



PENDEKATAN PENYUSUNAN ANGGARAN

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi dalam bidang pengelolaan keuangan negara sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003) khususnya dalam sistem penganggaran telah banyak membawa perubahan yang sangat mendasar. Salah satunya adalah penerapan pendekatan penganggaran yang digunakan dalam penyusunannya berupa pendekatan penganggaran terpadu (*Unified Budget*), Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM) atau *Medium Term Expenditure Framework (MTEF)*, dan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) atau *Performance Based Budgeting (PBB)*. Disamping penerapan tiga pendekatan, anggaran belanja negara juga diwajibkan untuk dikelompokkan dalam 3 (tiga) klasifikasi anggaran yaitu klasifikasi fungsi, klasifikasi organisasi, dan klasifikasi ekonomi atau jenis belanja.

Penerapan ketiga pendekatan dan klasifikasi tersebut di atas secara bersama dinyatakan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran yaitu Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dan dokumen pelaksanaan anggaran yaitu Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA).

Banyak hal yang telah dilaksanakan dan dikembangkan dalam rangka reformasi yang dimulai sejak tahun anggaran 2005. Perubahan dan pengembangan sistem penganggaran tersebut sebagai hasil kajian dan evaluasi penerapan sistem penganggaran selama ini. Namun demikian upaya yang telah dilakukan tersebut dirasakan belum sepenuhnya sesuai dengan amanat UU 17/2003. Disamping itu perkembangan bidang pengelolaan keuangan negara juga menuntut adanya pengembangan sistem penganggaran sesuai kondisi yang ada.

Oleh karena itu sistem penganggaran diupayakan terus disempurnakan. Penyempurnaan dan perubahan ini dilakukan dalam hal penerapan ketiga pendekatan penganggaran dan kejelasan penggunaan klasifikasi anggaran yang digunakan sebagaimana tersebut di atas. Dengan adanya penyempurnaan sistem penganggaran tersebut diharapkan penyusunan anggaran dapat berjalan dengan baik dan lebih berkualitas.

Berkenaan dengan penyusunan anggaran mulai tahun 2011 ada perubahan mendasar dalam sistem penganggaran sebagai tanggapan/respon atas beberapa kondisi antara lain:

1. Restrukturisasi program dan kegiatan Kementerian Negara/Lembaga (K/L)

Langkah restrukturisasi program dan kegiatan K/L menghasilkan rumusan program dan kegiatan yang mencerminkan tugas-fungsi K/L atau penugasan tertentu dalam kerangka prioritas pembangunan nasional yang secara konsisten hasil rumusan tersebut akan digunakan pada semua dokumen perencanaan dan penganggaran. Dasar hukum restrukturisasi ini berupa Surat Edaran Bersama antara Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dengan Menteri Keuangan tanggal 19 Juni 2009 Nomor 0142/MPN/06/2009 dan Nomor SE-1848/MK/2009 perihal Pedoman Reformasi



- 2 -

Perencanaan dan Pembangunan. Hasil restrukturisasi program dan kegiatan digunakan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 dan Rencana Strategis (Renstra) K/L tahun 2010-2014 serta mulai diimplementasikan tahun 2011 dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP), Rencana Kerja Kementerian Negara/Lembaga (Renja K/L), RKA-KL, dan DIPA;

2. Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Adanya peraturan-peraturan tersebut akan mengubah hubungan kelembagaan antara Pemerintah dan DPR berkaitan dengan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), termasuk didalamnya jadwal pembahasan APBN.

Sehubungan dengan adanya perubahan dan penyempurnaan tersebut, maka perlu disusun Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL yang akan menjadi pedoman dalam melaksanakan penganggaran K/L mulai tahun 2011.

1.2 Tujuan

Secara umum tujuan penerbitan Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 adalah:

1. acuan bagi seluruh K/L dalam penerapan PBK dan KPJM secara penuh;
2. mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
3. membantu dalam penyusunan Himpunan RKA-KL sebagai lampiran Nota Keuangan dan sebagai data untuk penyusunan Nota Keuangan dan Rancangan Undang-Undang (RUU) APBN yang selanjutnya akan ditetapkan menjadi UU APBN serta Peraturan Presiden (Perpres) Rincian Anggaran Belanja Pemerintah Pusat (RABPP);
4. mempermudah proses pendokumentasian dan pelaksanaan anggaran bagi K/L.

Sedangkan tujuan khususnya adalah sebagai pedoman bagi K/L dalam penyusunan RKA-KL sesuai dengan pagu yang telah ditetapkan dan pedoman bagi petugas penelaah Direktorat Jenderal Anggaran dalam melakukan tugas penelaahan RKA-KL.

1.3 Ruang Lingkup

Ruang lingkup materi yang diatur dalam Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 adalah sebagai berikut:

1. pedoman penerapan pendekatan penganggaran dengan fokus pada PBK dan KPJM;
2. mekanisme dan tata cara penyusunan RKA-KL; dan
3. mekanisme dan tata cara penelaahan RKA-KL.

Sedangkan dari sisi penggunaannya ruang lingkup buku ini terbatas digunakan sebagai acuan dalam penyusunan dokumen RKA-KL (berserta dokumen terkait) dan penelaahan RKA-KL.



1.4 Landasan Hukum

Dasar penyusunan Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 mengacu pada:

1. Peraturan perundang-undangan utama

Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan utama adalah peraturan perundang-undangan yang secara langsung berhubungan dengan penyusunan RKA-KL, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- b. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- c. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

2. Peraturan perundang-undangan penunjang

Yang dimaksud dengan sebagai peraturan perundang-undangan penunjang adalah peraturan perundang-undangan yang secara tidak langsung berhubungan dengan penyusunan RKA-KL, antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 1998;
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Bersumber dari Kegiatan Tertentu;
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri;
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2008 tentang Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan;



- 4 -

- i. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan dan Penerusan Pinjaman Dalam Negeri oleh Pemerintah;
- j. Keputusan Presiden Nomor 42 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagaimana telah diubah dengan eputusan Presiden Nomor 72 Tahun 2004;
- k. Keputusan Presiden Nomor 84/P Tahun 2009.

1.5. Langkah Perubahan

Dalam rangka penerapan PBK dan KPJM mulai Tahun Anggaran 2011, sistem penganggaran mengalami beberapa perubahan meliputi:

1. **Alokasi anggaran K/L ditetapkan berdasarkan program sesuai hasil restrukturisasi.** Besaran alokasi yang ditetapkan meliputi kebutuhan untuk : (i) gaji dan tunjangan, operasional perkantoran dan pemeliharaan; (ii) pelayanan dasar satker sesuai tugas dan fungsi; dan (iii) kegiatan yang bersifat penugasan prioritas pembangunan nasional (prioritas nasional);
2. **Kegiatan 0001 (Gaji dan Tunjangan) dan Kegiatan 0002 (Operasional Perkantoran) yang selama ini berdiri sebagai sebuah Kegiatan, mulai tahun anggaran (TA) 2011 statusnya berubah menjadi Komponen *Input* dari sebuah *Output* Kegiatan.** Penempatan Komponen *Input* (eks Kegiatan 0001 dan 0002) tidak hanya pada satu kegiatan secara khusus tetapi dapat dialokasikan pada setiap kegiatan;
3. **Struktur pengalokasian anggaran dirinci menurut Program, Kegiatan dan *Output*.** Setiap *Output* harus dapat diidentifikasi jenis dan satuannya dengan jelas, seluruh komponen *Input* yang digunakan ditetapkan oleh penanggung jawab kegiatan dan kebutuhan anggarannya dihitung secara tepat;
4. **Dalam rangka penerapan KPJM, penghitungan Prakiraan Maju untuk sebuah Kegiatan dilakukan pada tingkat (*level*) *Output*.** Penghitungan Prakiraan Maju dilakukan dengan mengevaluasi : (i) apakah *Output* yang dihasilkan masih terus dilanjutkan (*on-going*); (ii) apakah setiap Komponen *Input* yang digunakan untuk menghasilkan *Output* tersebut masih dibutuhkan. Hasil penghitungan tersebut selanjutnya diakumulasikan dalam tingkat Kegiatan dan Program;
5. **Penyusunan RKA-KL dan DIPA Tahun Anggaran 2011 dilakukan melalui sistem aplikasi yang terintegrasi.** Setiap satker dalam rangka penyusunan RKA-KL menuangkan seluruh informasi yang berkaitan dengan informasi kinerja, informasi belanja dan informasi pendapatan dalam formulir Kertas Kerja RKA-KL (KK RKA-KL). Setelah proses memasukkan (*entry*) data mengenai informasi dimaksud selesai dilaksanakan, dokumen RKA-KL dan DIPA dapat dicetak secara otomatis;
6. **Hasil perhitungan anggaran yang dibutuhkan untuk menghasilkan sebuah *Output* dapat ditetapkan menjadi Standar Biaya Keluaran (SBK) pada tahun berikutnya.** Seluruh *Output* yang dihasilkan dari pelaksanaan Kegiatan yang merupakan tugas dan fungsi setiap unit dan bersifat *on-going*, dapat ditetapkan sebagai SBK pada tahun berikutnya. Penyesuaian terhadap besaran SBK dilakukan berdasarkan hasil evaluasi terhadap Komponen *Input* dan adanya perubahan parameter.



Sejalan dengan perubahan-perubahan tersebut di atas, maka petunjuk penyusunan dan penelaahan RKA-KL juga mengalami perubahan penyajiannya. Perubahan tersebut fokus pada:

1. Penerapan pendekatan PBK yang dilakukan melalui perumusan program/kegiatan, indikator kinerja program/kegiatan, *outcome* program/*output* kegiatan, penghitungan alokasi anggaran *output* kegiatan, serta penekanan kesesuaian/relevansi masing-masing Komponen *Input* beserta biayanya dalam rangka pencapaian *output* kegiatan.
2. Penerapan pendekatan KPJM yang dilakukan melalui penghitungan alokasi anggaran *output* kegiatan dengan memperhitungkan kebutuhan alokasi anggarannya lebih dari 1 (satu) tahun dan pencantuman besaran angka *output* kegiatan pada kolom prakiraan maju.
3. Penggunaan format baru RKA-KL yang mendukung penerapan pendekatan PBK dan KPJM. Format RKA-KL baru tersebut lebih menginformasikan keterkaitan kinerja dengan anggaran yang dibutuhkan dalam perspektif KPJM.

1.6. Kerangka Pemikiran Buku/Lampiran dan Sistematika

Penyusunan anggaran dalam dokumen RKA-KL sesuai amanat UU 17/2003 menggunakan ketiga pendekatan penganggaran sebagaimana uraian sebelumnya. Penerapannya fokus pada penganggaran berbasis kinerja. Kedua pendekatan penganggaran yaitu penganggaran terpadu dan KPJM merupakan pendukung penerapan PBK. Pendekatan penganggaran terpadu merupakan prasyarat penerapan PBK. Sedangkan pendekatan KPJM merupakan perspektif penghitungan alokasi anggaran *output* kegiatan dalam kurun waktu lebih dari satu tahun. Pendekatan KPJM dimaksudkan sebagai jaminan penyediaan anggaran kegiatan.

Karena sebagai prasyarat maka, materi penganggaran terpadu secara substansi diuraikan dalam klasifikasi anggaran dan pada bagian yang menjelaskan secara teknis penyusunan RKA-KL. Sedangkan pendekatan penganggaran berbasis kinerja dan KPJM dibahas dalam bagian/bab tersendiri.

Bab Penerapan PBK menjelaskan mulai dari konsep dasar dan penerapannya dalam penyusunan RKA-KL. Konsep penganggaran berbasis kinerja menguraikan pengertian, tujuan, dan kerangka pemikiran secara umum. Sedang penerapan PBK akan membahas secara lebih rinci hal-hal yang berhubungan dengan penyusunan dokumen RKA-KL yang berbasis kinerja.

