



PUSDIKLAT KEUANGAN UMUM
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN

PROSIDING
SEMINAR
KAJIAN
AKADEMIS 2019

POTENSI DAN STRATEGI
PENERBITAN BLUE SUKUK
-Eri Hariyanto & Intan
Diaty Al-Yani

EFEKTIFITAS PENGELOLAAN
PINJAMAN LUAR NEGERI
TAHUN 2014-2018
-Widjanarko & Djarot Hartono

ANALISIS IMPLEMENTASI EVALUASI
PASCA PEMBELAJARAN PADA BADAN
PENDIDIKAN DAN PELATIHAN
KEUANGAN
-Rahmat Rusfandi

**PROSIDING KAJIAN AKADEMIS
PUSDIKLAT KEUANGAN UMUM
TAHUN 2019**

Potensi dan Strategi Penerbitan Blue SUKUK oleh Eri Hariyanto dan Intan Diati Al-Yani	5
Efektivitas Pengelolaan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2014-2018 Oleh Widjanarko dan Djarot Hartono	35
Analisis Implementasi Evaluasi Pasca Pembelajaran pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Oleh Rahmat Rusfandi	59

POTENSI DAN STRATEGI PENERBITAN BLUE SUKUK

Disusun oleh :

Eri Hariyanto
19730901 199402 1 001
Pembina / IVa
Widyaiswara Ahli Madya
Pusdiklat Keuangan Umum

Intan Diati Al-Yani
19871014 200812 1 004
Kepala Subdirektorat Analisis Keuangan dan Pasar Surat Berharga Syariah Negara
Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko



BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN

PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN UMUM

JAKARTA

2019

Abstrak

Penerapan kebijakan anggaran defisit mendorong Pemerintah melakukan inovasi sumber pembiayaan. Di antara inovasi tersebut adalah penerbitan Sukuk Negara. Peran Sukuk Negara terus didorong agar memberikan kontribusi yang lebih besar bagi pembangunan. Di sisi lain Pemerintah juga dihadapkan untuk mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan (Sustainable Development Goals/SDGs) pada tahun 2030. Satu di antara tujuh belas tujuan pembangunan tersebut adalah menjaga sumber daya laut. Tantangan pembangunan berkelanjutan ini di sisi lain menjadi peluang Pemerintah untuk mengembangkan instrumen pembiayaan bagi sektor kelautan. Tantangan ini menjadi peluang bagi penerbitan Blue Sukuk. Peneliti mengkaji peluang penerbitan Blue Sukuk dengan menggunakan dua metode yaitu Regulatory Impact Analysis (RIA) dan Strength Weakness Opportunity and Threat (SWOT) Analysis. Perbandingan manfaat dan biaya dengan metode RIA menghasilkan nilai >1 berarti penerbitan Blue Sukuk layak untuk dilakukan. Sedangkan analisis SWOT menunjukkan sisi kekuatan dan peluang lebih dominan dibandingkan faktor lainnya. Berdasarkan hal tersebut maka strategi yang ditempuh adalah melakukan identifikasi daya serap pasar keuangan domestik dan global untuk mengetahui potensi investor Blue Sukuk.

Kata-kata Kunci: blue sukuk, pembiayaan defisit, sektor kelautan, dan pembangunan berkelanjutan

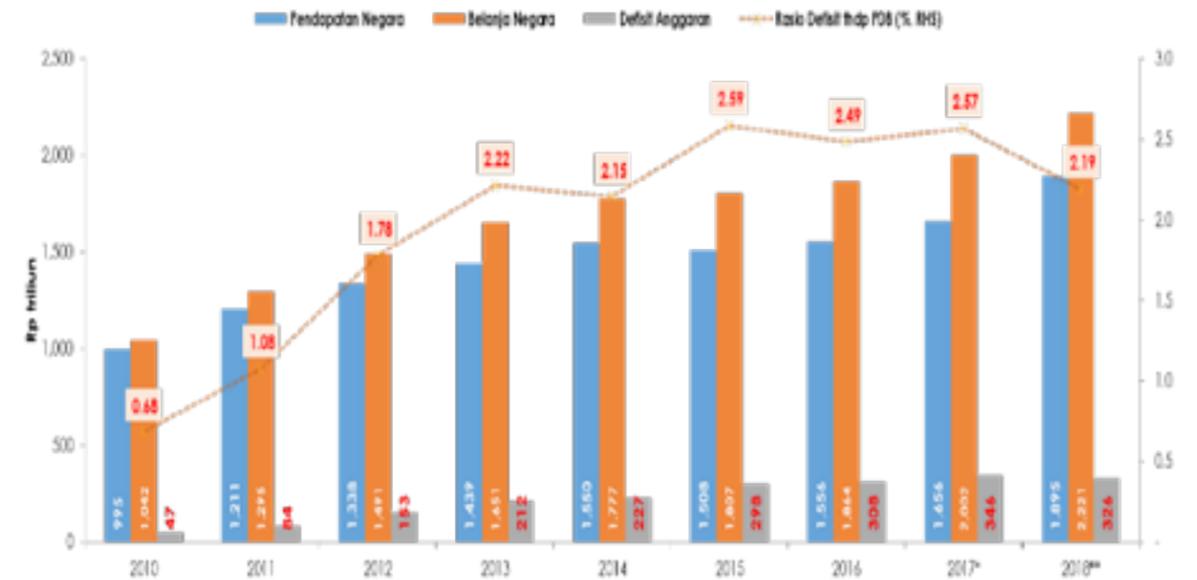
1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi, Pemerintah menerapkan sistem anggaran defisit beberapa tahun terakhir. Dengan menggunakan sistem ini, Pemerintah dapat mengalokasikan belanja negara yang lebih besar dari pendapatan negara. Pengalokasian belanja Pemerintah yang lebih besar diharapkan dapat mendorong aktivitas perekonomian berupa penyediaan barang dan jasa yang lebih banyak. Selisih negatif antara pendapatan dan pengeluaran negara tersebut, yang disebut sebagai defisit, dibiayai dengan berbagai instrumen pembiayaan di antaranya melalui pinjaman langsung (direct loan) dan penerbitan Government Securities atau Surat Berharga Negara (SBN).

Peran pembiayaan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) setidaknya dalam jangka waktu 5 tahun terakhir semakin meningkat. Indikator meningkatnya peran pembiayaan tersebut dapat dilihat dari semakin meningkatnya realisasi defisit APBN dari tahun ke tahun, sebagaimana gambar di bawah ini:

Gambar 1. Defisit dan Pembiayaan APBN 2012-2018



Sumber: Slide Presentasi DJPPR, 2018

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa defisit APBN cenderung mengalami peningkatan sehingga memerlukan penambahan jumlah pembiayaan dari tahun ke tahun. Pada periode tahun 2014-2015 terjadi peningkatan jumlah defisit APBN yang cukup signifikan yaitu sebesar 0,4% PDB. Hal ini menimbulkan konsekuensi peningkatan penerbitan SBN sebesar Rp97 triliun. Meskipun demikian, pada tahun-tahun berikutnya cenderung terjadi pengurangan defisit APBN. Berdasarkan keterangan yang dihimpun, peningkatan utang Pemerintah dalam 5 tahun terakhir disebabkan oleh kombinasi kebijakan defisit yang bertujuan untuk memacu pembangunan infrastruktur dan melemahnya kondisi perekonomian dunia yang berdampak terhadap berkurangnya penerimaan pendapatan negara.

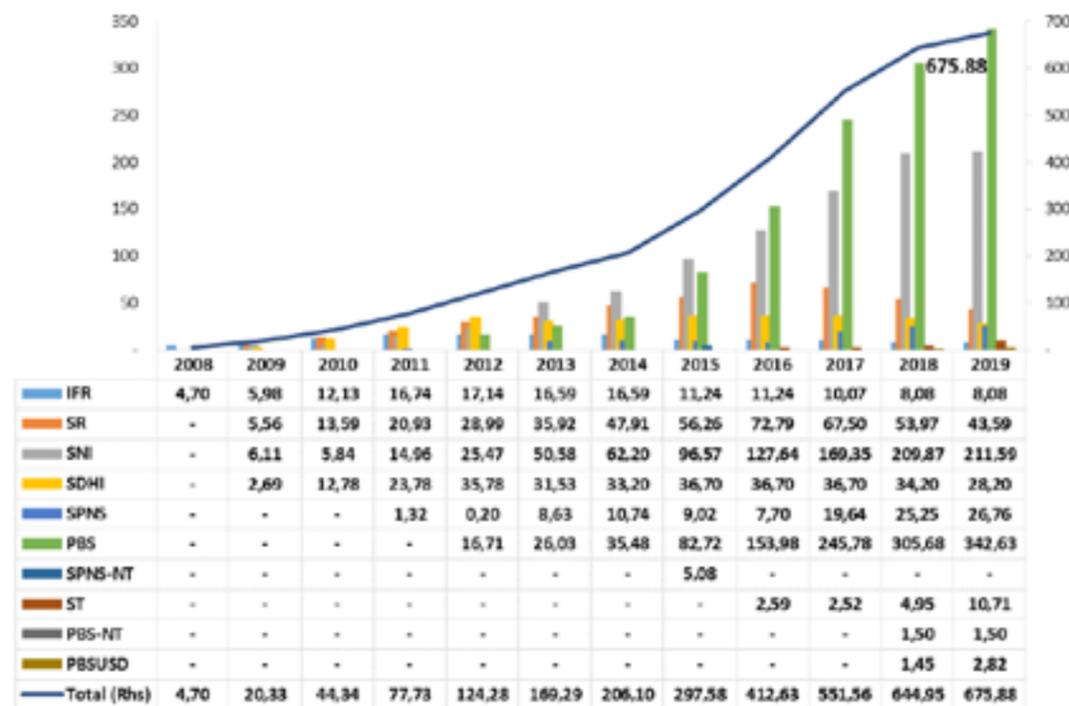
Seiring meningkatnya tren pembiayaan, Pemerintah juga terus mengembangkan berbagai instrumen pembiayaan. Diantara inovasi pengembangan instrumen pembiayaan yang dilakukan adalah dengan menerbitkan Surat Berharga Negara (SBN) berbasis syariah, yaitu Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) atau Sukuk Negara. Inovasi ini dilakukan selain untuk mengembangkan instrumen pembiayaan dan perluasan basis investor, juga sebagai respon atas berkembangnya industri keuangan syariah di dalam negeri maupun internasional.

Perkembangan industri keuangan syariah tersebut tentu membutuhkan instrumen investasi yang sesuai dengan prinsip syariah sebagai sarana untuk mengembangkan aset keuangan yang dimiliki.

Penyediaan instrumen keuangan syariah oleh Pemerintah tentu akan menjadi pilihan utama para pelaku industri keuangan syariah karena government securities adalah instrumen investasi dengan risiko minimal (zero risk).

Penerbitan Sukuk Negara sampai saat ini menunjukkan perkembangan yang sangat baik. Pada bulan Agustus 2008 Pemerintah mengawali debutnya dalam penerbitan Sukuk Negara. Total penerbitan tahun 2008 adalah sebesar Rp4,8 triliun. Jumlah penerbitan Sukuk Negara dari tahun ke tahun semakin meningkat, seiring dengan pertumbuhan nominal APBN. Pada bulan Juli 2019 total penerbitan Sukuk Negara telah mencapai Rp1.143, 5 triliun, dengan nilai outstanding Rp645,9 triliun. Adapun rincian penerbitan Sukuk Negara sejak tahun 2008 tersaji dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1. Total Penerbitan Sukuk Negara s.d. Juli 2019



Sumber: DJPPR, 2019

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa penerbitan Sukuk Negara terus mengalami peningkatan gradual dari tahun ke tahun. Komite Nasional Keuangan Syariah (KNKS) yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2016 tentang Komite Nasional Keuangan Syariah,

menargetkan agar peran Sukuk Negara dalam pembiayaan defisit APBN dapat semakin meningkat. Pada masa mendatang, KNKS menargetkan penerbitan Sukuk Negara dapat menyamai jumlah penerbitan Obligasi Negara konvensional (setidaknya 50% defisit APBN dibiayai melalui penerbitan Sukuk Negara).

Tantangan ini tentu bukan sesuatu yang mudah untuk dilaksanakan. Selain menjaga agar iklim ekonomi makro dan kondisi fiskal yang baik untuk mendukung penerbitan Sukuk Negara, Pemerintah juga harus melakukan berbagai inovasi untuk mendorong agar pasar Sukuk Negara terus berkembang dengan baik. Selain itu yang tidak kalah penting adalah inovasi Pemerintah dalam menciptakan jenis-jenis Sukuk Negara baru yang dapat diterima oleh investor. Seperti kita ketahui, hal utama yang membedakan antara Sukuk Negara dan Obligasi Negara adalah penggunaan underlying asset dalam penerbitan Sukuk Negara. Pengembangan instrumen Sukuk Negara, memiliki arti yang sama dengan pengembangan jenis underlying asset untuk penerbitan Sukuk Negara.

Seri-seri Sukuk Negara tersebut saat ini menggunakan 3 jenis underlying asset yaitu tanah, bangunan, dan proyek yang dimiliki oleh Pemerintah. Selain itu, saat ini Pemerintah juga mengembangkan jenis-jenis Sukuk Negara tematik yang disesuaikan dengan kebutuhan pembiayaan dan juga preferensi investor. Jenis Sukuk Negara tersebut di antaranya adalah Project Finance Sukuk dan Green Sukuk. Kedua jenis sukuk tersebut dikembangkan sesuai dengan arah pembiayaan yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur dan preferensi investor yang mendukung terciptanya pembangunan berkelanjutan (green development).

Kebijakan Pemerintah dalam pengembangan instrumen pembiayaan berwawasan lingkungan tersebut sebenarnya sejalan dengan program jangka panjang Pemerintah dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam mewujudkan Sustainable Development Goals (SDGs) atau tujuan pembangunan berkelanjutan.

Tujuan pembangunan berkelanjutan berisi 17 tujuan dan 169 target merupakan rencana aksi global untuk 15 tahun ke depan (berlaku sejak 2016 hingga 2030), guna mengakhiri kemiskinan, mengurangi kesenjangan dan melindungi lingkungan. SDGs berlaku bagi seluruh negara (universal), sehingga seluruh negara tanpa kecuali memiliki kewajiban moral untuk mencapai tujuan dan target SDGs.

Gambar 2. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan



Salah satu tujuan pembangunan yang membutuhkan perhatian lebih adalah tujuan pembangunan pada butir 14 yaitu ekosistem laut – perlindungan dan penggunaan samudera, laut, dan sumber daya kelautan secara berkelanjutan.

Negara Indonesia sangat berkepentingan terhadap tujuan pembangunan berkelanjutan butir 14 tersebut karena Indonesia adalah negara maritim dengan jumlah kepulauan (archipelagic state) terbesar di dunia. Indonesia adalah negara laut utama yang dikelilingi pulau-pulau, bukan negara kepulauan yang dikelilingi lautan. Wilayah lautnya mencapai 5,8 juta km² merupakan wilayah laut terbesar di dunia, dengan garis pantai 95.181 kilometer, seharusnya menjadi sumberdaya alam yang potensial bagi kemakmuran rakyatnya terutama yang tinggal di pesisir. Ironisnya, tingkat kemiskinan masyarakat pesisirnya masih sangat mengkhawatirkan dengan tingkat poverty headcount index (PHI) mencapai 32,4% (Rokhmin Dahuri, 2010).

Diketahui bersama bahwa bidang ekonomi kelautan masih merupakan sektor yang relatif tertinggal apabila dilihat dari rendahnya produktivitas tingkat pemanfaatan sumber daya, tingkat teknologi yang digunakan, tingkat kemiskinan, tingkat ramah lingkungannya, dan minat investasi skala menengah dan besar relatif kurang, serta besarnya capital yang dibutuhkan walaupun "rate of return" nya juga tinggi (Rani & Cahayasari, 2015).

Bidang kelautan memiliki permasalahan yang kompleks karena keterkaitannya dengan banyak sektor dan juga sensitif terhadap interaksi terutama dengan aspek lingkungan. Terdapat berbagai isu pengelolaan perikanan laut di Indonesia yang berpotensi mengancam kelestarian sumber daya ikan dan lingkungan, keberlanjutan mata pencaharian masyarakat di bidang perikanan, ketahanan pangan, dan pertumbuhan ekonomi yang bersumber dari pemanfaatan sumber daya perikanan (Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2019).

Pemerintah, sebagaimana disampaikan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla pada pembukaan Sustainable Development Goals Annual Meeting di Jakarta, 8 Oktober 2019, mengakui permasalahan pembiayaan sebagai salah satu faktor belum optimalnya pembangunan di sektor kelautan. Pada sisi lainnya, sebenarnya sangat banyak proyek-proyek yang dapat dikembangkan di sektor kelautan yang dapat mendorong pemanfaatan laut Indonesia secara lebih optimal. Selain itu, pemanfaatan laut yang lebih optimal dapat meningkatkan kesejahteraan nelayan Indonesia (katadata, 2019).

Kebutuhan dana pembangunan yang sangat besar pada sektor kelautan ini sebenarnya menjadi sebuah peluang dalam mengembangkan instrumen pembiayaan. Dalam media massa, Pemerintah telah beberapa kali menyampaikan wacana penerbitan Blue Sukuk atau Sukuk Biru. Hasil penerbitan Sukuk Biru rencananya digunakan untuk pembiayaan pembangunan sektor kelautan. Pemerintah memerlukan dukungan penelitian untuk mendorong implementasi kebijakan tersebut.

Penerbitan instrumen pembiayaan berbasis lingkungan yang dikhususkan untuk sektor kelautan saat ini baru dilakukan oleh Seyheles dengan menerbitkan Blue Bond untuk pembiayaan. Sedangkan penerbitan instrumen pembiayaan yang berbasis syariah (sukuk) khusus untuk sektor kelautan saat ini belum ada.

Kajian ini sangat penting dalam mendukung implementasi kebijakan penerbitan Blue Sukuk oleh Pemerintah. Sebagaimana diketahui Pemerintah, khususnya Kementerian Keuangan, terus mengembangkan kebijakan-kebijakan yang berbasis penelitian (research based policy). Penelitian ini diharapkan dapat menjawab kelayakan penerbitan Blue Sukuk dan strategi yang harus ditempuh oleh Pemerintah untuk menyukseskan implementasi Blue Sukuk.

2. KERANGKA TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1 Blue Economy

Kesadaran akan pentingnya fungsi laut serta kebutuhan untuk melindungi sumber daya yang terkandung di dalamnya semakin meningkat dan mendapat momentum dalam beberapa tahun terakhir. Jumlah negara yang menerapkan kebijakan kelautan (ocean policy) dalam tatanan hukum nasional, semakin meningkat pula. Seiring dengan hal tersebut, kondisi ekosistem laut di beberapa bagian dunia mengalami penurunan akibat ulah manusia dan perubahan alam seperti dampak perubahan iklim.

Pada tahun 2010, Gunter Pauli memperkenalkan suatu pendekatan baru yakni Blue Economy melalui bukunya yang berjudul *The Blue Economy: 10 years, 100 innovations, and 100 million jobs*. Konsep Blue Economy dimaksudkan untuk menantang para entrepreneur bahwa Blue Economy Business Model memberikan peluang untuk mengembangkan investasi dan bisnis yang lebih menguntungkan secara ekonomi dan lingkungan, menggunakan sumber daya alam lebih efisien dan tidak merusak lingkungan, sistem produksi lebih efisien dan bersih, menghasilkan produk dan nilai ekonomi lebih besar, meningkatkan penyerapan tenaga kerja, dan memberikan kesempatan untuk memberikan benefit kepada setiap kontributor secara lebih adil.

Blue Economy dikembangkan untuk menjawab tantangan yang ada saat ini. Kerusakan lingkungan ini tidak hanya disebabkan oleh adanya limbah industri dan juga kerusakan alam yang melebihi kapasitas atau daya dukung alam. Selama ini resource efficiency, low carbon, social inclusiveness telah berkembang, tetapi masih belum mampu mengatasi keserakahan manusia untuk menguasai alam lebih banyak (Kompasiana, 2013).

Blue Economy merupakan konsep optimalisasi sumber daya perairan yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui berbagai kegiatan yang inovatif dan kreatif dengan tetap menjamin keberlanjutan usaha dan kelestarian lingkungan. Konsep ini mengedepankan dan menitikberatkan pada efisiensi. Efisiensi mendorong adanya pengembangan investasi dan bisnis perikanan dengan tetap menjaga lingkungan tetap lestari. Inti utama dari Blue Economy ini adalah kegiatan yang pro ekosistem (Ilma, 2017).

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat disarikan bahwa esensi konsep Blue Economy adalah:

- a. Belajar dari alam: Blue Economy mencontoh cara kerja alam (ekosistem), bekerja sesuai dengan apa yang disediakan alam dengan efisien dan tidak mengurangi tapi justru memperkaya alam.
- b. Logika ekosistem: seperti air mengalir dari gunung membawa nutrien dan energi untuk memenuhi kebutuhan dasar kehidupan seluruh makhluk hidup dan tanaman, limbah dari yang satu menjadi makanan/sumber energi bagi yang lain sehingga sistem kehidupan dalam ekosistem menjadi seimbang. Hanya dengan gravitasi, energi didistribusikan secara efisien dan merata tanpa ekstraksi energi eksternal. Untuk mendukung sistem kehidupan, sinar matahari menjadi energi fotosintesa seluruh kontributor yang membutuhkannya.
- c. Inovasi dan kreativitas: secara empiris inovasi ekonomi praktis telah dikembangkan dan membuktikan bahwa ekosistem selalu bekerja menuju tingkat efisiensi lebih tinggi untuk mengalirkan nutrien dan energi tanpa meninggalkan limbah untuk mendayagunakan kemampuan seluruh kontributor dan memenuhi kebutuhan dasar bagi semuanya.

Blue Economy pada akhirnya akan menjamin bahwa suatu pembangunan yang dijalankan tidak hanya akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga menjamin terjadinya keberlanjutan secara ekologi dan sosial. Secara umum, Blue Economy dapat dipahami sebagai sebuah model ekonomi untuk mendorong pelaksanaan pembangunan berkelanjutan dengan kerangka pikir seperti cara kerja ekosistem.

Penerapan Blue Economy harus memiliki pemahaman komprehensif terhadap aspek konektivitas antarsektor yang bersama-sama memanfaatkan ekosistem laut dan pesisir. Misalnya pembangunan areal perkotaan yang terletak di daerah pesisir, akan sangat bergantung pada akses terhadap sumber daya lainnya seperti air dan energi. Demikian halnya dalam aspek perdagangan maritim yang tergantung pada supply barang maritim dan jasa pelabuhan. Hal ini memerlukan pengaturan yang harus dilaksanakan seefisien mungkin.

Blue Economy sejalan dengan tekad Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam mewujudkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang ditetapkan oleh negara-negara anggota PBB pada tanggal 25 September 2015. Tentang rangkaian Agenda Pembangunan Berkelanjutan 2030 yang menyertakan 17 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau Sustainable Development Goals (SDGs) dalam bahasa Inggris. SDGs disusun berdasarkan Tujuan Pembangunan Milenium, atau Millennium Development Goals (MDGs), yang telah diupayakan dari tahun 2000 sampai 2015, dan akan memandu pencapaian tujuan global yakni pembangunan berkelanjutan hingga tahun 2030 nanti.

Konsep Blue Economy disektor kelautan dalam rangka pembangunan berkelanjutan di Indonesia memberikan cara kerja yang berkelanjutan (sustainability), cara kerja pada sektor kelautan dilakukan dengan cara back to nature. Pada dasarnya Blue Economy merupakan konsep ekonomi baru yang menjadi harapan atas dua masalah besar yang sedang dialami dunia, yakni permasalahan lingkungan dan krisis energi (Sitorus, Jayakusuma, & Edorita, 2018)

Forum kerja sama ekonomi terbuka Asia Pasifik yaitu Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) dibentuk sebagai upaya untuk memajukan segala aspek kegiatan ekonomi di Asia Pasifik pada bulan November 1989 di Canberra, Australia. Dengan anggota sebanyak 21 negara yakni Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Cina, Indonesia, Jepang, Korea, Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Peru, Philipina, Russia, Singapore, China Taipei, Thailand, Amerika Serikat, Rusia, dan Vietnam (Rani & Cahayasari, 2015).

Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) mendefinisikan Blue Economy sebagai model ekonomi yang mendorong pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan (sustainable). Model ekonomi yang mengembangkan industrialisasi kelautan dan perikanan yang menekankan pada pertumbuhan, penciptaan lapangan kerja, dan mendorong inovasi teknologi ramah lingkungan. Pembangunan kelautan yang kurang optimal dan cenderung tidak berkelanjutan (unsustainable) disebabkan oleh pola pembangunan yang kurang berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), tidak menerapkan pendekatan supply chain system secara terpadu, kurang inklusif, dan tidak ramah lingkungan.

Penerapan model Blue Economy di Indonesia dimulai sejak presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan pidato pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Rio+20 di Riocentro, Rio de Janeiro, Brasil yang dilaksanakan selama sembilan hari mulai 13—22 Juni 2012. KTT Pembangunan Berkelanjutan atau KTT Rio+20 diikuti oleh 191 negara yang dihadiri 105 kepala negara dan kepala pemerintahan dan 487 menteri. Alasan Indonesia untuk menerapkan model Blue Economy dilandasi oleh kenyataan kondisi geografis Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki garis pantai terpanjang kedua di dunia (setelah Kanada), sehingga perlu dipikirkan bagaimana caranya untuk

melestarikan sumber daya laut karena pelestarian sumber daya laut ini akan berdampak pada cadangan sumber pangan masyarakat yang bisa diandalkan.

Berkaitan dengan penerapan konsepsi Blue Economy di ekosistem laut, sekurang-kurangnya ada 3 hal utama yang menjadi dasar pendekatannya, yakni kondisi kesehatan ekosistem (healthy ocean), aktifitas ekonomi yang berpusat pada kesejahteraan masyarakat (people-centered activities), dan adanya tata kelola sumber daya yang baik (ocean governance).

2.2 Sukuk Negara atau Surat Berharga Syariah Nasional (SBSN)

Dalam ekonomi Islam, sukuk pada dasarnya bukanlah sesuatu yang baru. Sukuk telah lama dipergunakan sebagai instrumen keuangan dalam perdagangan domestik maupun internasional oleh para pedagang muslim sejak awal perkembangan Islam (abad 6 masehi). Istilah sukuk kemudian menjadi populer pada abad 21 setelah banyak digunakan oleh pemerintah maupun korporasi dalam memobilisasi dana guna pembiayaan suatu proyek tertentu dalam skala internasional (Hariyanto, 2017a).

Secara bahasa, sukuk dapat diartikan sebagai dokumen atau sertifikat. Istilah sukuk sendiri berasal dari bahasa Arab dengan kata dasar كص (kas) yang berarti dokumen atau sertifikat, serta bentuk jamaknya adalah كوكص (kukus). Istilah sukuk dapat ditemukan dalam berbagai literatur Islam klasik, yaitu pada awal abad permulaan Islam (awal abad hijriah atau abad ke-6 M) dengan berbagai variasi penyebutan nama, seperti sakk, sukuk atau sukaik. Istilah tersebut memiliki arti sebagai suatu sertifikat atau dokumen. Dalam kitab Al-Muawatta' karya Imam Malik disebutkan bahwa sukuk telah digunakan sejak abad pertama Hijriah pada masa pemerintahan khalifah Al-Marwan ibn Al-Hakam, yaitu zaman dinasti Bani Umayyah (Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR, 2015).

Sukuk juga sudah dijelaskan dalam Peraturan Badan Pengawas Pasar Modal Lembaga Keuangan No. IX.A.13 mengenai efek syariah. Sukuk didefinisikan sebagai efek syariah berupa sertifikat atau bukti kepemilikan yang bernilai sama dan mewakili bagian yang tidak tertentu yang meliputi aset berwujud, nilai manfaat atas aset, jasa, aset proyek tertentu, kegiatan investasi yang telah ditentukan.

Banyaknya potensi dan perkembangan Sukuk yang pesat disetiap tahunnya, maka diharapkan perkembangan Sukuk tidak akan mengalami hambatan yang berarti di negara kita. Walaupun tentunya masih ada beberapa kelemahan di beberapa sisi, akan tetapi tetap perkembangan Sukuk diharapkan dapat membawa dampak positif bagi pasar Keuangan Syariah, dan pengaruh yang baik bagi pembangunan infrastruktur Indonesia kedepannya.

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008 mendefinisikan Sukuk Negara merupakan surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip syariah dalam mata uang rupiah maupun valuta asing. Penerbitan Sukuk Negara bertujuan untuk membiayai defisit APBN dan juga pembiayaan kegiatan atau proyek prioritas negara (Hariyanto, 2017b).

Penerbitan Sukuk Negara ini merupakan upaya Pemerintah untuk memperoleh sumber pembiayaan baru terutama dari sektor keuangan syariah domestik maupun global yang berkembang pesat dalam sepuluh tahun terakhir. Sukuk secara global telah berkembang sejak tahun 1992 dan diterbitkan oleh perusahaan dari Amerika Serikat yaitu General Electric.

Sukuk Negara menunjukkan sebuah terobosan yang penting dan membuka banyak peluang baru pada ranah keuangan dan perbankan syariah. Sukuk telah menunjukkan perannya, bahwa instrumen sukuk mempunyai andil dalam pembangunan nasional dengan membantu Pemerintah untuk memenuhi kas negara ketika pajak tidak terpenuhi (Adam & Thomas, 2004).

