Penerapan Kajian Akademis Analisis Standar Belanja (ASB) Dalam Mewujudkan *Good Governance* Di Kota Palopo

¹Ihwan Arifuddin, ²Jumadi, ³Muhammad Yamin
^{1,2,3}Universitas Negeri Makassar, Indonesia

Abstrak

Sejak dilaksanakannya Otonomi Daerah di Indonesia, peran pemerintah pusat sebagai pembina wilayah masih belum menunjukkan keberhasilan yang signifikan dalam membangun Daerah, terutama Daerah yang jaraknya jauh dari ibukota. Tujuan penelitian ini agar dapat mengetahui pengaruh Analisis Standar Belanja dalam mewujudkan *Good Government* di Kota Palopo. Fokus penelitian ini pada Pemerintah Daerah Kota Palopo Provinsi Sulawesi Selatan. Dengan adanya Kajian Akademis Analisis Standar Belanja (ASB) diharapkan dapat mempersiapkan perencanaan yang lebih baik dalam menyusun APBD, Perencanaan Program Pemerintah yang lebih Efektif dan Efisien serta Perencanaan Pembangunan yang berkelanjutan yang didukung oleh hasil kajian akademisi sebagai bentuk *collaborative Government*. Metode yang digunakan adalah Penelitian Kualitatif dengan tipe deskriptif, serta dengan menggunakan data berupa analisis Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diperoleh dari BPKAD Kota Palopo. Hasil analisis menunjukkan Analisis Standar Belanja memiliki peran yang sangat besar dalam mewujudkan *Good Government*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Palopo masih bergantung kepada Pemerintah Pusat dalam menyusun dan membiayai kegiatan pembangunan pemerintahannya. Penyusunan penganggaran telah menggunakan Kajian akademis Analisis Standar Belanja, tetapi perlu lebih mempertimbangkan kajian akademis dalam menyusun program dan kegiatan dalam APBD pemerintah daerah Kota Palopo kedepannya.

Kata Kunci: Analisis Standar Belanja, *Good Government*, *Collaborative Government*

1. Pendahuluan

Pemerintah Daerah merupakan ujung tombak pembangunan suatu negara, Hasil otonomi daerah masih jauh harapan dari kenyataan. Desentralisasi fiskal telah diupayakan secara proporsional oleh pemerintah pusat, namun belum menunjukkan pemerataan pembangunan sampai saat ini. Oleh karena itu perlu kiranya untuk mengkaji dan mengetahui seberapa jauh tingkat keberhasilan otonomi daerah ditinjau dari sektor Perencanaan Penganggaran yang menjadi sumber utama pendanaan pembangunan di Daerah. Akuntabilitas Publik Penganggaran merupakan pilar penting dalam mewujudkan *Good Government* yang memiliki tata kelola yang efektif dan efisien. Dalam mewujudkan *Good Government* tersebut diperlukan strategi berupa Sistem Anggaran Berbasis Kinerja. Salah satu strategi dalam Sistem Anggaran Berbasis Kinerja yaitu Anggaran Berbasis Kinerja, dan salah satu instrumen Anggaran Berbasis Kinerja yaitu Analisis Standar Belanja (ASB). Analisis Standar Belanja adalah standar atau pedoman yang digunakan untuk menilai kewajaran atas beban kerja dan keluaran (output) yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan untuk menghasilkan tingkat pelayanan tertentu sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Permendagri Nomor 13 Tahun 2006). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah Pasal 143 (1) Belanja Daerah disusun berdasarkan standar harga dan' analisis standar belanja. (5) Analisis standar belanja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan. Analisis Standar Belanja (ASB) merupakan penilaian kewajaran atas biaya dan beban kerja yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan pada setiap Organisasi Perangkat Daerah (OPD).

Pengembangan otonomi ini merupakan peluang sekaligus tantangan untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah. Keleluasaan yang bertanggungjawab dalam Kebijakan Umum Anggaran daerah sangat memungkinkan Daerah untuk optimalisasi potensi dan keunggulan daerah. Kinerja strategis ini harus semakin mendorong daerah otonom untuk "*do the right things*" dan "*do things right*" sesuai asas keadilan sosial dan pemerataan pembangunan di daerah dalam rangka peningkatan

*Corresponding Author: Arifuddin I., E-mail: ihwan.visa@gmail.com

kesejahteraan rakyat di daerah. Untuk itu, diperlukan pengaturan dan penguatan disiplin Belanja Daerah dalam APBD. Perbaikan pengaturan tersebut dilakukan mulai dari penganggaran Belanja Daerah, simplifikasi dan sinkronisasi program prioritas Daerah dengan prioritas nasional, serta penjurusan Belanja Daerah yang didasarkan atas standar harga (belanja operasi dan tunjangan kinerja Daerah) dan analisis standar belanja.

