

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Rencana Kinerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga

Setiap kementerian/lembaga (K/L) wajib menyusun rencana yang berisi mengenai apa yang hendak dicapai oleh satuan kerja dalam jangka waktu pendek, menengah, dan panjang. Rencana tersebut perlu didukung dengan dana untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan. Salah satu dokumen perencanaan tersebut adalah Rencana Kinerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L). Sebagaimana ditetapkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62 Tahun 2023, Rencana Kinerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) adalah dokumen rencana keuangan tahunan yang memuat rincian kegiatan, anggaran, dan target kinerja dari masing-masing kementerian negara/lembaga, yang disusun menurut bagian anggaran kementerian negara/lembaga.

Salah satu pendekatan yang digunakan dalam penyusunan RKA-KL adalah Pendekatan Berbasis Kinerja. Pendekatan ini merupakan perencanaan anggaran yang menekankan pada keterkaitan pendanaan dengan prestasi kerja atau *output* dari kegiatan yang terukur kualitas dan kuantitasnya. Agar dapat dilaksanakan, Penganggaran Berbasis Kinerja menggunakan indikator kinerja untuk mengukur

kinerja, standar biaya sebagai acuan perhitungan biaya yang diperlukan untuk menghasilkan *output*, serta evaluasi kinerja untuk memberikan penilaian atas capaian kinerja, konsistensi perencanaan dan implementasi, serta realisasi penyerapan anggaran.

Pada pendekatan Penganggaran Berbasis Kinerja, kementerian/lembaga merumuskan seluruh keluaran (*output*) yang mendukung tercapainya program beserta dengan indikator kinerjanya sesuai dengan tugas dan fungsi kementerian/lembaga tersebut. Satuan kerja sebagai unit kerja di bawah kementerian/lembaga juga melakukan perumusan dan penyusunan *output* dalam dokumen perencanaan yang disebut dengan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja (RKA Satker). Dalam proses perumusan dan penyusunannya, baik RKA-K/L maupun RKA Satker menggunakan sistem perencanaan anggaran yang saat ini telah dirancang ulang (redesain) dalam rangka penguatan Penganggaran Berbasis Kinerja. Implementasi Redesain Sistem Perencanaan Penganggaran (RSPP) terdiri dari Reviu Informasi Kinerja dan Standardisasi Penggunaan KRO, RO, dan Komponen.

2.1.1 Reviu Informasi Kinerja

Informasi kinerja merupakan hal penting dalam dokumen perencanaan dan penganggaran. Oleh karena itu, informasi kinerja pada dokumen perencanaan dan penganggaran selalu dilakukan reviu sehingga rumusan informasi semakin akurat dan sempurna. Adapun struktur informasi kinerja yang digunakan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran adalah sebagai berikut.

a. Visi

Visi merupakan visi kementerian/lembaga yang mencerminkan keadaan yang ingin capai.

b. Misi

Misi merupakan misi kementerian/lembaga yang mencerminkan upaya yang akan dilakukan untuk mencapai visi.

c. Sasaran Strategis

Sasaran Strategis merupakan uraian sasaran yang ingin dicapai berupa hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) dan menjadi capaian kinerja kementerian/lembaga. Umumnya Sasaran Strategis menggunakan diksi seperti “terwujudnya”, “meningkatnya”, dan lain sebagainya.

d. Indikator Kinerja Sasaran Strategis

Indikator yang menjadi alat ukur keberhasilan pencapaian Sasaran Strategis. Umumnya Indikator Kinerja Sasaran Strategis berupa jumlah, persentase, indeks, luas, volume, dan lain sebagainya.

e. Program

Program adalah penjabaran atas kebijakan kementerian/lembaga pada bidang tertentu yang dilaksanakan melalui satu atau lebih dari satu kegiatan dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan misinya. Program terdiri dari Program Dukungan Manajemen, Program Teknis, dan Program Lintas. Program Dukungan Manajemen berisi kegiatan-kegiatan pendukung (*supporting*) sedangkan Program Teknis berisi kegiatan-kegiatan teknis sebagai pelaksanaan tugas

dan fungsi kementerian/lembaga. Program Lintas merupakan program yang lintas sektor/bidang yang melibatkan beberapa Kementerian/Lembaga.