Penerbitan SBSN didasarkan pada Undang-Undang Nomor 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara atau Sukuk Negara yang disahkan pada tanggal 7 Mei 2008. Penerbitan Undang-Undang tersebut menandai tonggak sejarah dimulainya penerbitan Sukuk Negara oleh Pemerintah. Sebagai dasar hukum penerbitan Sukuk Negara, keberadaan Undang-Undang tersebut tentu tidak terlepas dari proses penyusunan dan pembahasan yang panjang dan melibatkan berbagai pihak dalam penerbitannya.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang SBSN, pasal 4, tujuan penerbitan Sukuk Negara adalah untuk membiayai APBN, termasuk membiayai pembangunan proyek. Penerbitan Sukuk Negara dalam rangka pembiayaan APBN dimaksudkan untuk mengamankan kebutuhan pembiayaan APBN dengan biaya minimal pada tingkat risiko terkendali, sehingga menjaga kesinambungan fiskal. Sedangkan yang dimaksud pembiayaan proyek adalah dalam rangka membiayai pembangunan proyek pemerintah yang dialokasikan dalam APBN, seperti proyek infrastruktur dalam sektor energi, telekomunikasi, perhubungan, pertanian, industri manufaktur, dan perumahan rakyat (Direktorat Pembiayaan Syariah, 2011).

2.3 Project Financing Sukuk

Sejak tahun 2011, Pemerintah mulai fokus pada penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek. Penerbitan Sukuk Negara dalam rangka pembiayaan proyek dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara yang memberikan amanat bahwa pembiayaan proyek dalam rangka pelaksanaan APBN dapat bersumber dari penerbitan Sukuk Negara. Penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek APBN merupakan salah satu tahapan yang diharapkan dapat menjadi pendorong tercapainya tujuan pembangunan nasional.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Sukuk Negara diperuntukkan untuk membiayai defisit APBN dan kegiatan atau proyek prioritas negara (Project Financing). Project Financing Sukuk merupakan mekanisme pembiayaan melalui penerbitan Sukuk Negara khusus untuk proyek infrastruktur dan proyek strategis lainnya. Pembiayaan proyek melalui Sukuk Negara mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 56 Tahun 2011. Dalam PP tersebut dinyatakan bahwa proyek yang dibiayai dengan Sukuk negara dilakukan dalam rangka:

- a. pembangunan infrastruktur
- b. peningkatan pelayanan publik
- c. pemberdayaan industri dalam negeri
- d. program Pemerintah lainnya yang bersifat strategis.

Proyek yang dibiayai pun harus merupakan proyek prioritas. Cakupan proyek melingkupi pembangunan infrastruktur seperti sektor energi, telekomunikasi, perhubungan, pertanian, industri manufaktur, dan perumahan rakyat; penyediaan pelayanan umum; pemberdayaan industri dalam negeri; pembangunan lain sesuai dengan kebijakan strategis Pemerintah. Sedangkan persyaratan proyek adalah:

- a. merupakan proyek pemerintah pusat
- b. sesuai dengan prioritas
- c. memenuhi kriteria kesiapan dan kelayakan untuk dilaksanakan dari BAPPENAS
- d. telah memperoleh persetujuan dari DPR
- e. telah mendapatkan alokasi dalam APBN
- f. memenuhi kriteria dan tidak bertentangan dengan prinsip syariah
- g. tidak akan dipindahtangankan/dihapuskan selama menjadi aset sukuk negara.

Selain itu, proyek yang dibiayai oleh Sukuk Negara juga harus memenuhi kriteria syariah. Berikut adalah penjelasannya dalam ketetapan DSN-MUI No. 01/DSN-MUI/III/2012:

- a. Proyek memiliki kejelasan perencanaan, pelaksanaan dan penyelesaian, sekurangnya meliputi aspek: (a) rencana pemanfaatan dan (b) rencana pembangunan proyek dari segi manfaat dan mudharat
- b. Pemanfaatan proyek bukan untuk tujuan yang berkaitan dengan: (a) penyelenggaraan dan/atau adanya kontribusi terhadap jasa keuangan konvensional (ribawi); (b) penyelenggaraan dan/atau adanya kontribusi terhadap kegiatan yang mengandung unsur perjudian (maysir); (c) Penyelenggaraan dan/atau adanya kontribusi terhadap produksi, distribusi, perdagangan, dan/atau penyediaan barang/jasa yang dilarang (haram); (d) penyelenggaraan dan/atau adanya kontribusi terhadap kegiatan yang bersifat merusak/berbahaya (mudarat) terhadap akhlak moral maupun lingkungan.

Berbagai proyek negara telah dibiayai oleh Sukuk Negara. Setiap tahunnya pembiayaan proyek negara dengan Sukuk Negara selalu mengalami peningkatan. Proyek yang dibiayai meliputi infrastruktur transportasi seperti jembatan, jalan, dan rel kereta api. Selain itu Sukuk Negara juga membiayai proyek infrastruktur pendidikan seperti gedung perguruan tinggi, infrastruktur kementerian agama seperti Kantor Urusan Agama (KUA), dan juga infrastruktur Haji seperti Asrama Haji, serta infrastruktur lainnya seperti jalan dan jembatan (Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR, 2015).

Prosedur pembiayaan dirangkum menjadi lima proses. Yang pertama adalah perencanaan dan pengusulan Proyek. Pada tahap tersebut penyelenggara proyek (kementerian atau lembaga) melakukan perencanaan dan selanjutnya mengusulkan proyek kepada Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Proses ketiga adalah Penyampaian Daftar Prioritas proyek oleh BAPPENAS kepada Kementerian Keuangan. Proses selanjutnya adalah persiapan dan pembiayaan proyek oleh DJPPR melalui penerbitan Sukuk Negara.

Proses terakhir adalah pelaksanaan pembangunan proyek oleh kementerian atau lembaga yang bersangkutan. Dalam hal ini, kementerian atau lembaga bersangkutan melakukan pengawasan, pemantauan, dan melakukan pengelolaan atas obyek pembiayaan. Selain hal tersebut, kementerian dan lembaga juga harus menyampaikan laporan mengenai perkembangan pelaksanaan proyek kepada Menteri Keuangan dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional sesuai dengan ketentuan PP No. 56 tahun 2011. Penyampaian laporan mencakup perkembangan pencapaian pelaksanaan fisik proyek serta perkembangan realisasi penyerapan anggaran.

2.4 Kebijakan Fiskal

Perlu diketahui bahwa Pemerintah perlu menetapkan berbagai kebijakan dalam melaksanakan perekonomian. Salah satunya adalah dengan kebijakan fiskal, yaitu kewenangan Pemerintah dalam mengatur pendapatan dan belanja negara yang bertujuan untuk mempengaruhi jalannya perekonomian agar menjadi lebih baik (Hariyanto, 2017a). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diatur juga meliputi proyek yang dilaksanakan oleh kementerian atau lembaga Pemerintah.

Dalam satu dekade terakhir, Pemerintah menerapkan kebijakan anggaran ekspansif. Kebijakan ini adalah strategi Pemerintah yang bertujuan untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi. Dalam kebijakan ekspansif, Pemerintah memperbesar pengeluaran dengan meningkatkan anggaran belanja pembangunan infrastruktur dan proyek-proyek Pemerintah lainnya. Kegiatan pembangunan tersebut diharapkan dapat mendorong masyarakat untuk menyediakan barang dan jasa yang lebih banyak, terciptanya lapangan kerja, serta meningkatkan konsumsi. Siklus tersebut selanjutnya diharapkan dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan kesejahteraan masyarakat (Hariyanto, 2017b).

Dalam pembiayaan defisit APBN, Pemerintah juga telah memiliki berbagai instrumen sumber pembiayaan anggaran. Di antara instrumen tersebut adalah pinjaman langsung dan penerbitan Surat Utang Negara. Surat Utang Negara yang diterbitkan meliputi dua yaitu Surat Berharga Negara dan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN atau Sukuk Negara).

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian pertama adalah dari Moolna dan Thompson (2018) berjudul: “The Blue Economy approach for sustainability in Seychelles & East Africa”. Pendekatan Ekonomi Biru terhadap pembangunan ekonomi berkelanjutan kelautan dan pesisir di Seychelles dan di seluruh Afrika Timur menjanjikan potensi besar dan muncul untuk mendominasi perhatian regional ekonomi keberlanjutan. Namun peneliti berpendapat bahwa konsensus kebijakan menghadirkan Ekonomi Biru sebagai “solusi” untuk pembangunan berkelanjutan merupakan kebijakan politik tingkat tinggi. Hal ini berkaitan dengan evaluasi kritis terhadap peluang atau risiko praktis yang kompleks dan menghindari perdebatan sulit tentang kompromi yang diperlukan.

Penelitian kedua oleh Sitorus (2018) yang berjudul “Analisis Konsep Blue Economy pada Sektor Kelautan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan”. Dalam penelitian ini konsep Blue Economy di sektor kelautan dalam rangka pembangunan berkelanjutan di Indonesia memberikan cara kerja yang berkelanjutan (sustainability), cara kerja pada sektor kelautan dilakukan dengan cara back to nature. Pada dasarnya Blue Economy merupakan konsep ekonomi baru yang menjadi harapan atas dua masalah besar yang sedang dialami dunia, yakni permasalahan lingkungan dan krisis energi. Di tengah kerumitan inilah, konsep Blue Economy hadir sebagai solusi yang tepat dan berkelanjutan (exact and sustainable solution). Sektor kelautan dan perikanan selama ini belum mendapat perhatian yang serius dari pemerintah dan kalangan pengusaha. Indonesia lebih berkonsentrasi pada industri manufaktur dan jasa yang banyak menggunakan bahan baku dari luar negeri. Solusi dari kendala di atas yaitu dengan memperbaiki kebijakan yang mengaturnya serta berkaitan dengan aspek hukumnya dan kelembagaannya.

Penelitian ketiga oleh Anggraini (2018) yang berjudul Peran Green Sukuk dalam Memperkokoh

Posisi Indonesia di Pasar Keuangan Syariah Global. Penelitian ini menyampaikan bahwa Pemerintah Indonesia terus berkomitmen untuk mendorong pengembangan Sukuk Negara sebagai bagian dari kreatif dan innovative financing dalam pembiayaan APBN. Dalam hal ini, pembahasan pada Green Sukuk. Selain itu, berbagai upaya juga dilakukan untuk mendukung pendalaman pasar dan memperluas basis investor domestik, serta meningkatkan likuiditas Sukuk Negara di pasar sekunder, antara lain melalui inovasi instrumen, penyempurnaan infrastruktur kelembagaan dan pasar SBSN, termasuk pengembangan jalur distribusinya.

3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di:

- Direktorat Pembiayaan Syariah ,DJPPR, Kementerian Keuangan di Jakarta;
- Kantor Pusat Kementerian Kelautan dan Perikanan di Jakarta;
- Departemen Ilmu dan Teknologi Kelautan, FKIP Universitas IPB di Bogor; dan
- Kampung nelayan desa Karangsong, kabupaten Indramayu dan desa Cangol Kabupaten Cirebon Jawa Barat.

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Agustus s.d. September 2019.

3.3 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua metode yaitu Regulatory Impact Analysis (RIA) dan Strength, Weakness, Opportunity and Threat Analysis (SWOT). Penggunaan metode RIA untuk mengukur nilai biaya dan manfaat dari rencana penerbitan Blue Sukuk. Penggunaan metode ini diharapkan dapat mengkuantifikasi nilai biaya dan manfaat sehingga mempermudah dalam memberikan rekomendasi kebijakan.

Penggunaan Analisis SWOT dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor internal dan eksternal yang dapat menjadi pendukung sekaligus penghambat dari rencana penerbitan Blue Sukuk. Penggunaan metode ini dengan harapan mendapatkan strategi yang tepat dalam menggunakan kekuatan dan peluang yang ada untuk mengatasi segala ancaman dan mengurangi kelemahan yang ada sehingga implementasi penerbitan Blue Sukuk dapat berlangsung dengan baik.

3.4 Sumber dan Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer didapatkan dari pengisian kuesioner oleh pakar, regulator, dan praktisi yang berjumlah lima orang. Sedangkan data sekunder diperoleh dari berbagai literatur dan publikasi data oleh instansi terkait. Data primer diperoleh melalui indepth interview, yaitu wawancara yang dilakukan secara mendalam untuk menjangkau informasi yang detail mengenai objek permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Dari hasil wawancara, penulis memperoleh data mengenai faktor-faktor yang memengaruhi dan berhubungan implementasi Blue Sukuk untuk pembiayaan pembangunan sektor maritim di Indonesia.

3.5 Gambaran Umum Regulatory Impact Analysis (RIA)

Regulatory Impact Analysis (RIA) adalah alat fundamental untuk membantu pemerintah untuk menilai dampak regulasi. RIA digunakan untuk menguji dan mengukur kemungkinan manfaat, biaya dan efek dari peraturan baru atau yang sudah ada. Pelaksanaan RIA mendukung proses pembuatan kebijakan dengan ikut data empiris berharga bagi keputusan kebijakan, dan melalui pembangunan kerangka keputusan rasional untuk mengkaji potensi pilihan implikasi kebijakan peraturan. Ini merupakan faktor penting dalam menanggapi dampak terhadap ekonomi modern pasar internasional yang terbuka dan kendala anggaran, dan konsekuensi dari tuntutan kebijakan yang bersaing. Fitur utama dari RIA adalah pertimbangan atas potensi dampak ekonomi proposal peraturan. RIA merupakan alat kebijakan penting untuk kualitas peraturan. Tujuan keseluruhan dari RIA adalah untuk membantu pemerintah untuk membuat kebijakan mereka lebih efisien.

3.5.1 Penjelasan sepuluh (10) pertanyaan RIA

RIA memiliki sepuluh standar pertanyaan yang merupakan standar baku yang ditetapkan oleh OECD untuk merumuskan dan melaksanakan peraturan yang lebih baik. Seperti halnya standar dalam ISO 9001 yang digunakan untuk menetapkan standar kualitas mutu, standar RIA tersebut berfokus untuk memperbaiki proses pembuatan peraturan dalam mencapai tujuan peningkatan kualitas peraturan. Perlu digarisbawahi bahwa standar tersebut bukan untuk meningkatkan proses manajemen, melainkan diharapkan sebagai sebuah instrumen kebijakan dapat mencapai tingkat kualitas peraturan yang mampu mengakomodasi semua pemangku kepentingan.

Adapun penjelasan rinci dari daftar pertanyaan penyusunan RIA tersebut yaitu:

- a. Apakah masalahnya dengan benar telah didefinisikan? Masalah yang harus dipecahkan harus tepat dinyatakan, memberikan bukti dari sifat dan besarnya, dan menjelaskan mengapa hal tersebut muncul (mengidentifikasi entitas insentif yang terkena).
- b. Apakah tindakan pemerintah sudah tepat? Intervensi pemerintah harus didasarkan pada bukti eksplisit bahwa tindakan pemerintah dibenarkan, mengingat sifat dari masalah, kemungkinan manfaat dan biaya tindakan (berdasarkan penilaian yang realistis efektivitas pemerintah), dan mekanisme alternatif untuk mengatasi masalah.
- c. Apakah regulasi yang ada merupakan yang terbaik untuk langkah pemerintah? Regulator harus melakukan, di awal proses regulasi, sebuah informasi perbandingan berbagai peraturan dan non-peraturan instrumen kebijakan, mengingat masalah-masalah yang relevan seperti biaya, manfaat, efek distribusi, dan persyaratan administrasi.
- d. Apakah ada dasar hukumnya untuk sebuah peraturan? Proses peraturan harus terstruktur sehingga semua keputusan peraturan ketat menghormati "rule of law"; itu adalah tanggung jawab yang harus jelas untuk memastikan bahwa semua peraturan yang diperkenankan oleh peraturan tingkat yang lebih tinggi dan konsisten dengan kewajiban perjanjian internasional, dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang relevan seperti kepastian, proporsionalitas, dan persyaratan prosedural yang berlaku.
- e. Berapa tingkatan birokrasi pemerintah yang dilibatkan untuk koordinasi regulasi ini? Regulator harus memilih tingkat yang paling tepat dari pemerintah untuk mengambil tindakan, atau jika ada beberapa tingkatan yang terlibat, harus merancang sistem yang efektif koordinasi antara tingkat pemerintahan.
- f. Apakah regulasi yang ada bermanfaat, dibanding biayanya? Regulator harus memperkirakan to-

tal biaya dan manfaat yang diharapkan dari setiap peraturan usulan dan alternatif, dan harus membuat perkiraan tersedia dalam format yang dapat diakses para pengambil keputusan. Biaya tindakan pemerintah harus dapat dibenarkan oleh manfaat sebelum tindakan diambil.

- g. Apakah distribusi akan dampaknya transparan di masyarakat? Sejauh distributif dan nilai-nilai ekuitas dipengaruhi oleh intervensi pemerintah, regulator harus membuat transparan peraturan distribusi biaya dan manfaat di kelompok-kelompok sosial.
- h. Apakah peraturan tersebut jelas, konsisten, dipahami dan diakses oleh pengguna? Regulator harus menilai apakah peraturan akan mungkin dipahami oleh pengguna, dan untuk itu harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa struktur teks dan aturan sejelas mungkin.
- i. Apakah semua pihak yang berkepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan pandangan mereka? Peraturan harus dikembangkan secara terbuka dan transparan, dengan prosedur yang tepat yang efektif dan tepat waktu masukan dari pihak-pihak yang tertarik seperti bisnis yang terkena dampak dan serikat buruh, kelompok-kelompok kepentingan lainnya, atau tingkat pemerintahan lainnya.
- j. Bagaimana kepatuhan akan regulasi itu dapat dicapai? Regulator harus menilai insentif dan lembaga-lembaga melalui peraturan yang akan berlaku, dan harus merancang strategi pelaksanaan tanggap yang membuat penggunaan terbaik dari mereka.

3.5.2 Analisis Manfaat-Biaya dalam proses RIA

Analisis manfaat dan biaya merupakan "jantung" RIA (Regulatory Impact Analysis). Informasi dan isu yang akan dianalisis sedapat mungkin disajikan atau dikonversi ke dalam bentuk kuantitatif. Upaya untuk mengkuantitatifkan isu dan informasi dengan menggunakan tolok ukur yang telah dirumuskan, tidak mudah sehingga perlu mengembangkan permasalahan maupun tujuan yang telah diidentifikasi. Oleh sebab itu, klarifikasi kedua hal tersebut merupakan bagian RIA yang sangat penting. Langkah-langkah praktis berikut ini sering dapat membantu untuk memulai analisa manfaat dan biaya, yaitu :

- a. Membuat sebanyak mungkin daftar berbagai jenis manfaat yang diperoleh dari diberlakukannya suatu peraturan.
- b. Membuat sebanyak mungkin daftar berbagai jenis biaya yang dikeluarkan sehubungan dengan diterbitkannya/ diberlakukannya suatu peraturan.
- c. Melakukan konsultasi dengan tenaga ahli, stakeholder, dan masyarakat untuk menyempurnakan daftar manfaat dan biaya tersebut.
- d. Menyiapkan tabel tentang manfaat dan biaya yang disajikan per tahun. Membagi tabel dalam kelompok sesuai dengan yang terkena dampak manfaat maupun biaya, serta gunakan "Kelompok Kunci" yang akan mewakili praktisi, akademisi, maupun pemerintah.

Langkah pertama yang dilakukan dalam mengevaluasi efisiensi suatu kebijakan yaitu menentukan komponen manfaat dan komponen biaya yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut. Secara sederhana, manfaat adalah hal-hal positif atau menguntungkan suatu pihak. Menurut Choliq (1999), umumnya manfaat dibagi menjadi dua kelompok dasar yaitu manfaat yang berwujud (tangible benefit) dan manfaat yang tidak berwujud (intangible benefit). Manfaat yang berwujud (tangible benefit) cenderung terlihat jelas dalam mengevaluasi atau dengan kata lain diartikan keuntungan yang dapat diukur secara kuantitatif dalam bentuk suatu nilai uang. Manfaat yang tidak berwujud

(intangible benefit) sulit untuk diukur, dengan kata lain keuntungan yang sulit atau tidak mungkin diukur dalam suatu nilai uang.

Setelah mengidentifikasi komponen manfaat, selanjutnya yaitu menentukan biaya. Biaya merupakan hal-hal negatif atau merugikan suatu pihak apabila suatu pilihan diambil. Menurut Hariadi (2002), biaya merupakan nilai tukar yang dikeluarkan atau pengorbanan sumberdaya yang dikeluarkan untuk mencapai manfaat pengorbanan dapat berupa uang atau materi lainnya yang dapat diukur dengan uang.

Tabel 2. Tahapan dalam menganalisis komponen manfaat dan komponen biaya

Manfaat	Biaya
a. Mengidentifikasi manfaat	a. Mengidentifikasi biaya akibat diterapkannya regulasi
b. Menetapkan siapa yang mendapatkan manfaat	b. Menetapkan siapa yang menanggung biaya
c. Memutuskan bagaimana mengukur masing-masing manfaat	c. Memutuskan bagaimana mengukur biaya
d. Menetapkan data dasar perbandingan (<i>baseline</i>)	d. Menetapkan data dasar perbandingan (<i>baseline</i>)
e. Memperkirakan apa yang terjadi	e. Memperkirakan apa yang terjadi
f. Menerjemahkan ke dalam unit yang sama, jika memungkinkan	f. Menerjemahkan ke dalam unit yang sama, jika memungkinkan
g. Meringkas hasil analisis	g. Meringkas hasil analisis

Sumber: DPR (2008)

Setelah melakukan identifikasi atas semua manfaat dan biaya, tahapan selanjutnya yaitu mengukur semua manfaat dan biaya dalam nilai rupiah untuk kemudian dilakukan analisis atas nilai manfaat dan biaya tersebut. Terdapat beberapa metode yang biasa digunakan dalam menganalisis manfaat biaya, di antaranya yaitu dengan metode Net Present Value (NPV), Internal Rate of Return (IRR), dan Benefit-Cost Ratio (BCR). Dalam penelitian ini, metode yang akan digunakan yaitu pendekatan Benefit-Cost Ratio (BCR).

Metode Benefit-Cost Ratio (BCR) adalah suatu cara evaluasi atas suatu proyek dengan membandingkan nilai sekarang dari seluruh hasil yang diperoleh atas proyek tersebut dengan nilai sekarang dari seluruh biaya atas proyek tersebut (Mangkoesoebroto, 2018).

$$BCR = \frac{\sum \text{manfaat}}{\sum \text{biaya}}$$

- BCR > 1, maka proyek dikatakan layak dikerjakan
- BCR = 1, maka manfaat yang ditimbulkan proyek sama dengan biaya yang diperlukan secara ekonomi, maka proyek layak untuk dilaksanakan
- BCR < 1 proyek tersebut secara ekonomi tidak layak untuk dibangun
- Evaluasi kebijakan melalui analisis manfaat biaya memiliki kelebihan dan kekurangan. Menurut Mangkoesoebroto (2018), keuntungan dari penggunaan analisis manfaat dan biaya dalam

penentuan program pemerintah adalah terjaminnya penggunaan sumber-sumber ekonomi secara efisien, sebab program-program pemerintah dievaluasi dengan memperhitungkan keadaan perekonomian sehingga dapat meningkatkan penggunaan faktor-faktor produksi. Kelemahan analisis manfaat dan biaya yang terbesar untuk tujuan evaluasi proyek-proyek pemerintah adalah karena analisis ini membutuhkan penghitungan manfaat secara kuantitatif, sedangkan banyak proyek-proyek pemerintah yang tidak dapat diukur manfaatnya secara kuantitatif. Kelemahan lain dari analisis manfaat dan biaya adalah karena semua penghitungan (manfaat dan biaya) dilakukan secara kuantitatif, maka analisis ini tidak mempunyai fleksibilitas.

3.6 Analisis SWOT

3.6.1 Definisi dan Tujuan Analisis SWOT

Kotler, Keller (2009:89) menyebutkan bahwa evaluasi keseluruhan dari kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman disebut juga dengan istilah Analisis SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat). Rincian pengertiannya sebagaimana tersebut di bawah ini:

- Strength (Kekuatan), yaitu merupakan kekuatan yang dimiliki oleh perusahaan dibandingkan dengan perusahaan lainnya.
- Weakness (Kelemahan), yaitu masalah-masalah yang dihadapi oleh perusahaan dibandingkan dengan perusahaan lain, sehingga ini menjadi nilai minus/kelemahan bagi perusahaan.
- Opportunity (Peluang), yaitu merupakan suatu kesempatan dimana perusahaan dapat melakukan operasi dalam menghadapinya untuk menjadikan kesempatan itu menjadi sebuah keuntungan.
- Threat (Ancaman), yaitu merupakan suatu bahaya yang biasanya dikarenakan perkembangan yang kurang menguntungkan, di mana akan memberikan dampak seperti pengurangan laba dan penjualan jika tidak dilakukan tindakan untuk bertahan.

Rangkuti (2009), analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi perusahaan. Analisis SWOT membandingkan antara faktor eksternal: peluang (opportunities) dan ancaman (threats) dengan faktor internal kekuatan (strengths) dan kelemahan (weakness).

Manfaat dari analisis SWOT adalah meningkatkan pengetahuan dan pemahaman organisasi sehingga mampu menganalisis apa yang menjadi kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman dalam organisasi untuk mendapatkan strategi yang tepat dengan menggunakan kekuatan dan peluang yang ada untuk mengatasi segala ancaman dan mengurangi kelemahan yang ada sehingga organisasi dapat bertahan dan mampu untuk berkembang.

Pengenalan akan kekuatan yang dimiliki akan membantu perusahaan untuk tetap menaruh perhatian dan melihat peluang-peluang baru. Sedangkan penilaian yang jujur terhadap kelemahan-kelemahan yang ada akan memberikan bobot realisme pada rencana-rencana yang akan dibuat perusahaan. Jadi fungsi analisis SWOT adalah menganalisis mengenai kekuatan dan kelemahan yang dimiliki perusahaan, serta analisa mengenai peluang dan ancaman yang akan dihadapi perusahaan yang dilakukan melalui telaah terhadap kondisi eksternal perusahaan (Aji, 2015).

Tujuan analisis SWOT adalah mengidentifikasi strategi perusahaan secara keseluruhan. Hampir setiap perusahaan maupun pengamat bisnis dalam pendekatannya banyak menggunakan analisis SWOT. Kecenderungan ini tampaknya akan terus semakin meningkat, terutama dalam era perdagangan bebas di abad 21, yang mana satu sama yang lain saling berhubungan dan bergantung. Penggunaan analisis SWOT ini sebenarnya telah muncul sejak ribuan tahun lalu dari bentuknya yang paling sederhana, yaitu dalam rangka menyusun strategi untuk mengalahkan musuh dalam pertempuran (Rangkuti, 2006).

3.6.2 Rancangan SWOT

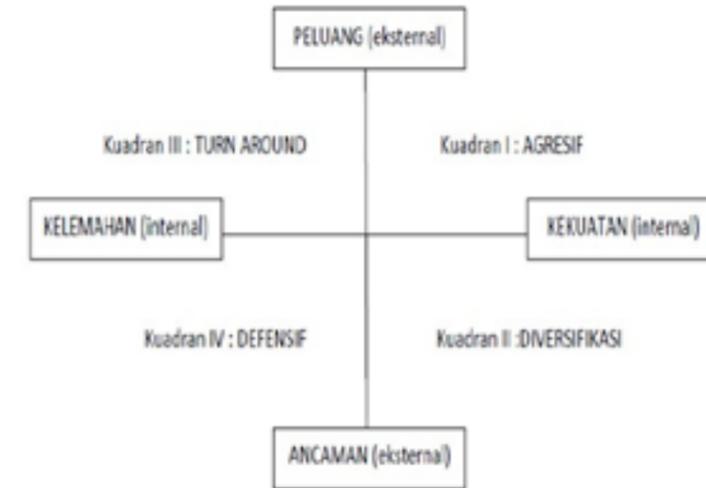
Analisis SWOT membandingkan anatar faktor eksternal berupa peluang (opportunity) dan ancaman (threat) dengan faktor internal yaitu kekuatan (strenght) dan kelemahan (weakness) (Rangkuti, 2006:19). Faktor internal diperoleh dari data lingkungan perusahaan, seperti laporan keuangan, kegiatan operasional, kegiatan pemasaran, dan data staf atau karyawan. Sedangkan faktor eksternal diperoleh dari lingkungan di luar perusahaan, seperti analisis pasar, kompetitor (pesaing), komunitas, pemasok, pemerintah, dan analisis kelompok (kepentingan tertentu). Perencanaan usaha yang baik dengan metode analisis SWOT dirangkum dalam matriks SWOT yang dikembangkan oleh Kearns (1992).

Tabel 3. Matriks Strategi SWOT

	IFAS	Kekuatan (<i>Strength</i>)	Kelemahan (<i>Weakness</i>)
EFAS			
Peluang (<i>Opportunity</i>)		STRATEGI SO Ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang	STRATEGI WO Ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
Ancaman (<i>Threats</i>)		STRATEGI ST Ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman	STRATEGI WT Ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari ancaman

EFAS merupakan External strategic Factors Analysis Summary yaitu faktor-faktor strategis yang berasal dari luar perusahaan. Sedangkan IFAS adalah Internal strategic Factors Analysis Summary yaitu faktor-faktor strategis yang berasal dari dalam perusahaan. Keduanya kemudian dibandingkan yang dapat menghasilkan alternatif strategi SO, ST, WO, dan WT.