Pembangunan di Daerah tidak terlepas dari kontribusi pemerintah pusat, baik itu berupa pendanaan desentralisasi, dekonsentrasi dan Tugas pembantuan, serta kebijakan fiskal dan moneter yang secara tidak langsung mempengaruhi pembangunan di daerah. Sejak dimulainya otonomi daerah di tahun 2001 ukuran keberhasilan otonomi daerah masih belum mencerminkan pemerataan pembangunan dan tingkatan keberhasilannya masih jauh dari harapan. Dengan penerapan Kajian Akademis dalam proses penyusunan Anggaran maka diharapkan dapat memperbesar peluang keberhasilan pembangunan di daerah dengan meningkatkan kualitas perencanaan dan penganggaran dalam APBD.

Penguatan kapasitas fiskal di daerah dalam pengembangan otonomi yang semakin berkembang kepada pemerintah daerah merupakan cara strategis. Selain akibat dorongan internal yang mengharapkan adanya kemajuan demokratisasi dan ke pemerintahan yang baik (*good government*), tuntutan pemberian otonomi yang luas itu juga muncul sebagai jawaban atas modernisasi yang berimplikasi pada lahirnya kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang baru pula. Modernisasi ini ditandai dengan muncul dan berkembangnya manajemen pengelolaan Pemerintahan yang baru pula. Tuntutan transparansi dan akuntabilitas atas pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat. Untuk dapat memenuhi tuntutan tersebut, terutama atas tuntutan akuntabilitas dapat dilakukan dengan cara pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif dan transparan.

Dengan meningkatnya objek pajak dan jumlah dana transfer ke daerah secara signifikan maka perlu kiranya untuk menerapkan penganggaran yang baik agar pemerintahan dapat berjalan efektif dan efisien. Studi ini ingin mengetahui apa faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan kajian akademis dalam mewujudkan *Good Government* di Kota Palopo.

Hal terpenting dalam Kebijakan Daerah adalah pengelolaan keuangan daerah, yang bermuara pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang semakin baik. Kualitas perencanaan, pelaksanaan serta pertanggungjawaban anggaran merupakan salah satu faktor yang menentukan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dimana anggaran daerah merupakan bentuk komitmen dalam pelaksanaan rencana kerja pemerintah daerah. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran dengan tujuan meningkatkan kapabilitas dan efektivitasnya dalam satu periode tertentu. Serta membantu pengambilan keputusan dalam pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, Alokasi dalam program yang menjadi visi dan misi, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi pegawai, dan alat stabilisasi perekonomian.

Penilaian kewajaran dalam ASB terdiri dari dua hal, yaitu kewajaran beban kerja dan kewajaran biaya setiap program atau kegiatan yang diterapkan dalam Perencanaan Penganggaran oleh Perangkat Daerah (PD). Pemerintah daerah yang tidak menerapkan ASB berpotensi mengalami berbagai permasalahan, antara lain: 1) Pagu anggaran kegiatan dalam PPAAS ditetapkan menggunakan "intuisi" dan kepentingan subjektif ketua tim anggaran; 2) Sulit menilai kewajaran beban kerja dan biaya suatu kegiatan; 3) Dua atau lebih kegiatan yang sama mendapat alokasi yang berbeda; 4) Tidak memiliki argumen yang kuat ketika "dituduh" pemborosan/inefisiensi dan 5) Penyusunan anggaran tertunda. ASB secara teoritis akan mendorong pengelolaan anggaran yang lebih akuntabel, transparan dan adil sesuai dengan beban dan target kinerja yang telah ditetapkan (PSEK UGM, 2009).

Peraturan perundang-undangan telah mewajibkan (*mandatory*) kepada seluruh pemerintah daerah untuk menerapkan ASB dalam perencanaan anggaran. ASB diharapkan mampu mendorong pemerintah daerah menyusun anggaran alokasi yang lebih adil dan akuntabilitas, serta anggaran akan fokus pada kebijakan target kinerja (keluaran dan hasil) yang telah ditetapkan di dalam Rencana Strategis. Penerapan ASB dalam pengelolaan keuangan akan mampu mengurangi ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis antar program dan antar perangkat daerah (Mahmudi, 2011).