f. Sasaran Program

Sasaran Program adalah hasil kinerja program yang ingin dicapai. kementerian/lembaga menyusun Sasaran Program pada setiap unit kerja eselon I sesuai dengan tugas dan fungsi unit kerja masing-masing. Sasaran Program untuk Program Lintas dirumuskan untuk setiap kementerian/lembaga sesuai dengan tugas, fungsi, dan kontribusi pada program tersebut.

g. Indikator Kinerja Program

Indikator Kinerja Program merupakan alat ukur untuk menilai pencapaian Sasaran Program.

h. Kegiatan

Kegiatan adalah aktivitas yang dilakukan oleh unit kerja pada kementerian/lembaga dalam rangka pelaksanaan program yang telah ditentukan. Kegiatan menggunakan sumber daya baik berupa personil (manusia), dana, barang modal seperti peralatan dan teknologi, dan kombinasi dari beberapa sumber daya lain sebagai masukan (*input*) untuk menghasilkan Keluaran (*output*).

i. Sasaran Kegiatan

Sasaran Kegiatan merupakan cerminan capaian kinerja kegiatan serta capaian tugas dan fungsi unit kerja yang bersangkutan.

j. Indikator Sasaran Kegiatan

Indikator Kinerja Kegiatan merupakan alat ukur untuk menilai pencapaian Sasaran Kegiatan.

k. Keluaran (*Output*)

Keluaran (*output*) merupakan hasil konkret berupa barang atau jasa yang dihasilkan oleh unit kerja pelaksana kegiatan. Ada beberapa hal terkait dengan Keluaran (*output*) yaitu:

1) Struktur Data Keluaran (*output*) yang terdiri dari:

- a) Klasifikasi Rincian *Output* (KRO), merupakan pengelompokan RO yang sejenis/serumpun secara sistematis;
- b) Rincian *Output* (RO), adalah keluaran (*output*) kegiatan yang dihasilkan oleh unit kerja dan berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi unit kerja tersebut;

2) Perumusan KRO terdiri dari:

- a) Identifikasi KRO berdasarkan klasifikasi prioritas atau reguler yang nomenklturnya memperhatikan karakteristik khusus pada masing-masing bidang/sektor/tema program yang diampu kementerian/lembaga;
- b) Satuan, yakni dasar ukuran KRO yang mampu mengukur kinerja dan volume pencapaian Sasaran Kegiatan;

3) Perumusan RO, yaitu penentuan nomenklatur RO dengan memperhatikan karakteristik khusus pada masing-masing bidang/sektor/tema misalnya “Layanan teknis bidang pertanahan”;

- 4) Indikator RO, yakni sebuah alat ukur untuk menilai capaian keberhasilan suatu RO.

l. Komponen

Komponen adalah tahapan/proses pembentuk dari RO yang terdiri dari komponen utama yaitu aktivitas yang nilai biayanya berpengaruh langsung dengan pencapaian *output* dan komponen pendukung yaitu aktivitas yang nilai biayanya tidak berpengaruh langsung dengan pencapaian *output*.

m. Lokasi Kegiatan

Lokasi Kegiatan berisi informasi lokasi dihasilkannya atau lokasi penerima manfaat suatu RO dalam suatu kegiatan.

2.1.2 Standardisasi Penggunaan KRO, RO, dan Komponen

Untuk mendukung penguatan RSPP, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Keuangan telah mengatur Standardisasi Penggunaan KRO, RO, dan Komponen sebagaimana diatur pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62 tahun 2023 tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Aspek yang telah ditentukan meliputi kode KRO, deskripsi KRO, perumusan RO, dan contoh rumusan RO.

2.2 Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran

Dalam rangka penguatan implementasi anggaran belanja berbasis kinerja, Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan, selaku unit kerja yang menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pelaksanaan anggaran, mengimplementasikan penilaian pelaksanaan anggaran untuk semua kementerian/lembaga menggunakan Indikator

Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA). Menurut Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-5/PB/2022, IKPA adalah indikator yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan selaku BUN untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja kementerian/lembaga dari sisi kualitas implementasi pelaksanaan anggaran, dan kualitas hasil pelaksanaan perencanaan anggaran kualitas anggaran.