Gambar 3. Diagram Posisi Strategi Analisis SWOT



Sumber: Rangkuti (2009) dari buku Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis.

PT. Gramedia Pustaka Utama

Keterangan masing-masing kuadran diagram analisis SWOT adalah:

a. Kuadran I (Strategi SO/Agresif)

Ini merupakan situasi yang sangat menguntungkan. Perusahaan tersebut memiliki peluang dan kekuatan sehingga dapat memanfaatkan peluang yang ada. Strategi yang harus diterapkan dalam kondisi ini adalah mendukung kebijakan pertumbuhan yang agresif (growth oriented strategy).

b. Kuadran II (Strategi ST/Diversifikasi)

Meskipun menghadapi berbagai ancaman, perusahaan ini masih memiliki kekuatan dari segi internal. Strategi yang harus diterapkan adalah menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang jangka panjang dengan cara strategi diversifikasi (produk atau pasar).

c. Kuadran III (Strategi WO/ Pemanfaatan Peluang/Turn around)

Perusahaan menghadapi peluang pasar yang sangat besar, tetapi di lain pihak, ia menghadapi beberapa kendala/kelemahan internal. Kondisi bisnis kuadran 3 ini mirip dengan Question Mark pada BCG matrik. Fokus strategi perusahaan ini adalah meminimalkan masalah-masalah internal perusahaan sehingga dapat merebut peluang pasar yang lebih baik. Misalnya, Apple menggunakan strategi peninjauan kembali teknologi yang dipergunakan dengan cara menawarkan produk-produk baru dalam industri microcomputer.

d. Kuadran IV (Strategi WT/ Defensif)

Ini merupakan situasi yang sangat tidak menguntungkan, perusahaan tersebut menghadapi berbagai ancaman dan kelemahan internal. Strategi yang diambil adalah defensif, pencutian, atau likuidasi.

4. HASIL PENELITIAN

Penerbitan Blue Sukuk merupakan salah satu rencana Pemerintah dalam rangka melakukan diversifikasi instrumen pembiayaan APBN dan mendukung program pembangunan nasional jangka panjang. Program ini merupakan kebijakan pemerintah dalam mengupayakan terjadinya pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat secara adil, merata, dan berkelanjutan. Sukuk Biru berperan dalam pembiayaan pembangunan infrastruktur khususnya yang berkaitan dengan sektor kelautan (maritim). Berkaitan dengan hal tersebut, pada tahun 2011 Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah tentang Pembiayaan Proyek Melalui Penerbitan Sukuk Negara (SBSN) yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pembiayaan Proyek Melalui Penerbitan Sukuk Negara (SBSN). Peraturan ini sebenarnya wujud operasionalisasi dari aturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara. Pada Undang-Undang tersebut di pasal 4 disebutkan bahwa tujuan penerbitan SBSN adalah untuk pembiayaan APBN termasuk di dalamnya pembiayaan proyek.

4.1. Pembahasan Metode RIA

4.1.1. Menjawab Sepuluh Pertanyaan RIA

Analisis RIA dilakukan dengan menggunakan tahap-tahap atau langkah-langkah yang umum dan digunakan oleh OECD. Langkah-langkah ini meliputi menjawab sepuluh pertanyaan dasar RIA dan melakukan analisis RIA sesuai dengan proses sistematis yang telah ditetapkan.

Sepuluh standar pertanyaan dalam RIA merupakan standar baku yang ditetapkan oleh OECD untuk merumuskan dan melaksanakan peraturan yang lebih baik. Pertanyaan ini bukan untuk meningkatkan proses manajemen tetapi diharapkan sebagai sebuah instrumen kebijakan dapat mencapai tingkat kualitas peraturan yang mampu mengakomodasi semua pemangku kepentingan. Sepuluh pertanyaan dan jawaban disajikan pada Tabel berikut ini.

Tabel 4. Sepuluh Pertanyaan RIA

No.	Pertanyaan	Jawaban
a	Apakah masalahnya dengan benar telah didefinisikan?	Ya, permasalahan sudah diidentifikasi dengan benar. Pembiayaan APBN yang semakin besar, Pemerintah dituntut untuk menyediakan instrumen pembiayaan yang beragam. Di sisi lain kebutuhan pembiayaan proyek infrastruktur, terutama sektor kelautan, untuk memajukan perekonomian masyarakat juga semakin besar. Rencana penerbitan Blue Sukuk diharapkan dapat memberi solusi dua permasalahan tersebut.
b	Apakah tindakan pemerintah sudah tepat?	Ya, tindakan Pemerintah sudah tepat. Penerbitan UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011 yang bertujuan mengatur penerbitan Sukuk Negara dapat menjadi solusi untuk pembiayaan APBN termasuk pembiayaan proyek.
c	Apakah regulasi yang ada merupakan yang terbaik untuk langkah pemerintah?	UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011 merupakan salah satu regulasi terbaik untuk mendorong diversifikasi instrumen pembiayaan untuk pembangunan infrastruktur di Indonesia.

d	Apakah ada dasar hukumnya untuk sebuah peraturan?	Ya. UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011 mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025 dan Undang-Undang Keuangan Negara.
e	Berapa tingkatan birokrasi pemerintah yang dilibatkan untuk koordinasi regulasi ini?	Beberapa institusi yang terkait: Kementerian Keuangan, Kementerian PPN/Bappenas, Kementerian Kelautan, Kementerian PUPPR, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian ESDM.
f	Apakah regulasi yang ada bermanfaat, dibanding biayanya?	Ya. Hasil pengukuran menunjukkan manfaatnya lebih besar dari biayanya.
g	Apakah distribusi akan dampaknya transparan di masyarakat?	Ya. Dampaknya akan dirasakan oleh masyarakat nelayan yang diharapkan dapat meningkat taraf hidupnya.
h	Apakah peraturan tersebut jelas, konsisten, dipahami dan diakses oleh pengguna?	Aturan penerbitan Blue Sukuk dapat mengacu ke UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011. Peraturan tersebut sudah diimplementasikan sejak beberapa tahun lalu dan sangat mudah dipahami serta diakses oleh para pengguna.
i	Apakah semua pihak yang berkepentingan memiliki kesempatan yang sama untuk menyampaikan pandangan mereka?	Ya. Semua pihak terutama kementerian/lembaga dapat memiliki kesempatan yang sama untuk mengajukan pembiayaan melalui penerbitan Blue Sukuk.
j	Bagaimana kepatuhan akan regulasi itu dapat dicapai?	Adanya sosialisasi akan memberi pemahaman kepada pihak terkait langkah-langkah pengurusan pembiayaan proyek sam-pai dengan pertanggungjawabannya sesuai dengan koridor yang telah ditentukan Kementerian Keuangan.

4.1.2. Analisis Regulatory Impact Assesment

Proses sistematis RIA dalam menganalisis serta mengkomunikasikan dampak yang ada dari peraturan baru meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang diharapkan dapat terselesaikan dengan implementasi penerbitan Sukuk Biru diantaranya adalah:

- 1) Apakah Sukuk Biru dapat membantu Pemerintah dalam menyediakan jenis underlying asset baru yang diperlukan dalam penerbitan Sukuk Negara seiring dengan meningkatnya jumlah penerbitan Sukuk Negara?
- 2) Apakah penerbitan Blue Sukuk dapat membantu pembangunan infrastruktur sektor maritim?
- 3) Apakah penerbitan Blue Sukuk dapat membantu Pemerintah dalam mencapai target-target Sustainable Development Goals (SDGS) yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dan disepakati oleh anggotanya termasuk Indonesia untuk dicapai hingga tahun 2030 nanti?

b. Identifikasi Tujuan

Tujuan yang ingin dicapai dengan penerbitan Blue Sukuk sesuai dengan UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011, antara lain:

- 1) Terciptanya instrumen pembiayaan alternatif yang dapat digunakan sebagai solusi Pemerintah untuk meningkatkan peran penerbitan Sukuk Negara dalam pembangunan nasional.
- 2) Bertambahnya portofolio underlying asset yang dapat digunakan dalam penerbitan Sukuk Negara.
- 3) Menjadi salah satu solusi pembiayaan infrastruktur sektor maritim yang dapat membantu keberlangsungan sektor maritim dalam mendukung pembangunan nasional.
- 4) Membantu pencapaian tujuan nasional yaitu penambahan lapangan pekerjaan, pengurangan kemiskinan terutama masyarakat nelayan sekaligus tercapainya SDGs terutama pada tujuan ke 14 yang berbunyi "Konservasi dan Penggunaan Berkelanjutan dari Sumber Daya Laut dalam rangka Pembangunan Berkelanjutan".

c. Alternatif Solusi Permasalahan

Alternatif solusi untuk berbagai permasalahan tersebut di atas yaitu:

- 1) Pemerintah terus melakukan pengembangan instrumen yang selaras dengan amanat UU Nomor 19 Tahun 2008 dan PP Nomor 56 Tahun 2011. Pengembangan tersebut diperuntukkan bagi pembiayaan terutama yang berkaitan dengan program yang berskala nasional seperti RPJPN dan program berskala global seperti pencapaian SDGs pada tahun 2030. Blue Sukuk sangat sesuai menjadi instrumen tersebut.
- 2) Pemerintah tetap menggunakan instrumen pembiayaan yang ada, dengan alasan pembangunan sektor maritim sebenarnya juga merupakan bagian dari pembangunan infrastruktur nasional. Selama ini, pembangunan infrastruktur telah banyak menggunakan jenis Sukuk Negara Project Based Sukuk (PBS).

4.1.3. Matriks Analisis Biaya dan Manfaat Implementasi Sukuk Biru

di Indonesia

Analisis manfaat dan biaya digunakan untuk mengevaluasi penggunaan sumber-sumber ekonomi agar sumber yang langka tersebut dapat digunakan secara efisien. Analisis biaya-manfaat atau CBA (Cost Benefit Analysis) adalah pendekatan untuk rekomendasi kebijakan yang memungkinkan analisis membandingkan dan menganjurkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dalam bentuk uang dan total keuntungan dalam bentuk uang.

Analisis biaya-manfaat dapat juga diartikan suatu teknik yang digunakan untuk membandingkan berbagai biaya yang terkait dengan investasi dengan manfaat yang diharapkan untuk didapatkan. Faktor berwujud maupun tidak berwujud harus diperhitungkan dan dipertanggungjawabkan. Analisis biaya manfaat digunakan untuk menentukan apakah suatu investasi layak dilakukan dan memberikan dasar untuk perbandingan antar proyek/investasi, untuk melihat pilihan mana yang memberikan manfaat lebih besar dibandingkan biayanya. Analisis manfaat dan biaya rencana penerbitan Blue Sukuk disajikan pada Tabel di bawah ini:

Tabel 5. Analisis Manfaat-Biaya Rencana Penerbitan Blue Sukuk

No	Subjek	Manfaat	Biaya
a	Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> • Penambahan investasi baru • Tambahan penerimaan PPh dari Sukuk Negara • Nilai residu infrastruktur 	<ul style="list-style-type: none"> • Biaya pembuatan peraturan baru • Biaya pemasaran • Biaya sosialisasi • Biaya identifikasi dan penyiapan proyek • Biaya imbalan Sukuk Negara • Pengembalian investasi
b	Industri keuangan termasuk investor	<ul style="list-style-type: none"> • Penerimaan berupa imbalan Sukuk Negara 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembayaran PPH

Manfaat kebijakan penerbitan Blue Sukuk dengan asumsi sebagai berikut:

- Nilai manfaat selama 5 tahun sesuai tenor Sukuk
- Daya serap Blue Sukuk setinggi-tingginya sama dengan Green Sukuk pada tahun 2018 yaitu sebesar USD 1,25 milyar atau senilai Rp14.000,00 x 1.250.000.000 = Rp17,5 triliun.
- Potensi penerimaan pajak berupa PPh Final sebesar 15% dari nilai imbalan yang diberikan oleh pemerintah. Sukuk Negara yang diterbitkan di pasar domestik dengan tenor 5 tahun, rata-rata imbalan yang diberikan adalah 8,2% per tahun, sehingga total imbalan yang diberikan adalah:

$$\text{Rp17,5 triliun} \times 8,2\% = \text{Rp1,435 triliun per tahun} \times 5 = \text{Rp7.175 triliun}$$

Potensi penerimaan PPh Final sebesar:

$$\text{Rp1,435 triliun} \times 15\% = \text{Rp215, 25 milyar per tahun} \times 5 \text{ tahun} = \text{Rp1,077 triliun}$$

- Nilai residu infrastruktur yang dibangun dengan Blue Sukuk, dengan asumsi infrastruktur dapat digunakan sampai dengan 20 tahun:

$$\text{Nilai penyusutan dari total investasi Rp17,5 triliun: } 20 = \text{Rp 875 milyar per tahun, sehingga setelah 5 tahun nilai residu infrastruktur adalah} = \text{Rp17,5 triliun} - (\text{Rp875 milyar} \times 5) = \text{Rp13.125 triliun}$$

Biaya atas kebijakan penerbitan Blue Sukuk di antaranya:

- Biaya konsultan hukum (KH) internasional dan domestik:

$$\text{Rp 700 juta (KH internasional)} + \text{Rp 250 juta (KH domestik)} = \text{Rp950 juta}$$

- Biaya pemasaran sebesar 45 basis points dari hasil penerbitan (0,45%):

$$\text{Rp17,5 triliun} \times 0,45\% = \text{Rp78,75 milyar}$$

- Biaya sosialisasi, mengambil rata-rata biaya yang dikeluarkan untuk melakukan investor gathering di 10 kota = Rp1,4 milyar

- Biaya identifikasi dan penyiapan proyek adalah biaya rapat dengan kemeterian/lembaga terkait, diasumsikan 10 x rapat = Rp 100 juta
- Biaya audit kesesuaian dengan Blue Economic Platform = USD 10.000 atau Rp140.000.000,-
- Biaya imbalan Blue Sukuk, berdasarkan perhitungan sebelumnya senilai: Rp7,175 triliun (5 tahun)
- Nilai pengembalian investasi yaitu senilai investasi dari investor: Rp17,5 triliun

Nilai biaya dan manfaat tersebut kemudian disajikan dalam matriks berikut ini:

Tabel 6. Matriks Biaya dan Manfaat Blue Sukuk Selama 5 Tahun

No	Subjek	Manfaat	Rp (juta)	Biaya	Rp (juta)
a	Pemerintah	• Penambahan investasi baru	17.500.000	• Biaya pembuatan peraturan baru	950
		• T a m b a h a n penerimaan PPh dari Sukuk Negara	1.077.000	• Biaya pemasaran	78.750
		• Nilai residu infrastruktur		• Biaya sosialisasi	1.400
			13.125.000	• Biaya identifikasi dan penyiapan proyek	100
				• Biaya imbalan Sukuk Negara	7.175.000
				• Biaya <i>audit Blue economic platform</i>	140
				• Pengembalian investasi	17.500.000
b	Industri keuangan termasuk investor	• Penerimaan berupa imbalan Sukuk Negara	7.175.000	• Pembayaran PPh	1.077.000
Total		Manfaat 38.877.000 Biaya 25.833.340			

Berdasarkan hasil perhitungan pada Tabel 8, maka BCR penerbitan Blue Sukuk adalah:

$$BCR = \frac{38.877.000}{25.833.340} = 1.507$$

Dengan demikian, nilai BCR > 1 maka penerbitan Blue Sukuk sebenarnya layak untuk diimplementasikan menjadi sebuah kebijakan.

4.1.4. Konsultasi Publik

Konsultasi dilakukan untuk memperoleh alternatif yang terbaik dengan melibatkan para pihak terkait (involving stakeholders). Konsultasi publik dilakukan melalui Focus Group Discussion (FGD) dan rapat bersama dengan melibatkan:

- pembuat kebijakan (Kementerian PPN dan Kementerian Keuangan);
- penerbit Sukuk Negara (DJPPR, Kementerian Keuangan)
- penerima dampak kebijakan (masyarakat nelayan dan investor);

Konsultasi kepada publik perlu dilakukan karena berdasarkan prinsip, bahwa:

- Pengambilan kebijakan strategis sejatinya melibatkan seluruh pihak terkena dampak dalam proses negosiasi dan konsultasi yang setara.
- Pelibatan seluruh pihak yang terkena dampak berpotensi meningkatkan kualitas manfaat yang diterima publik karena implementasi kebijakan tersebut.

Sehubungan dengan kendala kesibukan dan keterbatasan waktu masing-masing pihak, maka diskusi dilakukan berdasarkan kelompok-kelompok homogen saja. Misalnya: untuk membahas manfaat penerbitan Blue Sukuk pada sektor maritim dilakukan diskusi dengan para pejabat di Kementerian Kelautan dan Perikanan. Untuk mengetahui pandangan dari masing-masing kelompok terhadap permasalahan yang sama, maka dapat diberikan pertanyaan dengan tema yang sama.

4.1.5. Memilih Alternatif Terbaik

Setelah dilakukan analisis penerbitan Blue Sukuk dengan menggunakan metode RIA sebagaimana terdapat pada bagian 4.1.3., dengan hasil nilai BCR > 1 maka penerbitan Blue Sukuk sebenarnya layak untuk diimplementasikan menjadi sebuah kebijakan.

4.2. Pembahasan Metode SWOT Rencana Penerbitan Blue Sukuk

4.2.1. Kekuatan (Strenght)

Berdasarkan hasil wawancara, beberapa kekuatan yang dimiliki di antaranya:

- Dukungan kebijakan: Pemerintah mendukung penuh penerbitan Blue Sukuk sebagai sarana diversifikasi pembiayaan dan instrumen pembiayaan pembangunan. Hal ini sejalan dengan strategi utang pemerintah tahun 2018 yang menyebutkan bahwa Pemerintah terus melakukan upaya diversifikasi instrumen pembiayaan dalam rangka mengelola biaya dan risiko pembiayaan.
- Jaminan Pemerintah kepada investor: Pemerintah melalui Undang-Undang SBSN memberikan jaminan keamanan investasi kepada para investor Sukuk Negara. Hal ini memberikan rasa aman bagi para investor SBSN bahwa investasinya pada SBSN mendapat jaminan dari Pemerintah secara penuh.
- Jaringan pemasaran yang cukup luas: Pemerintah telah memiliki pengalaman lebih dari dekade dalam memasarkan Sukuk Negara. Pemerintah saat ini telah memiliki jaringan pemasaran Sukuk Negara yang cukup luas baik di pasar keuangan domestik maupun global. Pengalaman dalam menerbitkan Sukuk Negara sejak tahun 2008 telah menjadi pengalaman berharga. Jaringan pemasaran yang luas ini dapat mendapat daya dukung dalam penerbitan Blue Sukuk.

4.2.2. Kelemahan (Weakness)

Beberapa kelemahan yang dimiliki diantaranya:

- Belum adanya peraturan operasional di tingkat eselon I (peraturan direktur jenderal). Peraturan ini diperlukan sebagai petunjuk tingkat operasional untuk menentukan siapa melakukan apa.
- Belum adanya prinsip-prinsip yang mengatur instrumen pembiayaan yang dikategorikan sesuai/tidak dengan prinsip blue economy. Pemerintah perlu membuat framework tersebut bekerja sama dengan berbagai instansi terkait termasuk lembaga internasional yang membidangi hal tersebut. Proses ini juga memerlukan waktu yang tidak singkat.
- Koordinasi internal pada level antarkementerian memerlukan waktu yang tidak singkat. Kesibukan para pengambil kebijakan di kementerian/lembaga merupakan salah satu kelemahan untuk melakukan koordinasi dalam rangka persiapan penerbitan Blue Sukuk.

4.2.3. Peluang (Opportunities)

Beberapa peluang yang dimiliki di antaranya:

- Keperluan instrumen pembiayaan untuk pembangunan berbagai proyek infrastruktur, terutama berkaitan dengan sektor maritim, masih sangat besar. Indonesia merupakan negara berkembang menuju negara mapan. Saat ini pembangunan infrastruktur sedang ditingkatkan agar memberi manfaat bagi pertumbuhan ekonomi, pelayanan kepada masyarakat dan kesejahteraannya. Kebutuhan pembangunan infrastruktur yang sangat banyak ini menjadi peluang Blue Sukuk untuk membiayainya, khususnya bidang infrastruktur yang berkaitan dengan sektor maritim.
- Pasar modal dan pasar keuangan selalu menunggu instrumen baru dari Pemerintah. Instrumen keuangan ini sangat bermanfaat untuk pengembangan pasar keuangan di Indonesia yang masih sangat dangkal. Secara umum, kondisi pasar keuangan di Indonesia masih memerlukan instrumen investasi yang dapat menjadi pendorong pengembangan pasar keuangan itu sendiri.
- Dukungan industri keuangan domestik maupun internasional dalam memasarkan produk dari Pemerintah. Pelaku pasar keuangan senantiasa menunggu instrumen investasi yang diterbitkan oleh Pemerintah. Hal ini disebabkan oleh faktor keamanan berinvestasi dan kecenderungan tingkat imbal hasil yang diberikan oleh Pemerintah dinilai cukup tinggi bila dibandingkan dengan negara-negara satu level dengan Indonesia.

4.2.4. Ancaman (Threats)

Beberapa ancaman yang dimiliki diantaranya:

- Masyarakat belum paham dengan Blue Sukuk. Kurangnya pemahaman masyarakat (termasuk institusi) terhadap Blue Sukuk dapat menjadi sebuah ancaman. Hal ini berkaitan dengan daya serap investor terhadap Blue Sukuk. Jika investor belum memahami Blue Sukuk maka dikhawatirkan investor tidak tertarik berinvestasi pada Blue Sukuk dan berdampak pada minimnya dana yang diperoleh dari investasi masyarakat. Untuk mengatasi hal ini, Pemerintah dapat lebih memberdayakan bagian hubungan investor dan humas Pemerintah untuk mengedukasi dan menyebarkan informasi kepada masyarakat.
- Kementerian/lembaga tidak tertarik menggunakan mekanisme pembiayaan Blue Sukuk. Kurangnya ketertarikan kementerian/lembaga dalam menggunakan pembiayaan melalui mekanisme Blue

Sukuk dapat menyebabkan jumlah proyek/infrastruktur yang akan dibangun dengan pembiayaan Blue Sukuk menjadi sangat sedikit. Padahal secara keekonomian, pembiayaan melalui penerbitan Sukuk sebaiknya mencapai nilai triliyunan rupiah.

- Kondisi perekonomian dunia yang mengalami stagnasi dapat menjadi ancaman bagi penerbitan Blue Sukuk terutama untuk penerbitan di pasar internasional.

4.2.5. Rancangan SWOT

Selanjutnya, dengan analisis SWOT dibandingkan antara faktor eksternal berupa peluang (opportunity) dan ancaman (threat) dengan faktor internal yaitu kekuatan (strength) dan kelemahan (weakness). Faktor internal diperoleh dari data lingkungan Pemerintah (Kementerian Keuangan) seperti laporan keuangan, kegiatan operasional, kegiatan pemasaran, dan data staf atau pejabat. Sedangkan faktor eksternal diperoleh dari lingkungan di luar institusi, seperti analisis pasar, industri keuangan, komunitas, agen penjual, institusi di luar Kementerian Keuangan, dan analisis kelompok (kepentingan tertentu).

Tabel 7. Matriks EFAS dan IFAS

	IFAS	Kekuatan (<i>Strength</i>)	Kelemahan (<i>Weakness</i>)
EFAS		a. Dukungan kebijakan b. Jaminan Pemerintah. c. Jaringan pemasaran luas.	a. Belum adanya peraturan operasional b. Belum <i>blue framework</i> c. Sulitnya koordinasi internal.
Peluang (<i>Opportunities</i>)	SO		WO
		a. Keperluan pembiayaan sektor maritim, sangat besar. b. Pasar modal dan pasar keuangan menunggu instrumen Pemerintah. c. Dukungan industri keuangan domestik maupun internasional. Identifikasi proyek dan daya serap pasar keuangan domestik dan global	Pemerintah menyusun peraturan yang diperlukan untuk legalitas penerbitan Blue Sukuk
Ancaman (<i>Threats</i>)	ST		WT
		a. Masyarakat belum memahami Blue Sukuk. b. Kementerian/Lembaga tidak tertarik mekanisme Blue Sukuk. c. Kondisi perekonomian dunia yang mengalami resesi.	Melakukan persiapan internal yang mendukung penerbitan Blue Sukuk serta memantau kondisi perekonomian domestik maupun global.

4.2.6. Pilihan Strategi yang Digunakan

- a. Strategi SO (Strength-Opportunity), strategi menggunakan kekuatan internal untuk meraih peluang-peluang yang ada di luar.

Identifikasi daya serap pasar keuangan domestik dan global berkaitan dengan rencana penerbitan Blue Sukuk.

- b. Strategi WO (Weakness-Opportunity), strategi ini bertujuan untuk memperkecil kelemahan-kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang-peluang.

Pemerintah segera menyusun peraturan yang diperlukan untuk legalitas penerbitan Blue Sukuk dengan melibatkan para pemangku kebijakan, misalnya: industri keuangan, investor dan kementerian/lembaga.

- c. Strategi ST (Strength-Threat), strategi untuk menghindari atau mengurangi dampak dari ancaman-ancaman eksternal.

Melakukan workshop dengan Kementerian/Lembaga terkait, sosialisasi kepada industri keuangan dan investor domestik, serta menyampaikan rencana penerbitan Blue Sukuk kepada investor global melalui para Dealers/Lead Managers.

- d. Strategi WT (Weakness-Threat), strategi ini merupakan teknik untuk bertahan dengan cara mengurangi kelemahan internal serta menghindari ancaman.

Melakukan persiapan internal yang mendukung penerbitan Blue Sukuk serta memantau kondisi perekonomian domestik maupun global.

- 4) Strategi WT (Weakness-Threat), kegiatan yang dilakukan yaitu persiapan internal yang mendukung penerbitan Blue Sukuk serta memantau kondisi perekonomian domestik maupun global.

5.2 Saran

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan, maka saran-saran yang dapat diberikan sebagaimana disebutkan berikut ini.

- a. Meskipun penerbitan Blue Sukuk layak untuk diimplementasikan, namun ada beberapa hal yang perlu segera dilakukan oleh Pemerintah, di antaranya yaitu:

1) Kementerian Keuangan perlu menyiapkan kerangka aturan terkait penerbitan Blue Sukuk. Untuk aturan utama, Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang terkait dengan pembiayaan proyek tetap dapat digunakan. Hanya saja, Pemerintah perlu menyiapkan aturan mengenai Blue Sukuk Principles atau Blue Sukuk Format. Dalam menyiapkan kerangka aturan ini, Kementerian Keuangan dapat melibatkan unsur Pemerintahan lainnya atau Non Government Organization (NGO) baik domestik maupun internasional agar dapat memberikan masukan terhadap Blue Sukuk Framework. Pedoman ini perlu disiapkan untuk membatasi kriteria apa saja yang dapat dibiayai dengan Blue Sukuk.

2) Seleksi dan penilaian proyek. Langkah selanjutnya, Pemerintah dapat melakukan seleksi proyek yang akan dibiayai dengan penerbitan Blue Sukuk. Dalam tahap awal penerapan Blue Sukuk, Pemerintah dapat mengambil proyek-proyek yang sudah terdapat dalam APBN tahun berjalan. Proyek-proyek tersebut selanjutnya dilakukan penilaian (assessment) terutama kesesuaiannya dengan Blue Economy Platform atau standar internasional lainnya dalam penerbitan Blue Bonds. Evaluasi proyek, seperti halnya dalam penerbitan Green Sukuk, dapat dilakukan oleh pihak eksternal (independent reviewer) yang dapat menyediakan petunjuk dan dukungan untuk melakukan evaluasi proyek.

- b. Saran selanjutnya, Pemerintah dapat mencoba menerbitkan Blue Sukuk untuk investor domestik. Pertimbangannya adalah kondisi perekonomian dunia yang sedang menghadapi resesi berpengaruh terhadap preferensi investor dalam berinvestasi. Dalam kondisi bearish seperti saat ini, di mana risiko investasi meningkat, dikhawatirkan imbal hasil yang diminta akan semakin tinggi diiringi risiko lainnya seperti risiko nilai tukar. Saat ini, tingkat acuan imbalan (BI rate) cenderung rendah sehingga berdampak pada biaya imbalan Sukuk Negara yang lebih rendah pula.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Penelitian ini belum membandingkan biaya dan manfaat penerbitan Blue Sukuk dengan instrumen pembiayaan lain yang dimiliki oleh Pemerintah seperti pinjaman dan hibah, Surat Utang Negara (SUN), dan instrumen Sukuk Negara lainnya. Oleh karena itu, peneliti menyarankan pada penelitian selanjutnya dapat melakukan analisis biaya dan manfaat yang membandingkan pembiayaan sektor kelautan (maritim) dengan menggunakan berbagai instrumen pembiayaan yang dimiliki oleh Pemerintah.

5. SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Simpulan

- a. Setelah dianalisis dengan menggunakan metode Regulatory Impact Analysis (RIA) diketahui bahwa manfaat penerbitan Blue Sukuk lebih besar daripada biaya yang ditimbulkan (nilai BCR>1). Dengan begitu, Blue Sukuk memiliki potensi sebagai kebijakan yang layak diimplementasikan.