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, dengan nama/istilah Standar Analisis Pengeluaran (SAB). SAB kemudian berubah menjadi Analisis Standar Pengeluaran (ASB) dengan diundangkannya Undang - Undang Nomor 32

*Corresponding Author: Arifuddin I., E-mail: ihwan.visa@gmail.com

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 167 ayat (3) undang-undang tersebut menegaskan bahwa penyusunan belanja daerah memperhatikan analisis standar belanja (ASB), standar harga, tolok ukur kinerja; dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penerapan ASB terus diperkuat dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pasal 298 ayat (3) undang-undang ini menegaskan bahwa belanja daerah berpedoman pada analisis standar belanja dan standar harga satuan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Standar Pengeluaran (ASB) juga tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Pasal 41 ayat (3) menyebutkan bahwa pembahasan oleh tim anggaran dilakukan untuk dokumen perencanaan serta capaian kinerja, indikator kinerja, standar analisis belanja (ASB), standar harga satuan dan standar pelayanan minimal (SPM). Dijelaskan pula dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Daerah pasal 93 kembali ditegaskan bahwa penyusunan RKA-SKPD didasarkan pada indikator kinerja, pencapaian kinerja dan target, analisis standar belanja, harga satuan standar dan standar pelayanan minimal.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara, yang intinya adalah peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah secara adil dan merata.

Pada Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 menyebutkan bahwa APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan. Pendapatan Daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan. Anggaran belanja diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.

Peraturan perundang-undangan telah mewajibkan (*mandatory*) kepada seluruh pemerintah daerah untuk menerapkan ASB dalam perencanaan Anggaran. ASB diharapkan mampu mendorong pemerintah daerah menyusun anggaran alokasi yang lebih adil dan akuntabilitas, serta anggaran akan fokus pada kebijakan target kinerja (keluaran dan hasil) yang telah ditetapkan di dalam Rencana Strategis. Penerapan ASB dalam pengelolaan keuangan akan mampu mengurangi ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis antar program dan antar perangkat daerah (Mahmudi, 2011).

1.1 Tinjauan Pustaka

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, dengan nama/istilah Standar Analisis Pengeluaran (SAB). SAB kemudian berubah menjadi Analisis Standar Pengeluaran (ASB) dengan diundangkannya Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 167 ayat (3) undang-undang tersebut menegaskan bahwa penyusunan belanja daerah memperhatikan analisis standar belanja (ASB), standar harga, tolok ukur kinerja; dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penerapan ASB terus diperkuat dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pasal 298 ayat (3) undang-undang ini menegaskan bahwa belanja daerah berpedoman pada analisis standar belanja dan standar harga satuan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Standar Pengeluaran (ASB) juga tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Pasal 41 ayat (3) menyebutkan bahwa pembahasan oleh tim anggaran dilakukan untuk dokumen perencanaan serta capaian kinerja, indikator kinerja, standar analisis belanja (ASB), standar harga satuan dan standar pelayanan minimal (SPM). Dijelaskan pula dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Daerah pasal 93 kembali ditegaskan bahwa penyusunan RKA-SKPD didasarkan pada indikator kinerja, pencapaian kinerja dan target, analisis standar belanja, harga satuan standar dan standar pelayanan minimal.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara, yang

*Corresponding Author: Arifuddin I., E-mail: ihwan.visa@gmail.com

intinya adalah peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah secara adil dan merata.

Pada Undang-Undang No. 33 tahun 2004 menyebutkan bahwa APBD terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan. Pendapatan Daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan. Anggaran belanja diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja.

Prinsip anggaran berbasis kinerja secara teori adalah anggaran yang menghubungkan anggaran Pemerintah daerah dengan hasil yang diinginkan berupa *output* dan *outcome* sehingga setiap rupiah yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan kemanfaatannya. Abdul Halim mendefinisikan anggaran berbasis kinerja sebagai metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kinerja.

Adapun dasar hukum dalam menerapkan ASB dalam penyusunan anggaran belanja kegiatan pada pemerintahan daerah adalah:

1. UU nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara menetapkan bahwa APBD disusun berdasarkan pendekatan prestasi kerja. Untuk itu APBD berbasis kinerja disusun oleh Pemda harus didasarkan pada Standar Pelayanan Minimum (SPM) dan Analisis Standar Belanja (ASB).
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
4. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
5. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU No. 23 Tahun 2014 Pasal 298 ayat (3), “belanja daerah untuk pendanaan urusan pemerintah yang jadi kewenangan daerah selain sebagaimana yang dimaksud pada ayat 1 berpedoman pada analisis standar belanja dan standar harga satuan regional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”
6. Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah pasal 20 ayat (2) “Untuk mengukur kinerja pemerintah daerah, dikembangkan analisa standar belanja, tolak ukur kinerja dan standar biaya.”
7. Peraturan Pemerintah 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diundangkan dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42 dan Penjelasan Atas PP 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322.
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 89 ayat 2 huruf e, pasal 93 ayat 1, dan pasal 100 ayat 2.
9. Permendagri Nomor 21 tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. ASB merupakan salah satu instrumen pokok dalam penganggaran berbasis kinerja.
10. Peraturan Walikota Palopo Nomor 91 Tahun 2017 Tentang Analisis Standar Belanja (ASB) Kota Palopo.
11. Peraturan Walikota Palopo Nomor 24 Tahun 2019 tentang Analisis Standar Belanja Kota Palopo.