2.2.1 Indikator Kinerja Capaian *Output*

IKPA mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran dalam 3 aspek yaitu kualitas perencanaan anggaran, kualitas pelaksanaan anggaran, dan kualitas hasil pelaksanaan anggaran. Dari 3 aspek tersebut, bobot penilaian terbesar adalah aspek hasil pelaksanaan anggaran dengan indikator kinerja berupa Capaian *Output*. Penilaian indikator kinerja Capaian *Output* dihitung berdasarkan 2 komponen yaitu nilai kinerja atas ketepatan waktu penyampaian data capaian *output* dengan bobot 30% dan nilai kinerja atas capaian RO dengan bobot 70%. Komponen ketepatan waktu dinilai dengan ketentuan data capaian *output* disampaikan paling lambat 5 hari kerja pertama pada bulan berikutnya. Komponen capaian RO dinilai dengan membandingkan realisasi RO dengan target RO yang sudah ditentukan setiap kementerian/lembaga pada proses perencanaan penganggaran. Satker menyampaikan data realisasi RO yang meliputi data Realisasi Volume Rincian *Output* (RVRO) dan Progres Capaian Rincian *Output* (PCRO). RVRO merupakan capaian *output* riil berupa jumlah barang atau jasa yang dihasilkan oleh satker atas penggunaan anggarannya dan

PCRO adalah persentase tingkat penyelesaian suatu *output* riil/spesifik berupa barang/jasa.

Penilaian kinerja komponen capaian RO mengalami perubahan ketentuan pada tahun 2023. Pada bulan Juli tahun 2023, Direktur Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktur Pelaksanaan Anggaran menerbitkan Nota Dinas nomor ND-1006/PB.2/2023 hal Pelaporan Target/Proyeksi *Output* Satker Pada Aplikasi Sakti dan Petunjuk Teknis Pelaporan Data Target/Proyeksi *Output* pada Aplikasi SAKTI. Nota Dinas tersebut menyampaikan mengenai adanya perubahan proses bisnis penentuan target capaian RO. Adapun perubahan tersebut tercantum pada tabel di bawah ini.

Tabel II. 1 Perbedaan Penilaian Indikator Capaian *Output* Sebelum dan Sesudah
ND-1006/PB.2/2023

No.	Semula	Menjadi
1	Target Capaian <i>Output</i> dihitung triwulanan	Target Capaian <i>Output</i> diproyeksikan secara bulanan
2	Target Capaian <i>Output</i> dihitung sama dengan Target Penyerapan Anggaran	Target Capaian <i>Output</i> ditentukan berdasarkan proyeksi satker
3	Target Capaian <i>Output</i> dihitung secara otomatis pada OMSPAN	Target Capaian <i>Output</i> diinput satker pada SAKTI
4	Target Capaian <i>Output</i> sama untuk seluruh RO pada DIPA satker	Target Capaian <i>Output</i> dapat berbeda antar-RO pada DIPA satker
5	Nilai IKPA Capaian <i>Output</i> berdasarkan target triwulanan	Nilai IKPA Capaian <i>Output</i> berdasarkan target bulanan

Sumber: Petunjuk Teknis Pengisian dan Pelaporan Target/Proyeksi *Output* Satker

Perubahan proses bisnis penentuan target pada penilaian indikator kinerja Capaian *Output* merupakan penyempurnaan mekanisme pelaporan kinerja data capaian *output* yang perlu dilakukan mengingat mekanisme penentuan target

sebelumnya dinilai belum tepat dalam menghasilkan gambaran kinerja *output* yang ideal. Pada mekanisme sebelumnya, target capaian RO sama dengan target penyerapan anggaran yang mana mendukung akselerasi belanja pemerintah. Hal ini belum dapat mencerminkan kinerja capaian *output* karena setiap *output* mempunyai karakteristik berbeda sesuai dengan jadwal kegiatan yang disusun. Dengan mekanisme yang baru, target capaian RO akan lebih sesuai dengan *timeline* kegiatan satuan kerja dan lebih sesuai dengan prinsip “*let’s the manager manage*”. Adapun tabel perbedaan ketentuan perhitungan kinerja komponen capaian RO adalah sebagai berikut.