- b. Hasil pengujian dengan alat analisis lainnya yaitu Analisis Strength, Weakness, Opportunity, and Threat (SWOT). Berdasarkan analisis SWOT yang telah dilakukan, maka pilihan strategi yang digunakan yaitu:

1) Strategi SO (Strength-Opportunity), yaitu dengan melakukan identifikasi proyek dan daya serap pasar keuangan domestik dan global berkaitan dengan rencana penerbitan Blue Sukuk.

2) Strategi WO (Weakness-Opportunity), kegiatan yang dilakukan yaitu Pemerintah segera menyusun peraturan yang diperlukan untuk legalitas penerbitan Blue Sukuk dengan melibatkan para pemangku kebijakan, misal: industri keuangan, investor dan kementerian/lembaga.

3) Strategi ST (Strength-Threat), kegiatan yang dilakukan yaitu workshop dengan Kementerian/Lembaga terkait, sosialisasi kepada industri keuangan dan investor domestik, serta menyampaikan rencana penerbitan Blue Sukuk kepada investor global melalui para Dealers/Lead Managers.

7. DAFTAR REFERENSI

- Anggraini, Y. (2018). Peran Green Sukuk Dalam Memperkokoh Posisi Indonesia Di Pasar Keuangan Syariah Global. *El-Barka: Journal of Islamic Economics and Business*, 1(2), 251–268
- Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS. (2011). Pengembangan dan implementasi metode Regulatory Impact Analysis (RIA) untuk menilai kebijakan (peraturan dan non peraturan) di Kementerian PPN/BAPPENAS. Jakarta: Kementerian PPN/BAPPENAS.
- Choliq, Abdul. (1999). Evaluasi proyek: edisi revisi. Jakarta: Pinar Jaya.
- Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR Kementerian Keuangan. (2015). Sukuk Negara Instrumen Keuangan Berbasis Syariah. Jakarta: Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR Kementerian Keuangan.
- Dahuri, Rohmin. 2010. “Paradigma Baru Pembangunan Indonesia Berbasis Kelautan”. Orasi ilmiah pengukuhan guru besar tetap bidang pengelolaan sumber daya pesisir dan lautan. Fakultas Perikanan dan Ilmu kelautan Institut Pertanian Bogor.
- Hariadi, Bambang. (2002). Akuntansi manajemen. Yogyakarta: BPFE.
- Hariyanto, Eri. (2017a). Evaluasi Kebijakan Penerbitan Sukuk Negara Sebagai Instrumen Pembiayaan APBN (1 ed.). Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Hariyanto, Eri. (2017b). Mengenal Sukuk Negara Instrumen Pembiayaan APBN dan Sarana Investasi Masyarakat. (D. Indiahono, Ed.) (1 ed.). Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Ilma, A. F. N. (2017). Blue Economy : Kesimbangan Perspektif Ekonomi dan Lingkungan. *Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Pembangunan*, 14(1). <https://doi.org/10.20961/jiep.v14i1.2112>
- Kompasiana. (2013). Blue Economy. Retrieved from <https://www.kompasiana.com/www.rieres.com/555f7ff1a223bd64048b456f/blue-economy>
- Kotler Philip, dan Keller, Kevin Lane. (2009). Manajemen Pemasaran. Jakarta: Penerbit Indeks.
- Mangkoesebroto, Guritno. (2018). Ekonomi publik: edisi ketiga. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.
- Manurung, Mandala, dan Pratama Rahardja. (2004). Uang, Perbankan, dan Ekonomi Moneter (Kajian Kontekstual Indonesia). Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI.
- Moolna, A and Thompson, BS (2018) The Blue Economy approach for sustainability in Seychelles & East Africa. Keele University Institute for Sustainable Futures Discussion Paper 1. Discussion Paper. Keele University, Keele
- Rani, F., & Cahayasari, W. (2015). Model Blue Economy di Kawasan Asia Pasifik (Studi Kasus: Penerapan Model Blue Economy pada Industri Perikanan Indonesia). *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Riau*, 2(1)
- Rangkuti, Freddy. (2016). Analisis SWOT: teknik membedah kasus bisnis. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

EFEKTIFITAS PENGELOLAAN PINJAMAN LUAR NEGERI TAHUN 2014-2018

Disusun oleh :

Widjanarko

19580710 198210 1 001
Pembina Utama Madya/ (IV/d)
Widyaiswara Ahli Utama
Pusdiklat Keuangan Umum

Djarot Hartono

1969020 3198912 1 001
Pembina / IV/a
Kasubdit Monitoring dan Evaluasi
Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko



BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN

PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN UMUM

JAKARTA

2019

Abstrak

Kajian akademis ini bertujuan untuk meneliti tentang efektifitas pinjaman luar negeri bagi pembiayaan defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari aspek ketepatan waktu penyelesaian output-nya dan aspek efisiensi dari sisi biayanya. Hasil penelitian secara kuantitatif deskriptif menunjukkan bahwa pengelolaan pinjaman luar negeri untuk mendukung pembiayaan anggaran, relatif kurang efektif dan efisien dari sisi biayanya. Lambatnya pelaksanaan proyek di lapangan mengakibatkan sebagian besar pencairan dana pinjaman luar negeri mengalami keterlambatan (slow disbursement). Sebagai akibatnya pemerintah harus memperpanjang masa pencairannya dan mengakibatkan peningkatkan biaya komitmen dan biaya eksposur. Sebagian proyek pinjaman luar negeri, malah memperpanjang masa pembayaran (repayment period/tenor). Melalui analisa Progress Variant (PV), sebagian besar pelaksanaan pinjaman luar negeri mengalami status keterlambatan (behind schedule) bahkan pada posisi resiko untuk dibatalkan (at risk). Terdapat enam faktor yang menyumbang keterlambatan yaitu: a) perencanaan; b) pengefektifan pinjaman luar negeri; c) penganggaran dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA); d) pelelangan; e) pencairan pinjaman; f) pelaksanaan di lapangan (contohnya adalah pengadaan lahan). Dari sisi regulasi, penting untuk me-review peraturan hukum tentang pengelolaan pinjaman luar negeri terutama terkait dengan kriteria kesiapan kegiatan (readiness criteria), dan penguatan wewenang divisi monitoring dan evaluasi.

Kata Kunci: slow disbursement; progress variant (PV); behind schedule; at risk, readiness criteria

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Kajian

Pelaksanaan proyek pinjaman luar negeri tidak dapat dipisahkan dari kewajiban untuk tunduk pada dua ketentuan. Pertama, sistem nasional yang mewajibkan usulan proyek harus memenuhi kriteria prioritas pembangunan nasional, yaitu dilakukan dengan berbasis pada pendekatan program (money follow program); direncanakan dan dicairkan melalui mekanisme APBN; dan diadopsi dari sistem lelang nasional. Ketentuan nasional ini bertujuan untuk menghindari campur tangan lender (lender driven), menghindari terjadinya duplikasi; dan mencapai sasaran secara tepat serta efektif. Kedua, sistem lender yang mewajibkan pelelangan dan pencairan pinjaman mengikuti ketentuannya. Sistem lender tersebut diberlakukan untuk seluruh peminjam dan sesuai kesepakatan internasional yang menuntut kecermatan administrasi. Dua ketentuan tersebut menyebabkan siklus perencanaan proyek, pengefektifan pinjaman luar negeri, penganggaran dalam APBN dan DIPA, pelelangan, pencairan, serta pelaksanaan di lapangan, menjadi mata rantai yang panjang. Relatif kurang konkritnya ketentuan tentang kesiapan kegiatan (readiness criteria), telah menyebabkan penyelesaian output pinjaman menjadi sering terlambat. Ditambah dengan kurang kuatnya fungsi monitoring dan evaluasi, menyebabkan kinerja proyek pinjaman luar negeri kurang optimal dan tidak efisien karena perlunya tambahan biaya komitmen pinjaman.

Upaya untuk meningkatkan kinerja proyek pinjaman luar negeri, telah diintensifkan antara lain melalui revisi Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 2 Tahun 2006 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2011 tersebut menekankan perihal: a) kewajiban penyediaan dana pendamping/porsi rupiah lainnya dan luncturan dana pinjaman dan hibah luar negeri yang belum selesai digunakan, b) rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri dan Daftar Rencana Prioritas Pinjaman Luar Negeri (DRPPLN/Green Book) dan Daftar Kegiatan, c) peningkatan readiness criteria dalam persiapan proyek, d) sanksi bagi Pemda dan BUMN yang tidak memenuhi kewajiban.

Sejalan dengan kedua Peraturan tersebut, Pemerintah juga telah menetapkan Strategi Kebijakan Pengelolaan Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri. Dalam strategi tersebut, kebijakan pinjaman luar negeri diarahkan untuk: a) mempertahankan negative net flow secara konsisten, b) memanfaatkan pembiayaannya untuk proyek infrastruktur; proyek yang membantu alih teknologi; dan proyek yang mendukung produksi dalam negeri, c) melakukan pinjaman program secara selektif untuk fleksibilitas pembiayaan utang, d) meningkatkan kesiapan kegiatan (readiness criteria), e) meningkatkan kinerja pemanfaatan pinjaman luar negeri. Termasuk dalam upaya meningkatkan kinerja pemanfaatan pinjaman luar negeri, yaitu pemberdayaan monitoring dan evaluasi yang efektif serta peningkatan koordinasi.

Dalam praktiknya, upaya peningkatan kesiapan kegiatan (readiness criteria) dalam persiapan proyek, sampai saat ini masih belum dapat meminimalisasi keterlambatan proyek (slow disbursement). Sebagai akibatnya, proyek harus diperpanjang masa pencairannya (drawing limit/availability period), sehingga menambah biaya komitmen dan biaya eksposur. Dari 117 sampel proyek pinjaman luar negeri yang telah selesai dalam kurun waktu tahun 2014-2018, 81 proyek atau 69% mengalami keterlambatan. Dari 81 proyek tersebut, sebanyak 64 proyek mengalami behind schedule, sebanyak 17 proyek mengalami at-risk atau mengalami delay yang sangat parah sehingga perlu diperpanjang masa pencairannya agar proyek dapat selesai.

1.2 Rumusan Masalah

Keterlambatan pencairan komitmen pinjaman luar negeri untuk pembiayaan proyek pemerintah dalam APBN tersebut telah lama berlangsung sejak dulu, dan diperkirakan terus terjadi dalam masa mendatang. Dalam kurun waktu 2014-2018, nilai keterlambatan pencairan pinjaman luar negeri yang berasal dari berbagai lender multilateral; bilateral; kreditor swasta asing, mencapai Rp11,3 triliun dari komitmen pinjaman Rp34,7 triliun yang ditandatangani dalam tahun 2004-2016. Keterlambatan ini juga mengakibatkan tambahan biaya komitmen dan biaya eksposur. Nilai tambahan biaya pinjaman yang harus ditanggung pemerintah selama 2014-2018 mencapai sebesar Rp535 miliar dari yang seharusnya dibayar sebesar Rp525 miliar atau mengalami kenaikan 102%. Disamping itu, upaya kegiatan monitoring dan evaluasi kurang mempunyai daya dobrak dalam meminimalisasi keterlambatan.

Pemanfaatan pinjaman luar negeri untuk pembiayaan defisit APBN dipertimbangkan karena biayanya yang relatif murah pada masa orde baru karena Indonesia sebagai negara berkembang. Dengan beralihnya Indonesia sebagai negara berpendapatan menengah bawah, pertimbangannya untuk tetap mengalokasikan pinjaman luar negeri sebagai bagian pembiayaan defisit APBN adalah karena keunggulannya dalam memberikan transfer teknologi dan ilmu pengetahuan. Dengan pertimbangan tersebut, proyek pinjaman luar negeri seharusnya dikelola secara prudent dengan tidak memboroskan secara cuma-cuma tambahan biaya komitmen dan tertundanya output yang diharapkan terkirim secara tepat waktu. Upaya memutus rantai keterlambatan di masa mendatang menjadi sangat urgen dan critical untuk mewujudkan better value for money dari pengeluaran APBN. Adapun hipotesis dari penelitian ini adalah:

- proses perencanaan yang tidak didukung usulan kegiatan yang berkualitas diduga menyebabkan keterlambatan proyek;
- proses perencanaan yang tidak didukung oleh ketepatan waktu pemenuhan conditions precedent sebagai syarat pengaktifan perjanjian pinjaman dalam proses perencanaan diduga memberikan sumbangan pada keterlambatan proyek;
- proses penganggaran yang tidak didukung dengan kepastian penyediaan dana pendamping serta kehati-hatian dalam proses administrasi proyek serta kelangngan jabatan KPA; PPK menyumbang keterlambatan pelaksanaan proyek;
- kurangnya pemahaman atas proses tender baik dari sisi lender maupun standar Indonesia, memberikan sumbangan terhadap keterlambatan pelaksanaan proyek;
- kurang lengkapnya dan kurangnya kehati-hatian dalam menyampaikan dokumen Withdrawal Application (WA) menjadi penyumbang keterlambatan pelaksanaan proyek;
- kurang mendukungnya pelaksanaan di lapangan seperti pembebasan lahan, perubahan Detail Engineering Design (DED); tindakan kriminal dan faktor cuaca/curah hujan, menyebabkan permasalahan di lapangan yang menyumbang keterlambatan proyek, pengiriman output dari pemasok yang terlambat karena tidak adanya pasal pengenaan denda.

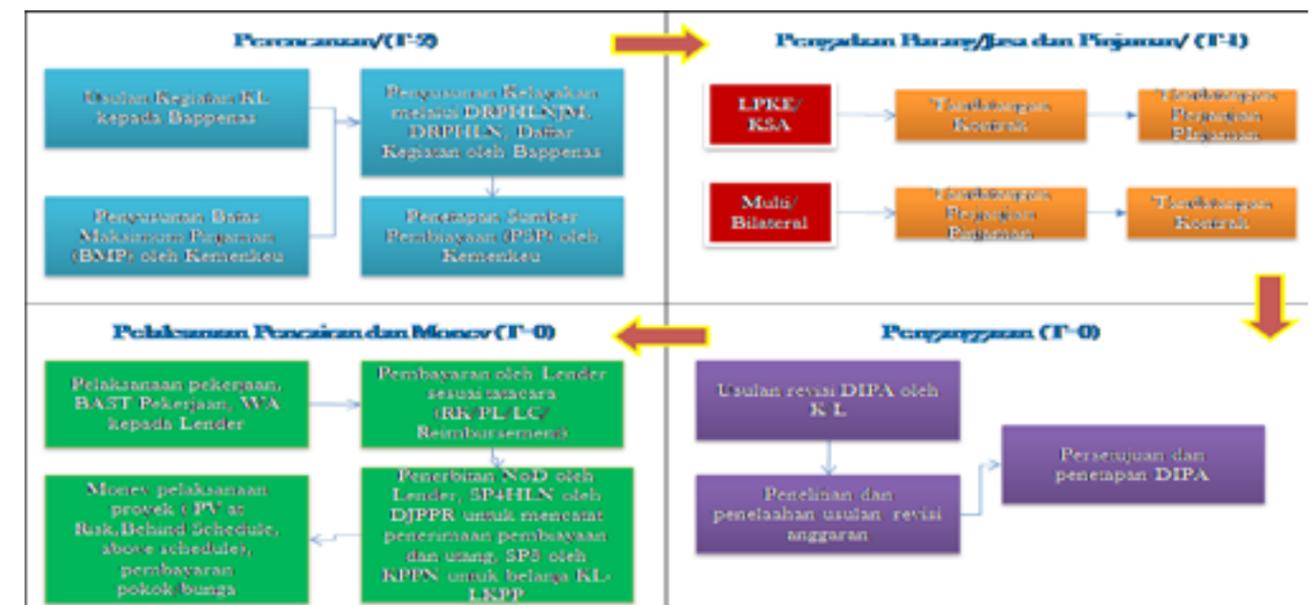
1.3 Tujuan Penyusunan Kajian

Terdapat dua tujuan dari penyusunan kajian ini. Pertama, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji efektivitas pengelolaan pinjaman luar negeri sebagai bagian dari utang pemerintah untuk membiayai defisit anggaran. Kedua, kajian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang dapat diambil dalam rangka menekan tingkat keterlambatan proyek pinjaman luar negeri yang mengakibatkan tambahan pembayaran biaya komitmen dan biaya eksposur untuk masa mendatang.

1.4 Ruang Lingkup

Penelitian dalam kajian ini merekomendasikan perlunya peninjauan kembali regulasi dan reformasi kelembagaan guna mengurangi jumlah proyek yang mengalami keterlambatan saat ini dan di masa mendatang guna mengurangi tambahan biaya komitmen. Penelitian dalam kajian ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada tahun 2004. Cakupan kajian melanjutkan hasil kajian yang dilakukan BPKP terhadap efektifitas utang pemerintah periode tahun 2004-2009 di Indonesia, yang dikembangkan periodenya dalam tahun 2015-2018. Variabel penelitian ditambah dengan faktor perencanaan; penganggaran; pengaktifan perjanjian pinjaman; pelelangan; pencairan; dan pelaksanaan; serta review terhadap peraturan pelaksanaan pinjaman luar negeri. Kerangka pikir kajian yang dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 1: Siklus Umum Pelaksanaan Proyek Pinjaman Luar Negeri



- Perencanaan**
Proses usulan kegiatan menyumbang keterlambatan karena kurang jelasnya konsep dan kriteria dari proyek prioritas; usulan kegiatan tidak didasarkan pada studi kelayakan yang dalam; inisiatif kegiatan berasal dari calon pemberi pinjaman (Lender Driven); kekurang lengkapnya dokumen kesiapan usulan proyek; perubahan cakupan proyek, kurangnya komitmen/tanggung jawab dari pemrakarsa usulan kegiatan. Sebaliknya, semakin berkualitasnya usulan proyek maka akan semakin menjamin kelancaran pelaksanaan di lapangan tanpa memerlukan revisi. Koordinasi persiapan appraisal proyek sesuai readiness criteria termasuk kepastian penyediaan tanah, kemampuan sumber daya manusia dalam memahami pasal dalam perjanjian pinjaman antara lender dan borrower (Loan Agreement), merupakan bagian dari perencanaan proyek yang berkualitas.

- Pengaktifan Perjanjian Pinjaman**
Pengaktifan perjanjian pinjaman merupakan syarat pencairan pinjaman luar negeri (dibursement) untuk pembiayaan proyek. Pengaktifan memerlukan pemenuhan syarat yang diminta yaitu conditions precedent. Termasuk dalam condition precedent adalah pernyataan hukum (legal

opinion); pemberian surat kuasa dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN) pejabat yang memperoleh kewenangan menandatangani perjanjian pinjaman. Selain itu, beberapa lender komersial mempersyaratkan pembayaran biaya eksposur sebagai condition precedent untuk pencairan pinjaman atau pencairan pertama (first disbursement). Lender komersial (Kreditor Swasta Asing) lainnya mempersyaratkan efektifnya kontrak pengadaan barang dan jasa antara buyer dan supplier sebagai syarat efektifnya pinjaman luar negeri. Relatif lamanya penerbitan dokumen-dokumen tersebut karena masalah koordinasi, juga turut menjadi penyumbang keterlambatan pelaksanaan proyek yang dibiayai pinjaman luar negeri. Komitmen yang kuat akan membantu kelancaran pengefektifan perjanjian pinjaman sebagai persyaratan dimulainya pelaksanaan proyek.

c) Penganggaran

1. Kepastian kesediaan dana pendamping Rupiah Murni, termasuk cadangan terjadinya pelemahan rupiah, akan membantu kelancaran penganggaran dalam DIPA, sebagai syarat pencairan pinjaman proyek. Penerbitan DIPA dapat memakan waktu cukup lama apabila terdapat revisi DIPA karena tanda bintang dan koreksi administrasi.
2. Konsistensi pejabat-pejabat pelaksana proyek tanpa penggantian Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), dan pejabat pelaksana proyek di lapangan, akan membantu meminimalisasi revisi DIPA.

d) Pelelangan

1. Dari sisi pengadaan, proses tender yang tertunda dari jadwal dapat terjadi karena adanya perbedaan prinsip proses pelelangan menurut peraturan Indonesia dan peraturan lender; penyiapan dokumen tender, penetapan pemenang lelang yang cukup lama, retender/tender ulang karena pembatalan pemenang lelang dan kurangnya peminat lelang, pembuatan contract agreement, perubahan dan/atau penambahan ruang lingkup pekerjaan, persetujuan lender (NOL), addendum contract, serta pengerjaan kontrak yang menunggu selesainya pengerjaan kontrak lainnya.
2. Kemampuan SDM memahami tatacara pengadaan barang dan jasa atas proyek yang telah disetujui dibiayai dengan pinjaman luar negeri melalui ketentuan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (LKPP) dan Donor Guidelines, sangat membantu pelaksanaan lelang di lapangan.

e) Pencairan Pinjaman

1. Dari sisi pencairan, keterlambatan antara lain disebabkan oleh Withdrawal Application (WA) belum dilengkapi dengan dokumen yang sah sehingga NOL (No Objection Letter) tidak dapat diterbitkan sehingga tidak dapat di-reimburse.
2. Pemahaman SDM dan ketelitian atas petunjuk pencairan Donor, akan membantu menghindari keterlambatan dalam pencairan pinjaman luar negeri untuk pembiayaan proyek APBN.

f) Pelaksanaan di Lapangan

1. Pembebasan lahan yang belum selesai, dualisme kepemilikan lahan, ijin pinjam pakai yang belum selesai dengan instansi terkait, penerbitan surat Gubernur atas Persetujuan Penetapan Lokasi Pembangunan relatif lama, realokasi dan pembongkaran bangunan liar belum dapat diselesaikan. Masalah penyediaan lahan tersebut berkaitan dengan kurang kuatnya PP Nomor 10 Tahun 2011 yang menetapkan readiness criteria penyediaan lahan yang kurang konkret.
2. Berlarutnya perubahan Detail Engineering Design (DED) akibat perubahan kondisi lapangan, tindakan kriminal dan faktor cuaca/curah hujan, bahkan faktor force majeure.

1.5 Manfaat Kajian

Di tengah sorotan atas kebijakan utang dalam pembiayaan defisit APBN, masalah klasik keterlambatan penyelesaian proyek pinjaman luar negeri, menjadi suatu hal pendorong bagi Pemerintah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas. Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan rekomendasi kebijakan yang dapat diambil dalam rangka menekan tingkat keterlambatan proyek pinjaman luar negeri yang mengakibatkan tambahan pembayaran biaya komitmen dan biaya eskposur untuk masa mendatang.

1.6 Tinjauan Pustaka

Keterlambatan proyek karena proses perencanaan; penganggaran; pelelangan; pencairan; dan pelaksanaan dikemukakan dalam studi literature Milton Ayoki (2008) . Milton menyimpulkan bahwa faktor yang berkontribusi terhadap rendahnya atau lambatnya pencairan pinjaman (disbursement) di Uganda adalah berkaitan dengan prosedur pendanaan dan kondisi persyaratan dalam masing-masing proyek, termasuk persyaratan dana pendamping, persyaratan pengefektifan pinjaman luar negeri, buruknya perencanaan lelang, dan kegagalan dalam memenuhi persyaratan pelelangan yang ditetapkan dalam petunjuk. Tingkat keseriusan masalah lambatnya disbursement sangat bervariasi antar proyek. Kelemahan dalam kapasitas sumber daya manusia berarti bahwa perhatian perlu difokuskan pada pembangunan kapasitas staf tehnik terutama dengan memberikan pendalaman standard operating procedure proyek dari lender multilateral seperti Bank Dunia. Perencanaan proyek yang kurang berkualitas, terlambatnya pencairan, pelanggaran hukum oleh aparat, kurangnya komitmen, kegagalan memenuhi persyaratan donor, dan pengaruh campur tangan politik merupakan faktor kelembagaan yang menyebabkan deviasi pinjaman luar negeri di Tanzania (Stephen P. dan kawan kawan) . Ditambah dengan administrasi birokrasi yang panjang, korupsi, persyaratan (pencairan) yang ketat, kurangnya komitmen, kurangnya akuntabilitas, komunikasi yang buruk, koordinasi, dan laporan persiapan yang buruk menyebabkan keterlambatan dari pelaksanaan proyek yang dibiayai pinjaman luar negeri di Tanzania.

Keterlambatan pelaksanaan yang dibiayai pinjaman luar negeri menjadi sesuatu hal yang tidak dapat dihindarkan karena persoalan endemik yang menghalangi efektivitas pemanfaatan pinjaman luar negeri juga terjadi di Sri Lanka (J. Jeyakanthan and A.K.W. Jayawardane) . Penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan keterlambatan proyek. Dua puluh empat proyek dilakukan penelitian, dengan hasil pada umumnya, keterlambatan mencapai 56% dari waktu normal yang antara lain disumbangkan sebanyak 23% karena masalah tender. J Jeyakanthan merekomendasikan agar pengelolaan PLN perlu dilengkapi dengan strategi dan rekomendasi untuk memitigasi keterlambatan proyek yang dibiayai pinjaman luar negeri.

2. METODE PENELITIAN DAN ANALISA DATA PEMBAHASAN

2.1 Metode Penelitian

2.1.1 Metode Kualitatif

Model penelitian dapat digambarkan sebagai berikut :



Variabel		Simbol	Keterangan
<i>Ahead</i> atau <i>on schedule</i> ,	=	1 ($PV \geq 1$)	<i>progress variant</i> dengan angka lebih dari atau sama dengan 1. Realisasi penarikan pinjaman telah sesuai atau lebih cepat dari jadwal yang direncanakan;
<i>Behind schedule</i>	=	$0,3 < PV < 1$	<i>progress variant</i> dengan angka lebih dari 0,3 dan kurang dari 1. Realisasi penarikan pinjaman lebih lambat dari jadwal yang berpotensi menambah biaya yang harus ditanggung APBN;
<i>At risk</i>	=	$0,3 (PV \leq 0,3)$	<i>Progress variant</i> dengan angka kurang dari atau sama dengan 0,3. Realisasi penarikan pinjaman mengalami keterlambatan yang akut. Berpotensi menambah biaya pinjaman dan proyek gagal.

<i>Progress Variant (PV) – Ahead/On Schedule; Behind Schedule; At risk.</i>	=	<i>Disbursement Ratio</i>	x 100%
		<i>Elapsed Time Ratio</i>	
<i>Elapsed Time Ratio</i>		<i>Elapsed Time</i>	x 100%
		<i>Availability Period</i>	
<i>Elapsed Time Ratio</i>	=	<i>Elapsed Time</i>	
		<i>Availability Period</i>	

<i>Progress variant (PV)</i>	=	merupakan ukuran ketepatan waktu penyelesaian proyek pinjaman luar negeri;
<i>Elapsed time</i>	=	merupakan perhitungan waktu yang dihitung antara tanggal efektif pinjaman sampai dengan tanggal <i>cut-off date</i> penyusunan laporan
<i>Availability period</i>	=	sedangkan merupakan perhitungan waktu antara tanggal efektif pinjaman sampai dengan batas waktu penarikan pinjaman (<i>closing date</i>)

Variabel Progress Variant (PV) merujuk pada formula yang dikembangkan oleh Lender antara lain Asian Development Bank (ADB) yaitu pengukuran kinerja pelaksanaan proyek yang dibiayai pinjaman luar negeri diukur dalam indikator *a head schedule* dan *slow disbursement* (*behind schedule* dan *at-risk*). Formula tersebut kemudian diadopsi dalam PMK 224 tahun 2016 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Atas Pinjaman dan Hibah kepada Pemerintah.