2. Metode

Metode yang digunakan yaitu Kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Metode penelitian kualitatif ini merupakan metode penelitian untuk menelaah pengamatan dan pengamatan terhadap suatu objek. Tipe penelitian deskriptif ini merupakan metode penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan kejadian dan peristiwa secara objektif. Penelitian ini bertujuan untuk memecahkan suatu masalah di lapangan.

Metode penelitian menggunakan Metode Kualitatif dengan data yang dikumpulkan dengan teknik pengumpulan data kualitatif, yaitu; 1) Observasi, 2) wawancara, 3) Studi Dokumentasi, dan 4) Studi Literatur. Metode tersebut digunakan karena dapat mengurai secara detail proses dan tahapan dalam

penganggaran dan penerapan kajian akademis dalam proses penganggaran tersebut.

Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang didukung oleh data primer. Teknik pengumpulan data sekunder pada penelitian ini menggunakan studi dokumen yaitu data yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan (*library research*) yang berupa data sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini juga didukung dengan data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan informan. Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Kajian melalui cara-cara sebagai berikut:

1. Melakukan studi tekstual, yakni menganalisis teks hukum yaitu pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik (kebijakan negara) secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum.
2. Melakukan studi kontekstual, yakni mengaitkan dengan konteks saat peraturan perundang-undangan itu dibuat ataupun ditafsirkan dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah.

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Kajian Akademik ini berada dalam paradigma *interpretivisme* terkait dengan *hermeneutika* hukum. *Hermeneutika* hukum pada intinya adalah metode interpretasi atas teks hukum, yang menampilkan segi tersurat yakni bunyi teks hukum dan segi tersirat yang merupakan gagasan yang ada di belakang teks hukum itu. Oleh karena itu untuk mendapatkan pemahaman yang utuh tentang makna teks hukum itu perlu memahami gagasan yang melatari pembentukan teks hukum dan wawasan konteks kekinian saat teks hukum itu diterapkan atau ditafsirkan. Kebenaran dalam ilmu hukum merupakan kebenaran *intersubjektivitas*, oleh karena itu penting melakukan konfirmasi dan konfrontasi dengan teori, konsep, serta pemikiran para sarjana yang mempunyai otoritas di bidang keilmuannya berkenaan dengan tematik penelitian penyusunan Kajian Akademik.

Pada tahap awal peneliti mengumpulkan data melalui study literatur, lalu mencari faktor determinan sementara dalam proses penerapan kajian akademis dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara kepada subjek penelitian yang terkait, mengumpulkan data literatur peraturan pemerintah yang terkait dan mengambil data pada hasil penelitian sebelumnya.

Pengumpulan data menggunakan data primer baik dari wawancara (kualitatif) yang kemudian dilanjutkan dengan survei pada pegawai kantor Badan pengelola keuangan dan aset daerah. hal ini dapat memperkuat penelitian penulis karena keterbatasan studi literatur sebelumnya terkait dengan penerapan kajian akademik pada pemerintahan.

3. Hasil dan Pembahasan

Anggaran pemerintah daerah (APBD) merupakan aturan daerah dalam melaksanakan keuangan daerah untuk mendukung pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Melalui APBD, pemerintah daerah dapat merencanakan, menggunakan, dan mengevaluasi penggunaan sumber daya keuangan secara efektif dan efisien.

Banyak permasalahan pada tahap perencanaan anggaran yang harus dipecahkan dalam rangka perbaikan kualitas perencanaan anggaran daerah. Salah satu masalah umum yang mempengaruhi kualitas perencanaan anggaran adalah anggaran (usulan) belanja cenderung ditetapkan lebih tinggi dari yang seharusnya sedangkan beban kerja Sub Kegiatan cenderung ditetapkan relatif kurang jelas, kualitatif dan atau terlalu rendah.

Kecenderungan penggelembungan anggaran belanja ini akan berakibat pada rendahnya tingkat efisiensi dan efektivitas pencapaian target kinerja belanja. Tingkat efisiensi cenderung menjadi lebih rendah karena untuk target kinerja yang sama, usulan belanja cenderung lebih besar dari yang seharusnya. Pada sisi yang lain, tingkat efektivitas pun cenderung lebih rendah karena penyesuaian untuk usulan belanja terpaksa dilakukan dengan mengurangi beban target capaian usulan belanja. Rendahnya tingkat efisiensi dan efektivitas tentunya akan berpengaruh pada capaian kinerja Sub Kegiatan yang bersangkutan.