Bab Penerapan KPJM membahas konsep secara umum dan penerapannya dalam pengalokasian anggaran yang mempunyai prespektif jangka menengah. Konsep umum KPJM sebagaimana bagian PBK juga membahas pengertian, tujuan, dan kerangka umum. Pada bagian penerapan akan diuraikan bagaimana cara pengalokasian anggaran dengan menggunakan perspektif jangka menengah, termasuk hal-hal yang berkaitan dengannya.

Berdasarkan pemikiran di atas dan adanya langkah perubahan yang dilakukan maka, Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 ini terbagi dalam 3 (tiga) buku sebagai Lampiran Peraturan Menteri Keuangan tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Tahun Anggaran 2011 sebagai berikut:



Lampiran I : Pendekatan Penyusunan Anggaran

Lampiran I terdiri dari 4 (empat) bab. Bab 1 Pendahuluan menguraikan mengenai latar belakang perlunya petunjuk ini, tujuan, ruang lingkup yang dibahas, landasan hukum yang diacu, langkah perubahan, serta kerangka pemikiran dan sistematikanya. Bab 2 Pendekatan Penganggaran berisi uraian mengenai penerapan pendekatan yang digunakan dalam penyusunan RKA-KL. Bab 3 Penerapan PBK berisi uraian mengenai penerapan PBK. Bab 4 Penerapan KPJM berisi uraian mengenai penerapan KPJM. Materi yang dijelaskan pada Bab 3 dan Bab 4 antara lain berupa konsep PBK dan KPJM secara umum, langkah penerapan PBK dan KPJM, program dan kegiatan yang digunakan, serta Penghitungan KPJM.

Lampiran II : Pedoman Umum Penyusunan RKA-KL

Lampiran II terdiri dari 2 (dua) bab. Bab 1 Klasifikasi Anggaran menguraikan klasifikasi anggaran yang digunakan, yakni Klasifikasi menurut Organisasi, Klasifikasi Menurut Fungsi, dan Klasifikasi menurut Jenis Belanja. Bab 2 Pengalokasian Anggaran Kegiatan menguraikan hal-hal yang diatur secara khusus dalam penyusunan RKA-KL.

Lampiran III : Tata Cara Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL

Lampiran III terdiri dari 4 (empat) bab dan Daftar Singkatan yang digunakan dalam seluruh Lampiran. Bab 1 Tata Cara Penyusunan RKA-KL berisi mengenai persiapan penyusunan, penyusunan RKA-KL, dan penyelesaiannya. Bab 2 Tata Cara Penelaahan RKA-KL berisikan penjelasan mengenai proses penelaahan RKA-KL yang dimulai dari persiapan penelaahan, proses penelaahannya, hal-hal yang perlu diperhatikan, serta tindak lanjut penyelesaiannya. Bab 3 menguraikan penggunaan Format Baru RKA-KL. Bab 4 adalah Penutup.



- 7 -

BAB 2

PENDEKATAN PENGANGGARAN

Pembahasan mengenai sistem penganggaran meliputi 2 (dua) materi bahasan yaitu: pendekatan penganggaran dan klasifikasi anggaran. Pendekatan penganggaran tersebut meliputi pendekatan Penganggaran Terpadu, pendekatan Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK), dan pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM). Penerapan pendekatan penganggaran dari tahun ke tahun mengalami penyempurnaan. Salah satu alasan penyempurnaan ini untuk penyesuaian dengan perkembangan dalam bidang pengelolaan anggaran.

2.1. Pendekatan Penganggaran Terpadu

Penganggaran terpadu merupakan unsur yang paling mendasar bagi pelaksanaan elemen reformasi penganggaran lainnya, yaitu PBK dan KPJM. Dengan kata lain bahwa pendekatan anggaran terpadu merupakan kondisi yang harus terwujud terlebih dahulu.

Penyusunan anggaran terpadu dilakukan dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran di lingkungan K/L untuk menghasilkan dokumen RKA-KL dengan klasifikasi anggaran menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Integrasi atau memadukan proses perencanaan dan penganggaran dimaksudkan agar tidak terjadi duplikasi dalam penyediaan dana untuk K/L baik yang bersifat investasi maupun untuk keperluan biaya operasional.

Pada sisi yang lain penerapan penganggaran terpadu juga diharapkan dapat mewujudkan Satker sebagai satu-satunya entitas akuntansi yang bertanggung jawab terhadap aset dan kewajiban yang dimilikinya, serta adanya akun yang standar (dahulu dikenal sebagai mata anggaran keluaran) untuk satu jenis belanja dipastikan tidak ada duplikasi penggunaannya.

Mengacu pada pendekatan penganggaran terpadu tersebut di atas, penyusunan RKA-KL untuk Tahun Anggaran 2011 menggunakan hasil restrukturisasi program/kegiatan dalam kaitannya dengan klasifikasi anggaran menurut program dan kegiatan, serta penataan bagian anggaran dan satker untuk pengelolaan anggaran dalam kaitannya dengan klasifikasi anggaran menurut organisasi.

2.2. Pendekatan PBK

PBK merupakan penyusunan anggaran yang dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Penyusunan anggaran tersebut mengacu kepada indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja.

Penerapan PBK akan mendukung alokasi anggaran terhadap prioritas program dan kegiatan. Sebagai suatu pendekatan PBK berusaha untuk menghubungkan antara keluaran (*outputs*) dengan hasil (*outcomes*) yang disertai dengan penekanan terhadap efektifitas dan efisiensi terhadap anggaran yang dialokasikan. Secara lebih rinci maksud dan tujuan PBK adalah:



- a. mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja berupa keluaran (*ouput*) dan hasil (*outcome*) atas alokasi belanja (*input*) yang ditetapkan;
- b. disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun anggaran sesuai dengan Renstra dan/atau tugas-fungsi K/L.

Pada dasarnya PBK akan merubah fokus pengukuran pencapaian program/kegiatan yang akan dilaksanakan oleh satker. Keberhasilan suatu kegiatan yang semula didasarkan atas besarnya jumlah alokasi sumber daya bergeser kepada hasil yang dicapai dari penggunaan sumber daya.

Perumusan *output/outcome* dalam penerapan PBK merupakan hal penting, tetapi ada perumusan lain yang juga penting berupa perumusan indikator kinerja program/kegiatan. Rumusan indikator kinerja ini menggambarkan tanda-tanda keberhasilan program/kegiatan yang telah dilaksanakan beserta *outcome/output* yang dihasilkan. Indikator inilah yang akan digunakan sebagai alat ukur setelah berakhirnya program/kegiatan, berhasil atau tidak.

Indikator kinerja yang digunakan baik pada tingkat program atau kegiatan dalam penerapan PBK dapat dibagi dalam:

- a. *Input indicator* yang dimaksudkan untuk melaporkan jumlah sumber daya yang digunakan untuk menjalankan suatu kegiatan atau program;
- b. *Output indicator*, dimaksudkan melaporkan unit barang/jasa yang dihasilkan suatu kegiatan atau program;
- c. *Outcome/effectiveness indicator*, dimaksudkan untuk melaporkan hasil (termasuk kualitas pelayanan).

Oleh karena itu dalam rangka penerapan PBK dimaksud, Kerangka Acuan Kegiatan (KAK) atau yang lebih dikenal dengan *Term of Reference* (TOR) akan disempurnakan sehingga benar-benar menggambarkan alur pikir dan keterkaitan antara kegiatan dengan program yang memayungi, dan bagaimana *output* kegiatan tersebut dicapai melalui komponen *input*. Di samping itu, harus tergambarkan asumsi yang digunakan dalam rangka pengalokasian anggaran *output* kegiatan, dan tidak kalah pentingnya adalah relevansi masing-masing komponen input sebagai tahapan dalam rangka pencapaian *output* kegiatan, sehingga tidak ditemukan tahapan kegiatan pencapaian *output* (komponen kegiatan) yang tidak relevan mendukung pencapaian *output* kegiatan.

Mengacu pada pendekatan penganggaran berbasis kinerja tersebut di atas, penyusunan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 difokuskan pada perumusan *output* kegiatan. Sebagaimana diketahui bahwa hasil restrukturisasi program dan kegiatan berupa rumusan program dan kegiatan beserta indikator kinerjanya telah ditetapkan/digunakan dalam dokumen RPJMN 2010-2014 untuk selanjutnya dijadikan acuan penyusunan Renja K/L dan RKA-KL.



2.3. Pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM)

KPJM adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan yang menimbulkan implikasi anggaran dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran.

Secara umum penyusunan KPJM yang komprehensif memerlukan suatu tahapan proses penyusunan perencanaan jangka menengah meliputi:

- a. penyusunan proyeksi/rencana kerangka (asumsi) ekonomi makro untuk jangka menengah;
- b. penyusunan proyeksi/rencana /target-target fiskal (seperti *tax ratio*, defisit, dan rasio utang pemerintah) jangka menengah;
- c. rencana kerangka anggaran (penerimaan, pengeluaran, dan pembiayaan) jangka menengah (*medium term budget framework*), yang menghasilkan pagu total belanja pemerintah (*resources envelope*);
- d. pendistribusian total pagu belanja jangka menengah ke masing-masing K/L (*line ministries ceilings*). Indikasi pagu K/L dalam jangka menengah tersebut merupakan perkiraan batas tertinggi anggaran belanja dalam jangka menengah;
- e. penjabaran pengeluaran jangka menengah (*line ministries ceilings*) masing-masing K/L ke masing-masing program dan kegiatan berdasarkan indikasi pagu jangka menengah yang telah ditetapkan.

Tahapan penyusunan proyeksi/rencana (a) sampai dengan (d) merupakan proses *top down* sedangkan tahapan (e) merupakan proses *bottom up*. Proses estimasi *bottom up* seringkali dipisah atas proyeksi mengenai biaya dari pelaksanaan kebijakan yang sedang berjalan (*on going policies*) dan penyesuaiannya sehubungan dengan upaya-upaya rasionalisasi program/kegiatan melalui proses evaluasi program/kegiatan, serta prakiraan atas biaya dari kebijakan baru (*new policies*).

Dalam rangka penyusunan RKA-KL dengan pendekatan KPJM, K/L perlu menyelaraskan kegiatan/program yang disusun dengan RPJM Nasional dan Renstra K/L, yang pada tahap sebelumnya menjadi acuan dalam menyusun RKP dan Renja-KL.

Mengacu pada pendekatan KPJM dimaksud, penyusunan RKA-KL Tahun Anggaran 2011 difokuskan pada pemantapan penerapannya, terutama penggunaannya dalam penghitungan alokasi anggaran *output* kegiatan. Pemantapan penerapan KPJM dimaksudkan agar K/L memperhatikan *output* kegiatan yang telah dicapai, sedang direncanakan, dan yang akan direncanakan.



BAB 3

PENERAPAN PENGANGGARAN BERBASIS KINERJA

Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK) merupakan suatu pendekatan dalam sistem penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan *output*/keluaran dan *outcome*/hasil yang diharapkan, serta memperhatikan efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Dalam struktur penganggaran yang berbasis kinerja harus mempunyai keterkaitan yang jelas antara kebijakan perencanaan sesuai dengan hirarki struktur organisasi pemerintahan dengan alokasi anggaran untuk menghasilkan *output* yang dilaksanakan oleh unit pengeluaran (*spending unit*) pada tingkat Satker.

Sesuai dengan rumusan pengertian anggaran berbasis kinerja tersebut di atas maka frase “memperhatikan hasil yang diharapkan (baik *outcome* maupun *output*)” berkaitan dengan perumusan tujuan terlebih dahulu, baru kemudian kebutuhan biayanya. Perumusan tujuan ditetapkan terlebih dahulu oleh Pemerintah melalui dokumen RKP yang berisikan prioritas pembangunan beserta kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan. Hasil yang diharapkan adalah *national outcome* sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar. Tujuan tersebut dirinci oleh masing-masing K/L sesuai dengan bidang tugas yang menjadi kewenangannya dalam bentuk program yang merupakan tanggung jawab Unit Eselon I-nya dan dalam bentuk kegiatan yang menjadi tanggung jawab unit kerja di lingkungan Unit Eselon I-nya. Program menghasilkan *outcome* untuk mendukung pencapaian *national outcome*. Sedangkan kegiatan menghasilkan *output* yang mendukung pencapaian *outcome* program. Setelah tujuan tersebut dirumuskan pada berbagai tingkatan organisasi K/L, barulah dapat dihitung kebutuhan alokasi anggarannya untuk pencapaian tujuan dimaksud.