2.1.2. Metode Kuantitatif

Kajian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari sumbernya baik wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti. Data primer ini berasal dari Database Management and Financial System (DMFAS) dan Warehouse Kementerian Keuangan serta aplikasi-aplikasi pendukungnya. Data hasil wawancara yang diperoleh dari 9 (Sembilan) responden Kementerian Lembaga, 4 (empat) lender, serta data hasil site visit atas 3 (tiga) proyek sebagai sampel. Adapun data sekunder yang digunakan adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi berupa peraturan perundangan, buku-buku, jurnal, dan diskusi dengan pejabat pemerintah yang berhubungan dengan objek penelitian. Responden yang dipilih sebagai sampel adalah:

a. Kementerian PPN/Bappenas:

- 1) Direktur Sistem dan Prosedur, Deputi Bidang Pendanaan Pembangunan, Bappenas.
- 2) Direktur Pendanaan Bilateral, Deputi Bidang Pendanaan Pembangunan, Bappenas.

b. Kementerian Keuangan:

- 1) Direktur Pinjaman dan Hibah, DJPPR, Kemenkeu.
- 2) Direktur Strategi dan Portofolio Pembiayaan, DJPPR, Kemenkeu.

c. Kementerian/Lembaga:

- 1) Direktur Pengembangan Jaringan Jalan, Ditjen Bina Marga, Kemen PUPR.
- 2) Direktur Pengembangan Jaringan Sumber Daya Air, Ditjen SDA, Kemen PUPR.
- 3) Direktur Administrasi Pelaksanaan Anggaran (Minlakgar), Ditjen Perencanaan Pertahanan, Kemenhan.
- 4) Kepala Biro Kebijakan Strategis (Jakstra), Asisten Perencanaan, Polri.

d. Direktur Pengembangan Iklim Usaha dan Kerjasama Internasional, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa Pemerintah (LKPP)

e. Lender:

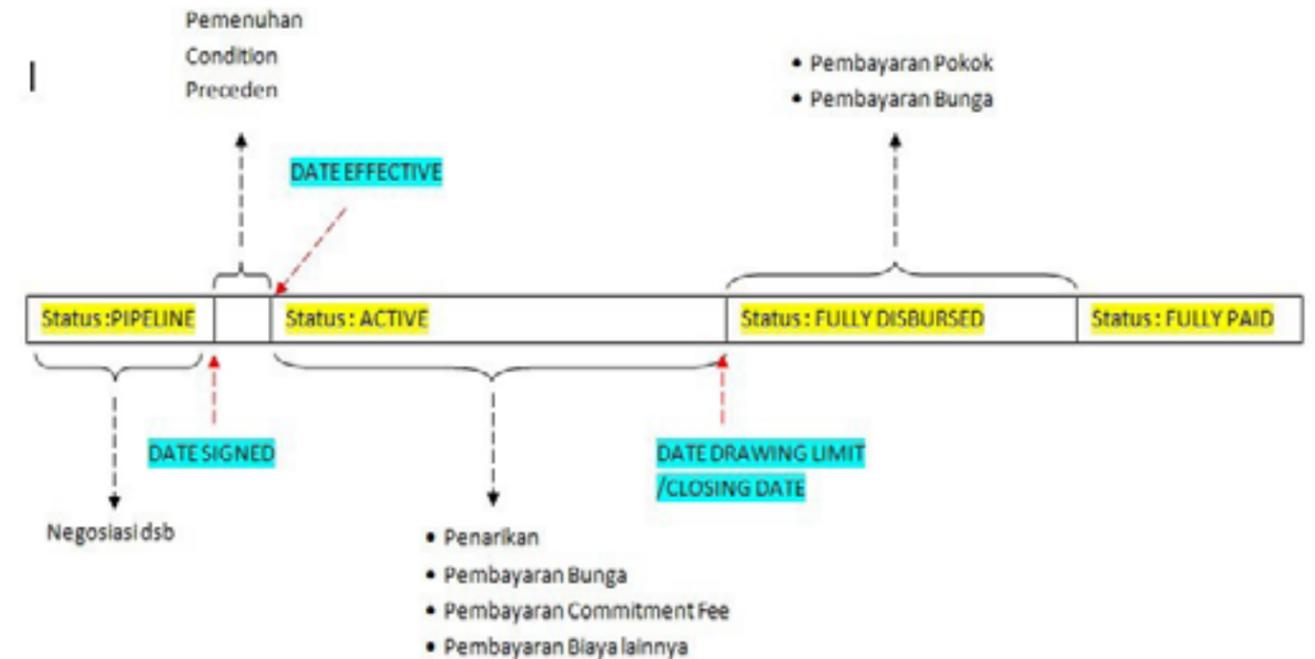
- 1) Perwakilan Japan International Cooperation Agency (JICA) di Jakarta.
- 2) Perwakilan World Bank (WB) di Jakarta.
- 3) Perwakilan Islamic Development Bank (IDB) di Jakarta.

f. Satker di Lapangan/BUMN:

- 1) Satker Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional VI, Dijen Bina Marga, KemenPUPR.
- 2) Balai Besar Wilayah Sungai Cidanau, Ciujung, dan Cidurian, Ditjen SDA, KemenPUPR.
- 3) PT. Dirgantara Indonesia (DI) sebagai perusahaan yang berkontrak dengan Kemenhan, bukan sebagai penerima penerusan pinjaman (on-lending).

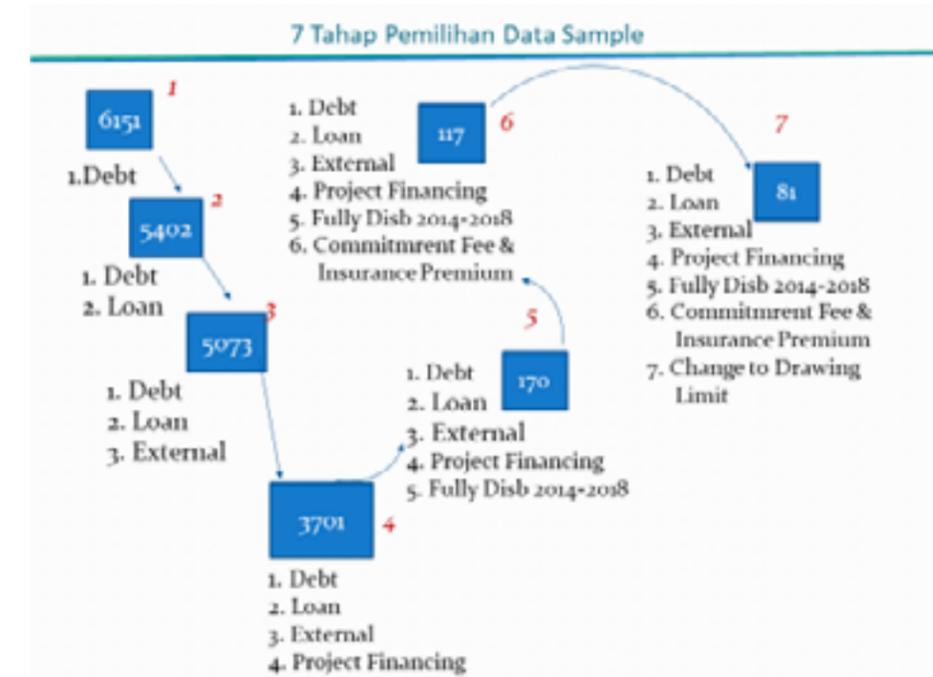
Dari jumlah 3.701 loan agreement, sebanyak 170 loan agreement dialokasikan untuk pembiayaan proyek dari lender bilateral dan multilateral serta komersial yang komitmen pinjamannya telah fully disbursed melalui perpanjangan sampai periode tahun 2014 – 2018. Dari jumlah 170 loan agreement tersebut yang mempersyaratkan biaya komitmen dan biaya eksposur berjumlah 117 loan agreement. Dari jumlah 117 loan agreement tersebut, sebanyak 81 loan agreement atau 90 % mengalami keterlambatan pencairannya karena melebihi batas waktu. Agar pelaksanaan proyek dapat mencapai tujuannya, loan agreement perlu diperpanjang agar dana seluruhnya dapat dicairkan (fully disbursed). Sedangkan sebanyak 36 proyek pinjaman luar negeri dari 117 loan agreement, mengalami ahead/on schedule (sesuai jadwal waktu) dan tidak memerlukan tambahan biaya komitmen. Gambaran siklus umum loan agreement dan jumlah sampel yang diambil dalam kajian dan karakteristik data dapat dilihat dalam gambar 2 dan 3 sebagai berikut:

Gambar 2
Siklus Umum Loan Agreement



Sumber : Disusun Oleh Tim Pengolah Data Dit. EAS, DJPPR, Kemenkeu

Gambar 3



Sumber : Diolah dari Data DMFAS, Dit EAS, DJPPR, Kemenkeu

Jumlah Pemilihan Sampel

Gambar : 4 Jenis Data dan Sampel Yang Dipilih

Jenis data	Sampel	Tujuan	Sumber Data
Data Basic Loan; Data Loan Operasional; Data Amandemen Loan; Data Realisasi Pembayaran Commitment Fee dan Insurance Premium; Referensi Kode; Data Rencana Pembayaran Commitment Fee dan Insurance premium.	81 proyek fully disbursed dari 117 proyek aktif dalam 2014-2018.	han commitment Fee dan Insurance Premium/ Exposure Fee akibat keterlambatan penarikan.	Menghitung tambaDatabase Management and Financial System (DMFAS), DJPPR.
Data loan-loan yang diperpanjang karena slow disbursement.	81 proyek fully disbursed dari 117 tahun 2014-2018.	Mengukur efisiensi pengelolaan proyek pinjaman luar negeri.	Database Management and Financial System (DMFAS), DJPPR.

Sumber: Disusun oleh Tim Pengolah Data, Dit. EAS, DJPPR, Kementerian Keuangan.

2.2 ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

2.2.1 Analisis Kuantitatif

Dari 117 proyek pinjaman luar negeri periode 2014-2018, ketepatan waktu penyelesaian proyek menggunakan model Progress Variant dapat digambarkan sebagai berikut: Proyek yang On/above schedule yaitu sesuai batas waktu penarikan atau lebih cepat dari jadwal penyelesaian proyek dan tidak menambah biaya komitmen dan exposure fee sebanyak 36 proyek. Proyek yang behind schedule dan at risk atau kedua proyek tersebut penyelesaiannya melebihi jadwal yang telah ditetapkan dan harus perlu diperpanjang karena belum selesai terserap saat batasnya telah berakhir sebanyak 81 proyek. Dari 81 proyek tersebut, sebanyak 64 proyek atau 79 % dari total sampel mengalami keterlambatan atau behind schedule dengan status $0,3 < PV < 1$. Sedangkan sisanya sebanyak 17 proyek, penyelesaiannya sangat melebihi jadwal atau at risk dengan $PV \leq 0,3$ sebanyak 21 %. Keterlambatan 81 proyek tersebut mencapai rata-rata 20 bulan atau 53 % dari waktu normal rata-rata pencairan 36 bulan sebagaimana digambarkan dalam tabel berikut:

Tabel 1

Nilai komitmen Pinjaman Yang Ditandatangani Tahun 2004-2016 Yang Harus Dicairkan Paling Lambat Tahun 2009-2016, dan Harus Diperpanjang Menjadi Tahun 2014-2018.

Periode Tanda tangan LA	Periode pencairan Awal	Periode Pencairan riil	Rata Rata Waktu Pencairan sesuai Rencana Awal (bln)	Rata-rata terlambat (bln)		Jumlah Pinjaman Yang Akan Dicairkan		Jumlah Realisasi Pencairan s/d 2009-Juni 2018		Jumlah Realisasi Yang Belum Dicairkan Dan Diperpanjang s/d 2014-Des 2018		Proyeksi Biaya Komitmen sesuai jadwal awal	Realisasi Biaya Komitmen s/d Des 2018	Tambahkan (Rp.Miliar)	
				Bln	%	Nilai Rp.Mili	%	Nilai Rp.Milia	%	Nilai Rp.Miliar	%			Nilai Rp.Miliar	Nilai Rp.Miliar
2004-2016	2009-Juni 2018	2014-Des 2018	36	20	56	34.751	100	23.450	65	11.301	35	525	1.060	535	102

Sumber: Diolah dari Data DMFAS, Dit.EAS, DJPPR, Kemenkeu.

Perpanjangan batas waktu pencairan agar proyek dapat dilanjutkan sampai menjadi seluruhnya terserap (fully disbursed) dalam tahun 2014-2018 sebanyak 81 proyek dari 117 proyek. Perpanjangan 81 proyek tersebut mengakibatkan penambahan biaya komitmen dan biaya eksposur. Jumlah penambahan biaya tersebut mencapai Rp535 miliar atau 102 % dari proyeksi pembayaran biaya komitmen dan biaya eksposur senilai Rp525 miliar. Data ini diambil dan diolah dari data DMFAS (Database Management Financial and Analysis System) Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan

Resiko, Kementerian Keuangan. Upaya penghitungan secara kuantitatif ini pertama kali dilakukan yang sebelumnya belum pernah dilakukan, baik dalam kajian-kajian maupun kepentingan yang lain.

Suatu proyek pinjaman luar negeri dapat mengalami keterlambatan disebabkan oleh lebih dari satu faktor dari enam faktor penyebab. Faktor penyumbang keterlambatan atas 81 sampel yang telah fully disbursed proyek pinjaman luar negeri dalam tahun 2014-2018 berasal dari: a) perencanaan 1 kasus atau 1,23 %; b) pengefektifan pinjaman (Loan Agreement) 1 kasus atau 1,23 %; c) penganggaran dalam DIPA 6 kasus atau 7,41 %; d) pelelangan/pengadaan proyek 2 kasus atau 2,47 %; e) pencairan 1 kasus atau 1,23 %; f) pelaksanaan proyek sebanyak 70 kasus atau 86,42 %. Gambaran atas status proyek yang mengalami keterlambatan dapat dilihat dalam tabel 2 dan 3.

Dari sisi kementerian/lembaga selaku pengelola proyek pada periode tahun 2004-2016 yang pelaksanaannya harus diperpanjang dari tahun 2009-Juni 2016 menjadi tahun 2014-Desember 2018, Kementerian Pertahanan Keamanan menjadi penyumbang terbanyak keterlambatan. Kemenhan, menyumbang 41 kasus proyek keterlambatan diikuti dengan Polri dengan 11 kasus, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dengan 7 kasus, PT. PLN (Pesero) dengan 6 kasus, Mabes Polri dengan 3 kasus. Beberapa Kementerian/Lembaga menyumbang 1-2 kasus sebagaimana digambarkan dalam tabel 3. Sekalipun demikian, selain 41 kasus keterlambatan proyek, 16 proyek yang dikelola oleh Kementerian Pertahanan Keamanan dapat diselesaikan tepat waktu atau on-schedule. Dari sisi tambahan biaya komitmen yang harus ditanggung APBN, Kementerian Pertahanan dan Keamanan menjadi penyumbang terbesar dengan jumlah Rp273 miliar dari total keseluruhan Rp535 miliar untuk 81 proyek.

Dari sisi pemberi pinjaman, PT. Bank BNI Singapore, merupakan lender yang paling banyak pinjamannya mengalami keterlambatan yaitu sebesar 20 kasus dengan total keterlambatan 264 bulan. Namun jumlah total keterlambatan PT. Bank BNI Singapore tersebut masih di bawah total keterlambatan atas proyek yang dibiayai pinjaman Bank Dunia sebanyak 342 bulan atas 5 kasus proyek terlambat.

Tabel 2
Jumlah Total Proyek Yang Dikelola Kementerian Lembaga Yang Mengalami Keterlambatan (Behind Schedule) dan Sesuai Jadwal (On Schedule) Yang Statusnya Fully Disbursed Tahun 2014-2018

No	K/L	Jumlah Proyek Terlambat	Rata Rata Keterlambatan (bulan)	Total Keterlambatan (bulan)	Faktor Penyumbang Keterlambatan						Tambahan Rata Rata Biaya Komitmen	Tambahan Biaya Komitmen	Proyek Ahead/On Schedule	Total Sampel Proyek	
					Perencanaan	Pengefektifan	Penganggaran	Pelelangan	Pencairan	Pelaksanaan					
1	KEMHAN	41	14	554	-	1	-	-	-	-	40	6,7	273	16	57
2	POLRI	11	12	135	-	-	3	-	-	-	8	0,4	4	8	19
4	KEMEN PU PERA	7	23	160	-	-	-	-	1	-	6	24,4	171	6	13
3	PT. PLN Pesero	6	40	242	-	-	-	-	-	-	6	4,3	26	0	6
5	MABES POLRI	3	14	43	-	-	-	-	-	3	0,4	1	0	0	3
6	KEMEN KP	2	43	85	-	-	1	-	-	1	2,8	6	0	0	2
7	KEMENDIKBUD	2	41	81	-	-	-	2	-	-	-	1,7	3	2	4
8	KEMENRISTEKDIKTI	2	8	15	-	-	1	-	-	1	-	3,6	7	0	2
9	BAPPENAS/KEMEN PU & PERA	2	29	58	-	-	-	-	-	2	-	7,4	15	0	2
10	SETJEN	1	90	90	-	-	-	-	-	1	-	7,3	7	0	1
13	DPR/BAPPENAS/DJA	1	51	51	-	-	-	-	-	1	-	1,5	1	-	1
11	KEMENHUB	1	30	30	1	-	-	-	-	-	-	11,6	12	1	2
12	L I P I	1	6	6	-	-	1	-	-	-	-	8,1	8	0	1
14	KEMENKES	1	72	72	-	-	-	-	-	1	-	1,1	1	1	2
	Jumlah	81	20	1.622	1	1	6	2	1	70	6,6	535	34	115	
	%				1,23	1,23	7,41	2,47	1,23	86,42		102			
15	KEMENDAGRI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
16	KEMEN-PDT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	Jumlah Total Sampel													36	117

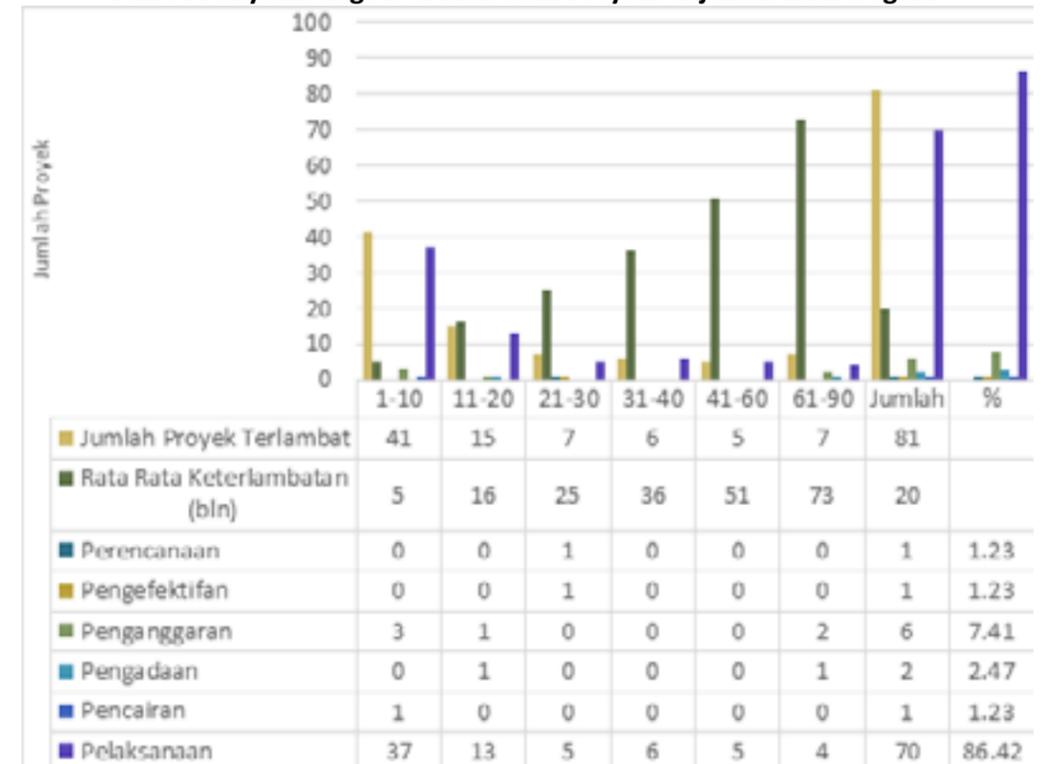
Tabel 3

Lender Yang Proyeknya Mengalami Keterlambatan dan Sesuai Jadwal (On Schedule) Tahun Yang Statusnya Fully Disbursed Tahun 2014-2018

No	Nama Lender	Jumlah Proyek Terlambat.	Rata Rata Keterlambatan (bulan)	Total Keterlambatan (bulan)	Penyebab Keterlambatan						Total Tambahan Biaya (Rp.Miliar)	Total Tambahan Biaya Rata-Rata Komitmen (Rp.Miliar)	Proyek Ahead/On Schedule	Total Proyek Sampel	
					Perencanaan	Pengefektifan	Penganggaran	Pelelangan	Pencairan	Pelaksanaan					
1	IBRD	5	68	342	-	-	1	1	-	3	2,4	12,0	0	5	
2	ADB-OF	5	42	210	-	-	-	-	-	5	39,0	194,8	3	8	
3	KfW	3	40	120	1	-	-	1	-	1	4,7	14,1	0	3	
4	JICA	5	19	95	-	-	1	-	-	4	3,2	16,1	4	9	
5	JBIC	2	37	74	-	-	-	-	-	2	1,7	3,5	2	4	
6	EXIM BANK KOREA	6	7	42	-	-	-	-	-	6	0,5	3,3	1	7	
7	EXIM BANK OF CHINA	2	7	14	-	-	-	-	1	1	1,0	2,1	1	3	
8	PT BNI TOKYO BRANCH	9	10	86	-	1	-	-	-	8	0,5	4,5	1	10	
9	PT. BNI-SINGAPORE	20	13	264	-	-	1	-	-	19	1,1	22,4	2	22	
10	PT. BNI-HONG KONG	2	42	84	-	-	1	-	-	1	0,6	1,3	1	3	
11	BOIM SINGAPORE	2	7	13	-	-	1	-	-	1	4,8	9,5	2	4	
12	BNP PARIBAS, PARIS	2	3	6	-	-	-	-	-	2	44,4	88,9	1	3	
13	BNP PARIBAS, LONDON	2	53	105	-	-	-	-	-	2	2,0	4,1	0	2	
14	BNP PARIBAS, SEOUL	1	27	27	-	-	-	-	-	1	35,5	35,5	0	1	
15	DZ Bank AG Singapore	2	5	9	-	-	-	-	-	2	0,2	0,3	0	2	
16	DEUTSCHE BANK LONDON	1	17	17	-	-	-	-	-	1	2,5	2,5	1	2	
17	DEUTSCHE BANK MADRID	1	5	5	-	-	-	-	-	1	0,0	0,0	0	1	
18	DEUTSCHE BANK AG, HK	1	18	18	-	-	-	-	-	1	0,7	0,7	0	1	
19	CREDIT AGRICOLE CIB	1	2	2	-	-	-	-	-	1	31,7	31,7	0	1	
20	CREDIT SUISSE	1	2	2	-	-	-	-	-	1	0,3	0,3	0	1	
21	BOC CAYMAN ISLAND	1	2	2	-	-	-	-	-	1	1,7	1,7	0	1	
22	AKA	1	4	4	-	-	-	-	-	1	49,7	49,7	0	1	
23	ERSTE BANK, VIENNA	1	8	8	-	-	-	-	-	1	0,2	0,2	0	1	
24	ING BANK AMSTERDAM	1	14	14	-	-	-	-	-	1	17,9	17,9	2	3	
25	VNESHCONOMBANK	1	16	16	-	-	-	-	-	1	1,6	1,6	1	2	
26	SOCIETE GENERALE	1	17	17	-	-	-	-	-	1	6,6	6,6	0	1	
27	AFD	1	20	20	-	-	-	-	-	1	2,3	2,3	0	1	
28	BBVA	1	6	6	-	-	1	-	-	-	8,1	8,1	1	2	
	Jumlah	81	20	1.622	1	1,23	6	2	1	70	6,6	535	23	104	
	%				1,23	1,23	7,41	2,47	1,23	86,42					
29	KOMERCNI BANKA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
30	BANCO DE SABADELL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
31	HAPOLAIM, ZURICH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
32	UNICREDIT BANK AUSTR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
33	EDC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
34	UBS AG, SINGAPORE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
35	MIZUHO SINGAPORE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
37	IDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4
38	CHINA VAN GUARD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	Jumlah													13	13
	Total Proyek Sampel													36	117

Dari sisi rentang keterlambatan rata-rata bulan, dengan menggunakan skala 1-10, 11-20, 21-30, 31-40, 41-60, dan 61-90 bulan, sebanyak 41 proyek mengalami keterlambatan dalam rentang 1-10 bulan. Rata-rata keterlambatan (bulan) dan faktor penyumbanganya dapat digambarkan dalam grafik berikut.

Gambar Grafik 1:
Faktor Penyumbang Keterlambatan Proyek Pinjaman Luar Negeri.

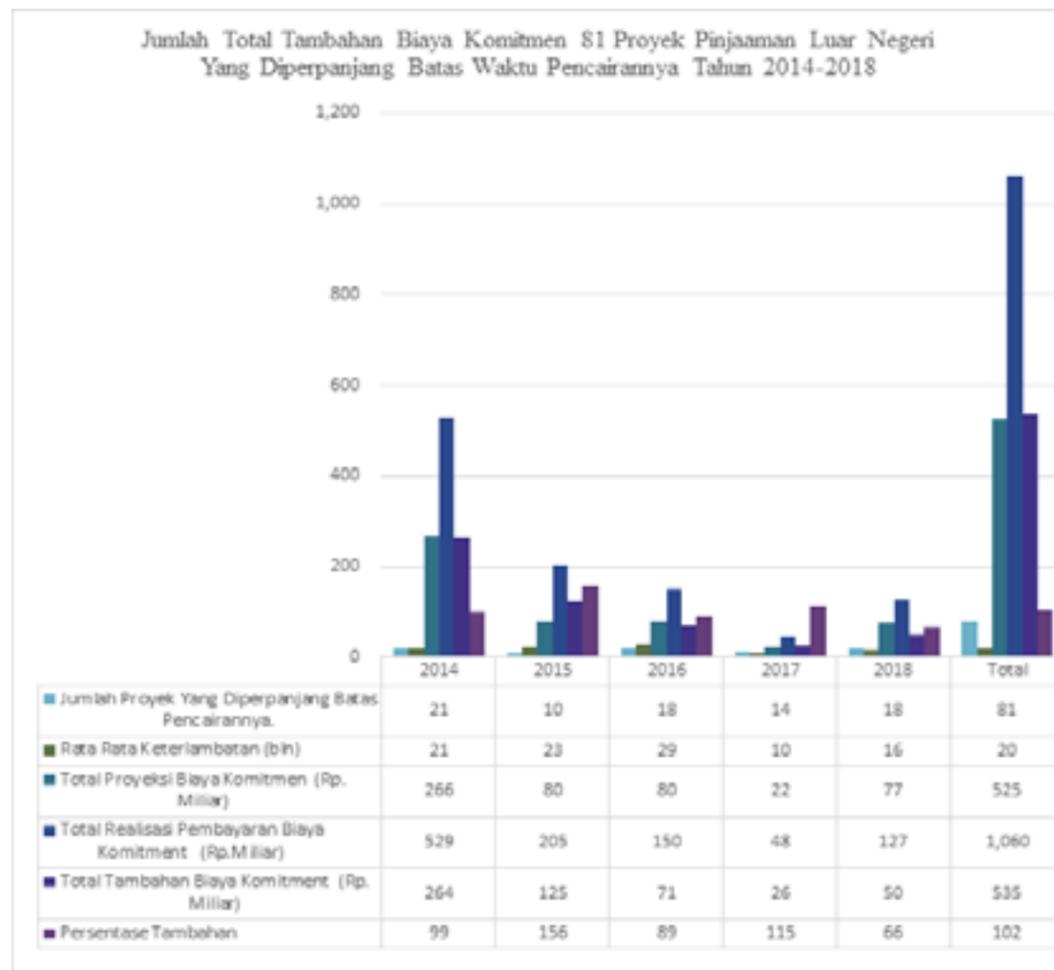


Sumber Disusun oleh: Tim Pengolah Data, Dit. EAS, DJPPR, Kementerian Keuangan.

Tambahan biaya komitmen yang menjadi beban Pemerintah atas perpanjangan masa pencairan agar proyek dapat selesai dan menghasilkan output, mengalami penurunan dalam tahun 2014 ke tahun 2017. Namun, jumlahnya mengalami kenaikan kembali dalam tahun 2018 sebagaimana digambarkan dalam grafik berikut.

Gambar Grafik 2

Grafik Jumlah Proyek Yang Diperpanjang Masa Pencairannya dan Total Tambahan Biaya Komitmen Periode Tahun 2014-2018

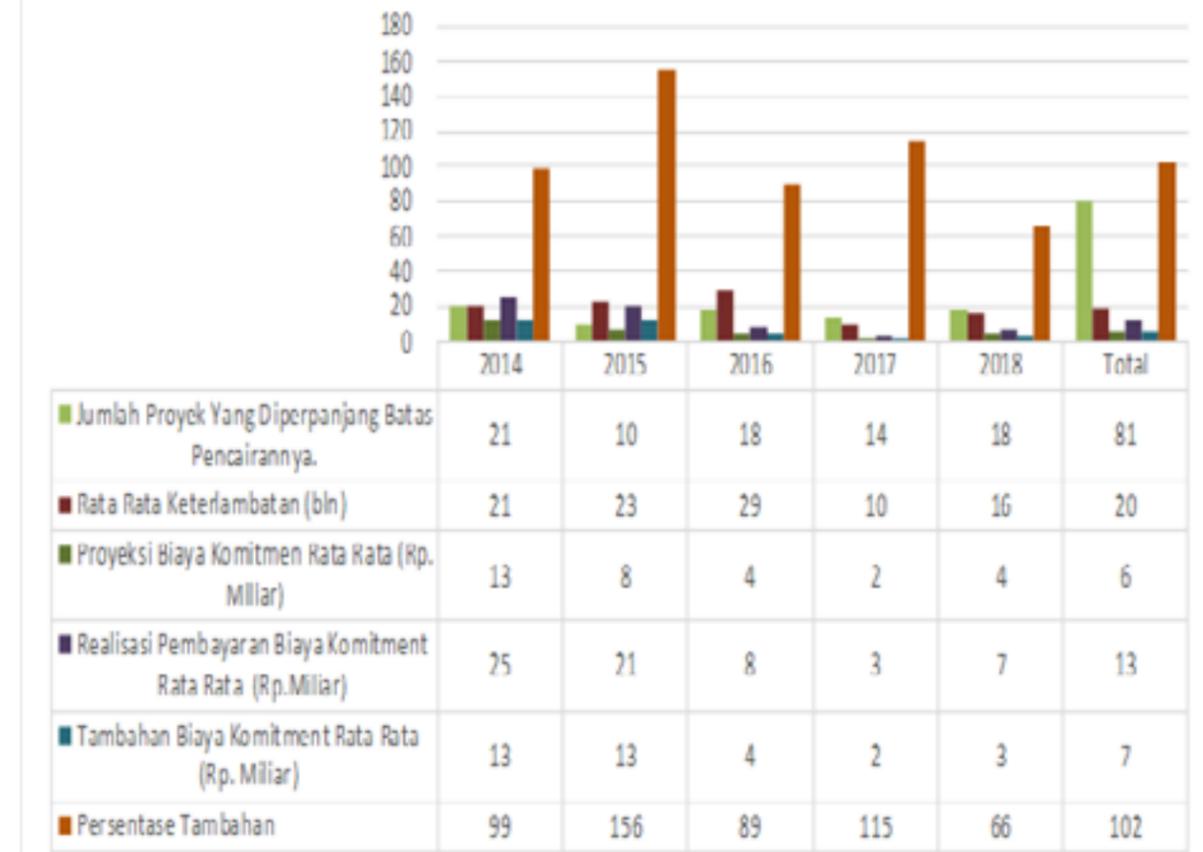


Sumber: Diolah Oleh Pengeolah Data DMFAS, Dit EAS DJPPR, Kemenkeu.

