PPK karena kesalahan Penyedia Barang/ Jasa, Kelompok Kerja ULP dapat melakukan Penunjukan Langsung kepada pemenang cadangan berikutnya pada paket pekerjaan yang sama atau Penyedia Barang/Jasa yang mampu dan memenuhi syarat.	
<ul style="list-style-type: none"> Ketentuan ini memberikan kepastian terhadap pelaksanaan pekerjaan, dimana apabila terjadi pemutusan kontrak, maka tahapan pengadaan kembali diulang melalui metode pemilihan penyedia dalam bentuk penunjukan langsung oleh Pokja ULP. 				
XII. PENGADAAN SECARA ELEKTRONIK				
21.	Kewajiban PBJ Secara Elektronik	Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah dapat dilakukan secara elektronik.	Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dilakukan secara elektronik.	Menghilangkan kata "dapat" pada Pasal 106 Ayat 1.
<ul style="list-style-type: none"> Berdasarkan ketentuan ini, maka pengadaan barang/jasa pemerintah wajib dilaksanakan secara elektronik dimulai saat Perpres No.4 Tahun 2015 berlaku. Ruang lingkup pengadaan secara elektronik ini adalah E-Tendering dan E-Purchasing. Hal ini berarti penunjukan langsung, pengadaan langsung, kontes, dan sayembara dilaksanakan secara non elektronik. 				
22.	Penggunaan SPSE	Belum diatur	K/L/D/I mempergunakan Sistem Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah secara Elektronik yang dikembangkan oleh LKPP.	

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
<ul style="list-style-type: none"> Berdasarkan ketentuan yang tertuang pada Pasal 108 Ayat (3) dan (4), maka SPSE yang digunakan adalah SPSE yang dikembangkan oleh LKPP. K/L/D/I tidak boleh menggunakan aplikasi lain untuk pengadaan secara elektronik. 				
23.	Ketentuan E-Tendering	Belum diatur dengan jelas	<p>Dalam pelaksanaan E-Tendering dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Tidak diperlukan Jaminan Penawaran; b. Tidak diperlukan sanggahan kualifikasi; c. Apabila penawaran yang masuk kurang dari 3 (tiga) peserta, pemilihan penyedia dilanjutkan dengan dilakukan negoisasi teknis dan harga/biaya; d. Tidak diperlukan sanggahan banding; e. Untuk pemilihan Penyedia Jasa Konsultasi: <ul style="list-style-type: none"> 1) Daftar pendek berjumlah 3 (tiga) sampai 5 (lima) Penyedia Jasa Konsultasi; 2) Seleksi sederhana dilakukan dengan metode pascakualifikasi. 	

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
24.	Percepatan Pelaksanaan E-Tendering	Belum diatur	<ol style="list-style-type: none"> 1. Percepatan pelaksanaan E-Tendering dilakukan dengan memanfaatkan informasi. 2. Pelaksanaan E-Tendering dilakukan dengan hanya memasukan penawaran harga untuk Pegadaan Barang/Jasa yang tidak memerlukan penilaian kualifikasi, administrasi, dan teknis, serta tidak ada sanggahan dan sanggahan banding. 3. Tahapan E-Tendering sebagaimana dimaksud paling kurang terdiri atas: <ol style="list-style-type: none"> a. Undangan; b. Pemasukan penawaran harga; c. Pengumuman pemenang. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Percepatan pelaksanaan E-Tendering baru diperkenalkan pada Perpres Nomor 4 Tahun 2015 dan mempergunakan informasi kinerja penyedia (Vendor Management System). Pemilihan penyedia dilaksanakan terhadap data penyedia yang sudah terdapat pada sistem sehingga tidak diperlukan evaluasi kualifikasi lagi. Demikian juga barang/jasa yang akan diadakan sudah bersifat jelas dan tegas sehingga tidak diperlukan evaluasi administrasi dan teknis. Persaingan hanya terjadi pada sisi harga. Sehubungan dengan hal ini, maka waktu pelaksanaan pemilihan penyedia dapat jauh lebih singkat. 				
25.	Kontrak Payung pada E-Katalog	Dalam rangka pengelolaan sistem katalog elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), LKPP melaksanakan Kontrak Payung dengan Penyedia Barang/Jasa untuk Barang/Jasa tertentu.	Dihapus	
26.	Kewajiban Menggunakan E-Purchasing	Belum diatur	K/L/D/I wajib melakukan E-Purchasing terhadap Barang/Jasa yang sudah dimuat dalam sistem katalog elektronik sesuai dengan kebutuhan K/L/D/I.	