Berdasarkan kerangka penganggaran berbasis kinerja, secara penerapan PBK dapat dibedakan dalam 2 (dua) tingkatan yaitu penerapan PBK Tingkat Nasional dan Penerapan PBK Tingkat K/L sebagaimana uraian di bawah ini.

Diagram 3.1 Penerapan PBK





- 11 -

3.1. Penerapan PBK Tingkat Nasional dan Mekanisme Pengalokasian Anggarannya

Diagram 3.1 di atas pada bagian sebelah kiri menggambarkan kerangka PBK pada tingkat nasional dengan penjelasan sebagai berikut:

1. RKP sebagai dokumen perencanaan memberi informasi mengenai tujuan yang akan dilakukan Pemerintah untuk waktu 1 (satu) tahun yang akan datang. RKP berisikan prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional. Dalam dokumen ini juga dinyatakan mengenai target kinerja dari prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional dimaksud;
2. berdasarkan tujuan dalam prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional termasuk target kinerja yang akan dicapai, kemudian dihitung perkiraan kebutuhan anggarannya. Kebutuhan anggaran dalam rangka pencapaian target prioritas dan fokus prioritas pembangunan nasional tersebut disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara;
3. dengan mengacu pada fokus prioritas pembangunan nasional dan alokasi anggaran yang tersedia, maka kegiatan prioritas dirumuskan. Perumusan kegiatan prioritas tersebut meliputi nama kegiatan prioritas, *ouput* (jenis beserta satuan ukur) dan volume *output* kegiatan; serta indikator kinerja kegiatannya;
4. setelah rumusan tujuan kegiatan prioritas ditetapkan, barulah dihitung kebutuhan alokasi anggaran kegiatan dalam rangka menghasilkan *output* yang direncanakan secara rinci. Hasil yang diharapkan pada akhir tahun bahwa *output-output* kegiatan yang telah dilaksanakan menunjukkan bahwa indikator kinerja kegiatan tercapai/tidak tercapai.

3.2. Penerapan PBK Tingkat K/L dan Mekanisme Pengalokasian Anggarannya

Diagram 3.1 di atas pada bagian sebelah kanan menggambarkan kerangka PBK tingkat K/L dengan penjelasan sebagai berikut:

1. K/L sesuai dengan rencana strategis-nya (Renstra) menugaskan Unit Eselon I sesuai bidang tugas yang diembannya;
2. Unit Eselon I¹ merumuskan tujuan berupa: program yang dirancang sesuai bidang tugasnya, *outcome* yang dihasilkan, dan indikator kinerja utama program;
3. atas dasar rumusan program tersebut baru dihitung kebutuhan anggaran untuk mendukung mewujudkan *outcome* program dan indikator kinerja utama program;
4. selanjutnya program dijabarkan dalam kegiatan-kegiatan yang menjadi tanggung jawab Unit Eselon II/satker di lingkungan Unit Eselon I berkenaan. Unit Eselon II/Satker merumuskan kegiatan berupa nama kegiatan dalam rangka tugas-fungsinya dan/atau kegiatan dalam rangka prioritas pembangunan nasional, *output* kegiatan, dan indikator kinerja kegiatan;
5. atas dasar rumusan kegiatan tersebut, baru dihitung kebutuhan anggarannya untuk mewujudkan *output* kegiatan dan indikator kinerja kegiatan. Pengalokasian anggaran termasuk kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan dasar organisasi serta alokasi untuk kegiatan yang bersifat penugasan (kegiatan prioritas);

¹ Tidak semua Unit Eselon I yang mengemban pelaksanaan program, hanya Unit Eselon I (dalam hal ini Unit Eselon IA) yang mempunyai portofolio dalam pengelolaan anggaran untuk melaksanakan program tersebut.



- 12 -

6. penghitungan kebutuhan anggaran untuk masing-masing *output*² kegiatan dalam komponen *input* dilakukan dengan mekanisme:
 - a. merinci dalam sub *output* hanya jika output kegiatan tersebut merupakan hasil penjumlahan sub *output*. Contohnya, Kegiatan Pengembangan Sistem Penganggaran salah satunya menghasilkan *output* berupa 4 Peraturan Menteri Keuangan (PMK) maka, sub *output*-nya berupa PMK Juknis RKA-KL, PMK SBU; PMK SBK, dan PMK Revisi RKA-KL;
 - b. merinci dalam komponen, jika *output*-nya merupakan tahapan/proses pencapaian *output*;
 - c. penyusunan komponen *input* ini harus memperhatikan relevansi dengan *output* yang dihasilkan.

Kejelasan hubungan (relevansi) antara komponen *input* dengan suatu *output* kegiatan merujuk pada indikator kinerja kegiatannya dan dapat dibedakan menjadi 2 (dua):

1. Relevansi dengan pencapaian volume *output*.

Pertanyaan yang mewakili untuk mengetahui jenis relevansi ini adalah: apakah komponen *input* dimaksud berpengaruh terhadap volume *output* yang akan dicapai?

Contoh: Jika volume *output* kegiatan sebanyak 4 PMK, maka tidak ada relevansinya jika ada komponen *input* berupa Penyusunan Peraturan Pemerintah

2. Relevansi dengan kualitas *output* yang dihasilkan.

Pertanyaan yang mewakili untuk mengetahui jenis relevansi ini adalah: apakah komponen *input* dimaksud berpengaruh terhadap kualitas *output* yang akan dicapai?

- a. berdasarkan kriteria relevansi pencapaian *output* tersebut, maka dihitung kebutuhan anggarannya;
- b. dalam rangka penghitungan kebutuhan anggaran sebuah *output* kegiatan perlu memperhatikan standar biaya dan kepatutan/kewajaran harga barang/jasa berkenaan;
- c. biaya-biaya yang dibutuhkan dalam tahapan/bagian pencapaian *output* kegiatan tersebut dirincian menurut jenis belanja sebagaimana BAS.

Berdasarkan kerangka PBK dan mekanisme penganggaran tersebut di atas dapat dikemukakan 2 (dua) sudut pandang PBK dalam melihat proses perencanaan dan penganggaran. Pertama, sudut pandang perencanaan melihat bahwa PBK bersifat *top-down*, artinya perencanaan dirancang oleh pengambil kebijakan tertinggi di pemerintahan untuk dilaksanakan sampai dengan unit kerja terkecil (satuan kerja). Mengenai cara/metode melaksanakan kegiatan menjadi kewenangan unit kerja.

Kedua, sudut pandang penganggaran melihat bahwa PBK bersifat *bottom-up*, artinya anggaran dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan yang menghasilkan *output*. Dan secara bersama *output* kegiatan tersebut mendukung pencapaian sasaran program sesuai rencana. Pada akhirnya sasaran program tersebut diharapkan menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya kepada rakyat (*national outcome*).

² Output kegiatan adalah barang/jasa yang dihasilkan oleh kegiatan



Dengan demikian maka, rumusan tujuan pada berbagai tingkatan (program/kegiatan) menduduki peran penting dalam penilaian berupa: i) ukuran keberhasilan pencapaian *outcome* program; ii) ukuran keberhasilan *output* kegiatan yang mendukung program, dan iii) tingkat efektivitas dan efisiensi pengalokasian anggarannya.

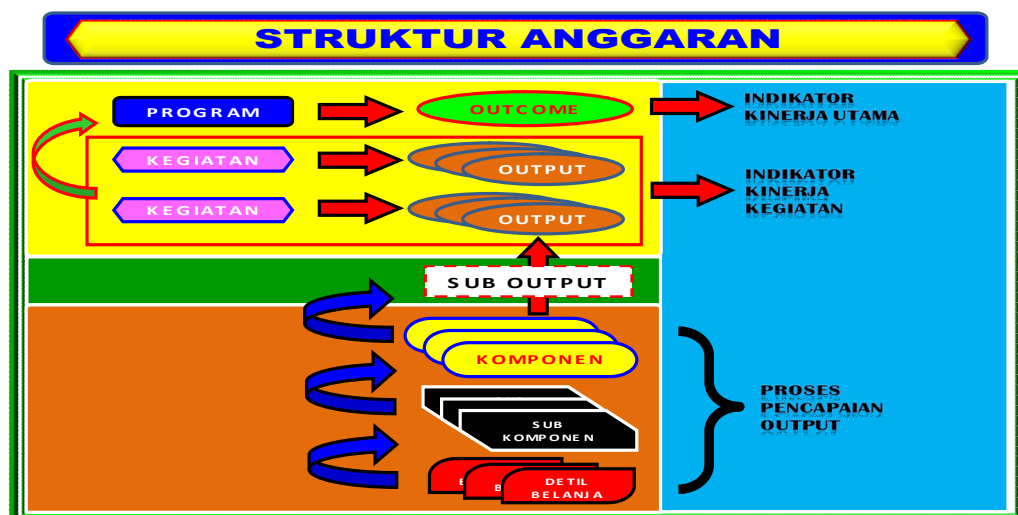
Penerapan PBK sebagaimana tersebut di atas berdampak pada stuktur anggaran yang digunakan dan berbeda dengan struktur anggaran yang saat ini berlaku. Struktur anggaran baru tersebut lebih memperlihatkan keterkaitan secara jelas hubungan antara perencanaan dan penganggaran yang merefleksikan keselarasan antara kebijakan (*top down*) dengan pelaksanaan kebijakan (*bottom up*).

Keterkaitan dalam struktur anggaran merupakan penggambaran satu kesatuan perencanaan dan penganggaran dalam unit organisasi K/L. Satu kesatuan yang dimaksud adalah kesatuan dalam kebutuhan sumber daya yang diperlukan oleh satker dalam rangka pelaksanaan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya sebagaimana tugas fungsi yang diemban satker (*bottom up*). Hal ini harus sejalan dengan rancangan kebijakan yang diputuskan pada tingkat organisasi pemerintah yang telah dikoordinasikan oleh unit-unit organisasinya (*top down*) yang bertanggung jawab terhadap program.

Proses pencapaian *output* Kegiatan harus mengacu pada Indikator Kinerja Kegiatan. Kegiatan dilakukan untuk mendukung program yang menghasilkan *outcome*, sesuai dengan Indikator Kinerja Utama Program.

Gambaran struktur anggaran baru dalam rangka penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja dapat digambarkan dalam Diagram 3.2. Suatu Kegiatan dapat menghasilkan lebih dari satu *output*. Dalam rangka pencapaian tiap-tiap *output*, perlu dirinci dalam komponen *input* yang berjenjang yang menggambarkan bagian /tahapan pencapaian output kegiatan. Selanjutnya baru dapat dihitung kebutuhan belanja pada masing-masing tahapan/bagian *output*.

Diagram 3.2. Struktur Anggaran Baru dalam Penerapan PBK





3.3. Rumusan *Output* Kegiatan

Mengingat *output* kegiatan mempunyai kedudukan yang cukup penting dalam pengalokasian anggaran dan baru pertama kali diterapkan maka, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam perumusan suatu *output* kegiatan, yaitu:

1. *Output* adalah barang atau jasa yang dihasilkan dari pelaksanaan sebuah kegiatan untuk mendukung pencapaian *outcome* program dan/atau *outcome* fokus prioritas;
2. mencerminkan sasaran kinerja Eselon II/Satker sesuai Tugas-fungsi atau penugasan prioritas pembangunan nasional;
3. merupakan produk utama/akhir yang dihasilkan oleh Eselon II/Satker penanggung jawab kegiatan;
4. bersifat spesifik dan terukur;
5. untuk Kegiatan Fungsional sebagian besar *output* yang dihasilkan berupa regulasi sesuai tugas-fungsi Es. II/Satker;
6. untuk Kegiatan Penugasan (Prioritas Pembangunan Nasional) menghasilkan *output* prioritas pembangunan nasional yang mempunyai dampak secara nasional;
7. setiap Kegiatan bisa menghasilkan *output* lebih dari satu jenis;
8. setiap *Output* didukung oleh komponen *input* dalam implementasinya;
9. revisi rumusan *output* dimungkinkan pada penyusunan RKA-KL dengan mengacu pada Pagu Sementara/Pagu Definitif.