Demikian juga secara rata-rata, jumlah tambahan biaya komitmen mengalami penurunan dari tahun 2014 sebesar Rp13 miliar atas 21 proyek yang mengalami keterlambatan rata-rata 21 bulan, menjadi hanya Rp2 miliar dalam tahun 2017 atas 14 proyek yang terlambat dengan rata-rata keterlambatan 10 bulan. Namun jumlahnya mengalami kenaikan menjadi 18 kasus dengan rata-rata keterlambatan 16 bulan dan meningkatkan tambahan biaya komitmen sebesar rata-rata Rp3 miliar sebagaimana dapat dilihat dalam gambar grafik berikut.

Gambar Grafik 3

Rata Rata Tambahan Biaya Komitmen 81 Proyek Yang Terlambat 2014-2018



Sumber : Data DMFAS oleh Tim Pengolah Data Dit. EAS, DJPPR, Kemenkeu.

2.2.2 Analisa Kualitatif

Faktor penyumbang keterlambatan proyek pinjaman luar negeri dengan jumlah perpanjangan rata-rata bulan 1-90 pada 81 sampel status fully disbursed dapat dikategorikan dalam 6 (enam) kategori berikut:

a) Faktor Perencanaan yang Kurang Berkualitas

- Penyiapan Feasibility Study yang kurang memadai (sederhana) karena kurangnya dana oleh K/L. Untuk mendapatkan Feasibility Study yang berkualitas, Lender melakukan revisi dan memulai dengan studi yang baru.
- Kurangnya koordinasi sumber daya manusia Kementerian Lembaga, Bappenas dan Kementerian Keuangan dalam proses pengusulan proyek pinjaman luar negeri. Campur tangan Lender yang aktif melakukan pendekatan secara terpisah kepada Kementerian Lembaga, ikut menyumbang kelemahan koordinasi.
- Penyediaan dana pendamping untuk pembebasan lahan kurang memadai karena permintaan kenaikan harga oleh penduduk dan depresiasi rupiah terhadap Valas yang meningkatkan volume proyek.

b) Faktor Pengefektifan Perjanjian Pinjaman

Agar pendanaan proyek pinjaman luar negeri yang telah dituangkan dalam Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dapat dinyatakan berlaku, dibutuhkan suatu proses efektifitas perjanjian pinjaman (Loan Agreement Effectiveness). Perjanjian pinjaman merupakan payung kesepakatan antara Lender dan Borrower dalam hal ini Pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Keuangan. Proses pengefektifan Loan Agreement merupakan pemenuhan persyaratan sahnya suatu perjanjian (condition precedent) dengan menyampaikan suatu surat kuasa (Power Attorney) penandatanganan Loan Agreement; dan Legal Opinion. Beberapa Lender juga meminta persyaratan lain seperti pembayaran management fee sebagai syarat efektifnya suatu Loan Agreement. Penyiapan dokumen condition precedent bagi persyaratan efektifnya Loan Agreement dan berlakunya DIPA, memerlukan koordinasi dari berbagai pihak yang acap kali memakan waktu. Dalam sampel 81 proyek pinjaman luar negeri tersebut, 1 (satu) kasus pemenuhan condition precedent Loan Agreement yang menyumbang keterlambatan proyek, disebabkan karena koordinasi yang kurang di antara pemangku kepentingan.

c) Penganggaran

Proses penganggaran atas loan agreement dimulai saat disahkannya UU APBN oleh Parlemen sampai penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Lembaga (RKAKL) yang dilanjutkan dan dokumen Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA). Dalam 81 sampel proyek pinjaman luar negeri, terdapat 6 kasus keterlambatan DIPA yang menyumbang keterlambatan proyek yaitu proses penerbihan RKAKL dan DIPA, pengguguran tanda bintang; revisi DIPA; belum teralokasinya DIPA untuk proyek pinjaman luar negeri; kurangnya dana sehingga menunggu DIPA Luncuran.

d) Pelelangan

Dari 81 sampel proyek pinjaman luar negeri, terdapat 2 kasus keterlambatan yang disumbang oleh faktor lelang. Yang pertama, kasus perbedaan metode pelelangan yang ditetapkan Kreditanstalt Fur Wiederaufbau (KfW) sebagai Lender dengan metode pelelangan Perpres Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang menyebabkan proyek mengalami keterlambatan selama 18 bulan. Penetapan nilai pagu (threshold) kategori lelang internasional (International Competitive Bidding – ICB) yang menurut Keppres Nomor 54 Tahun 2010, dapat dilakukan melalui national bidding. Kedua, melakukan lelang ulang. Pelelangan ulang dilakukan karena salah satu faktor berikut: kesalahan dalam proses evaluasi; tidak ada peserta yang menyampaikan dokumen penawaran setelah ada pemberian waktu perpanjangan; tidak ada peserta yang lulus evaluasi penawaran; ditemukan kesalahan dalam Dokumen Pemilihan atau tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Presiden; seluruh peserta terlibat Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN); seluruh peserta terlibat persaingan usaha tidak sehat; seluruh penawaran harga Tender Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya di atas HPS; negosiasi biaya pada seleksi tidak tercapai; dan/atau KKN melibatkan Pokja Pemilihan/PPK. Dalam kasus pelelangan ulang yang terjadi pada proyek Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dengan pinjaman dari IBRD, disebabkan oleh kesalahan dalam proses evaluasi.

Dengan diberlakukannya ketentuan Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah, keterlambatan proyek karena kasus pelelangan seharusnya tidak akan terjadi lagi. Dalam pasal 64 Perpres Nomor 16 Tahun 2018, diatur bahwa “Pengadaan Barang/Jasa untuk kegiatan yang pendanaannya bersumber dari pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden ini, kecuali diatur lain dalam perjanjian pinjaman luar negeri atau perjanjian hibah luar negeri. Proses Pengadaan Barang/Jasa untuk kegiatan yang pendanaannya bersumber dari pinjaman luar negeri dapat dilaksanakan sebelum

disepakatinya perjanjian pinjaman luar negeri (advance procurement). Dalam menyusun perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikonsultasikan kepada LKPP”.

e) Pencairan Pinjaman Luar Negeri.

Sekalipun proses pencairan pinjaman luar negeri untuk pembiayaan proyek relatif panjang dan memerlukan penerbitan No Objection Letter (NOL) Lender, dalam sampel 81 proyek kajian ini hanya terdapat 1 (satu) kasus keterlambatan yang disumbang dari proses pencairan. Penyebab keterlambatan pencairan karena kurang pemahamannya staf Pemasok dalam menyiapkan administrasi pengajuan tagihan.

f) Pelaksanaan.

Dari sampel 81 proyek pinjaman luar negeri, keterlambatan proyek karena faktor pelaksanaan mencapai 70 kasus atau 86,42 %. Beberapa faktor penyumbang antara lain:

1. Pengadaan lahan yang tertunda karena antara lain: i) kurangnya komitmen pemerintah daerah, ii) penentuan lokasi yang berbeda dari desain awal, iii) tuntutan kenaikan harga dari penduduk, iv) ketidaktersedianya rupiah pendamping untuk pembebasan lahan, v) munculnya tuntutan kompensasi tanah adat;
2. Penentuan lokasi yang berbeda dari desain awal, sehingga perlunya pemindahan lokasi beberapa obyek (resettlement);
3. Proses produksi, proses instalasi, dan proses pengiriman barang oleh pemasok. Kontrak yang tidak disertai dengan pasal pengenaan denda kepada pemasok, sangat merugikan Indonesia sebagai Buyer dan Borrower. Tanpa pasal denda dalam dokumen kontrak, mendorong pemasok untuk tidak mematuhi kewajiban pengirimannya tepat waktu;
4. Di samping hal-hal tersebut di atas, terdapat faktor lain, yaitu: a) relatif lamanya surat penetapan PPK atau pengelola proyek dari Menteri/Pengguna Anggaran, b) kurang kuatnya komitmen Pemerintah Daerah, c) penolakan oleh masyarakat, d) masalah hujan yang menghentikan pekerjaan cut and fill (contoh: proyek pengaspalan), e) keadaan geografis, bencana alam, resiko cuaca yang tidak menentu, dan pencurian, f) masalah keamanan;
5. Penyusunan feasibility study harus dilakukan secara komprehensif dan detail dengan melibatkan para ahli yang relevan. Feasibility study juga sudah harus memperhitungkan: a) mitigasi kondisi site dan sharing risk-nya sejak awal, b) koordinasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota khususnya dalam penyediaan dana pendamping, c) penentuan lokasi proyek, d)antisipasi dampak lingkungan;
6. Kurang konkretnya dan kurang detailnya prosedur readiness criteria khususnya standar pemenuhan luas lahan yang harus dipenuhi sebelum proyek berjalan;
7. Kurangnya perhitungan tambahan dana untuk desain proyek yang lebih rinci karena keterbatasan alokasi Rupiah Murni;

3. SIMPULAN, KETERBATASAN PENELITIAN, DAN SARAN/REKOMENDASI

3.1 Simpulan

Dari sampel 81 proyek pinjaman luar negeri tahun 2014-2018 atas 117 proyek yang statusnya fully disbursed, pelaksanaannya masih kurang efektif dan dari sisi biayanya kurang efisien. Dari 117 proyek pinjaman luar negeri, sebanyak 36 proyek mengalami on schedule dan sebanyak 81 proyek mengalami keterlambatan. Dari 81 proyek yang terlambat, sebanyak 64 proyek mengalami keterlambatan dengan status behind schedule dan 17 proyek berstatus at risk. Atas keterlambatan 81 proyek tersebut, Kementerian Keuangan telah menerbitkan perpanjangan masa pencairan agar proyek dapat memberikan manfaat bagi pertumbuhan ekonomi yang direncanakan. Atas perpanjangan tersebut Pemerintah harus membayar tambahan biaya komitmen dan biaya eksposur sebesar Rp535 miliar atau 102% dari yang seharusnya dibayar sebesar Rp525 miliar. Jumlah keterlambatan menunjukkan trend penurunan sejak diterbitkannya revisi PP Nomor 10 Tahun 2011, namun kembali meningkat dalam tahun 2018.

Dari enam faktor yang menjadi penyumbang keterlambatan sesuai hipotesis yang dibangun atas 81 sampel proyek tersebut, faktor pelaksanaan di lapangan paling mendominasi penyebabnya sebanyak 70 kasus atau 86,42%. Masalah di lapangan tersebut sangat bervariasi di antara proyek-proyek tersebut. Namun yang paling sering dijumpai di lapangan adalah pengadaan lahan yang tertunda karena antara lain: i) kurangnya komitmen pemerintah daerah, ii) penentuan lokasi yang berbeda dari desain awal, iii) tuntutan kenaikan harga dari penduduk, iv) ketidak-tersediaan rupiah pendamping untuk pembebasan lahan, v) munculnya tuntutan kompensasi tanah adat. Kedua, proses produksi, proses instalasi, dan pengiriman barang oleh pemasok. Ketiga, penolakan oleh masyarakat, hujan yang menghentikan pekerjaan cut and fill: pengaspalan, keadaan geografis: bencana alam, pencurian, dan relatif lamanya surat penetapan PPK atau pengelola proyek dari Menteri/Pengguna Anggaran.

3.2 Keterbatasan Penelitian

Ketersediaan waktu dan tenaga yang relatif sempit dalam melakukan interview one on one dan melakukan peninjauan di lapangan atas 81 proyek sampel menjadi salah satu keterbatasan untuk menyediakan data seakurat mungkin dalam penelitian ini. Di samping itu, karena proyek sampel dengan fully disbursed antara tahun 2014-2018 telah lama selesai, beberapa key person seperti manajer proyek juga relatif sulit dihubungi.

3.3 Rekomendasi

Untuk memutus rantai keterlambatan proyek yang secara potensial akan tetap terjadi pada masa mendatang, direkomendasikan untuk melakukan:

- a. Review PP Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tatacara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah
Penerbitan PP Nomor 10 Tahun 2011 sebagai revisi PP Nomor 2 Tahun 2006 telah berhasil menekan angka kasus keterlambatan proyek yang disebabkan oleh faktor perencanaan.

Sejak penerbitan PP Nomor 10 Tahun 2011 delapan tahun silam, keterlambatan proyek masih berlangsung walaupun angkanya menurun. Namun pada tahun 2018, angka kasus keterlambatan proyek kembali meningkat dengan faktor pelaksanaan masih tetap mendominasi penyebab keterlambatan. Review PP Nomor 10 Tahun 2011 akan menjadi kesempatan emas untuk mengevaluasi kekosongan aturan pelaksanaan proyek pinjaman luar negeri, yang belum sempat terakomodasi. Aturan pelaksanaan tersebut terutama berkaitan dengan isu klasik keterlambatan proyek karena antara lain: a) force majeure, b) bencana alam; c) pencurian dan keamanan; d) penyesuaian dengan lingkungan setempat seperti permintaan kenaikan harga tanah; e) kewajiban identifikasi dan mitigasi resiko. Penetapan isu klasik tersebut dalam review PP Nomor 10 Tahun 2011 sangat penting guna mempertegas penerapan sanksi (reward and punishment) terhadap Kementerian Lembaga yang lalai dalam mengelola proyek. Isu penting lainnya yaitu penetapan denda atas keterlambatan pengiriman output oleh pemasok yang tidak memenuhi kewajibannya sesuai perjanjian yang disepakati. Beberapa butir lainnya untuk dipertimbangkan dalam review PP Nomor 10 Tahun 2011 antara lain:

- Pos revisi penganggaran untuk menghindarkan proyek menunda pelaksanaannya.
- Penentuan penyediaan lahan (readiness criteria) secara lebih konkrit dengan memastikan tanah telah tersedia baik dari sertifikat maupun fisiknya secara memadai (land clearer). 90% responden menyampaikan perlunya peninjauan pasal tersebut;
- Penandatanganan perjanjian pinjaman sepanjang seluruh masalah persiapan pengadaan tanah telah dapat dipastikan tersedia sehingga tidak harus menunda pelaksanaan proyek yang perjanjiannya telah ditandatangani.

b. Penguatan Divisi Monitoring dan Evaluasi

Di samping review atas kekosongan aturan bab pelaksanaan proyek, fungsi monitoring yang diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 2011, sekalipun mempunyai kewenangan untuk membatalkan proyek yang terlambat, belum juga optimal pelaksanaannya. Penguatan divisi monitoring dan evaluasi berguna untuk memberikan saran keputusan pembatalan suatu proyek, agar keterlambatan tidak terus berlanjut.

Saat ini, divisi monitoring dan evaluasi sangat diakui manfaatnya. Kepercayaan akan manfaat monitoring dan evaluasi tercermin dari pembentukan divisi tersebut di Bappenas, Direktorat Evaluasi Akuntansi dan Setelmen, DJPPR, Kementerian Keuangan, dan di setiap Kementerian Lembaga pelaksana proyek pinjaman luar negeri. Di DJPPR, anggaran untuk monitoring dan evaluasi juga dialokasikan pada Direktorat Pinjaman dan Hibah (front office). Namun keberadaan Divisi Monitoring dan Evaluasi di seluruh Kementerian dan Lembaga, belum dapat membantu secara optimal mengurangi keterlambatan proyek dan menginisiasi langkah pembatalan.

Guna mengoptimalkan perannya yang mempunyai kewenangan penuh untuk memberikan peringatan dini (early warning) dan memutuskan suatu proyek dibatalkan, diperlukan peningkatan keterlibatan divisi monitoring sejak awal perencanaan sampai dengan pelaksanaan. Berbeda dengan sistem dan prosedur saat ini, Divisi Monitoring dan Evaluasi hanya menerima laporan proyek; mengevaluasi Country Program Portfolio Review (CPPR) dengan Lender. Divisi Monitoring dan Evaluasi perlu mendapat otoritas bahwa proyek dapat go or no-go. Selain itu Divisi Monitoring dan Evaluasi, perlu mendapatkan tugas untuk melakukan pengelolaan resiko sesuai Enterprise Risk Management (ERM) dan sistem pengendalian internal sebagai second line of defence.

Dalam kaitan ini perlu untuk meningkatkan kewenangan Divisi Monitoring dan Evaluasi menjadi sebagai suatu lembaga setingkat eselon II yang berdiri secara independen guna menjaga integritasnya, baik di Bappenas dan atau di Kementerian Keuangan. Cakupan atas monitoring dan evaluasi tidak hanya mencakup tentang proyek pinjaman luar negeri; namun juga proyek yang dibiayai oleh Sukuk Negara dan proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) yang mendapat jaminan APBN. Selama ini, monitoring dan evaluasi atas ketiga jenis proyek tersebut dilakukan secara terpisah di berbagai unit di Kementerian Keuangan.

4. DAFTAR REFERENSI

Peraturan:

1. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah;
4. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 14/PMK.08/2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pembiayaan yang Bersumber dari Kreditor Swasta Asing;
5. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 224/PMK.08/2011 tentang Tata Cara Pemantauan dan Evaluasi Atas Pinjaman dan Hibah kepada Pemerintah;
6. Peraturan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 4 tahun 2011 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengajuan Usulan, Penilaian, Pemantauan, dan Evaluasi Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri.

Buku dan Terbitan:

1. Asian Development Bank. 2018. Guidelines for Proposal and Readiness Criteria for enhancement of Foreign Loan Projects. Jakarta: Asian Development Bank.
2. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Guidelines.

Jurnal:

1. Ayok, Milton. 2008. Causes of slow and low disbursement in donor funded projects in Sub-Saharan Africa: Evidence from Uganda.
2. Stephen P. Mnyawi; Bonamax Mbasa; Aisia Lawuo. 2012. Causes of Deviation and Delays in Foreign Aid Disbursement: Evidence from Tanzania.
3. J. Jeyakanthan and A.K.W. Jayawardane. 2012. Mitigating Delays in Donor Funded Road Projects in Sri Lanka.
4. Subhayu Bandyopadhyay and E Katarina Verman. 2013. Donor Motives for Foreign Aid. Federal Reserve Bank of St. Louis Review. July/Agustus: 327-336.
5. Werker, Eric. 2012. The Political Economy of Bilateral Foreign Aid. Working Paper; Harvard Business School.
6. Peter Isard. 2006. The Macroeconomic Management of Foreign Aid: Opportunities and Pitfalls. IMF.
7. Bird, Graham; Dane Rowlands. 2005. The IMF and The Mobilization of Foreign Aid. Discussion Papers In Economics. University of Surrey Guildford.
8. Niyonkuru F. 2016. Failure of Foreign Aid in Developing Countries: A Quest for Alternatives. Business and Economics Journal.
9. Kabonga, Itai. Dependency Theory and Donor Aid: A Critical Analysis. University of the Withwatersrand. South Africa.

ANALISIS IMPLEMENTASI EVALUASI PASCA PEMBELAJARAN PADA BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN

Disusun oleh :

Rahmat Rusfandi
19900504 201210 1 004
Penata Muda / IIIa
Pengolah Data Evaluasi dan Informasi Junior
Balai Diklat Keuangan Manado



BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN

PUSAT PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN UMUM

JAKARTA

2019

ABSTRAK

Corporate university berfokus pada strategi dan kinerja bisnis organisasi. Dalam upaya mewujudkan strategi Kementerian Keuangan Corporate University, BPPK memiliki tanggung jawab dalam pengembangan SDM pengelola keuangan dan kekayaan negara melalui penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan. Selaku unit pengelola pembelajaran BPPK menyusun/mengembangkan program pembelajaran yang dapat memberikan dampak bagi pencapaian visi dan misi Kementerian Keuangan. Guna menilai efektivitas program pembelajaran, BPPK melakukan evaluasi pembelajaran dengan menggunakan Model Evaluasi Empat Level Kirkpatrick.

Evaluasi pasca pembelajaran merupakan bentuk evaluasi pembelajaran Kirkpatrick pada level 3 dan 4. Implementasi evaluasi pasca pembelajaran di BPPK diatur melalui Peraturan Kepala BPPK Nomor PER-1/PP/2018. Guna “memotret” implementasi evaluasi pasca pembelajaran yang dilakukan BPPK, penulis melakukan wawancara terhadap pegawai di Bidang Perencanaan dan Pengembangan serta Bidang Evaluasi dan Pelaporan Kinerja pada tiap pusdiklat. Selanjutnya, melakukan perbandingan implementasi antar pusdiklat dan memberikan rekomendasi ideal untuk implementasinya. Kondisi ideal tidak hanya dikaitkan dengan pedoman, tetapi juga kerangka teori yang ada. Oleh karenanya, penulis melakukan study literature dan wawancara terhadap pembuat kebijakan dan pihak eksternal BPPK untuk memperoleh sudut pandang lain.

Lima tahap harus dilakukan dalam implementasi evaluasi pasca pembelajaran di BPPK. Pertama, persiapan dilakukan sejak perencanaan kebutuhan pelatihan melalui penentuan kebutuhan kompetensi, objek evaluasi, dan leading indicator. Kedua, pengembangan instrumen untuk menilai perubahan perilaku alumni dan/atau dampak pelatihan terhadap kinerja alumni/organisasi. Ketiga, pengumpulan data dilakukan secara ilmiah dengan menentukan ukuran sampel dan teknik sampling yang sesuai. Keempat, pengolahan dan analisis data untuk menilai kontribusi pelatihan terhadap peningkatan perilaku alumni dan dampaknya terhadap kinerja individu/organisasi. Kelima, penyusunan laporan hasil evaluasi pasca pembelajaran disampaikan kepada unit pengelola dan unit pengguna. Pada kenyataannya, terdapat ketidakseragaman implementasi evaluasi pasca pembelajaran pada tiap pusdiklat.

Evaluasi level 3 dan level 4 model Kirkpatrick untuk pelatihan dengan metode klasikal dan fully e-learning cenderung sama karena evaluasi dilakukan melalui pengukuran di tempat kerja peserta. Akan tetapi, tidak mudah menggunakan metode fully e-learning untuk mencapai kompetensi dengan basis keterampilan. Oleh karena itu, keberhasilan proses pembelajaran dan evaluasi pasca pembelajaran pada metode fully e-learning membutuhkan komitmen dan kerja sama dari unit pengguna. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran, komitmen dan kerja sama berupa kesepakatan indikator keberhasilan pencapaian kinerja, monitoring perilaku dan kinerja alumni, serta proses pengumpulan data.

Selanjutnya, Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran diperuntukkan bagi dua pihak, yaitu BPPK dan unit pengguna. Umumnya, masukan dan rekomendasi dalam laporan evaluasi pasca pembelajaran bagi BPPK lebih banyak terkait perbaikan kurikulum. Sedangkan bagi unit pengguna masukan dan rekomendasi menyorot ke faktor penghambat dan pendukung bagi alumni dalam proses implementasi hasil pelatihan di unit kerjanya. Oleh karena itu, pemantauan tindak lanjut penyelesaian atas masukan dan rekomendasi dalam laporan evaluasi pasca pembelajaran penting dilakukan.

Keberhasilan proses perencanaan dan evaluasi program pembelajaran ditunjang melalui keterlibatan Skill Group Owner (SGO) dan Widyaiswara. SGO adalah pejabat/pegawai yang ditunjuk oleh pimpinan unit pengguna. SGO memiliki keahlian dalam mengidentifikasi kebutuhan kompetensi pegawai di unit pengguna. Akan tetapi, SGO tidak memiliki pengetahuan dan keterampilan dalam mentransfer kebutuhan kompetensi tersebut ke dalam suatu bentuk pembelajaran. SGO lebih bersifat pasif, sehingga SGO memerlukan asistensi/pendampingan dari unit pengelola, khususnya Widyaiswara, dalam mengolah kebutuhan kompetensi unit pengguna.

Kata kunci: *corporate university, kirkpatrick, perencanaan, skill group owner, widyaiswara*

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Kementerian Keuangan Corporate University adalah strategi yang digunakan untuk mencapai visi dan misi Kementerian Keuangan, dengan mewujudkan link and match antara pembelajaran, pengelolaan pengetahuan, dan penerapan nilai-nilai dengan target kinerja Kementerian Keuangan dan dilaksanakan oleh seluruh elemen Kementerian Keuangan dengan BPPK sebagai motor penggerak utama bagi SDM Keuangan Negara.

Dalam upaya akselerasi dan implementasi strategi Kemenkeu Corporate University dibuat beberapa peraturan/pedoman yang akan menyelaraskan prosedur pembelajaran dengan strategi corporate university. Beberapa pedoman yang paling menonjol yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.011/2018 tentang Pedoman Analisis Kebutuhan Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan (PMK-45) dan Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-1/PP/2018 tentang Pedoman Evaluasi Pasca Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan (PER-1). PMK-45 mengatur prosedur pembelajaran pada tahap perencanaan, sedangkan PER-1 mengatur prosedur pembelajaran pada tahap evaluasi.

Sehubungan dengan penyelenggaraan kegiatan pembelajaran, hasil evaluasi pembelajaran menyediakan informasi penting dalam menilai efektivitas penyelenggaraan dan output pelatihan (learning impact measurement). Pada dasarnya evaluasi adalah suatu proses penyediaan informasi untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Stufflebeam dan Shinkfield (1985) menyatakan bahwa evaluasi pembelajaran tentunya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan pengambilan keputusan dalam penyusunan, penyempurnaan, atau penghentian program pembelajaran. Dalam hal penyempurnaan program pembelajaran, evaluasi pembelajaran akan menjadi bahan masukan (input) dalam menyusun desain pembelajaran. Desain pembelajaran menurut PMK-45 adalah seperangkat rencana dan pengaturan pembelajaran yang berisi tujuan, sasaran, deskripsi, silabi mata pelajaran, dan metode pembelajaran. Dalam hal ini, desain pembelajaran merupakan “alat perantara” untuk menciptakan link and match antara program pembelajaran dengan kebutuhan organisasi unit pengguna.

Evaluasi pembelajaran, termasuk evaluasi pasca pembelajaran di dalamnya, dapat dikatakan sebagai “penguji/penilai” dari alat perantara (desain pembelajaran) dimaksud. Suatu desain pembelajaran dikatakan berhasil apabila pelatihan yang diselenggarakan dengan desain pembelajaran tersebut mampu memberikan hasil yang sesuai dengan kebutuhan kompetensi unit pengguna. Evaluasi pembelajaran di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) saat ini menggunakan model evaluasi Kirkpatrick. Model evaluasi ini memiliki empat level yang harus dilakukan secara bertahap. Tiap level evaluasi memiliki tujuan dan kegunaan yang memberi dampak pada level berikutnya. Zainal Arifin (2012: 8) menjelaskan bahwa evaluasi merupakan suatu proses yang sistematis dan berkelanjutan untuk menentukan kualitas (nilai dan arti) daripada sesuatu, berdasarkan pertimbangan dan kriteria tertentu untuk membuat suatu keputusan. Evaluasi pasca pembelajaran berada dalam level 3 (behavior) dan 4 (results) yang mengukur perubahan perilaku alumni dan dampak bagi pencapaian target kinerja alumni (individu) serta organisasi setelah mengikuti pembelajaran.

Berdasar rekapitulasi data yang dihimpun oleh Bagian Organisasi dan Tata Laksana dari Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) dan Balai Diklat Keuangan, selama tahun 2018 BPPK telah melakukan evaluasi pasca pembelajaran terhadap 57 pelatihan, dimana 27 pelatihan di antaranya telah dilakukan evaluasi hingga mengukur dampak pembelajaran (evaluasi Kirkpatrick level 4). Dari 2.229 alumni pelatihan yang dievaluasi (di luar pelatihan dasar golongan II periode I), sebanyak 1.134 alumni (56,59%) memenuhi persyaratan sebagai responden evaluasi pasca pembelajaran.

Sebaliknya, sebanyak 43,41% alumni yang tidak memenuhi syarat sebagai responden selain disebabkan tidak memenuhi evaluasi hasil pembelajaran (lulus pelatihan), tetapi juga tidak mampu menerapkan hasil pelatihan di lingkungan kerja karena alumni tidak berada pada posisi/jabatan yang sesuai (mismatch).

Temuan ini mengartikan dua hal. Pertama, mismatch diketahui melalui pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Hal ini menunjukkan pentingnya pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Kedua, mismatch akan menjadi perhatian serius di level eksekutif karena dimungkinkan terjadinya lost cost sebagai akibat penyelenggaraan pelatihan yang tidak tepat sasaran.