Tabel II. 2 Perbedaan Ketentuan Perhitungan Kinerja Komponen Capaian RO

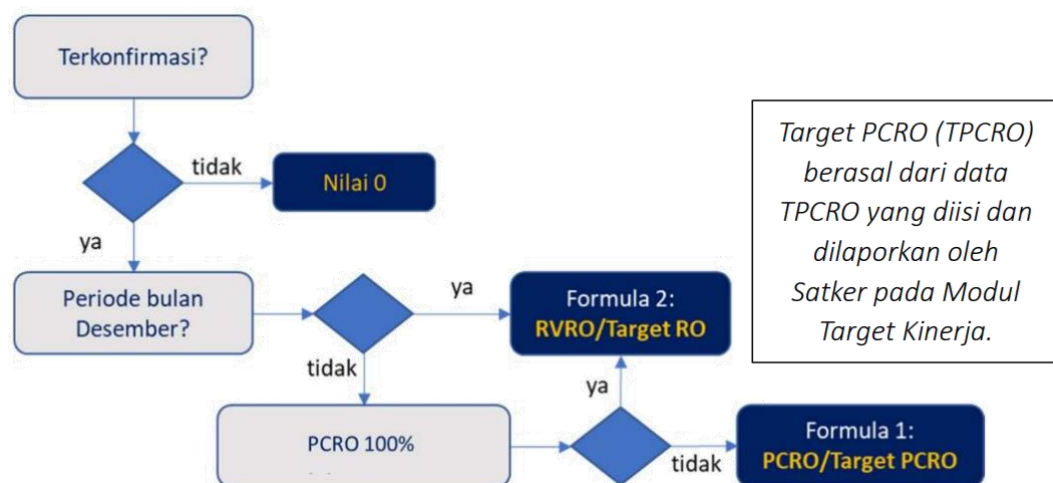
Semula	Menjadi
Dihitung berdasarkan rasio antara capaian atau realisasi RO terhadap target capaian RO. Ketentuan target capaian RO adalah sebagai berikut:	Dihitung berdasarkan rasio antara capaian atau realisasi RO terhadap target capaian RO. Ketentuan target capaian RO adalah sebagai berikut:
Target capaian RO triwulan I sampai dengan triwulan III berdasarkan target PCRO yang diprosikan sama dengan target penyerapan anggaran triwulanan.	Target capaian RO Januari-November berdasarkan target PCRO (TPCRO) yang diisi dan dilaporkan oleh satker pada menu Target Kinerja Satker
Target capaian RO triwulan IV sebesar target volume RO dalam DIPA.	Target capaian RO bulan Desember sebesar target volume RO dalam DIPA.
Apabila dalam triwulan I sampai dengan triwulan III PCRO yang dilaporkan bernilai 100, maka target yang digunakan adalah target RO dalam DIPA.	Apabila pada bulan Januari-November, PCRO yang dilaporkan bernilai 100, maka target yang digunakan adalah target RO dalam DIPA.
Terhadap capaian RO yang melebihi target, maka nilai kinerja Capaian <i>Output</i> diberikan maksimal sebesar 100 (seratus).	Terhadap capaian RO yang melebihi target, maka nilai kinerja Capaian <i>Output</i> diberikan maksimal sebesar 100 (seratus).
RO yang dihitung nilai kinerjanya adalah RO dengan status Terkonfirmasi.	RO yang dihitung nilai kinerjanya adalah RO dengan status Terkonfirmasi

Sumber: Petunjuk Teknis Pengisian dan Pelaporan Target/Proyeksi *Output* Satker

Adapun kerangka logika penentuan formula penilaian berdasarkan ketentuan baru adalah sebagai berikut.