Sedangkan dalam rangka membantu perumusan suatu *output* kegiatan jawaban beberapa pertanyaan berikut ini akan membantu para perencana:

1. Jenis barang/jasa apa (berupa produk utama/akhir dan bersifat spesifik) yang dihasilkan oleh suatu kegiatan sebagaimana fungsi Unit Eselon II/Satker yang bersangkutan atau penugasan yang diembannya dalam rangka prioritas nasional?
2. Apa satuan ukur dari suatu *output* kegiatan?
3. Berapa jumlah *output* kegiatan yang dihasilkan?

Output kegiatan dalam penyusunan RKA-KL tahun 2011 dapat dibedakan menjadi 2 (dua) kategori:

1. *Output* Manajemen

Jenis *output* ini merupakan *output* kegiatan yang bertujuan untuk mendukung kelancaran birokrasi secara umum baik pada Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau Satker.

Output dimaksud meliputi:

No	Jenis <i>Output</i> / Nama <i>Output</i>	Satuan	Keterangan
a.	Layanan Perkantoran	Bulan Layanan	a. Berisikan Komponen <i>Input</i> : i. Gaji dan Tunjangan yang melekat pada gaji, termasuk honorarium tetap, lembur, dan vaksi (eks Kegiatan 0001 pada struktur anggaran tahun 2010); dan



- 15 -

			<p>ii. Operasional Perkantoran dan Pemeliharaan (eks Kegiatan 0002 pada struktur anggaran tahun 2010</p> <p>b. <i>Output</i> ini dimiliki oleh setiap Satker. Sedangkan Unit Eselon II (bukan satker) yang memiliki output jenis ini hanya Unit Eselon II yang melaksanakan fungsi kesekretariatan atau sejenisnya.</p>
b.	Bangunan	m ²	<p>a. <i>Output</i> jenis ini merupakan output yang sifatnya insidental (<i>einmaleigh</i>);</p> <p>b. Jenis <i>output</i> Bangunan (pembangunan gedung dan/atau Renovasi yang mengubah struktur bangunan dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara umum) tidak termasuk untuk pemeliharaan sesuai indeks Standar Biaya Masukan Umum yang merupakan bagian dari Komponen <i>Input</i> Operasional Perkantoran dan Pemeliharaan (butir a.a.ii);</p> <p>c. Jenis <i>output</i> Kendaraan dihasilkan melalui pengadaan kendaraan, tidak termasuk pemeliharaan kendaraan sesuai indeks Standar Biaya Masukan Umum yang merupakan bagian dari Komponen <i>Input</i> Operasional Perkantoran dan Pemeliharaan (butir 1.a.ii);</p> <p>d. Jenis <i>output</i> Komputer, Genset, Lift, dan sejenisnya, tidak termasuk hasil pengadaan barang inventaris untuk pengganti barang inventaris rusak/pegawai baru sesuai indeks Standar Biaya Masukan Umum yang merupakan bagian dari Komponen <i>Input</i> Operasional Perkantoran dan Pemeliharaan (butir 1.a.ii);</p> <p>e. Jenis <i>output</i> ini <u>biasanya</u> dihasilkan oleh Program Peningkatan Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur.</p>
c.	Kendaraan	Unit	
d.	Genset	Unit	
e.	Lift	Unit	
f.	Komputer	Unit	
g.	Dokumen Perencanaan dan Pengelolaan Anggaran	Dokumen	
h.	Laporan Kegiatan dan Pembinaan	Laporan	<p>Berisikan Komponen <i>Input</i> Laporan Kegiatan antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kapasitas sumber daya manusia; • Sosialisasi/Desiminasi; atau • Komponen input lain sejenis.



2. Output Teknis

Jenis *output* ini merupakan *output* kegiatan yang dihasilkan oleh kegiatan dalam rangka pelaksanaan fungsi teknis suatu Unit Eselon II/Satker (*core bussiness*) dan/atau penugasan prioritas pembangunan nasional.

Contoh 1. Kegiatan yang dilaksanakan oleh Pusat Perbukuan-Setjen Kementerian Diknas:

Kegiatan Penyediaan Buku Ajar yang Bermutu dan Murah serta Pembinaan, Pengembangan, Kegrafikan dan Pendidikan.

Sasaran/target yang akan dicapai pada beberapa tahun sebagaimana dokumen RPJMN dan Renja K/L adalah pembelian hak cipta naskah buku pelajaran pada berbagai tingkatan pendidikan. Jenis Output yang dihasilkan adalah 'Hak cipta naskah buku pelajaran' dengan satuan 'Hak Cipta'.

Contoh 2. Kegiatan Teknis X (bukan Kegiatan Generik) tetapi menghasilkan output seperti Bangunan, Komputer, Genset, Lift, dan sejenisnya. Batasan terhadap kategori jenis output kegiatan seperti ini sebagai berikut:

No	Jenis Output/ Nama Output	Satuan	Keterangan
a.	Bangunan	m ²	a. <i>Output</i> jenis ini merupakan output yang sifatnya insidental (<i>einmaleigh</i>); b. Jenis <i>output</i> Bangunan (pembangunan gedung dan/atau Renovasi yang mengubah struktur bangunan dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak ter-cover dalam kategori <u>Output Manajemen</u> ; c. Jenis <i>output</i> Kendaraan dihasilkan melalui pengadaan kendaraan (dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak ter-cover dalam kategori <u>Output Manajemen</u> . d. Jenis <i>output</i> Komputer, Genset, Lift, dan sejenisnya (dalam rangka menunjang operasional Satker pada K/L secara khusus) yang alokasi dananya tidak ter-cover dalam kategori <u>Output Manajemen</u> . e. Jenis <i>output</i> ini biasanya dihasilkan oleh program/kegiatan teknis yang dimaksudkan secara khusus menunjang pencapaian output teknis.
b.	Kendaraan	Unit	
c.	Genset	Unit	
d.	Lift	Unit	
e.	Komputer	Unit	



3.4. Program yang Digunakan dalam Penyusunan RKA-KL

Dalam rangka penyusunan RKA-KL Tahun Anggaran 2011, program yang digunakan adalah rumusan hasil restrukturisasi sebagaimana digunakan dalam dokumen RPJMN 2010-2014. Rumusan program hasil restrukturisasi memperhatikan jenis program yang akan dilaksanakan oleh masing-masing unit di lingkungan K/L yang bersangkutan. Jenis program tersebut meliputi program teknis dan program generik. Program teknis, yaitu program yang menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran/masyarakat (eksternal). Sedangkan program generik, yaitu program yang mendukung pelayanan aparatur dan/atau administrasi pemerintah (internal) dan memiliki karakteristik sejenis pada setiap K/L.

Secara umum suatu program teknis mempunyai kriteria:

1. Program Teknis harus dapat mencerminkan tugas dan fungsi unit Eselon 1A;
2. Nomenklatur Program Teknis bersifat *unique*/khusus (tidak duplikatif) untuk masing-masing unit organisasi pelaksananya;
3. Program Teknis harus dapat dievaluasi pencapaian kinerjanya berdasarkan periode waktu tertentu; dan
4. Program Teknis dilaksanakan dalam periode waktu jangka menengah, dengan perubahan hanya dapat dilakukan setelah melalui tahapan evaluasi.

Sedangkan perumusan suatu Program Generik mempunyai kriteria sebagai berikut:

1. Masing-masing Program Generik dilaksanakan oleh 1 (satu) unit organisasi K/L setingkat unit Eselon 1A yang bersifat memberikan pelayanan internal;
2. Nomenklatur Program Generik dijadikan *unique* dengan ditambahkan nama K/L dan/atau dengan membedakan kode program; dan
3. Program Generik ditujukan untuk menunjang pelaksanaan Program Teknis.

Program generik yang digunakan dalam rangka pelayanan internal K/L ditetapkan sebagaimana pada tabel berikut:

Unit Eselon I A	Program
Sekretariat Jenderal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya (<i>ditambahkan nama K/L bersangkutan</i>) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menampung kegiatan yang berada dalam Program Penerapan Kepemerintahan yang Baik, Program Penataan Kelembagaan dan Ketatalaksanaan dan Program Peningkatan Pelayanan Publik 2. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur (<i>ditambahkan nama K/L bersangkutan</i>) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menampung kegiatan bersifat fisik berupa pembangunan/rehabilitasi/peningkatan sarana dan prasarana pelayanan internal sesuai dengan tupoksi kesekretariatan jenderal



Unit Eselon I A	Program
Inspektorat jenderal	Program Pengawasan Dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur <i>(ditambahkan nama K/L bersangkutan)</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menampung kegiatan-kegiatan berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan dan pemeriksaan akuntabilitas aparatur secara internal
Badan sejenis Badan Litbang dalam K/L	Program Penelitian dan Pengembangan <i>(ditambahkan nama K/L bersangkutan)</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menampung kegiatan penelitian dan pengembangan
Badan sejenis Badan Diklat SDM dalam K/L	Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur <i>(ditambahkan nama K/L bersangkutan)</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Menampung kegiatan-kegiatan pendidikan dan pelatihan bagi SDM aparatur

3.5. Kegiatan yang Digunakan dalam Penyusunan RKA-KL

Dalam rangka penyusunan RKA-KL, kegiatan yang digunakan adalah rumusan hasil restrukturisasi sebagaimana digunakan dalam dokumen RPJMN 2010-2014. Hasil restrukturisasi kegiatan tersebut mengelompokkan kegiatan dalam 2 (dua) jenis:

- a. Kegiatan generik, merupakan kegiatan kegiatan yang digunakan oleh beberapa Unit Eselon II yang memiliki karakteristik sejenis.
- b. Kegiatan teknis, merupakan kegiatan untuk menghasilkan pelayanan kepada kelompok sasaran/masyarakat (eksternal) dan terbagai dalam:
 - Kegiatan prioritas nasional, yaitu kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dalam rangka pencapaian sasaran nasional;
 - Kegiatan prioritas K/L, yaitu kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dalam rangka pencapaian kinerja K/L;
 - Kegiatan teknis non-prioritas, merupakan kegiatan-kegiatan dengan *output* spesifik dan mencerminkan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan tugas-fungsi Satker, namun bukan termasuk dalam kategori prioritas.