NO	TOPIK	PERPRES 54/2010, PERPRES 35/2011, DAN PERPRES 70/2012	PERPRES 172/2014 DAN PERPRES 4/2015	KETERANGAN
27.	Pelaksana E-Purchasing	Belum diatur	E-Purchasing dilaksanakan oleh Pejabat Pengadaan/PPK atau pejabat yang ditetapkan oleh Pimpinan Instansi/ Institusi.	
XIII. PELAYANAN HUKUM TERHADAP PENGELOLA PENGADAAN				
28.	Kewajiban Pelayanan Hukum	Belum diatur	Pimpinan K/L/D/I wajib memberikan pelayanan hukum kepada PA/KPA/PPK/ ULP/Pejabat Pengadaan/ PPHP/PPSPM/Bendahara/ APIP dalam menghadapi permasalahan hukum dalam lingkup Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.	
29.	Ruang Lingkup	Belum diatur	Pelayanan hukum hanya diberikan hingga tahap penyelidikan untuk tindak pidana dan pelanggaran persaingan usaha.	
<ul style="list-style-type: none"> Ketentuan ini bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pengelola pengadaan sehingga dapat melaksanakan tugasnya secara baik dan tenang. Juga untuk memastikan bahwa K/L/D/I tetap bertanggungjawab dalam proses pengadaan barang/jasa. 				
XIV. KETENTUAN LAIN				
30.	Pengadaan Barang/Jasa di Desa	Belum diatur	Ketentuan Pengadaan Barang/ Jasa di Desa diatur dengan peraturan Bupati/Walikota yang mengacu pada pedoman yang ditetapkan oleh LKPP.	
<ul style="list-style-type: none"> Menindaklanjuti UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, maka Desa memiliki pengaturan pengadaan barang/jasa sendiri serta tidak tunduk kepada Perpres No.54 Tahun 2010 dan Perubahannya. Hal ini karena sumber anggaran PBJ Desa adalah APBDes yang tidak termasuk ruang lingkup Pasal 2 Perpres No.54 Tahun 2010 dan Perubahannya. Oleh sebab itu, setiap Kepala Daerah wajib membuat aturan PBJ pada Desa di Wilayahnya namun tetap mengacu kepada pedoman yang ditetapkan oleh LKPP. 				
31.	Konsolidasi Pengadaan	Belum diatur	Pimpinan K/L/D/I mendorong konsolidasi pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.	
<ul style="list-style-type: none"> Saat ini pelaksanaan pengadaan di K/L/D/I terkotak-kotak berdasarkan kegiatan dan anggaran. Dengan munculnya aturan ini, maka pelaksanaan pengadaan didorong dilaksanakan secara terkonsolidasi sehingga tidak lagi banyak dilaksanakan secara pengadaan langsung dan dapat mendorong pelaksanaan pengadaan yang lebih efektif dan efisien. 				

G. LATIHAN

1. Sebutkan pengertian Pengadaan Barang dan Jasa.
2. Sebutkan prinsip-prinsip pengadaan barang dan jasa.
3. Sebutkan tugas pokok Pejabat Pembuat Komitmen.
4. Peraturan apa saja yang mengatur Pengadaan Barang dan Jasa.
5. Sebutkan 3 hal yang membedakan antara Perpres 70 Tahun 2012 dengan Perpres 54 Tahun 2010

BOX 1

Pengadaan UPS Bikin Ahok 'Panas', Lasro Pun Kaget

SABTU, 28 FEBRUARI 2015 | 05:29 WIB



(Dari kiri) Direktur Operasional Bank DKI Martono Soeprpto, Chief Country Officer Citibank Indonesia Tigor M. Siahaan, Kepala Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta Lasro Marbun, Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama, dan Direktur Pengembangan Akses Keuangan Bank Indonesia Jakarta Pungky Purnomo usai penandatanganan kerjasama program pendidikan keuangan SD Negeri di Jakarta 26 November 2014. TEMPO/Wisnu Agung Prasetyo

TEMPO.CO, Jakarta- Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama mengultimatum Dinas Pendidikan untuk membuat pengakuan terkait pengadaan uninterruptable power supply (UPS) atau alat pencadangan listrik dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah 2014 sekitar Rp 330 miliar.

Ahok, sapaan akrab Basuki, meminta Dinas membeberkan bahwa pengadaan UPS merupakan titipan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. "Kalau dia enggak mau buka mulut kalau ini dititipin DPRD nanti yang tanggung jawab masuk penjara Dinas," kata dia.

Pengadaan UPS terjadi ketika Lasro Marbun menjabat Kepala Dinas Pendidikan. Kegiatan tersebut masuk pada saat APBD perubahan. Lasro mengaku kecolongan dengan pengadaan barang yang satu unitnya mencapai Rp 6 miliar itu. "Saya kaget ada kegiatan yang masuk," ucap dia saat dihubungi, Jumat, 27 Februari 2015.

Lasro mengatakan, kegiatan tersebut masuk melalui Suku Dinas Pendidikan Menengah di setiap wilayah. Untuk memperjelas duduk perkaranya, Lasro yang kini menjadi Inspektorat itu bakal memanggil seluruh kepala suku dinas yang terkait. "Nanti kami akan beri tahu semuanya," kata dia.

Jakarta Barat salah satu wilayah yang sekolahnya mendapat UPS. Sebanyak 25 sekolah baik SMA maupun SMK memperoleh alat tersebut dengan total senilai Rp 145 miliar. Pejabat pembuat komitmen pengadaan UPS adalah Kepala Seksi Sarana dan Prasarana, Suku Dinas Pendidikan Menengah, Alex Usman. Alex yang juga pemilik Harian Terbit menandatangani langsung proyek pengadaan tersebut.

Sekretaris Komisi Pendidikan Fahmi Zulfikar Hasibuan, mengatakan pengadaan UPS mungkin saja DPRD yang mengusulkan. Namun, jika usulan Dewan dianggap tak perlu seharusnya barang ditolak. "Jangan dilelang saja kan sekarang ada ULP," katanya. Ihwal perlu tidaknya UPS, ia menyerahkannya kepada pengguna. Terkait warga yang dianggap tak wajar, ia berkilah. "Wajar tidaknya coba cek harga di pasar."

Berdasarkan penelusuran di internet, UPS merek AEC/ALP terbilang sulit ditemukan. Informasi yang diperoleh pun sedikit terkait barang tersebut. UPS yang mendekati merek tersebut adalah jenis AEC star T5 series 33120. Series tersebut harganya sebesar USD 36,326 atau sekitar 360 juta satu unit.

sumber : <http://metro.tempo.co/read/news/2015/>