Pentingnya dilakukan penyusunan ASB ini karena adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar Sub Kegiatan sejenis antar program dan antar SKPD (Mahmudi, 2011).

Dari uraian di atas jelaslah posisi dan urgensi dari Analisis Standar Belanja. ASB memiliki peran yang penting dalam pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

- Tahap Perencanaan ASB dapat digunakan pada saat perencanaan keuangan daerah. ASB dapat

*Corresponding Author: Arifuddin I., E-mail: ihwan.visa@gmail.com

dipergunakan pada saat Musrenbang, rencana jangka panjang (renja), dan pada saat penentuan prioritas. Pada tahap-tahap tersebut ASB digunakan untuk menentukan pagu indikatif dari Sub Kegiatan-Sub Kegiatan yang diusulkan oleh masyarakat.

- Tahap Penganggaran ASB digunakan pada saat proses perencanaan anggaran. ASB merupakan pendekatan yang digunakan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah untuk mengevaluasi usulan program, Sub Kegiatan, dan anggaran setiap satuan kerja dengan cara menganalisis beban kerja dan biaya dari usulan program atau Sub Kegiatan yang bersangkutan. ASB digunakan pada saat menguantitatifkan program dan Sub Kegiatan setiap SKPD menjadi RKA-SKPD. RKA-SKPD berisi rencana program dan Sub Kegiatan yang akan dilaksanakan beserta usulan anggaran yang akan digunakan. Untuk mengetahui beban kerja dan beban biaya yang optimal dari setiap usulan program atau Sub Kegiatan yang diusulkan, langkah yang dilakukan adalah dengan menggunakan formula perhitungan ASB yang terdapat pada masing-masing jenis ASB.

- Tahap Pengawasan/Pemeriksaan, Pada tahap pengawasan/pemeriksaan, pengawas/pemeriksa dapat menggunakan ASB untuk menentukan batasan mengenai pemborosan/kerugian negara. Apabila penganggaran belanja melebihi ASB maka disebut pemborosan.

Dengan mengikuti formulir isian pada RKA-SKPD, khususnya RKA-SKPD, maka cara penetapan usulan belanja adalah sebagai berikut:

Penetapan Sub Kegiatan dan target kinerja. Langkah pertama ini mencakup 2 (dua) hal, yaitu: pemilihan Sub Kegiatan dan penetapan target kinerja. Langkah ini sangat penting karena akan mempengaruhi manfaat dan dampak dari Sub Kegiatan yang direncanakan terhadap kinerja SKPD yang bersangkutan.

Dalam langkah ini, pemilihan Sub Kegiatan perlu dilakukan secara hati-hati sehingga usulan Sub Kegiatan terpilih merupakan respon terbaik dalam arti relevan untuk mewujudkan misi dan visi SKPD serta target yang ditetapkan dalam arah kebijakan umum APBD di tahun yang direncanakan. Setelah pemilihan Sub Kegiatan, hal berikut yang perlu dilakukan adalah penetapan target kinerja dari Sub Kegiatan yang bersangkutan. Hal penting yang perlu diperhatikan adalah bahwa seluruh target kinerja dari sebuah Sub Kegiatan harus ditetapkan secara spesifik dan terukur. Dengan melihat bentuk dan struktur format RKA RKA-SKPD, indikator dan target kinerja Sub Kegiatan yang harus disusun secara spesifik dan terukur adalah seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut ini:

	PROGRAM		Target Kinerja
	Program :	x. xx xx. Xx.	Program Pengendalian Kebakaran Hutan
KEGIATAN	Kegiatan :	x. xx. xx. xx. xx.	Pemetaan kawasan rawan kebakaran hutan
	Lokasi kegiatan	Lingkup Kabupaten/Kota	
	Indikator & Tolok Ukur Kinerja Belanja Langsung		
Capaian Program	Indikator	Tolok Ukur Kinerja	Target Kinerja
	Capaian Program	Terkendalinya kejadian dan potensi kebakaran hutan	maksimal hanya 2 kali kejadian tak terduga
MASUKAN	Masukan	Jumlah dana yang dibutuhkan	Rp 50.000.000
KELUARAN	Keluaran	Dokumen hasil Pemetaan kawasan rawan kebakaran hutan yg minimal berisi: • Daftar wilayah rawan kebakaran hutan berdasarkan tingkat kerawannya • Daftar akar masalah penyebab kerawanan • Daftar solusi pencegahan dan pengendalian kerawanan hutan • Daftar tugas pokok dan peran stakeholders terkait pencegahan dan pengendalian kerawanan hutan	40 Dokumen
HASIL	Hasil	Meningkatnya keberfungsian para pihak dalam pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan	100% komponen keberfungsian terpenuhi
	Kelompok Sasaran Kegiatan : Stakeholders terkait pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan		