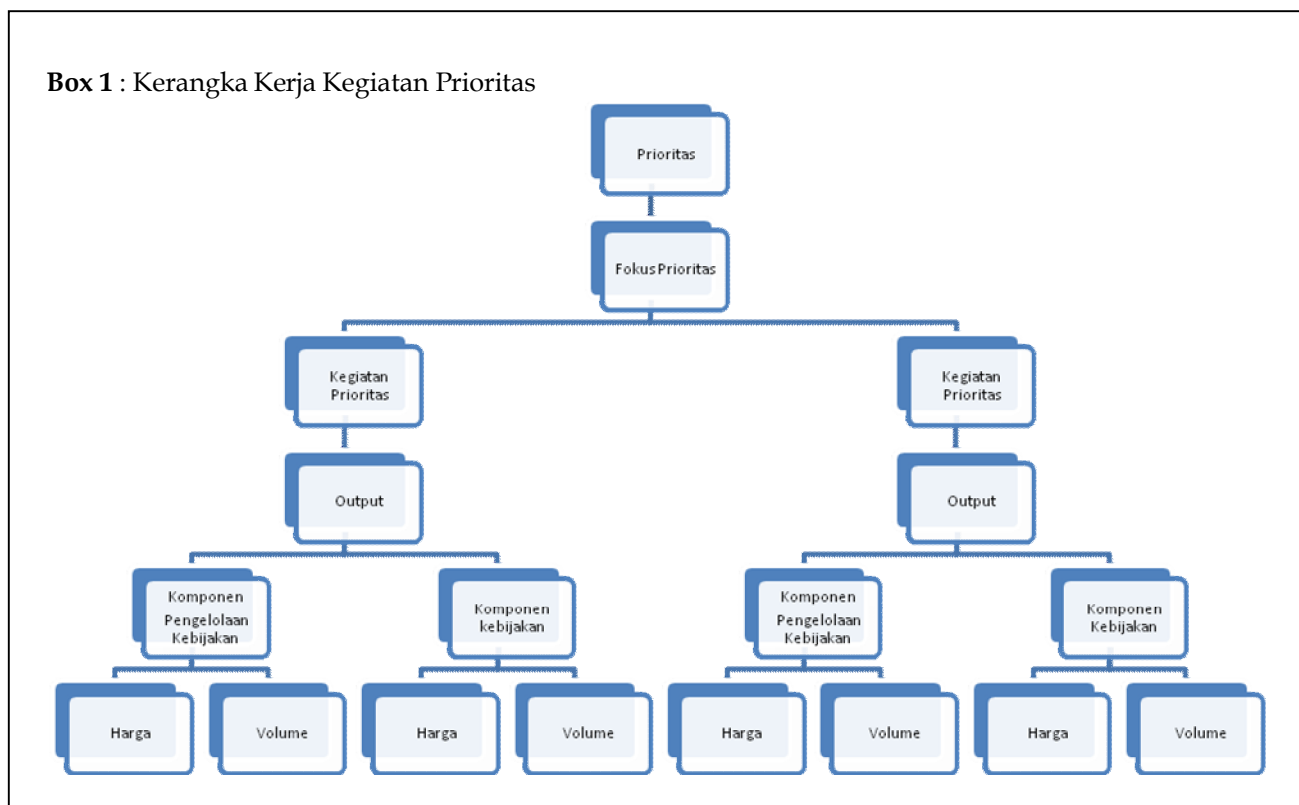
BAB 4

PENERAPAN KERANGKA PENGELUARAN JANGKA MENENGAH

2.1. Penerapan KPJM pada Tingkat Nasional

2.1.1. Review terhadap Kebijakan Kegiatan Prioritas

Dalam rangka melakukan review atas kegiatan prioritas nasional maka terlebih dahulu setiap Kementerian Negara/Lembaga harus memahami kerangka kerja dari kegiatan prioritas nasional sebagai berikut:



Berdasarkan kerangka kerja di atas, maka setiap Kementerian Negara/Lembaga dapat melakukan *review* dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Apakah kebijakan tersebut merupakan kebijakan prioritas yang ditetapkan berlanjut atau berhenti oleh Pemerintah? Cek dokumen terkait, seperti RPJMN, RKP dan Renja KL;
2. Jika berlanjut, periksa apakah *output-output* kegiatan prioritas tersebut masih berlanjut (*ongoing output*) atau berhenti (*terminating output*) sesuai dengan kebijakan pemerintah terbaru. Cek dokumen terkait, seperti RPJMN, RKP dan Renja KL;
3. Jika berlanjut, apakah *output-output* kegiatan prioritas tersebut merupakan *output* dengan target tertentu dan bersifat terbatas (*cap*) atau *output* yang mengakomodasi setiap perubahan target (*demand driven*)? Cek dokumen terkait seperti RPJMN, RKP dan Renja KL;



- 20 -

4. Periksa komponen *input*-komponen *input*, *output* sebagai berikut:
 - a. Periksa komponen *input*-komponen *input*, *output* terkait apakah berlanjut (*ongoing component*) atau berhenti (*terminating component*);
 - b. Jika komponen *input* berlanjut (*ongoing component*), periksa komponen *input*-komponen *input*, *output* terkait baik komponen input kebijakan maupun komponen *input* pendukung kebijakan?;
 - c. Periksa komponen *input* pendukung kebijakan apakah berharga tetap (*fixed price*) atau dapat disesuaikan dengan harga riil (*price adjusted*) berdasarkan besaran indeks inflasi yang ditetapkan oleh Pemerintah;
 - d. Periksa komponen *input* kebijakan apakah berharga tetap atau dapat disesuaikan berdasarkan keputusan pemerintah.
5. Jika telah melakukan *review* sesuai dengan karakteristik *output* dan komponen *input* pada point 4 lakukan penyesuaian penghitungan terhadap alokasi *baseline*, yaitu dengan:
 - a. melakukan indeksasi dengan menggunakan indeks inflasi bagi komponen-komponen yang mendukung pencapaian *output* yang ditetapkan oleh Pemerintah perlu disesuaikan dengan harga riil (*real value*);
 - b. melakukan penghitungan komponen-komponen yang mendukung pencapaian *output-output* kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah berharga tetap.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan *review*:

1. **Output prioritas** merupakan *output* yang dihasilkan dari kegiatan prioritas nasional yang dituangkan dalam Perpres tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010 - 2014 dan Perpres tentang Rencana Kerja Pemerintah yang ditetapkan setiap tahun oleh Pemerintah.
 - a. **Output prioritas berlanjut** adalah *output* kegiatan prioritas yang dinyatakan berlanjut pada tahun anggaran berikutnya berdasarkan keputusan pemerintah yang dituangkan secara resmi baik dalam dokumen RPJMN maupun RKP sehingga perlu diperhitungkan implikasi pendanaannya untuk tahun anggaran berikutnya dalam perhitungan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM).
 - b. **Output prioritas berhenti** adalah *output* kegiatan prioritas yang dinyatakan telah selesai pada tahun anggaran tertentu berdasarkan keputusan pemerintah yang dituangkan baik dalam dokumen RPJMN maupun RKP sehingga tidak perlu diperhitungkan kembali implikasi pendanaannya untuk tahun anggaran berikutnya.
2. **Output Kegiatan Prioritas Nasional** terdiri atas komponen *input* biaya kebijakan dan komponen *input* biaya pendukung kebijakan.
3. **Struktur Pencapaian Output**. Struktur pencapaian *output* dapat menggunakan tipe 1 maupun tipe 2 (lihat penjelasan pada bab II).



4. **Komponen input kebijakan**

- Merupakan komponen *input* pembiayaan langsung dari pelaksanaan kebijakan tersebut;
- Biasanya dialokasikan dengan menggunakan akun belanja bantuan sosial (akun 57);
- Komponen *input* kebijakan dinyatakan berlanjut dan tetap dihitung pembiayaannya sepanjang *output* prioritas ditetapkan berlanjut oleh Pemerintah.

5. **Komponen Input Pendukung kebijakan**

- a. Merupakan komponen *input*-komponen *input*, pembiayaan yang digunakan dalam rangka menjalankan dan mengelola kebijakan tersebut;
- b. Komponen *Input* Pendukung kebijakan ini harus relevan dengan *output* prioritas yang akan diimplementasikan;
- c. Biasanya dialokasikan dengan akun belanja barang (akun 52) dan akun belanja modal (akun 53);
- d. Komponen *Input* Pendukung kebijakan bersifat pilihan yaitu dapat berlanjut maupun berhenti terkait dengan relevansi dari pencapaian *output* prioritas yang bersangkutan.

6. **Contoh:**

a. **Output Pemberian Raskin** terdiri atas:

- 1) Komponen *input* kebijakan adalah biaya pembelian beras miskinnya sebesar Rp 2.000/kg dikalikan dengan target/jumlah penerima raskin;
- 2) Komponen *Input* Pendukung kebijakan diantaranya adalah administrasi pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, dan pelaporan.

b. **Output Pemberian BOS** terdiri atas:

- 1) Komponen *input* kebijakan adalah biaya pemberian BOS kepada murid sebesar Rp400.000/siswa untuk SD Perkotaan dikalikan dengan target/jumlah siswa penerima BOS;
- 2) Komponen *Input* Pendukung kebijakan diantaranya adalah administrasi pelaksanaan, monitoring dan evaluasi dan pelaporan.

7. Perhitungan prakiraan maju sebagai pagu indikasi awal tahun anggaran berikutnya harus memperhatikan:

- a. *Output* prioritas dinyatakan tetap berlanjut sesuai dengan dokumen RPJMN atau RKP yang masih berlaku;
- b. Komponen-komponen *input* yang dihitung dalam prakiraan maju adalah komponen *input* -komponen *input*, yang ditetapkan berlanjut;
- c. Komponen-komponen *input* yang tidak dihitung dalam prakiraan maju adalah komponen *input* -komponen *input*, yang ditetapkan berhenti/selesai;
- d. Penghitungan prakiraan maju menggunakan angka yang tertuang dalam level *output* dan komponen *input* yang berlanjut;



- e. Penghitungan prakiraan maju awal dilakukan dengan cara mengalikan jumlah alokasi anggaran dalam komponen *input* pada tahun dasar dengan indeks;
 - Perlu diperhatikan untuk indeksasi komponen *input* kebijakan harus mengacu pada keputusan pemerintah.
 - Komponen *Input* Pendukung dapat secara langsung disesuaikan dengan indeks kumulatif yang baru
- f. Penyesuaian prakiraan maju selanjutnya dilakukan dengan cara mengalikan jumlah alokasi anggaran dalam komponen *input* pada masing-masing prakiraan maju dengan indeks kumulatif;
- g. Indeks yang digunakan untuk menghitung prakiraan maju adalah asumsi-asumsi ekonomi yang ditetapkan dalam APBN;
- h. Contoh penghitungan lebih lanjut dapat dilihat pada ilustrasi mekanisme *review* di bawah ini.

8. Rumus Umum Indeksasi

- a. Parameter tetap maka rumus indeks adalah $1 + (1 \times N\%)^n$

N adalah nilai asumsi yang dipergunakan

n adalah tahun ke prakiraan maju yang dihitung

Misalnya:

Asumsi inflasi sebesar 10% maka indeks untuk Prakiraan Maju adalah sebagai berikut:

Indeks Prakiraan Maju 1	=	$1 + (1 \times 10\%)^1 = 1.10$
Indeks Prakiraan Maju 2	=	$1 + (1 \times 10\%)^2 = 1.21$
Indeks Prakiraan Maju 3	=	$1 + (1 \times 10\%)^3 = 1.33$

Berdasarkan hasil penghitungan indeks tersebut, maka langkah selanjutnya adalah mengalikan alokasi anggaran pada komponen *input* dengan indeks di atas.

- b. Parameter berubah maka rumus indeksasi adalah $\{1 + (1 \times N_{baru}) / 1 + (1 \times N_{lama})\}^n$

N_{baru} adalah nilai asumsi baru yang dipergunakan

N_{lama} adalah nilai asumsi lama yang dipergunakan

n adalah tahun ke prakiraan maju yang dihitung

Misalnya:

Asumsi inflasi lama sebesar 10% dan asumsi inflasi baru sebesar 8% maka indeks untuk Prakiraan Maju adalah sebagai berikut:

Indeks Prakiraan Maju 1	=	$1 + (1 \times N_{baru}) / 1 + (1 \times N_{lama})\}^n$
	=	$\{1 + (1 \times 8\%) / 1 + (1 \times 10\%)\}^1$
	=	$\{1,08 / 1,10\}^1$
	=	0.98



- 23 -

Indeks Prakiraan Maju 2	=	$\{1 + (1 \times N_{baru}) / 1 + (1 \times N_{lama})\}^n$
	=	$\{1 + (1 \times 8\%) / 1 + (1 \times 10\%)\}^2$
	=	$\{1,08 / 1,10\}^2$
	=	0.96
Indeks Prakiraan Maju 3	=	$\{1 + (1 \times N_{baru}) / 1 + (1 \times N_{lama})\}^n$
	=	$\{1 + (1 \times 8\%) / 1 + (1 \times 10\%)\}^3$
	=	$\{1,08 / 1,10\}^3$
	=	0.95

Berdasarkan hasil penghitungan indeks tersebut, maka langkah selanjutnya adalah mengalikan alokasi anggaran pada komponen input (yang telah dihitung dengan indeks lama) dengan indeks kumulatif di atas.