Gambar II. 1 Kerangka Logika Penentuan Formula

Nilai Kinerja Komponen Capaian RO



Sumber: Petunjuk Teknis Pengisian dan Pelaporan Target/Proyeksi *Output* Satker

Perubahan proses bisnis tersebut juga meliputi arahan teknis lainnya yang diperlukan untuk melengkapi implementasi ketentuan baru. Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan adalah sebagai berikut.

- a. Satker mengisi target indikator penilaian Capaian *Output* sesuai ketentuan yang baru untuk bulan Januari-Desember. Bulan yang sudah terlewat (Januari-Juni) diisi sesuai PCRO dan RVRO yang telah dilaporkan.
- b. Target/proyeksi capaian *output* dapat dimutakhirkan ketika:
 - 1) sesuai dengan periode pemutakhiran Rencana Penarikan Dana Halaman III DIPA yaitu 10 hari kerja pertama awal bulan Februari, awal bulan April, awal bulan Juli, dan awal bulan Oktober; dan

- 2) terdapat revisi DIPA yang mengakibatkan perubahan jumlah dan/atau volume RO.
- c. Apabila revisi DIPA yang mengubah jumlah/volume RO terjadi luar periode pemutakhiran reguler, satker dapat melakukan pemutakhiran mandiri menggunakan fitur Dispensasi yang aktif 7 hari kerja sejak tanggal *posting* DIPA Revisi.

2.3 Sistem SAKTI

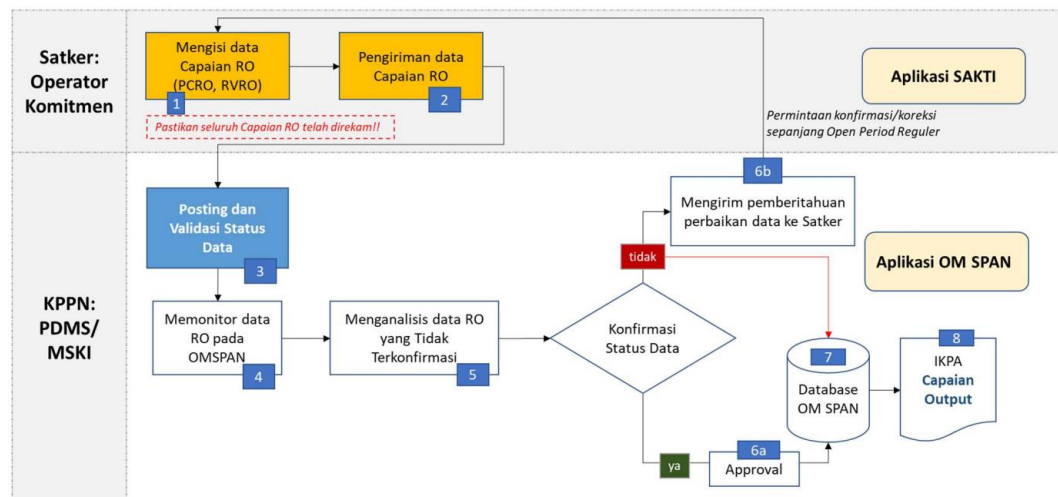
Sistem SAKTI adalah sistem yang mengintegrasikan proses perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, serta pertanggungjawaban anggaran pendapatan dan belanja negara pada instansi pemerintah, yang merupakan bagian dari sistem pengelolaan keuangan negara. Sistem SAKTI atau disebut juga dengan SAKTI telah digunakan oleh seluruh kementerian/lembaga mulai tahun anggaran 2022. SAKTI menggabungkan seluruh aplikasi yang sudah ada dan digunakan sebelumnya menjadi satu aplikasi untuk seluruh siklus dalam proses pelaksanaan fungsi pengelolaan keuangan negara. Setiap siklus dibagi kewenangannya yang dinamai dengan istilah modul. Proses penganggaran dioperasikan oleh modul Penganggaran. Proses pelaksanaan anggaran dijalankan oleh beberapa modul yaitu modul Komitmen, modul Bendahara, modul Aset Tetap, modul Persediaan, modul Piutang, dan modul Pembayaran. Proses pelaporan sebagai akhir siklus diperankan oleh modul *General Ledger* dan Pelaporan.