Gambar 1. Indikator dan Target Kinerja Sub Kegiatan RKA RKA-SKPD

Penetapan Sub Kegiatan dan target kinerja. Langkah pertama ini mencakup 2 (dua) hal, yaitu: pemilihan Sub Kegiatan dan penetapan target kinerja. Langkah ini sangat penting karena akan mempengaruhi manfaat dan dampak dari Sub Kegiatan yang direncanakan terhadap kinerja SKPD yang bersangkutan. Dalam langkah ini, pemilihan Sub Kegiatan perlu dilakukan secara hati-hati sehingga usulan Sub Kegiatan terpilih merupakan respon terbaik dalam arti relevan untuk mewujudkan misi dan visi SKPD serta target yang ditetapkan dalam arah kebijakan umum APBD di tahun yang direncanakan.

Setelah pemilihan Sub Kegiatan, hal berikut yang perlu dilakukan adalah penetapan target kinerja dari Sub Kegiatan yang bersangkutan. Hal penting yang perlu diperhatikan adalah bahwa seluruh target kinerja dari sebuah Sub Kegiatan harus ditetapkan secara spesifik dan terukur.

Penetapan aktivitas (langkah-langkah) penyelesaian pekerjaan atau pewujudan target kinerja. Setelah penetapan target kinerja, maka langkah selanjutnya adalah penetapan langkah-langkah penyelesaian pekerjaan untuk mewujudkan target kinerja yang telah ditetapkan tersebut.

3.1 ASB merupakan salah satu instrumen penilaian RKA-SKPD untuk penyusunan RAPBD.

Dengan melihat bentuk dan struktur format RKA-SKPD, indikator dan target kinerja Sub Kegiatan yang harus disusun secara spesifik dan terukur adalah seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut ini:

Dari bagan di atas, indikator dan target kinerja yang harus diisikan adalah sebagai berikut:

- a) Capaian Program, yaitu: sasaran (target) yang diharapkan dari suatu program. Program adalah bentuk instrument penjabaran kebijakan dalam bentuk upaya yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi perangkat daerah dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan sasaran dan tujuan pembangunan daerah.
- b) Keluaran (output), Keluaran (output) adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan.
- c) Hasil (outcome), yaitu: adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran dari Sub Kegiatan-Sub Kegiatan dalam satu program. Hasil (outcome) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran dari kegiatan-kegiatan dalam satu program.

Langkah-langkah penyelesaian ini sebenarnya adalah aktivitas Sub Kegiatan yang umumnya dituangkan dalam *Gantt Chart* atau *Time Schedule* atau Tabel Rencana Kerja. Tabel ini akan menginformasikan: 1) Rangkaian aktivitas untuk mewujudkan target kinerja yang telah ditetapkan; 2) Jadwal pelaksanaan tiap aktivitas berikut tenggat waktunya masing-masing; dan 3) Para pihak yang bertanggungjawab dalam melaksanakan tiap aktivitas. Ketiga informasi ini sangat penting untuk pelaksanaan Sub Kegiatan yang bersangkutan serta untuk penyusunan usulan belanja Sub Kegiatan yang bersangkutan.

3.2 Profil Umum Sub Kegiatan

Memiliki komponen-komponen yang berbeda satu sama lain, yang pada akhirnya akan mempengaruhi besar kecil usulan belanja. Di dalam sub bab ini, kriteria yang digunakan adalah:

- 1) Kesamaan keluaran (output) yang dihasilkan, serta
- 2) Kesamaan aktivitas yang ada di dalamnya.

Kriteria pertama adalah kesamaan keluaran (output) yang dihasilkan dari Sub Kegiatan yang bersangkutan. Bila dua atau lebih Sub Kegiatan memiliki keluaran (output) yang sama, maka Sub Kegiatan-Sub Kegiatan tersebut pada dasarnya adalah sama. Sebaliknya, bila dua atau lebih Sub Kegiatan memiliki keluaran (output) yang berbeda, maka Sub Kegiatan-Sub Kegiatan tersebut pada dasarnya adalah berbeda dan tidak dapat dipersamakan.

Contoh adalah Sub Kegiatan pemeliharaan dan pembangunan. Sub Kegiatan pembangunan dan pemeliharaan tidak dapat dipersamakan karena output kedua Sub Kegiatan ini adalah berbeda. Contoh lainnya adalah Sub Kegiatan pelatihan dan Sub Kegiatan bimbingan teknis. Hingga ke tingkat tertentu, kedua Sub Kegiatan ini dapat dipersamakan. Mengapa? Karena output dari kedua Sub Kegiatan ini cenderung sama; keduanya berupaya untuk meningkatkan ketrampilan peserta tentang hal yang dibintek-kan atau dilatihkan.