Ilustrasi mekanisme review 1

(contoh inflasi tetap dan harga kebijakan disesuaikan dengan harga riil)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Prioritas	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output A					
1. Komponen Kebijakan Input	200	220	242	266	Berlanjut
2. Komponen Pendukung Input	100	110	121	133	Berlanjut
3. Komponen Pendukung Input	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	330	363	399	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 10%

Nama Output Prioritas	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output A						
1. Komponen Kebijakan Input	200	220	242	266	293	Berlanjut
2. Komponen Pendukung Input	100	110	121	133	146	Berlanjut
3. Komponen Pendukung Input	50	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	330	363	399	439	



- 24 -

Penjelasan perhitungan untuk alokasi anggaran 2012 dengan asumsi inflasi tetap dan harga disesuaikan dengan harga riil sebagai berikut:

1. Indikasi anggaran 2012 berasal dari prakiraan maju 1 2012
2. Untuk menghitung alokasi anggaran 2012 dilakukan sebagai berikut:

1. Komponen Input Kebijakan 2012	=	biaya komponen input kebijakan 2011 x indeks inflasi kumulatif
	=	200 x 1.1
2. Komponen Input Pendukung 2012	=	biaya komponen input pendukung 2011 x indeks inflasi kumulatif
	=	100 x 1.1
Total biaya Output A 2012	=	Komponen Input Kebijakan 2012 + Komponen Input Pendukung 2012
	=	220 + 110

Ilustrasi mekanisme review 2
(contoh inflasi tetap dan harga kebijakan tetap)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Prioritas	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output A					
1. Komponen Input Kebijakan	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100	110	121	133	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	310	321	333	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 10%

Nama Output Prioritas	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output A						
1. Komponen Input Kebijakan	200	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100	110	121	133	146	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	310	321	333	346	



- 25 -

Penjelasan perhitungan untuk alokasi anggaran 2012 dengan asumsi inflasi tetap dan harga kebijakan tetap sebagai berikut:

1. Indikasi anggaran 2012 berasal dari prakiraan maju 1 2012
2. Untuk menghitung alokasi anggaran 2012 dilakukan sebagai berikut:

1. Komponen Input Kebijakan 2012	=	biaya komponen input kebijakan 2011
	=	200
2. Komponen Input Pendukung 2012	=	biaya komponen input pendukung 2011 x indeks
	=	100 x 1.1
Total biaya Output A 2012	=	Komponen Input Kebijakan 2011 + Komponen Input Pendukung 2011
	=	200 + 110

Ilustrasi mekanisme review 3
 (contoh inflasi berubah dan harga kebijakan tetap)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Prioritas	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output A					
1. Komponen Input Kebijakan	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100	110	121	133	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	310	321	333	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 8%

Nama Output Prioritas	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output A						
1. Komponen Input Kebijakan	200.00	200.00	200.00	200.00	200.00	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100.00	108.00	116.64	125.97	136.05	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50.00	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350.00	308.00	316.64	325.97	336.05	



- 26 -

Penjelasan perhitungan untuk alokasi anggaran 2012 dengan asumsi inflasi berubah dan harga kebijakan tetap sebagai berikut:

1. Indikasi anggaran 2012 berasal dari prakiraan maju 1 2012
2. Untuk menghitung alokasi anggaran 2012 dilakukan sebagai berikut:

1. Komponen Input Kebijakan 2012	=	biaya komponen input kebijakan 2011
	=	200
2. Komponen Input Pendukung 2012	=	biaya komponen input pendukung 2011 x indeks inflasi kumulatif
	=	110 x (1.08/1.10)
	=	108.00
Total biaya Output A 2012	=	Komponen Input Kebijakan 2011 + Komponen Input Pendukung 2011
	=	200 + 108.00
	=	308.00

Ilustrasi mekanisme review 4
(contoh inflasi berubah dan harga kebijakan disesuaikan dengan harga riil)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Prioritas	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output A					
1. Komponen Input Kebijakan	200	220	242	266	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100	110	121	133	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350	330	363	399	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 8%

Nama Output Prioritas	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output A						
1. Komponen Input Kebijakan	200.00	216.00	233.28	251.94	272.10	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	100.00	108.00	116.64	125.97	136.05	Berlanjut
3. Komponen Input Pendukung	50.00	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Output A	350.00	324.00	349.92	377.91	408.15	



- 27 -

Penjelasan perhitungan untuk alokasi anggaran 2012 dengan asumsi inflasi berubah dan harga kebijakan disesuaikan dengan harga riil sebagai berikut:

1. Indikasi anggaran 2012 berasal dari prakiraan maju 1 2012
2. Untuk menghitung alokasi anggaran 2012 dilakukan sebagai berikut:

1. Komponen Input Kebijakan 2012	=	biaya komponen input kebijakan 2011 x indeks inflasi kumulatif
	=	220 x (1.08/1.10)
	=	216.00
2. Komponen Input Pendukung 2012	=	biaya komponen input pendukung 2011 x indeks inflasi kumulatif
	=	100 x (1.08/1.10)
	=	108.00
Total biaya Output A 2012	=	Komponen Input Kebijakan2011+ Komponen Input Pendukung 2011
	=	216.00 + 108.00
	=	324.00

Contoh:

Kegiatan Pemberian Raskin

Pemerintah menetapkan kebijakan pemberian raskin kepada rakyat miskin dengan kriteria setiap orang miskin berhak mendapatkan raskin sebesar 10 kg tiap bulan dan diberikan dalam bentuk beras sesuai dengan harga pasar. Harga beras pada tahun 2010 Rp 4.000/kg dan inflasi 10%/tahun. Kebijakan raskin mulai diberikan pada tahun 2010 dengan jumlah penduduk miskin pada tahun 2010 adalah 10 ribu jiwa dan diasumsikan naik sebesar 10% setiap tahun berdasarkan perhitungan Biro Pusat Statistik.

Review:

Deskripsi Kebijakan		Review		Keterangan
		Ya	Tidak	
Kebijakan	Setiap orang miskin berhak mendapatkan raskin			Otoritas implementasi kebijakan yang dituangkan dalam RKP
Tanggal Efektif Kebijakan	Tahun 2010			
Isi Kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> - Pemberian raskin 10 kg/penduduk miskin. - Harga beras disesuaikan dengan harga pasar. - Data penduduk miskin tahun 2010 sebanyak 10 ribu jiwa - Diprediksi penduduk miskin naik sebesar 10%/tahun. 			
Kegiatan		Ya		Konsistensi dengan kebijakan pemerintah
Output Kegiatan	Pemberian Raskin 10 ribu jiwa	Ya		Relevansi dengan kegiatan



Sifat Output	Berlanjut	Ya		
	Berhenti		Tidak	berhenti tidak perlu meneruskan review
Sifat Komponen	Berlanjut	Ya		
	Berhenti			
Perlakuan Harga	Harga tetap (<i>fixed price</i>)	Ya		
	Harga riil (<i>adjusted price</i>)			
Perlakuan Volume	Volume tetap	Ya		
	Volume dapat disesuaikan berdasarkan kebijakan pemerintah			
Total Alokasi	Hitung total kebutuhan alokasi setelah disesuaikan	Ya		

Estimasi Pembiayaan Kebijakan:

(dalam jutaan rupiah)

Nama	Harga kebijakan	Jumlah Penduduk Miskin 2010	Budget 2010	PM 1 2011	PM2 2012	PM3 2013	Pilih Berlanjut atau Berhenti
Output Pemberian Raskin							
Komponen input kebijakan	@10 kg x Rp4.000/kg	10. 000 (naik 10%/tahun)	400.00	440.00	484.00	532.40	Berlanjut
Komponen Input Pendukung kebijakan (diuraikan sesuai dengan kebutuhan dalam rangka mengelola dan mengimplementasikan kebijakan)			100.00	110.00	121.00	131.00	Berlanjut
Total biaya output pemberian raskin			500.00	550.00	605.00	663.400	

2.1.2. Tata cara penghitungan proyeksi prakiraan maju

Secara umum prosedur penghitungan biaya kebijakan/output kegiatan prioritas adalah menggunakan rumus umum yaitu:

harga x kuantitas

Sementara tata cara penghitungan prakiraan majunya dibedakan menjadi 2 (dua) metodologi, yaitu:

1. Tata cara menghitung prakiraan maju awal (*baseline*).

Rumus untuk menghitung prakiraan maju sebuah output adalah sebagai berikut:

Output Prioritas = Komponen kebijakan + Komponen pendukung kebijakan
 Komponen kebijakan = harga x kuantitas x indeks kumulatif
 Komponen pendukung kebijakan = harga x kuantitas x indeks kumulatif

2. Tata cara memperbaharui prakiraan maju (penyesuaian baseline)

Untuk melakukan penyesuaian parameter nonekonomi atas penghitungan alokasi pendanaan dengan model pembiayaan kegiatan prioritas nasional menggunakan formula sebagai berikut:



- a. Penyesuaian penghitungan alokasi kegiatan prioritas nasional karena perubahan kebijakan

$$\begin{aligned} \text{Output Prioritas} &= \text{Komponen kebijakan} + \text{Komponen pendukung kebijakan} \\ \text{Komponen kebijakan} &= \text{harga} \times \text{kuantitas baru} \\ \text{Komponen pendukung kebijakan} &= \text{harga} \times \text{kuantitas} \times \text{indeks kumulatif} \end{aligned}$$

Contoh:

Pemerintah menetapkan kebijakan pemberian BOS untuk siswa SD pada tahun anggaran 2011 meningkat sebesar 10% dibandingkan dengan tahun anggaran 2010. Siswa SD yang menerima pemberian BOS pada tahun anggaran 2010 sebanyak 10 juta jiwa. Indeks BOS SD sebesar Rp 397.000/siswa pertahun dan tetap.

Artinya model pembiayaan untuk menghitung alokasi biaya kebijakan khususnya volume harus dikalikan 1.10 dibandingkan tahun 2010. Sementara kebijakan harga BOS tetap karena tidak dinaikkan oleh Pemerintah. Jadi alokasi kebijakan BOS tahun anggaran 2011 adalah $\text{Rp } 397.000 \times (1.10 \times 10.000.000) = \text{Rp } 4,367 \text{ Triliun}$.

- b. Penyesuaian penghitungan alokasi kegiatan prioritas nasional karena perubahan kebijakan dan dalam kebijakan tersebut ditetapkan mengikuti perubahan harga (inflasi).

$$\begin{aligned} \text{Output Prioritas} &= \text{Komponen kebijakan} + \text{Komponen pendukung kebijakan} \\ \text{Komponen kebijakan} &= \text{harga} \times \text{kuantitas baru} \times \text{indeks kumulatif} \\ \text{Komponen pendukung kebijakan} &= \text{harga} \times \text{kuantitas} \times \text{indeks kumulatif} \end{aligned}$$

Contoh:

Pemerintah menetapkan kebijakan pemberian raskin kepada masyarakat miskin. Pada tahun 2010 Pemerintah membagikan raskin kepada masyarakat miskin sebanyak 10 juta jiwa. Paket raskin yang diberikan sebesar Rp 20.000/ keluarga. Harga paket raskin akan disesuaikan dengan perubahan inflasi. Pada tahun 2011, Pemerintah menetapkan pemberian raskin kepada masyarakat miskin menurun menjadi 9 juta jiwa. Tingkat Inflasi 2010 sebesar 10% dan tetap 10% pada tahun 2011.