Di sisi lain, berkenaan dengan akselerasi strategi corporate university, program pelatihan akan lebih banyak diarahkan melalui metode e-learning. Tahun 2019 BPPK memiliki target pembelajaran secara e-learning sebanyak 30% dari keseluruhan program pelatihan dan jumlah peserta yang mengikuti dan meningkat menjadi 50% pada tahun 2020. Implementasi kebijakan baru ini tentunya perlu dinilai keberhasilannya. Apakah metode e-learning dapat berdampak pada perilaku dan kinerja peserta atau apakah masih memerlukan pengembangan lebih lanjut. Jawaban atas pertanyaan ini tentunya dapat diperoleh dari hasil pelaksanaan evaluasi pembelajaran, khususnya evaluasi pasca pembelajaran.

Ketiga isu utama di atas (desain pembelajaran, mismatch, dan metode fully e-learning) melatarbelakangi pentingnya dilakukan penelitian terkait implementasi evaluasi pasca pembelajaran. Penelitian ini bertujuan untuk mencari informasi dan pemahaman mengenai implementasi evaluasi pasca pembelajaran yang selama ini berjalan di BPPK. Informasi yang diperoleh diharapkan mampu menunjukkan berjalan atau tidaknya upaya pemenuhan link and match antara pengembangan sumber daya manusia melalui pelatihan dengan pemenuhan target organisasi.

Guna membatasi fokus penelitian, peneliti memberi ruang lingkup penelitian sebatas pada:

- Tahapan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran, yaitu persiapan, pengembangan instrumen, pengumpulan data, pengolahan dan analisis data, serta pelaporan.
- Membandingkan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran pada tiap pusdiklat, kesesuaiannya dengan pedoman, serta panduan Kirkpatrick.
- Mengidentifikasi pihak-pihak yang terlibat dalam proses evaluasi pasca pembelajaran.
- Mengidentifikasi pihak-pihak yang berkepentingan terhadap hasil evaluasi pasca pembelajaran.
- Mengetahui tindak lanjut atas hasil evaluasi pasca pembelajaran.

Pada akhirnya, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembuat kebijakan dan memberikan informasi bagi pelaksana kebijakan dalam menyusun dan melaksanakan evaluasi pasca pembelajaran yang selaras dengan strategi Kemenkeu Corporate University.

1.2 Tinjauan Pustaka

1.2.1 Kementerian Keuangan Corporate University

Kementerian Keuangan Corporate University (Kemenkeu Corpu) adalah strategi yang digunakan untuk mencapai visi dan misi Kementerian Keuangan, dengan mewujudkan link and match antara pembelajaran, pengelolaan pengetahuan, dan penerapan nilai-nilai dengan target kinerja Kementerian Keuangan. Kemenkeu Corpu dilaksanakan oleh seluruh elemen Kementerian Keuangan dengan BPPK sebagai motor penggerak utama bagi SDM Keuangan Negara. BPPK memiliki tanggung jawab dalam pengembangan SDM pengelola keuangan dan kekayaan negara melalui penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.

Penyusunan/pengembangan pembelajaran pada strategi Kemenkeu Corpu mengacu pada Learning and Development Model dari Michael M. Lombardo dan Robert W. Eichinger. Dalam bukunya "The Career Architect Development Planner (1st ed.)" Lombardo dan Eichinger menyebutkan Development generally begins with a realization of current or future need and motivation to do something about it. This might come from feedback, a mistake, watching other people's reactions, failing or not being up to a task – in other words, from experience. The odds are the development will be about 70% from on the job experiences – working on tasks and problems, about 20% from feedback and working around good and bad examples of the need, and 10% from courses and reading.

Sebagaimana ditunjukkan pada gambar 1 penyusunan/ pengembangan program pembelajaran dimulai dengan identifikasi kebutuhan pembelajaran. Identifikasi kebutuhan pembelajaran berfungsi untuk memperkuat performance individu dan organisasi.

Gambar 1 Proses Penyusunan Pembelajaran



Sumber: KEP-140/PP/2017

Pembelajaran distimulus dengan penguatan budaya belajar (learning with passion) dan pemanfaatan Knowledge Management. Pembelajaran yang diberikan tidak hanya difokuskan pada pembelajaran klasikal, tetapi juga melalui coaching, mentoring, feedback, Community of Practice (CoP), project and assignment, action learning, problem solving, on the job training, internship, rotasi, dan task force.

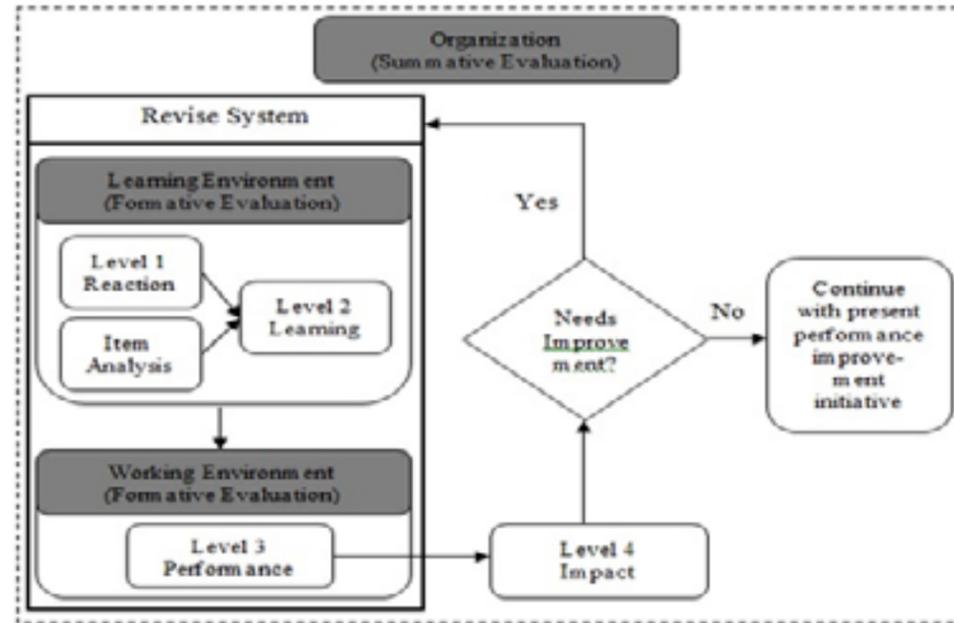
1.2.2 Evaluasi Pembelajaran

Stufflebeam (2003) menyatakan bahwa "Evaluation's most important purpose is not to prove, but to improve". Pengembangan pembelajaran bertujuan menciptakan pembelajaran efektif yang berdampak dalam peningkatan kinerja individu dan organisasi. Akan tetapi, penilaian efektivitas pembelajaran terkendala oleh keterbatasan sumber daya baik tenaga, waktu, dan biaya. Oleh karena itu, berbagai macam model evaluasi pembelajaran diharapkan dapat membantu menilai efektivitas program pembelajaran meski dengan keterbatasan yang ada. Beberapa contoh model evaluasi pembelajaran, yaitu Five Level ROI Model oleh Jack Phillips, CIPP Model oleh Daniel Stufflebeam, Five Levels of Evaluation oleh Kaufman, dan Four Levels of Evaluation oleh Kirkpatrick.

Saat ini BPPK menggunakan Four Levels of Evaluation oleh Kirkpatrick (disebut Evaluasi Kirkpatrick) dalam mengevaluasi program pembelajaran yang diselenggarakan. Model evaluasi Kirkpatrick menggambarkan urutan sebuah alur evaluasi program pembelajaran. Setiap level dalam model evaluasi sangat penting dan memengaruhi level berikutnya. Proses pengukuran dan penilaian dilakukan terhadap peserta, pengajar, dan penyelenggara baik pada saat berlangsungnya proses pembelajaran maupun setelah peserta kembali ke tempat kerja. Keempat level evaluasi itu adalah:

1. Level 1- Reaction
Evaluasi pada level ini mengukur bagaimana peserta pembelajaran bereaksi terhadap pembelajaran yang diikuti, atau dengan kata lain mengukur kepuasan peserta pembelajaran (customer satisfaction).
2. Level 2- Learning
Level ini mengukur proses belajar dalam pembelajaran, yaitu terjadinya transfer pengetahuan (transfer of learning), dengan kata lain mengukur sejauh mana pembelajaran terjadi.
3. Level 3- Behavior
Level tiga bertujuan untuk mengetahui sejauh mana pengetahuan dan keterampilan diterapkan dalam pekerjaan dan dilaksanakan dalam jangka waktu minimal 3 (tiga) bulan setelah peserta mengikuti pembelajaran.
4. Level 4- Results
Result dapat diartikan sebagai hasil akhir yang terjadi setelah peserta mengikuti pembelajaran. Level 4 dapat dilakukan setelah pengukuran level 3 (Behavior).
Kirkpatrick's Four Levels of Evaluation Model dalam gambar 2 menunjukkan bahwa untuk menguji efektivitas pelatihan harus dilakukan evaluasi sumatif hingga empat level evaluasi. Level evaluasi yang lebih tinggi tidak bisa dilakukan tanpa menyelesaikan terlebih dahulu level evaluasi yang lebih rendah. Evaluasi penyelenggaraan dan pengajar (reaction) serta evaluasi hasil pembelajaran (learning) merupakan evaluasi formatif untuk menilai efektivitas pelatihan melalui lingkungan pembelajaran. Evaluasi level 3 merupakan evaluasi formatif untuk menilai efektivitas pelatihan melalui lingkungan kerja peserta pelatihan. Jika level 1, level 2, dan level 3 evaluasi telah memenuhi kriteria, penilaian dilanjutkan dengan melihat dampak pelatihan terhadap organisasi (level 4).

Gambar 2 Kirkpatrick's Four Levels of Evaluation Model



Sumber: Donald Kirkpatrick (1994)

1.2.3 Evaluasi Pasca Pembelajaran

Evaluasi pasca pembelajaran adalah evaluasi yang dilaksanakan setelah peserta pembelajaran kembali ke unit kerja masing-masing untuk mengetahui penerapan hasil pembelajaran dalam pekerjaan dan dampak pembelajaran terhadap kinerja pegawai. Dalam model evaluasi Kirkpatrick evaluasi pasca pembelajaran terdiri atas evaluasi implementasi hasil pembelajaran (evaluasi level 3) dan/atau evaluasi dampak pembelajaran (evaluasi level 4). Evaluasi pasca pembelajaran diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-1/PP/2018 tentang Pedoman Evaluasi Pasca Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan adalah program pelatihan dan/atau e-learning.

Evaluasi implementasi hasil pembelajaran bertujuan untuk mengetahui sejauh mana perubahan perilaku terjadi setelah peserta mengikuti pembelajaran. Perubahan perilaku peserta pembelajaran dipengaruhi oleh empat kondisi sebagai berikut:

- Memiliki keinginan untuk berubah (diperoleh melalui pelatihan).
- Tahu apa dan bagaimana melakukan pekerjaan (diperoleh melalui pelatihan).
- Bekerja dalam iklim kantor yang tepat (kondisi lingkungan kantor peserta).
- Dihargai atas perubahan yang dilakukannya (kondisi lingkungan kantor peserta).

Pengukuran implementasi hasil pembelajaran dilakukan secara 3600 yaitu kepada alumni, atasan alumni, dan/atau rekan/bawahan alumni. Dalam hal diperlukan, pengukuran dapat juga dilakukan kepada pelanggan atau pemangku kepentingan lainnya.

Evaluasi dampak pembelajaran dilakukan terhadap peserta yang berhasil mengimplementasikan hasil pembelajaran dengan menggunakan leading indicator (indikator utama) yang mencerminkan capaian keberhasilan pembelajaran. Indikator utama dalam mengukur peningkatan kinerja setelah pembelajaran dapat mencakup waktu, kualitas, biaya, pendapatan, hasil pekerjaan, dan lain-lain. Pengukuran evaluasi level 4 dilakukan kepada alumni dan atasan. Apabila diperlukan, pengukuran dapat juga dilakukan kepada pelanggan atau pemangku kepentingan lainnya.

Evaluasi pasca pembelajaran dilaksanakan melalui lima tahapan, yaitu persiapan, pengembangan instrumen, pengumpulan data, pengolahan dan analisis data, serta penyusunan laporan. Masing-masing rincian tahapan dapat dilihat pada gambar 3.

Gambar 3 Tahapan Evaluasi Pasca Pembelajaran



Sumber : PER-1/PP/2018

1.2.4 Peran Strategis Evaluasi Pasca Pembelajaran dalam Corporate University

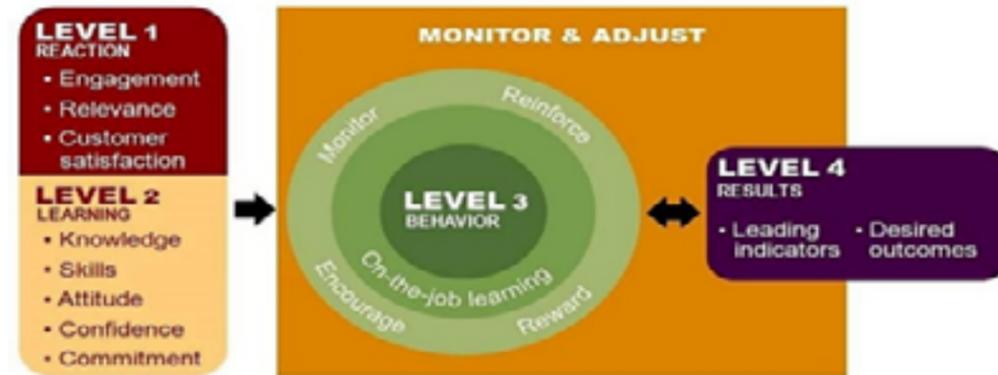
Setiap organisasi ada untuk suatu alasan, yang mana diterjemahkan dalam pernyataan misi organisasi. Sebagian besar organisasi yang dikelola dengan baik mengembangkan rencana strategis yang dirancang untuk membantu organisasi memenuhi misinya. Memiliki corporate university tidak seharusnya dipandang sebagai tujuan organisasi. Corporate university berarti sarana untuk membantu pencapaian tujuan organisasi. (Mark D. Allen, 2002)

Pentingnya evaluasi pembelajaran dalam corporate university disajikan dalam buletin Knowledge-Advisors Research tahun 2011 dengan judul "Accountability and Stewardship of the Corporate University: Measuring Performance". Corporate university adalah sebuah strategi dengan investasi nyata dan berbiaya yang penting untuk menciptakan tenaga kerja berkinerja tinggi dan mengembangkan kepemimpinan. Corporate university adalah investasi jangka panjang yang membutuhkan pemantauan berkelanjutan sepanjang siklus hidupnya. Pemanfaatan data kuantitatif secara objektif diperlukan untuk memvalidasi investasi yang diberikan oleh sponsor dan pimpinan bisnis. Corporate university dikatakan sukses jika selaras secara langsung dengan inisiatif eksekutif organisasi. Corporate university menghubungkan dan menginformasikan hampir setiap aspek dari talent management, mulai dari pemilihan kandidat hingga perencanaan "suksesor". Upaya dari corporate university tidak hanya direview oleh level eksekutif, tetapi juga orang-orang dalam organisasi dengan siapa level eksekutif terlibat langsung. Jadi, penting untuk meningkatkan pengukuran guna melaporkan efisiensi, efektivitas, dan dampak dari corporate university kepada senior management dan sponsor. Sebuah learning organization harus memiliki langkah tepat dan laporan yang benar, tidak hanya untuk mengidentifikasi kesenjangan dalam proses pendidikan, tetapi juga pada perbaikan yang dapat dilakukan sepanjang jalan.

1.2.5 Leading Indicator

Ketidakmampuan untuk menghubungkan suatu pelatihan dengan misi organisasi adalah hal yang umum terjadi. Hasil kinerja bisnis bersifat luas dan jangka panjang. Pencapaian hasil tersebut merupakan kumpulan upaya yang tak terhitung dari orang, departemen, dan faktor lingkungan lainnya. Oleh karena itu, diperlukan waktu berbulan-bulan atau bertahun-tahun untuk mewujudkannya. Jim Kirkpatrick dan Wendy Kirkpatrick mengembangkan model Empat Level Donald Kirkpatrick dengan tujuan memudahkan operasional pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Pengembangan model tersebut disebut sebagai The New World Kirkpatrick Model. Dalam model baru ini, diperkenalkan istilah leading indicator pada evaluasi level 4.

Gambar 4 The New Model Kirkpatrick



Sumber: Kirkpatrick Partners Handout (2019)

Leading indicator membantu menjembatani kesenjangan antara inisiatif dan usaha individu dengan hasil/kinerja organisasi. Leading indicator didefinisikan sebagai pengamatan dan pengukuran jangka pendek yang mana mengarahkan perilaku kunci agar sejalan untuk menghasilkan dampak positif bagi hasil yang diinginkan. Perilaku kunci adalah beberapa tindakan spesifik yang mana jika dilakukan secara konsisten pada pekerjaan akan memberikan dampak terbesar pada hasil yang diinginkan. Organisasi akan selalu memiliki sejumlah leading indicator yang mencakup tujuan departemen dan individu. Setiap tujuan tersebut berkontribusi terhadap pencapaian hasil pada level yang lebih tinggi.

Leading indicator disebutkan secara tersurat dalam PER-1. Adanya perubahan perilaku pegawai setelah mengikuti pelatihan diharapkan dapat membawa dampak terhadap kinerja individu atau organisasi (level 4). Untuk mengetahui dampak tersebut diperlukan suatu indikator capaian yang bisa dibandingkan, dikenal dengan istilah leading indicator.

1.2.6. Program Pembelajaran Secara E-learning

Tahun 1982, teknologi komunikasi memasuki babak baru dengan diperkenalkannya istilah internet. Internet merupakan suatu jaringan komunikasi yang saling menghubungkan media elektronik. Internet memungkinkan setiap orang untuk mengefisienkan pengemasan dan pengiriman informasi. Perkembangan ini turut mengubah perilaku masyarakat dalam berkomunikasi dan mencari informasi, termasuk dalam kaitannya dengan pelaksanaan proses pembelajaran. Proses pembelajaran dilaksanakan dengan cara lain secara jarak jauh, dimana pengguna menyebutnya sebagai e-learning. Di samping perangkat hardware, software, dan konten, unsur utama yang harus dipenuhi dalam e-learning yaitu sumber daya manusia. Perubahan teknologi tersebut tidak akan banyak mengubah sistem pembelajaran jika tidak ada learning culture dan keaktifan belajar dari pengguna. Purbo (2003) dalam Andriani (2003) menjelaskan bahwa keberadaan alat bantu komputer dan internet tidak akan mengubah banyak sistem pendidikan di Indonesia, kecuali jika ada perubahan

paradigma yang mendasar yang mendorong kita semua untuk aktif sebagai produsen pengetahuan dan aktif berpartisipasi dalam siklus pemurnian pengetahuan. Jadi, seharusnya perubahan perilaku pembelajaran yang diharapkan adalah kemandirian pengguna dalam mencari informasi (menggali materi) dan keaktifannya dalam membagi pengetahuan yang diperoleh pengguna.

Kirkpatrick menyebut bahwa evaluasi level 4 untuk e-learning lebih sulit daripada evaluasi melalui klasikal. Ketika melakukan evaluasi level 4, evaluator cenderung menukar akurasi dengan kredibilitas. Meskipun evaluator tidak bisa menetapkan ukuran efektivitas e-learning dalam angka, tetapi paling tidak evaluator dapat melakukan cara yang dapat membuat pimpinan akan percaya. Kirkpatrick menyampaikan tiga cara, yaitu

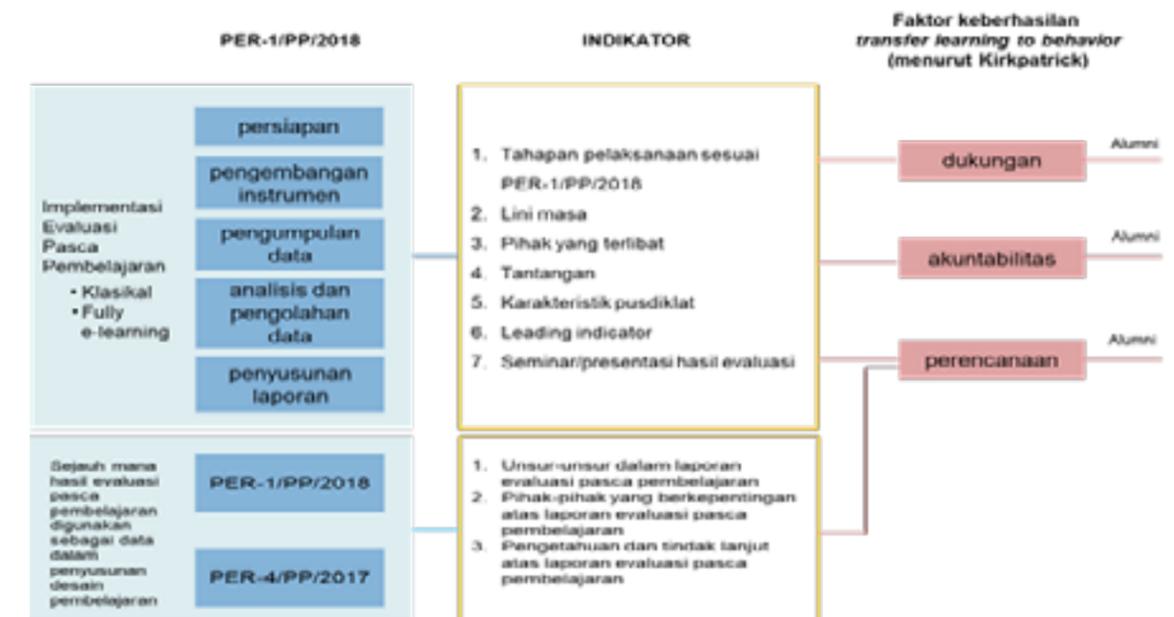
- Putuskan apa yang penting
- Perkirakan nilai dari e-learning
- Perkirakan tingkat kepercayaan diri

1.2.7. Pendekatan Penelitian

Penelitian disusun dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan didasarkan pada tujuan penelitian yang ingin memahami proses dan implementasi kebijakan pada unit kerja BPPK. Penelitian ingin mencari penyebab atas permasalahan yang muncul dan diharapkan dapat memberi pengetahuan dan rekomendasi dari hasil wawancara yang dilakukan.

Gambar 5 menyajikan kerangka pemikiran untuk memperoleh gambaran mengenai implementasi evaluasi pasca pembelajaran dan kaitannya dengan faktor keberhasilan transfer learning to behavior menurut Kirkpatrick. Indikator berguna untuk memfokuskan peneliti dalam mengumpulkan data. Selain itu, indikator juga menunjukkan apakah pedoman yang berlaku telah mengakomodir faktor-faktor yang akan menunjang keberhasilan transfer learning to behavior menurut Kirkpatrick.

Gambar 5 Kerangka Pemikiran



2. ISI

2.1 Metode Penelitian

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara kepada partisipan yang dipilih. Data sekunder berupa peraturan dan pedoman yang mendasari dilaksanakannya evaluasi pasca pembelajaran serta berbagai literatur terkait evaluasi pembelajaran, khususnya evaluasi Kirkpatrick.

Peneliti menentukan partisipan berdasarkan pihak-pihak yang terkait dengan proses evaluasi pasca pembelajaran di BPPK. Partisipan merupakan pegawai yang memiliki masa kerja minimal dua tahun pada unit. Partisipan juga merupakan pihak yang mengetahui atau terlibat dalam proses evaluasi pasca pembelajaran, baik dalam tahap perencanaan maupun tahap pelaksanaan.

Tabel 1 Rincian Sumber Data (Partisipan)

No	Nama Partisipan	Unit	Tanggal Wawancara
1	Galuh	Bidang Renbang, Pusdiklat Pajak	12/06/2019
2	Estri	Bidang Evalapkin, Pusdiklat Pajak	12/06/2019
3	Atiqah	Bidang Renbang, Pusdiklat PSDM	13/06/2019
4	Dian	Bidang Evalapkin, Pusdiklat PSDM	13/06/2019
5	Najjah	Bidang Renbang, Pusdiklat KU	14/06/2019
6	Wiwit	Bidang Evalapkin, Pusdiklat KU	14/06/2019
7	Gunawan	Bidang Renbang, Pusdiklat KNPk	17/06/2019
8	Wahyo/Rachma	Bidang Evalapkin, Pusdiklat KNPk	17/06/2019
9	Eriex	Bidang Renbang, Pusdiklat BC	18/06/2019
10	Lia	Bidang Evalapkin, Pusdiklat BC	18/06/2019
11	Alam	Bidang Renbang, Pusdiklat AP	19/06/2019
12	Endy	Bidang Evalapkin, Pusdiklat AP	19/06/2019
13	Wisnu	Kepala Bagian OTL	15/10/2019
14	Dewi	Bagian OTL	20/06/2019
15	Aip Badrujaman	KaProdi Bimbingan Konseling, UNJ	18/06/2019
16	Ririn	Kabag Evalapkin Pusdiklat KU	15/10/2019

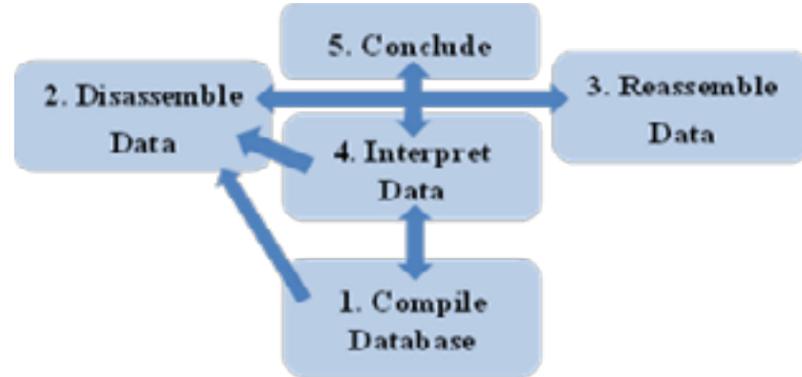
Guna memudahkan peneliti mengumpulkan data di lapangan dibuatlah instrumen yang selanjutnya akan dikembangkan menjadi pertanyaan-pertanyaan wawancara. Contoh panduan wawancara dapat dilihat dalam lampiran 1.

Tabel 2 Instrumen Penelitian

No	Dimensi	Elemen	Indikator	Sumber Data
1	Implementasi evaluasi pasca pembelajaran di BPPK	Perencanaan evaluasi pasca pembelajaran	a. proses perencanaan b. pihak yang terlibat c. lini masa d. <i>leading indicator</i> e. tantangan	b. dokumen c. bidang perencanaan dan pengembangan
		Pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran	a. persiapan b. pengembangan instrumen c. pengumpulan data d. pengolahan dan analisis data e. pelaporan f. <i>leading indicator</i> g. lini masa h. tantangan	a. dokumen b. bidang evaluasi dan pelaporan kinerja
2	Implementasi evaluasi pasca pembelajaran untuk metode <i>fully e-learning</i>	Penerapan	a. tujuan b. tahapan c. kendala	a. buku/dokumen b. bidang perencanaan dan pengembangan bidang evaluasi dan pelaporan kinerja
3	Sejauh mana hasil evaluasi pasca pembelajaran digunakan sebagai bahan dalam perencanaan program pembelajaran	Laporan evaluasi pasca pembelajaran	a. unsur-unsur b. keterlibatan bidang evalapkin c. pengetahuan d. tindak lanjut e. pihak-pihak yang berkepentingan	a. dokumen b. bidang perencanaan dan pengembangan c. bidang evaluasi dan pelaporan kinerja

Selanjutnya, penulis melakukan analisis data dengan menggunakan model analisis Yin (2011, 177). Tahapan analisis yang dilakukan yaitu compiling, disassemble data, reassemble data, interpret data, dan conclude. Menurut Yin, analisis data terjadi secara nonlinear yang memungkinkan untuk kembali ke tahap-tahapan sebelumnya. Aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus menerus hingga data dianggap jenuh. Model analisis ini memiliki alur yang berlanjut dan berulang sebagaimana ditunjukkan pada gambar 5.

Gambar 5 Alur Metode Analisis



Sumber: Yin, 2011, hlm. 178

Guna menguji keabsahan data penulis mendasarkan pada pendapat Sugiono (2016, 269 – 277) meliputi:

1. Uji Kredibilitas (validitas internal)

Penulis melakukan uji kredibilitas data dengan cara:

- Peningkatan ketekunan dalam penelitian dengan cara membaca berbagai jurnal, laporan, berita di media, atau dokumentasi-dokumentasi lain yang terkait dengan penelitian.
- Triangulasi yang dilakukan adalah triangulasi sumber, yaitu melakukan wawancara dengan tiga pihak yang berbeda (pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan, dan akademisi)
- Menggunakan bahan referensi dilakukan dengan cara melengkapi dokumen autentik seperti persetujuan wawancara dan hasil rekaman wawancara, sehingga hasil dapat lebih dipercaya.
- Mengadakan member check melalui diskusi dengan pemberi data untuk mengecek jawaban narasumber dengan narasumber lain atau mengecek dengan sumber informasi lain apakah sesuai atau tidak.

2. Uji Dependability (reliabilitas)

Pengujian dependability dilakukan dengan cara melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian yang dilakukan oleh pembimbing.

3. Uji Confirmability (objektivitas)

Uji confirmability mirip dengan uji dependability, sehingga pengujiannya dilakukan secara bersamaan yang dilakukan oleh pembimbing.