Kriteria lain yang akan digunakan dalam pengelompokan Sub Kegiatan adalah kesamaan aktivitas yang ada di dalam Sub Kegiatan yang bersangkutan. Kriteria ini merupakan pelengkap terhadap kriteria sebelumnya.

Kedua komponen di atas merupakan informasi dasar yang harus diketahui saat penentuan kebutuhan

belanja suatu Sub Kegiatan. Pada pendekatan penganggaran berbasis prestasi kerja, kedua informasi tersebut harus diketahui terlebih dahulu sebelum total usulan belanja dapat ditetapkan.

Pada prakteknya, keluaran sebuah Sub Kegiatan tidak dapat hanya dideskripsikan saja, tetapi harus ditetapkan secara spesifik dan terukur. Formulasi target keluaran yang spesifik dan terukur akan memudahkan penentuan aktivitas-aktivitas yang diperlukan untuk mewujudkannya.

Unit analisis pada ASB adalah Sub Kegiatan. Cara lain untuk mengetahui kewajaran beban kerja dan biaya sebuah Sub Kegiatan adalah dengan menilai indikator keragaannya serta pemahaman tentang profil Sub Kegiatan.

Pokok bahasan pada bab ini adalah penyusunan indikator keragaan sebuah Sub Kegiatan serta penyusunan profil umum beberapa Sub Kegiatan yang umum ada di pemerintah daerah.

Apakah usulan Sub Kegiatan X ini wajar? Kewajaran tiap usulan Sub Kegiatan harus dinilai. Penilaian kewajaran sebuah Sub Kegiatan dilakukan dengan mengembangkan seperangkat indikator yang tepat sehingga kesimpulan kewajarannya dapat dipertanggungjawabkan tetapi tetap mudah untuk diterapkan. Apakah indikator keragaan sebuah usulan Sub Kegiatan? Jawaban pertanyaan ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Analisis Standar Belanja.

Artinya, penilaian terhadap indikator keragaan Sub Kegiatan merupakan sebuah analisis standar belanja, yang akan memberikan keyakinan tentang kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu Sub Kegiatan. Pada sub bab ini akan diturunkan beberapa indikator pokok yang dapat digunakan untuk menilai keragaan sebuah usulan Sub Kegiatan.

Indikator ini dikategorikan sebagai indikator umum, indikator kewajaran beban kerja, serta indikator kewajaran belanja. Daftar indikator keragaan tersebut adalah dengan memperbaiki komponen Sub Kegiatan yang disarankan oleh indikator keragaan tersebut. Namun demikian, dari beberapa indikator tersebut terlihat bahwa bila ternyata nilai indikator relatif sangat rendah, maka perlu mengganti usulan Sub Kegiatan dengan usulan baru.

3.3. Perumusan Analisis Standar Belanja

Rincian Analisis Standar Belanja Pemerintah Kota Palopo Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 91 Tahun 2017 yang berlaku sampai sekarang. Contoh ASB 01. Pembangunan Saluran Irigasi Primer Tinggi 2 Meter;

Deskripsi :

Pembangunan Saluran Irigasi Primer Tinggi 2 Meter adalah pekerjaan atau pembuatan saluran yang membawa air dari bangunan kedap menuju saluran sekunder dan ke petak-petak tersier yang diairi dengan tinggi 2 meter.

Standar Belanja :

Standar belanja kegiatan sebagai berikut:

Satuan pengendali belanja tetap (fixed cost) = Rp. 0

Satuan pengendali belanja variable (variable cost) = Rp. 3.107.000 per meter

Pengendali belanja (cost driver): panjang ruas saluran

Rumus Perhitungan Belanja Total

= (Belanja Tetap + Belanja Variabel) x (100% + Inflasi Rata-rata)

= (0 + Rp. 3.107.000 x Panjang ruas saluran) x (100% + Inflasi Rata-rata)