Artinya alokasi pendanaan kebijakan raskin pada tahun anggaran 2011 harus disesuaikan karena terdapat perubahan kebijakan pemerintah dan juga harus disesuaikan dengan indeks infasi, menjadi sebagai berikut:

Model Pembiayaan Kebijakan Raskin = (harga raskin x jumlah penerima raskin) x indeks inflasi

- Alokasi Kebijakan Raskin 2010 = $\text{Rp } 20.000 \times 10.000.000 \text{ jiwa}$
= Rp 200 Miliar

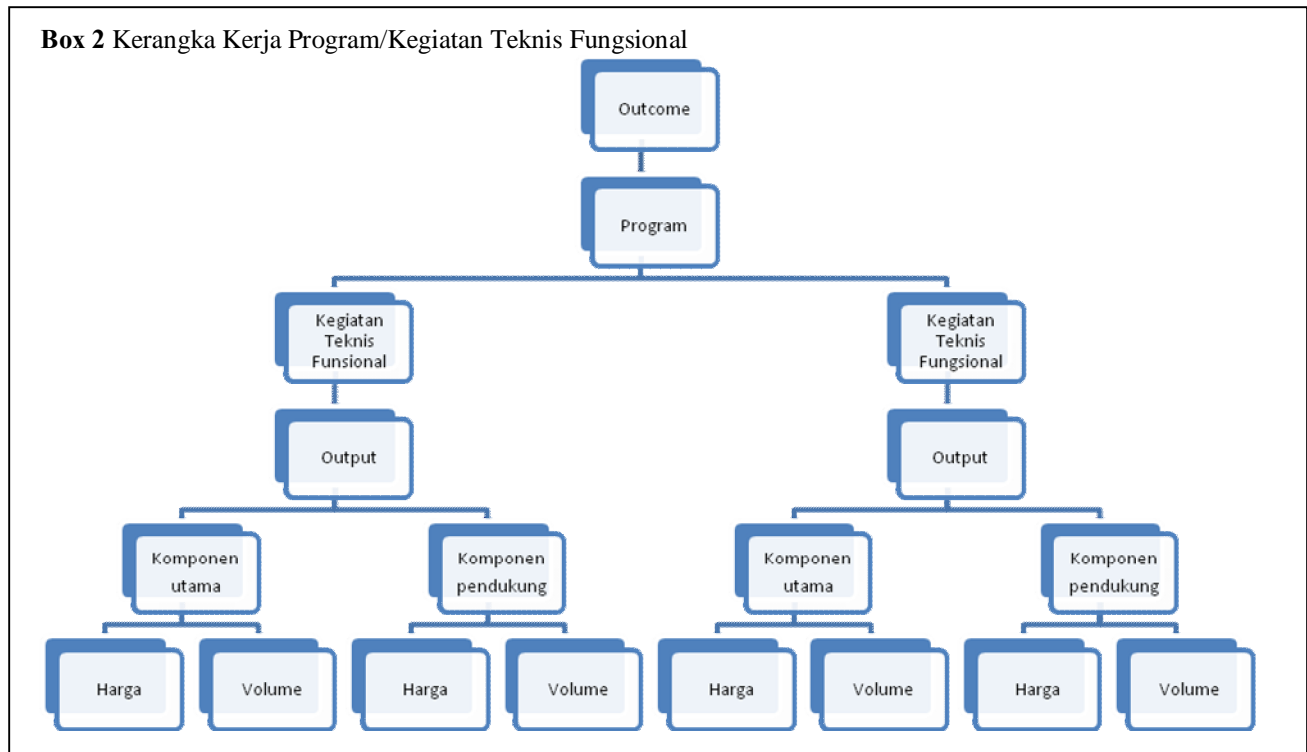
- Alokasi Kebijakan Raskin 2011 = $(\text{Rp } 20.000 \times 9.000.000 \text{ jiwa}) \times 1.10$
= Rp 198 Miliar



2.2. Penerapan KPJM pada Tingkat Kementerian Negara/Lembaga

2.2.1. Review terhadap Kebijakan Program/Kegiatan

Dalam rangka melakukan review atas kegiatan teknis fungsional maka terlebih dahulu setiap Kementerian Negara/Lembaga harus memahami kerangka kerja dari kegiatan teknis fungsional sebagai berikut:



Berdasarkan kerangka kerja di atas, maka setiap Kementerian Negara/Lembaga dapat melakukan review dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Apakah program/kegiatan tersebut merupakan program/kegiatan yang ditetapkan berlanjut atau berhenti oleh Kementerian Negara/Lembaga? Cek dokumen terkait seperti Renstra KL dan Renja KL;
2. Jika berlanjut, periksa apakah output-output kegiatan teknis fungsional tersebut masih berlanjut (*ongoing output*) atau berhenti (*terminating output*) sesuai dengan prioritas Kementerian Negara/Lembaga yang terbaru. Cek dokumen terkait seperti Renstra KL dan Renja KL;
3. Jika berlanjut, apakah output-output kegiatan teknis fungsional tersebut merupakan output dengan target tertentu dan bersifat terbatas (*cap*) atau output yang mengakomodasi setiap perubahan target layanan (*demand driven*)? Cek dokumen terkait;
4. Periksa komponen input -komponen input input, output sebagai berikut:
 - a. Periksa komponen input-komponen input, output terkait apakah berlanjut (*ongoing component*) atau berhenti (*terminating component*).
 - b. Jika komponen input berlanjut (*ongoing component*), periksa komponen input -komponen input, output terkait baik komponen input langsung maupun komponen input tidak langsung?



- 31 -

- c. Periksa komponen input tidak langsung apakah berharga tetap (*fixed price*) atau dapat disesuaikan dengan SBU.
- d. Periksa komponen input langsung apakah berharga tetap atau dapat disesuaikan berdasarkan kebijakan terbaru masing-masing Kementerian Negara/Lembaga.
5. Jika telah melakukan review sesuai dengan karakteristik output dan komponen input pada point 4 lakukan penyesuaian penghitungan terhadap alokasi baseline, yaitu dengan:
 - a. melakukan indeksasi dengan menggunakan indeks inflasi bagi output-output yang ditetapkan oleh Pemerintah dapat disesuaikan dengan harga riil (*real value*).
 - b. melakukan penghitungan dengan mengalikan harga dengan target baru hasil penyesuaian bagi output-output kegiatan teknis fungsional yang ditetapkan oleh Pemerintah berharga tetap.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan review:

1. **Output teknis fungsional** merupakan output yang dihasilkan dari kegiatan teknis fungsional yang dituangkan dalam Renstra KL 2010 - 2014 dan Renja KL yang ditetapkan setiap tahun oleh setiap KL.
 - a. **Output teknis fungsional** berlanjut adalah output kegiatan teknis fungsional yang dinyatakan berlanjut pada tahun anggaran berikutnya berdasarkan keputusan Menteri/Pimpinan KL yang bersangkutan yang dituangkan secara resmi baik dalam dokumen Renstra KL maupun Renja KL sehingga perlu diperhitungkan implikasi pendanaannya untuk tahun anggaran berikutnya dalam perhitungan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM).
 - b. **Output prioritas berhenti** adalah output kegiatan teknis fungsional yang dinyatakan telah selesai pada tahun anggaran tertentu berdasarkan keputusan Menteri/Pimpinan KL yang bersangkutan yang dituangkan baik dalam dokumen Renstra KL maupun Renja KL sehingga tidak perlu diperhitungkan kembali implikasi pendanaannya untuk tahun anggaran berikutnya.
2. **Output Kegiatan Teknis Fungsional** terdiri atas komponen input utama layanan dan komponen input pendukung layanan.
3. **Struktur Pencapaian Output**. Struktur pencapaian output dapat menggunakan tipe 1 maupun tipe 2 (lihat penjelasan pada bab II).
4. **Komponen Input Utama layanan**
 - a. Merupakan komponen input pembiayaan langsung dari pelaksanaan output layanan birokrasi/public satker;
 - b. Komponen Input Utama layanan dinyatakan berlanjut dan tetap dihitung pembiayaannya sepanjang output teknis fungsional yang bersangkutan ditetapkan berlanjut oleh Pemerintah.
5. **Komponen Input Pendukung layanan**



- 32 -

- a. Merupakan komponen input-komponen input, pembiayaan yang digunakan dalam rangka menjalankan dan mengelola layanan birokrasi/publik satker;
 - b. Komponen Input Pendukung ini harus relevan dengan output layanan birokrasi/publik yang akan diimplementasikan;
 - c. Biasanya dialokasikan dengan akun belanja barang (akun 52) dan akun belanja modal (akun 53);
 - d. Komponen Input Pendukung layanan bersifat pilihan yaitu dapat berlanjut maupun berhenti terkait dengan relevansi dari pencapaian output teknis fungsional yang bersangkutan;
 - e. Komponen Input Pendukung layanan tidak perlu dialokasikan oleh satker yang bersangkutan sepanjang telah tercover dalam alokasi komponen input operasional dan pemeliharaan perkantoran.
6. **Contoh:**
- a. **Output Dokumen Kerja Sama Penempatan TKI di Luar Negeri** terdiri atas:
 - 1) Komponen Input Utama adalah biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka mewujudkan dokumen kerja sama tersebut seperti biaya perjalanan dinas dan akomodasi dalam rangka penajakan dan negosiasi dengan negara-negara mitra kerja penempatan TKI di luar negeri.
 - 2) Komponen Input Pendukung diantaranya adalah biaya-biaya yang diperlukan dalam rangka menunjang terwujudnya dokumen kerja sama tersebut seperti honorarium (jika diperlukan), biaya kajian kemungkinan penempatan TKI di suatu negara tertentu, biaya koordinasi dengan instansi terkait, dll.
 - b. **Output Varietas Unggul Tahan Hama** terdiri atas:
 - 1) Komponen Input Utama adalah biaya yang digunakan dalam rangka meneliti dan menguji Varietas Unggul Tahan Wereng (VUTW);
 - 2) Komponen Input Pendukung adalah biaya-biaya yang digunakan dalam rangka mendukung terwujudnya VUTW tersebut seperti biaya melakukan review atas penelitian sebelumnya, pencarian referensi, study banding, dll.
7. Perhitungan prakiraan maju sebagai pagu indikasi awal tahun anggaran berikutnya harus memperhatikan:
- a. Output teknis fungsional dinyatakan tetap berlanjut sesuai dengan dokumen Renstra KL atau Renja KL yang masih berlaku;
 - b. Komponen-komponen input yang dihitung dalam prakiraan maju adalah komponen input -komponen input, yang ditetapkan berlanjut.
 - c. Komponen-komponen input yang tidak dihitung dalam prakiraan maju adalah komponen input-komponen input input, yang ditetapkan berhenti/selesai.
 - d. Penghitungan prakiraan maju menggunakan angka yang tertuang dalam level output dan komponen input yang berlanjut.



- e. Penghitungan prakiraan maju awal dilakukan dengan cara mengalikan jumlah alokasi anggaran dalam komponen input pada tahun dasar dengan indeks.
 - Perlu diperhatikan untuk indeksasi komponen input utama harus mengacu pada keputusan terbaru masing Kementerian Negara/Lembaga.
 - Komponen input pendukung dapat secara langsung disesuaikan dengan indeks kumulatif yang baru
- f. Penyesuaian prakiraan maju selanjutnya dilakukan dengan cara mengalikan jumlah alokasi anggaran dalam komponen input pada masing-masing prakiraan maju dengan indeks kumulatif.
- g. Indeks yang digunakan untuk menghitung prakiraan maju adalah asumsi-asumsi ekonomi yang ditetapkan dalam APBN.
- h. Contoh penghitungan lebih lanjut dapat dilihat pada ilustrasi mekanisme review di bawah ini.

7. Rumus Umum Indeksasi

- a. Parameter tetap maka rumus indeks adalah $1 + (1 \times N\%)^n$

N adalah nilai asumsi yang dipergunakan

n adalah tahun ke prakiraan maju yang dihitung

Misalnya:

Asumsi inflasi sebesar 10% maka indeks untuk Prakiraan Maju adalah sebagai berikut:

Indeks Prakiraan Maju 1	=	$1 + (1 \times 10\%)^1 = 1.10$
Indeks Prakiraan Maju 2	=	$1 + (1 \times 10\%)^2 = 1.21$
Indeks Prakiraan Maju 3	=	$1 + (1 \times 10\%)^3 = 1.33$

Berdasarkan hasil penghitungan indeks tersebut, maka langkah selanjutnya adalah mengalikan alokasi anggaran pada komponen input dengan indeks di atas.