Implementasi penilaian indikator kinerja Capaian *Output* juga dilakukan pada aplikasi SAKTI yaitu penyampaian target dan capaian *output* sebagaimana telah disebutkan pada subbab sebelumnya. Proses tersebut dilakukan pada sub-

modul Manajemen Komitmen pada modul Komitmen. Adapun proses bisnis terkait capaian *output* pada sebelum adanya perubahan adalah sebagai berikut.

Gambar II. 2 Proses Bisnis Pengisian, Pelaporan, dan Konfirmasi Data

Capaian Output



Sumber: Petunjuk Teknis Pengisian, Pelaporan, dan Monitoring Realisasi Kinerja

Capaian Output Satker

Proses bisnis dari Gambar II.2 diuraikan sebagai berikut:

- Operator Komitmen mengakses menu Realisasi Kinerja pada Modul Komitmen dan merekam data capaian *output* yaitu RVRO, PCRO, dan Keterangan pada saat periode pengisian;
- Operator PPK Umum mengirim data capaian RO ke Aplikasi OM SPAN;
- SAKTI terkoneksi dengan aplikasi Online Monitoring SPAN (OM SPAN) dan pada jadwal tertentu OM SPAN akan melakukan posting data dan melakukan validasi untuk menentukan status konfirmasi;
- User OM SPAN Seksi Pencairan Dana dan Manajemen Satker (PDMS) memonitor data capaian *output* pada Modul Konfirmasi Capaian Output

untuk kemudian melakukan analisis kewajaran data dengan membandingkan komponen data Penyerapan Anggaran, RVRO, PCRO, dan Keterangan;

- e. Analisis kewajaran data capaian *output* yang dilakukan pada proses sebelumnya (huruf d) menghasilkan 2 kondisi yaitu:
 - 1) seluruh data capaian *output* telah valid dengan status Terkonfirmasi; atau
 - 2) terdapat satu atau lebih data yang belum valid dengan status Tidak Terkonfirmasi.

Apabila analisis menghasilkan status Tidak Terkonfirmasi maka *user* PDMS mengisi catatan penolakan data dan memberitahukan satker untuk memperbaiki data.

- f. Data yang lolos validasi akan tersimpan di *database* OM SPAN;
- g. Isian dan riwayat pelaporan data pada OM SPAN akan menjadi basis perhitungan IKPA indikator kinerja Capaian *Output*.

Setelah adanya perubahan yaitu pengisian target/proyeksi capaian *output*, proses bisnis berubah menjadi 2 tahapan yaitu tahap input target kinerja dan tahap input realisasi kinerja dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Input Target Kinerja *Output*
 - 1) Operator Komitmen mengakses menu Target Kinerja Satker pada modul Komitmen dan merekam Target PCRO (TPCRO), Target RVRO (TRVRO) Non Kumulatif, Polarisasi Capaian, dan Polarisasi Waktu.
 - 2) Setelah data target diisi, *User/Pengguna* mengeklik tombol SIMPAN untuk menyimpan data target *output*.

- 3) Sistem kemudian akan memvalidasi kesesuaian isi target dengan kriteria yang ditetapkan. Adapun kriteria yang ditetapkan yaitu:
 - (i) Validasi 1 yang terdiri 3 kriteria yaitu total TPCRO kumulatif s.d. Desember adalah 100, total TRVRO kumulatif s.d. Desember adalah 100, dan Polarisasi Capaian dan Polarisasi Waktu telah terisi; dan
 - (ii) Validasi 2 yaitu seluruh RO telah terisi dan Validasi 1 valid.
- 4) Apabila lengkap dan sesuai maka data akan tersimpan;
- 5) Jika ada perubahan jumlah/target RO akibat revisi DIPA, satker melakukan proses kembali mulai huruf angka 1 sampai angka 4.