Rincian Pengendali Belanja Variabel					
No.	Uraian	Satuan	Perkiraan Kuantitas	Harga Satuan (Rp)	Jumlah Harga (Rp)
a	b	c	d	e	f = (d x e)
1	PEKERJAAN TANAH				
a	Galian tanah biasa sedalam ≤ 1 m	m ³	0,65	89.250,98	58.013,14
b	Timbunan tanah kembali	m ³	0,22	52.314,08	11.334,72
2	PEKERJAAN PASANGAN				
a	Pek. Pasangan batu (campuran 1 PC:4 PP)	m ³	2,16	1.045.149,90	2.252.298,03
b	Pek. Plesteran Siaran/Voeg (campuran 1 PC:3 PP)	m ²	3,14	85.003,98	266.912,48
c	Pek. Plesteran tebal 1,5 cm (campuran 1 PC:3 PP)	m ²	0,80	108.297,57	86.638,06
3	PEKERJAAN BETON				
a	Pek. Lantai beton tebal 10 cm, (mutu f _c =14,5 Mpa / K-175)	m ³	0,14	1.055.918,42	149.412,46
	JUMLAH BIAYA				2.824.608,88
	PPN			10%	282.460,89
	TOTAL BIAYA				3.107.069,77
	DIBULATKAN				3.107.000,00
	ASB PER METER LARI PEKERJAAN PEMBANGUNAN SALURAN IRRIGASI PRIMER TINGGI 2 METER				3.107.000,00

Gambar 2. Rincian Pengendali Belanja Variabel

4. Kesimpulan

Dengan adanya penelitian ini maka diharapkan adanya penjelasan yang jelas dalam tahapan penerapan kajian akademis pada proses pengelolaan keuangan pemerintah khususnya penyusunan anggaran di pemerintah daerah dan selanjutnya dapat di terapkan di pemerintah pusat.

Dengan meneliti penerapan Analisis Standar Belanja (ASB) dalam pengelolaan keuangan yang sesuai peraturan yang berlaku dapat meminimalisir kegiatan yang dapat menimbulkan pemborosan anggaran dan memberikan solusi penerapan sistem yang tepat sehingga dapat meningkatkan pembangunan bangsa secara menyeluruh dan adil.

Hasil kesimpulan diperoleh celah yang masih bisa digunakan oleh oknum penyelenggara pemerintahan yang dapat menimbulkan pemborosan anggaran sehingga perlu ditambahkan lagi Analisis Program Kegiatan (APK) untuk melengkapi Analisis Standar Belanja (ASB) agar penyelenggaraan pemerintahan Daerah lebih efektif dan efisien.

Analisis Program Kegiatan (APK) dapat pula digunakan dalam menentukan program yang tepat berjalan di tahun anggaran selanjutnya. Program yang tepat digunakan SKPD/OPD untuk mencapai visi dan misi Daerah secara efektif dan efisien.

Hasil penelitian diharapkan menemukan temuan baru berupa Analisis Program Kegiatan (APK) yang dapat memperbaiki kebocoran dan kesalahan penganggaran terutama dalam program dan kegiatan pemerintah secara menyeluruh dan terus terupdate mengikuti perkembangan teknologi dari waktu ke waktu, sehingga perbaikan sistem dapat terus dilakukan demi memaksimalkan output penyelenggaraan pemerintahan kedepannya.

Referensi

- Abba, M., Inuwa, I., & Idris, M. (2015). Expenditure and internally generated revenue relationship: An analysis of local governments in Adamawa State, Nigeria. *Journal of Arts, Science and Commerce*, 6(1), 67–77.
- Abdul Halim. (2002). *Akuntansi sektor publik: Akuntansi keuangan daerah* (Edisi pertama). Jakarta: Salemba Empat.
- Arikunto, S. (2006). *Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2013). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64*

*Corresponding Author: Arifuddin I., E-mail: ihwan.visa@gmail.com

- Tahun 2013 tentang Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual Pada Pemerintah Daerah.*
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2019a). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2019 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.*
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2019b). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2019 tentang Klasifikasi, Kodefikasi, dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah.*
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.*
- Kompas.id. (2022, Januari 25). Indeks persepsi korupsi membaik terutama di bidang ekonomi. Retrieved from <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/01/25/indeks-persepsi-korupsi-membaik-terutama-di-bidang-ekonomi>
- Kompas.com. (2017, April 3). Data KPK ungkap kebocoran anggaran di daerah capai 40 persen. Retrieved from <https://nasional.kompas.com/read/2017/04/03/13445571/data.kpk.ungkap.kebocoran.anggaran.di.daerah.capai.40.persen>
- Pemerintah Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.*
- Pemerintah Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.*
- Pemerintah Indonesia. (2005). *Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.*
- Pemerintah Indonesia. (2010). *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.*
- Pemerintah Indonesia. (2019). *Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.*
- Wibowo, S. (2007). *Manajemen kinerja*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Walikota Palopo. (2017). *Peraturan Walikota Palopo Nomor 91 Tahun 2017 tentang Analisis Standar Belanja Kota Palopo.*
- Walikota Palopo. (2019). *Peraturan Walikota Palopo Nomor 24 Tahun 2019 tentang Analisis Standar Belanja Kota Palopo.*