- b. Parameter berubah maka rumus indeksasi adalah $\{1 + (1 \times N_{\text{baru}}) / 1 + (1 \times N_{\text{lama}})\}^n$

N_{baru} adalah nilai asumsi baru yang dipergunakan

N_{lama} adalah nilai asumsi lama yang dipergunakan

n adalah tahun ke prakiraan maju yang dihitung

Misalnya:

Asumsi inflasi lama sebesar 10% dan asumsi inflasi baru sebesar 8% maka indeks untuk Prakiraan Maju adalah sebagai berikut:

Indeks Prakiraan Maju 1	=	$1 + (1 \times N_{\text{baru}}) / 1 + (1 \times N_{\text{lama}})\}^n$
	=	$\{1 + (1 \times 8\%) / 1 + (1 \times 10\%)\}^1$
	=	$\{1,08 / 1,10\}^1$
	=	0.98



- 35 -

2. Komponen Operasional Pemeliharaan	Input dan	100	110	121	133	146	Berlanjut
Output Layanan							
1. Komponen Utama	Input	100	110	121	133	146	Berlanjut
2. Komponen Pendukung	Input	50					Berhenti 2011
Total Biaya Teknis Fungsional	Kegiatan	450	420	442	466	491	

Penjelasan perhitungan untuk alokasi anggaran 2012 untuk kegiatan teknis fungsional dengan asumsi inflasi tetap dan harga disesuaikan dengan harga riil sebagai berikut:

- Indikasi anggaran 2012 berasal dari prakiraan maju 1 2012
- Untuk menghitung alokasi anggaran 2012 kegiatan teknis fungsional dilakukan sebagai berikut:
 - Kegiatan Teknis Fungsional = Output Layanan perkantoran + Output Layanan (untuk satker di daerah dan setditjen)
 - Kegiatan Teknis Fungsional = Output layanan (untuk satker eselon II di pusat)

Contoh ilustrasi di atas adalah contoh untuk kegiatan teknis fungsional di setditjen atau satker daerah. Untuk satker eselon II pada prinsipnya tata cara perhitungannya sama, namun hanya khusus menghitung terkait dengan layanan tupoksi/publik karena komponen input gaji dan komponen input operasional dan pemeliharaan sudah dimasukkan dalam perhitungan setditjen masing-masing.

- Prosedur perhitungan:

Kegiatan Teknis Fungsional	=	Output Layanan Perkantoran + Output Layanan
Output Layanan Perkantoran	=	Komponen Gaji + Komponen Operasional & Pemeliharaan
Output Layanan	=	Komponen Input Utama layanan + Komponen Input Pendukung layanan
Output Layanan Perkantoran		
1. Komponen Gaji 2012	=	alokasi gaji 2011
	=	200
2. Komponen O & P 2012	=	alokasi O & P 2011 x indeks kumulatif
	=	100 x 1.1
Output Layanan		
1. Komponen Input Utama Layanan 2012	=	alokasi komponen input utama layanan 2011 x indeks kumulatif
	=	100 x 1.1
2. Komponen Input Pendukung	=	alokasi komponen input pendukung layanan 2011 x indeks kumulatif
	=	50 x 0 (nol karena dinyatakan berhenti di tahun 2011)



- 36 -

Ilustrasi mekanisme review 2
(contoh inflasi tetap dan harga layanan tetap)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Teknis Fungsional	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output Layanan Perkantoran					
1. Komponen Input Gaji	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen Input O dan P	100	110	121	133	Berlanjut
Output Layanan					
1. Komponen Input Utama	100	100	100	100	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450	410	421	433	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 10%

Nama Output Teknis Fungsional	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output Layanan Perkantoran						
1. Komponen Gaji	200	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen O dan P	100	110	121	133	146	Berlanjut
Output Layanan						
1. Komponen Input Utama	100	100	100	100	100	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450	410	421	433	446	

Prosedur perhitungan:

Kegiatan Teknis Fungsional 2012	=	Output Layanan Perkantoran + Output Layanan
Output Layanan Perkantoran	=	Komponen Gaji + Komponen Operasional & Pemeliharaan
Output Layanan	=	Komponen Input Utama layanan + Komponen Input Pendukung layanan
Output Layanan Perkantoran 2012		
1. Komponen Gaji 2012	=	alokasi gaji 2011
	=	200
2. Komponen O & P 2012	=	alokasi O & P 2011 x indeks kumulatif



- 37 -

	=	100 x 1.1
Output Layanan 2012		
1. Komponen Input Utama Layanan 2012	=	alokasi komponen input utama layanan 2011 (harga tetap)
	=	100
2. Komponen Input Pendukung Layanan 2012	=	alokasi komponen input pendukung layanan 2011x indeks kumulatif
	=	50 x 0 (nol karena dinyatakan berhenti di 2011)

Ilustrasi mekanisme review 3
 (contoh inflasi berubah dan harga kebijakan tetap)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Teknis Fungsional	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output layanan perkantoran					
1. Komponen Gaji	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen O dan P	100	110	121	133	Berlanjut
Output Layanan					
1. Komponen Input Utama	100	100	100	100	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450	410	421	433	



Anggaran Tahun 2012

Inflasi 2012 8%

Nama Output	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output layanan perkantoran						
1. Komponen Gaji	200.00	200.00	200.00	200.00	200.00	Berlanjut
2. Komponen O dan P	100.00	108.00	116.64	125.97	136.05	Berlanjut
Output Layanan						
1. Komponen Input Utama	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	50.00	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450.00	408.00	416.64	425.97	436.05	



Prosedur perhitungan:

Kegiatan Teknis Fungsional 2012	=	Output Layanan Perkantoran + Output Layanan
Output Layanan Perkantoran	=	Komponen Gaji + Komponen Operasional & Pemeliharaan
Output Layanan	=	Komponen Input Utama layanan + Komponen Input Pendukung layanan
Output Pendukung 2012		
1. Komponen Gaji 2012	=	alokasi gaji 2011
	=	200
2. Komponen O & P 2012	=	alokasi O & P 2011 x indeks kumulatif
	=	110 x 1.08/1.10
	=	108.00
Output Layanan 2012		
1. Komponen Input Utama Layanan 2012	=	alokasi komponen input utama layanan 2011 (harga tetap)
	=	100
2. Komponen Input Pendukung Layanan 2012	=	50 x 0 (nol karena dinyatakan berhenti di tahun 2011)
	=	0

Ilustrasi mekanisme review 4

(contoh inflasi berubah dan harga kebijakan disesuaikan dengan harga riil)

Anggaran Tahun 2011

Inflasi 2011 10%

Nama Output Teknis Fungsional	Anggaran 2011	PM 1 2012	PM 2 2013	PM 3 2014	Keterangan
Output layanan perkantoran					
1. Komponen Gaji	200	200	200	200	Berlanjut
2. Komponen O dan P	100	110	121	133	Berlanjut
Output Layanan					
1. Komponen Input Utama	100	110	121	133	
2. Komponen Input Pendukung	50	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450	420	442	466	





Anggaran Tahun 2012
Inflasi 2012 8%

Nama Output Teknis Fungsional	Realisasi 2011	Anggaran 2012	PM 1 2013	PM 2 2014	PM 3 2015	Keterangan
Output layanan perkantoran						
1. Komponen Gaji	200.00	200.00	200.00	200.00	200.00	Berlanjut
2. Komponen O dan P	100.00	108.00	116.64	125.97	136.05	Berlanjut
Output Layanan						
1. Komponen Input Utama	100.00	108.00	116.64	125.97	136.05	Berlanjut
2. Komponen Input Pendukung	50.00	-	-	-	-	Berhenti 2011
Total Biaya Kegiatan Teknis Fungsional	450.00	416.00	433.28	451.94	452.10	

Prosedur perhitungan:

Kegiatan Teknis Fungsional 2012	=	Output Layanan Perkantoran + Output Layanan
Output Layanan Perkantoran	=	Komponen Gaji + Komponen Operasional & Pemeliharaan
Output Layanan	=	Komponen Input Utama layanan + Komponen Input Pendukung layanan
Output Pendukung 2012		
1. Komponen Gaji 2012	=	alokasi gaji 2011
	=	200
2. Komponen O & P 2012	=	alokasi O & P 2011 x indeks kumulatif
	=	110 x 1.08/1.10
	=	108.00
Output Layanan 2012		
1. Komponen Input Utama Layanan 2012	=	alokasi komponen input utama layanan 2011 x indeks kumulatif
	=	110 x 1.08/1.10
	=	108.00
2. Komponen Input Pendukung Layanan 2012	=	alokasi komponen input pendukung layanan 2011x indeks kumulatif
	=	50 x 0 (nol karena dinyatakan berhenti di tahun 2011)
	=	0

Contoh:

Kegiatan Penyelenggaraan Kuasa BUN di daerah (Kegiatan Teknis Fungsional)

Semula kegiatan pada KPPN Jakarta I pada RKAKL 2010 terdiri atas:

1. Kegiatan pengelolaan gaji, tunjangan dan honorarium;



2.2.2. Tata cara penghitungan proyeksi prakiraan maju

Secara umum prosedur penghitungan output kegiatan teknis fungsional adalah menggunakan rumus umum yaitu:

$$\text{harga} \times \text{kuantitas}$$

Sementara tata cara penghitungan prakiraan majunya dibedakan menjadi 2 (dua) metodologi, yaitu:

1. Tata cara menghitung prakiraan maju awal (baseline).

Rumus untuk menghitung prakiraan maju sebuah output adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Output} &= \text{Komponen utama} + \text{Komponen pendukung} \\ \text{Komponen utama} &= \text{harga} \times \text{kuantitas} \times \text{indeks kumulatif} \\ \text{Komponen pendukung} &= \text{harga} \times \text{kuantitas} \times \text{indeks kumulatif} \end{aligned}$$

2. Tata cara memperbaharui prakiraan maju

Untuk melakukan penyesuaian parameter nonekonomi atas penghitungan alokasi pendanaan dengan model pembiayaan kegiatan teknis fungsional menggunakan formula sebagai berikut:

- a. Penyesuaian penghitungan alokasi kegiatan teknis fungsional karena perubahan target layanan, dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

$$\text{Kegiatan Teknis Fungsional} = \text{Output pendukung} + \text{Output layanan}$$

$$\begin{aligned} \text{Output pendukung} &= \text{Komponen Gaji} + \text{Komponen Operasional dan Pemeliharaan} \\ \text{Komponen Gaji} &= \text{jumlah pegawai baru} \times \text{indeks gaji} \\ \text{Komponen O dan P} &= \text{jumlah asset baru} \times \text{indeks asset} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Output layanan} &= \text{Komponen utama} + \text{Komponen pendukung} \\ \text{Komponen utama} &= \text{jumlah layanan baru} \times \text{harga layanan} \\ \text{Komponen pendukung} &= \text{jumlah dukungan baru} \times \text{harga dukungan} \end{aligned}$$

- b. Penyesuaian penghitungan alokasi kegiatan teknis fungsional karena perubahan target layanan dan harga layanan disesuaikan dengan perubahan harga (inflasi), dapat dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

$$\text{Kegiatan Teknis Fungsional} = \text{Output pendukung} + \text{Output layanan}$$

$$\begin{aligned} \text{Output pendukung} &= \text{Komponen Gaji} + \text{Komponen Operasional dan Pemeliharaan} \\ \text{Komponen Gaji} &= \text{jumlah pegawai baru} \times \text{indeks gaji} \\ \text{Komponen O dan P} &= \text{jumlah asset baru} \times \text{indeks asset} \times \text{indeks kumulatif} \end{aligned}$$



Output layanan = Komponen utama + Komponen pendukung

Komponen utama = jumlah layanan baru x harga layanan x indeks kumulatif

Komponen pendukung = jumlah dukungan baru x harga dukungan x indeks kumulatif

MENTERI KEUANGAN,

SRI MULYANI INDRAWATI