b. Input Realisasi Kinerja Output

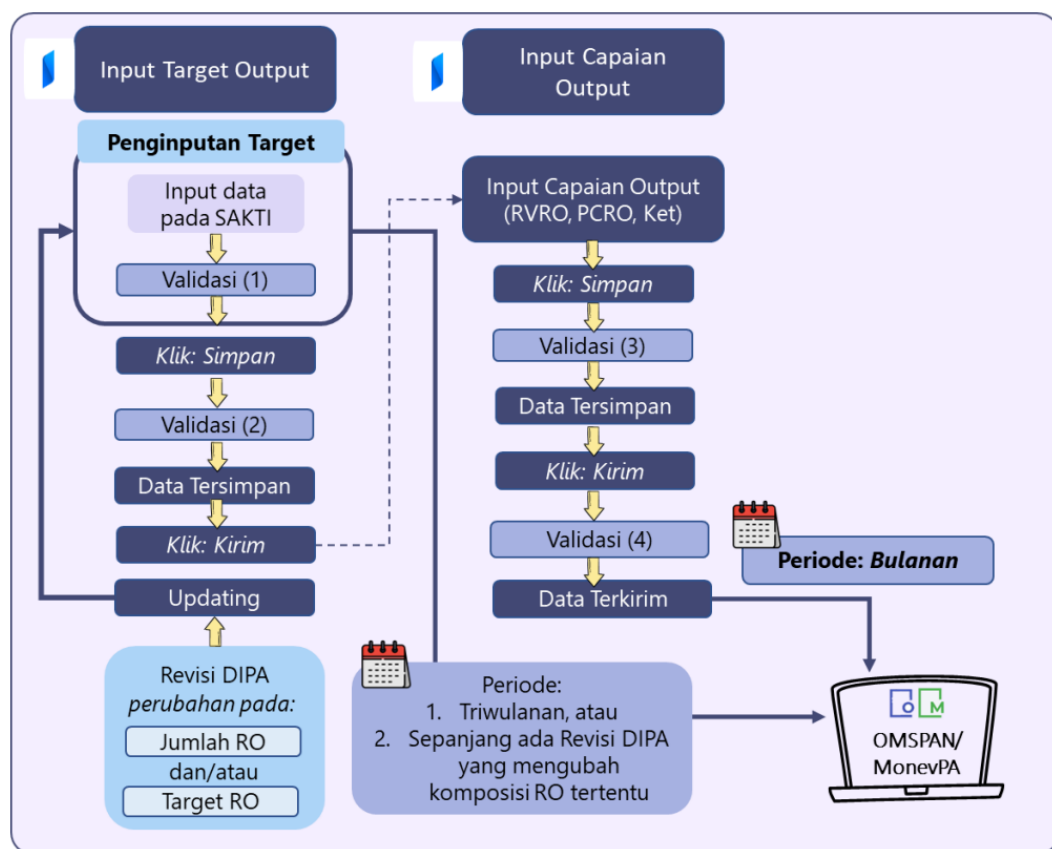
- 1) Operator Komitmen mengakses menu Realisasi Kinerja Satker pada modul Komitmen dan merekam PCRO, RVRO, referensi keterangan, dan keterangan;
- 2) Sistem akan memvalidasi capaian output dengan kriteria Validasi 3 yaitu:
 - (i) Kelengkapan isian PCRO, RVRO, referensi keterangan, dan keterangan; dan
 - (ii) Kesesuaian PCRO dan RVRO dengan kriteria yang ditetapkan.
- 3) Apabila lengkap dan sesuai maka data akan tersimpan;
- 4) Setelah seluruh data realisasi terisi, *user* mengirim target dan capaian output dengan cara klik tombol KIRIM;
- 5) Data yang dikirim akan divalidasi dengan kriteria Validasi 4 yaitu:
 - (i) kelengkapan pengisian target RO (TPCRO, TRVRO, dan polarisasi); dan

- (ii) kelengkapan pengisian capaian RO (PCRO, RVRO, keterangan, dan referensi keterangan) dan kesesuaiannya dengan kriteria.

Adapun gambar alur proses bisnis pengisian target dan realisasi Capaian *Output* yang baru adalah sebagai berikut.

Gambar II. 3 Proses Bisnis Pengisian dan Pelaporan Data Target dan Capaian

Output



Sumber: Petunjuk Teknis Pengisian dan Pelaporan Target/Proyeksi *Output* Satker