2.2 Analisis Data dan Pembahasan

Peraturan Kepala BPKK Nomor PER-1/PP/2018 tentang pedoman evaluasi pasca pembelajaran (selanjutnya disebut PER-1 dalam tulisan ini) menyebutkan bahwa komitmen BPPK dalam menjaga kualitas pembelajaran dilakukan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan (penyelenggaraan), hingga evaluasi pembelajaran. Perencanaan pembelajaran dilakukan dengan melakukan Analisis Kebutuhan Pembelajaran (AKP), menyusun desain pembelajaran, dan validasi program pembelajaran secara intensif. Kualitas penyelenggaraan pembelajaran dilakukan dengan cara memantau dan mengevaluasi kualitas pembelajaran berdasarkan survei kepada peserta selama kegiatan pembelajaran berlangsung. Evaluasi pembelajaran digunakan untuk membuktikan keberhasilan atau mengembangkan suatu program pembelajaran.

Evaluasi pasca pembelajaran, sebagai bagian dari evaluasi pembelajaran, dimulai dengan melakukan evaluasi terhadap penerapan hasil pembelajaran dalam pekerjaan (level 3). Kirkpatrick menyebutnya sebagai transfer learning to behaviour. Menurut Kirkpatrick kunci keberhasilan transfer learning to behaviour terdiri dari tiga hal, yaitu perencanaan, akuntabilitas, dan dukungan. Perencanaan berkaitan dengan proses penyusunan atau pengembangan program pembelajaran.

Akuntabilitas berarti tanggung jawab keluar. Wujudnya berupa suatu rencana kerja yang bisa dievaluasi serta memiliki target data yang dapat ditelusuri dan dianalisis. Akuntabilitas memiliki target waktu. Evaluasi pasca pembelajaran membantu menyediakan alat ukur yang sesuai serta laporan atas perubahan perilaku dan kinerja pegawai. Dukungan diperlukan bagi pegawai/alumni pelatihan untuk membiasakan perilaku baru sesudah mengikuti pelatihan. Dukungan berkaitan dengan faktor lingkungan kerja (kondisi kerja, sistem, sumber daya) dan insentif.

2.2.1 Implementasi Evaluasi Pasca Pembelajaran pada BPPK

Hampir semua pelatihan yang dievaluasi hingga level 3 atau 4 pada tahun 2018 (disajikan dalam lampiran 2) diselenggarakan secara tidak tepat sasaran. Alasannya, peserta tidak dapat mengaplikasikan hasil pelatihan di lingkungan kerjanya. Setidaknya terdapat dua sebab yaitu proses pengiriman peserta yang tidak tepat oleh unit pengguna dan rotasi/mutasi alumni setelah mengikuti pelatihan.

Kirkpatrick menjelaskan bahwa level 3 dan level 4 memang berada di luar kendali trainee (BPPK), tetapi bukan berarti trainee tidak bisa memberikan pengaruhnya kepada unit pengguna. Pengaruh yang sudah ditunjukkan BPPK dalam memitigasi ketidaktepatan pengiriman peserta adalah melalui IKU Persentase Ketepatan Rencana Pengembangan Pegawai. IKU ini terikat pada Bidang Renbang Pusdiklat dan Unit Pengelola SDM pada unit pengguna. Indikator “ketepatan” pada IKU ini adalah alumni yang menerapkan kompetensi dari hasil pelatihan atau alumni yang menduduki jabatan sesuai dengan kompetensi pelatihan yang telah diikuti.

Sayangnya, frase “pelatihan yang telah diikuti” dalam definisi indikator “ketepatan” tidak linier dengan konsep pemenuhan gap competency. Definisi tersebut hanya mengidentifikasi alumni setelah mengikuti pelatihan. Gap competency semestinya dimaknai sebagai pemenuhan kebutuhan kompetensi atas pegawai yang telah menduduki suatu tugas/jabatan. Reformulasi indikator “ketepatan” sepertinya perlu dilakukan, misalnya menjadi “alumni yang telah menduduki jabatan/ menjalankan tugas kerja sesuai kompetensi pelatihan dan menerapkan kompetensi dari hasil pelatihan.”

Sebenarnya, BPPK memiliki kendali atas rekrutmen dan penetapan peserta pelatihan melalui seleksi calon peserta pelatihan. Seleksi didasarkan sesuai dengan prasyarat yang telah ditentukan dalam KAP. Proses seleksi telah ditetapkan dalam SOP Seleksi Administrasi Calon Peserta Diklat pada tahun 2013 dengan dasar hukum KEP-006A/PP/2007 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan di Lingkungan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. Akan tetapi, SOP ini menjadi terabaikan manakala “terbentur” dengan IKU Persentase Jam Pelatihan Pegawai terhadap Jam Kerja Kementerian Keuangan (dikenal dengan IKU Jamlator) yang melekat di Pusdiklat. IKU Jamlator mengukur persentase total jam pelatihan yang diikuti SDM (pegawai) Kementerian Keuangan dibanding jumlah potential trainees dikali jam kerja efektif. Mudah-mudahan, IKU Jamlator akan semakin baik nilainya jika banyak pegawai Kementerian Keuangan yang mengikuti pelatihan di BPPK.

SOP Seleksi Administrasi Calon Peserta Diklat tentunya akan mengurangi jumlah pegawai yang mengikuti pelatihan di BPPK apabila terdapat ketidaksesuaian prasyarat calon peserta. Apabila IKU Jamlator dimaknai sebagai kuantitas hasil kerja (dalam artian mengutamakan jumlah peserta yang mengikuti pelatihan dibanding kesesuaian peserta dengan syarat pelatihan), berlakunya SOP ini tentu akan mengurangi pencapaian IKU Jamlator.

Tabel 3 menyajikan panduan implementasi evaluasi pasca pembelajaran menurut Kirkpatrick. Selanjutnya, berdasarkan panduan Kirkpatrick dilakukan perbandingan dengan implementasi evaluasi pasca pembelajaran sebagaimana diatur dalam PER-1 dan kondisi riil yang terjadi pada tiap pusdiklat.

Tabel 3 Guidelines Evaluasi Level 3 dan Level 4 Kirkpatrick serta implementasinya di BPPK

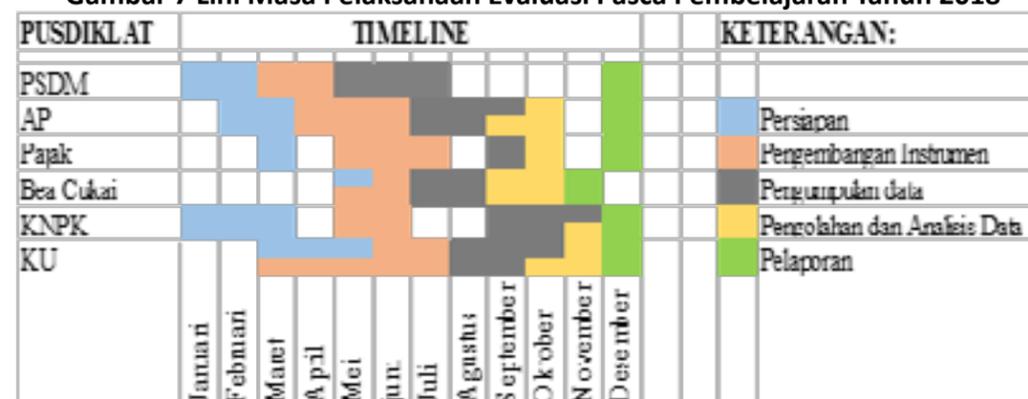
Tabel 3 *Guidelines* Evaluasi Level 3 dan Level 4 Kirkpatrick serta implementasinya di BPPK

No	Guidelines Kirkpatrick	PER-1	Pusdiklat					
			PSDM	Pajak	KU	BC	AP	KNPK
Evaluasi Level 3 (Behavior)								
1.	Evaluasi sebelum dan sesudah pelatihan jika praktis	√	√	√	√	√	√	√
2.	Beri waktu untuk mengubah perilaku	√	√	√	√	√	√	√
3.	Survei atau <i>interview</i> 360 ^o	√	√	√	√	√	√	√
4.	Dapatkan 100% respon atau sampling	√	√	√	√	√	√	√
5.	Ulangi pada waktu yang tepat	-	-	-	-	-	-	-
6.	Gunakan <i>control group</i> jika praktis	-	-	-	-	-	-	-
7.	Pertimbangan biaya dan manfaat							
Evaluasi Level 4 (Results)								
1.	Ukur sebelum dan sesudah pelatihan	√	√	√	√	√	√	√
2.	Beri waktu untuk memungkinkan hasil dapat terlihat	√	√	√	√	√	√	√
3.	Ulangi pada waktu yang tepat	-	-	-	-	-	-	-
4.	Gunakan <i>control group</i> jika praktis	-	-	-	-	-	-	-
5.	Pertimbangan biaya dan manfaat							

Sumber : Donald L. Kirkpatrick dan James D. Kirkpatrick (2005); PER-1/PP/2018; Data Primer Hasil Wawancara

PER-1 memuat tahapan-tahapan dalam melaksanakan evaluasi pasca pembelajaran, yaitu persiapan, pengembangan instrumen, pengumpulan data, pengolahan dan analisis data, serta penyusunan laporan. Gambar 7 menunjukkan lini masa tahapan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran yang dilakukan pusdiklat pada tahun 2018.

Gambar 7 Lini Masa Pelaksanaan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018



Sumber: Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018

1) Persiapan

Tahap persiapan sebenarnya sudah dimulai sejak perencanaan program pembelajaran, yaitu ditandai dengan penentuan tujuan pelatihan, objek evaluasi, dan leading indicator. Setidaknya ada dua kegiatan utama dalam perencanaan program pembelajaran, yaitu Analisis Kebutuhan Pembelajaran (AKP) dan penyusunan desain pembelajaran. Analisis Kebutuhan Pembelajaran mengacu pada PMK-45. Penyusunan desain pembelajaran mengacu pada Peraturan Kepala BPPK Nomor PER-4/PP/2017 tentang Pedoman Desain Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan (selanjutnya disebut PER-4 dalam tulisan ini). Pengelolaan AKP pada pusdiklat merupakan tanggung jawab Subbidang Program sedangkan penyusunan desain pembelajaran menjadi tanggung jawab Subbidang Kurikulum. Keduanya berada di dalam Bidang Perencanaan dan Pengembangan.

PMK-45 berlaku per tanggal 8 Mei 2018, sehingga proses AKP berjalan secara efektif pada tahun 2019 untuk penentuan kebutuhan pembelajaran tahun 2020. PMK-45 dianggap telah mengakomodir pelaksanaan strategi Kemenkeu Corpu. Alasannya, proses analisis kebutuhan pembelajaran yang diatur dalam PMK-45 merupakan upaya pemenuhan kesenjangan kompetensi pegawai yang searah dan mendukung pencapaian target kinerja organisasi. Terdapat tiga pihak yang terlibat langsung dalam proses AKP, yaitu unit pengelola (BPPK), unit pengguna (unit eselon I Kemenkeu), dan Skill Group Owner (SGO).

SGO atau pemilik rumpun keahlian adalah pejabat/pegawai yang ditunjuk pimpinan unit pengguna berdasarkan keahlian dan penguasaan kompetensi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi unit pengguna dalam melaksanakan AKP. SGO mengetahui seluk beluk pelaksanaan AKP, antara lain kebutuhan kompetensi pegawai, pelatihan yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan pegawai, prasyarat peserta pelatihan, hingga alat ukur yang tepat dalam mengevaluasi peserta. Oleh karena itu, penunjukan SGO bersifat krusial terhadap identifikasi gap competency pada unit pengguna.

Masing-masing pusdiklat memiliki tanggung jawab program yang berbeda. Dalam proses perencanaan agar program pembelajaran menjadi tepat sasaran, pusdiklat sesuai karakteristik programnya senantiasa berkoordinasi dengan unit pengguna dan SGO selaku mitra kerja. Sebagai contoh, Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan akan berkoordinasi dengan SGO pada Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara (DJPBN) dalam menyusun program terkait bidang anggaran dan perbendaharaan.

Hal khusus mengenai Pusdiklat PSDM yang menangani kompetensi softskill pegawai. Dalam proses AKP jika pusdiklat lain menyelenggarakan pertemuan/koordinasi dengan mitra kerjanya, Pusdiklat PSDM lebih sering bergabung dalam pertemuan/koordinasi yang diadakan pusdiklat lain. Pusdiklat PSDM tidak memiliki pertemuan khusus, sehingga mengalami kesulitan dalam menggali lebih dalam kebutuhan pengguna.

Tabel 4 Hubungan Mitra Kerja dengan Pusdiklat dalam Perencanaan Program

Pusdiklat	Setjen	Itjen	DJA	DJPb	DJBC	DJP	DJKN	DJPK	DJPPR	BKF	BPPK
Pajak											
BC											
AP											
KNPK											
KU											
PSDM											

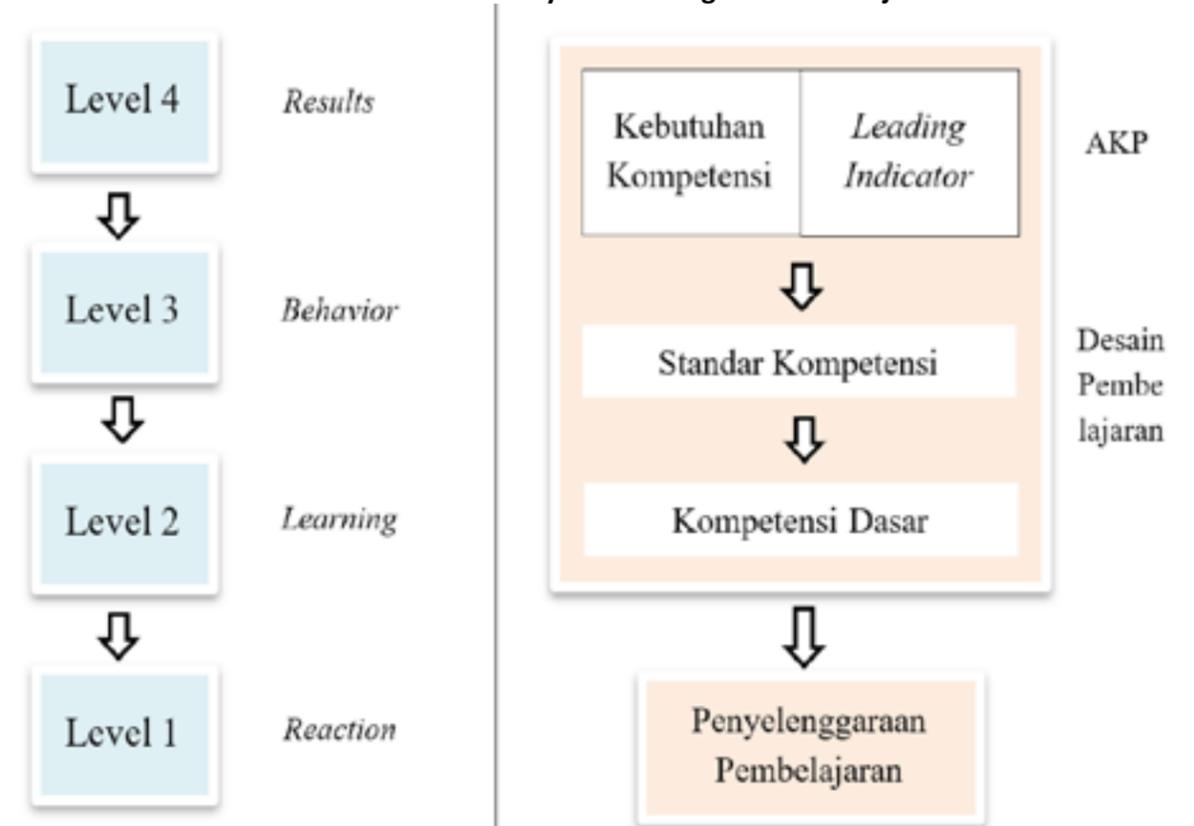
Tabel 4 selain menunjukkan mitra kerja pusdiklat dalam perencanaan program juga menunjukkan pengguna layanan utama (peserta pelatihan) yang menjalani program pembelajaran di pusdiklat. Pusdiklat Pajak dan Pusdiklat Bea Cukai cenderung melayani peserta pelatihan yang bersifat homogen. Beda halnya dengan Pusdiklat Keuangan Umum dan Pusdiklat PSDM yang mana cenderung melayani peserta pelatihan yang berasal dari semua eselon I (heterogen). Kondisi ini secara tidak langsung akan memengaruhi proses evaluasi pasca pembelajaran yang dilakukan pusdiklat.

Sebenarnya, PMK-45 mencoba diselaraskan dengan PER-4 tentang desain pembelajaran. Seandainya mekanisme PMK-45 dijalankan dengan semestinya, capture kompetensi dan leading indicator yang diperoleh tepat dan sesuai, maka Subbidang Kurikulum tinggal “mengkontruksi” kebutuhan kompetensi menjadi bentuk Kerangka Acuan Pembelajaran. Subbidang Kurikulum akan mengkontruksi kalimat standar kompetensi dan kompetensi dasar serta menentukan indikator-indikator yang memungkinkan untuk mencapai leading indicator. Selanjutnya, merumuskan mata pelajaran untuk mencapai kompetensi tersebut. Jadi, Subbidang Kurikulum tinggal mengkonfirmasi kesesuaian leading indicator berdasarkan kesepakatan awal antara unit pengelola, unit pengguna, dan SGO. Donald L. Kirkpatrick dalam *Transferring Learning to Behavior* (2005) menyebutkan bahwa:

“... to ensure the effectiveness of training program, time, and emphasis should be put on the planning and implementation of the program.”

Kirkpatrick menegaskan bahwa untuk menggunakan model empat level dalam menjamin efektivitas program pembelajaran dimulai dengan cara berpikir dari akhir. Dimulai dengan menentukan dampak dan kebutuhan yang diinginkan organisasi untuk terjadi (level 4). Kemudian bergerak mundur dengan mengajukan pertanyaan “perilaku apa yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan” (level 3). Selanjutnya menanyakan “pengetahuan, keterampilan, dan sikap apa yang ditargetkan kepada peserta agar berperilaku secara tepat” (level 2). Terakhir, menentukan bagaimana cara membuat peserta agar datang ke pelatihan dan bersedia menerima perubahan (level 1).

Gambar 8 Alur Penyusunan Program Pembelajaran



Gambar 8 menunjukkan alur perencanaan program pembelajaran yang berjalan di BPPK dibandingkan dengan Model Evaluasi Kirkpatrick. Secara garis besar proses perencanaan program pembelajaran yang dilakukan BPPK berjalan layaknya Model Evaluasi Kirkpatrick. BPPK menangkap kebutuhan strategis atau dampak organisasi yang diinginkan oleh unit pengguna. Melalui peran unit pengguna dan SGO serta asistensi dari BPPK, dibuat kebutuhan kompetensi yang diperlukan guna mencapai tujuan organisasi. Selanjutnya, BPPK melakukan pengumpulan data, mengolah, dan melakukan verifikasi terhadap kebutuhan kompetensi unit pengguna. Tidak semua kebutuhan kompetensi dipenuhi melalui pelatihan, BPPK dapat menjalankan program lain seperti seminar, kursus, penataran, dan magang. Untuk kebutuhan kompetensi yang dipenuhi melalui pelatihan dan e-learning, unit pengguna dan BPPK sebaiknya menyepakati program pelatihan yang akan dijadikan objek evaluasi pasca pembelajaran. Rencana program pembelajaran dari hasil proses AKP selanjutnya disusun menjadi desain pembelajaran. Desain pembelajaran terdiri dari Kerangka Acuan Pembelajaran (KAP), Garis-garis Besar Program Pembelajaran (GBPP), Satuan Acara Pembelajaran (SAP), dan Kerangka Naskah Soal (KNS).

a) Menentukan Objek Evaluasi Pasca Pembelajaran

Mengimplementasikan semua level evaluasi pada Model Evaluasi Kirkpatrick membutuhkan biaya besar dan proses yang menyita waktu. Leslie Allan menyarankan agar melakukan evaluasi pada tiap level berdasar kondisi sebagai berikut

- 1) level 1 (Reaction) untuk seluruh program pembelajaran;
- 2) level 2 (Learning) untuk program “hard skills”;
- 3) level 3 (Behavior) untuk program strategis;
- 4) level 4 (Results) untuk program dengan biaya melebihi \$50.000.

Evaluasi pasca pembelajaran dilakukan pada program yang dipertimbangkan paling penting dan berbiaya besar. Menurut Leslie Allan evaluasi level 4 setidaknya untuk program pelatihan dengan biaya melebihi \$50.000. Akan tetapi, perlu kajian lebih lanjut mengenai batas biaya dimaksud jika disesuaikan dengan kondisi di Kementerian Keuangan.

Tahun 2018 pusdiklat menentukan objek evaluasi pasca pembelajaran merujuk kepada KEP-312/PP/2011 tentang pedoman evaluasi pasca pendidikan dan pelatihan di lingkungan kementerian keuangan. KEP-312 menyebutkan bahwa diklat yang dipilih sebagai objek evaluasi pasca pembelajaran adalah diklat yang dapat menggambarkan karakteristik pusdiklat yang bersangkutan dan merupakan produk BPPK. Bidang Evaluasi dan Pelaporan Kinerja (Evalapkin) dalam hal ini bertindak sebagai unit yang mengkoordinasikan pelaksanaan evaluasi pasca diklat.

Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai apa kriteria dan bagaimana proses penentuan objek evaluasi pasca pembelajaran. Kriteria yang pasti adalah evaluasi pasca pembelajaran dilakukan terhadap pelatihan yang dikembangkan oleh BPPK sesuai karakteristik (fungsi/wewenang) pusdiklat. Oleh karena itu, terdapat ketidakseragaman proses penentuan objek evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018 pada tiap pusdiklat.

Tabel 5 Proses Penentuan Objek Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018 Pada Tiap Pusdiklat

Pusdiklat	Proses Penentuan Objek Evaluasi Pasca Pembelajaran	Pedoman
PSDM	Menentukan sendiri objek evaluasi setelah melalui Rapat Koordinasi antara Kepala Bidang P3K dan OTL	<ul style="list-style-type: none"> • KEP-312 Tidak menyebutkan pihak yang terlibat dalam penetapan objek evaluasi. Kriteria pemilihan objek evaluasi didasarkan atas karakteristik pusdiklat dan produk BPPK. • PER-4 Mensyaratkan bentuk evaluasi sudah harus termuat di KAP.
BC	Tim evaluasi pasca pembelajaran menentukan objek evaluasi setelah KAP selesai disusun	
AP	Diputuskan saat pelaksanaan harmonisasi antara Bidang Renbang dengan Unit Pengguna	
Pejak	Dilakukan setelah pelatihan berjalan antara Bidang Evalapkin dengan Bidang Renbang	
KU	Dilakukan saat proses penyusunan kurikulum melalui rapat pembahasan kurikulum antara Bidang Evalapkin dengan Bidang Renbang	
RNPK	Dilakukan saat proses penyusunan kurikulum melalui rapat pembahasan kurikulum antara Bidang Evalapkin dengan Bidang Renbang	

Sumber: Data Primer Hasil Wawancara

Dengan berlakunya PER-1 menggantikan KEP-312/PP/2011 sejak bulan Juni 2018 maka implementasi evaluasi pasca pembelajaran untuk tahun 2019 sudah harus mengacu pada PER-1. PER-1 mendasari "piloting" pelaksanaan evaluasi level 4 agar dilakukan oleh seluruh pusdiklat pada tahun 2018. Akibatnya, objek evaluasi level 4 ditentukan oleh pusdiklat setelah penyelenggaraan pelatihan dengan kriteria pelatihan "yang sekiranya bisa untuk diukur". Jadi, penentuannya tidak dilakukan saat perencanaan program pembelajaran dan tidak berdasarkan permintaan unit pengguna.

PER-1 menyebutkan bahwa penentuan kriteria evaluasi pasca pembelajaran dilakukan untuk program yang disepakati dengan unit pengguna. Setiap pusdiklat sebaiknya menentukan objek evaluasi pasca pembelajaran didasarkan pada kebutuhan strategis unit pengguna.

Alasannya, kebutuhan strategis akan menjadi perhatian utama dari Top Management. Kebutuhan strategis dilandaskan pada rencana strategis organisasi, kinerja organisasi, perubahan proses bisnis organisasi, perkembangan teknologi yang memengaruhi proses bisnis organisasi, dan perubahan peraturan perundang-undangan yang memengaruhi proses bisnis organisasi.

Namun, Ririn (2019) menyatakan bahwa sampai saat ini penentuan objek evaluasi pasca pembelajaran tidak selalu untuk pelatihan yang bersifat strategis. Pada kenyataannya, beberapa kebutuhan strategis unit pengguna tidak hanya dipenuhi melalui pelaksanaan pelatihan di BPPK, melainkan dilaksanakan sendiri oleh unit pengguna. Unit pengguna dapat melaksanakan pembelajaran secara mandiri selain dalam bentuk pelatihan, kursus, dan penataran sebagaimana diatur dalam PMK-45 pasal 21.

Sebagian besar pelatihan yang menjadi objek evaluasi level 4 tahun 2019 adalah pelatihan untuk memenuhi kebutuhan jabatan unit pengguna. Tantangannya, sebagaimana disampaikan oleh Wisnu, adalah pegawai Kementerian Keuangan yang melaksanakan pelatihan dididik untuk menduduki suatu jabatan (dikduk). Akibatnya, tidak semua pelatihan yang akan diukur dampaknya diikuti oleh peserta sesuai dengan tugas dan fungsinya. Akan tetapi, beberapa pelatihan percontohan yang bersifat strategis pada tahun 2016-2017 sudah diikuti oleh orang-orang yang dukdik (duduk-didik). Oleh karena itu, harapan ke depannya terhadap pelatihan strategis adalah pelatihan dilaksanakan bagi pegawai yang sudah tahu dan mengerjakan sesuatu sebelum mengikuti pelatihan (pelatihan berkaitan dengan tugas peserta).

Wisnu menambahkan bahwa kendala implementasi evaluasi pasca pembelajaran sebenarnya bukan berada pada PER-1, melainkan implementasi pelatihan yang berbeda di Kementerian Keuangan. PER-1 dibentuk dengan melakukan benchmarking ke tempat-tempat yang bersifat dukdik (duduk-didik), seperti PLN dan Telkom, dimana pelatihan dilaksanakan bagi orang-orang yang sudah menduduki suatu jabatan.

b) Leading Indicator

Setelah menentukan objek evaluasi level 4, pusdiklat bersama-sama dengan SGO menetapkan leading indicator yang akan digunakan sebagai instrumen evaluasi. Leading indicator adalah capaian yang menunjukkan dampak pembelajaran terhadap kinerja pegawai. Menurut Aip (2019) leading indicator berangkat dari keadaan organisasi. Kondisi tertentu organisasi mengharuskan adanya perilaku tertentu untuk menghadapinya. Capaian dari perilaku tersebut bisa menjadi leading indicator. Ketika perilaku yang dibutuhkan sudah diketahui, selanjutnya menjadi tugas lembaga pelatihan untuk menyusun pelatihan guna mencapai perilaku tersebut. Jadi, dalam kondisi di BPPK koordinasi antar eselon I mesti ada untuk menentukan leading indicator. Menentukan leading indicator bukan perkara mudah karena berbicara tentang keadaan organisasi.

Istilah leading indicator hanya termuat dalam pedoman evaluasi pasca pembelajaran, padahal semestinya leading indicator sudah harus termuat dalam Kerangka Acuan Pembelajaran (KAP). Leading indicator digunakan sebagai alat ukur evaluasi level 4. Dewi (2019) menyampaikannya bahwa saat pembuatan pedoman (PER-1) tim Quality Assurance tidak bisa membuat guidance untuk menentukan leading indicator setiap pelatihan karena sifat level 4 yang unik. Terkait instrumen pengukuran level 3 bisa mengambil sama persis sesuai KAP pelatihan yang dievaluasi, sedangkan level 4 tidak bisa.

Lebih lanjut Aip berpendapat bahwa pedoman evaluasi pasca pembelajaran di BPPK nampak belum berani menempatkan evaluasi level 4 sebagai evaluasi dampak pembelajaran terhadap kinerja organisasi. Dalam pedoman tersebut evaluasi dampak dilakukan terhadap kinerja individu, yang mana merupakan evaluasi level 3 (implementasi hasil pelatihan). Akan tetapi, jika dampak organisasi yang diukur terlalu jauh, maka menyiasati evaluasi level 4 melalui leading indicator adalah langkah tepat. Leading indicator berada di antara kinerja individu dan kinerja

organisasi.

Selama proses AKP tahun 2019 sebagian besar pusdiklat belum mengagendakan pembahasan mendetail mengenai leading indicator dengan stakeholder. Pembahasan leading indicator dilaksanakan saat rapat penyusunan/pengembangan kurikulum. Meskipun tidak ada petunjuk tertulis dalam PMK-45 mengenai leading indicator, leading indicator semestinya harus sudah mulai dibahas pada tahap verifikasi data AKP. Hal ini dikarenakan semua pihak yang bertanggung jawab dan berkepentingan, baik internal maupun eksternal, berkumpul bersama saat tahap verifikasi data AKP.

2) Pengembangan Instrumen

Sebagaimana disebutkan dalam PER-1 bahwa mekanisme evaluasi pasca pembelajaran harus memenuhi kaidah akademis, termasuk juga dalam pengembangan instrumen. Instrumen evaluasi pasca pembelajaran harus memenuhi syarat-syarat validitas, reliabilitas, objektif, standar, relevan, dan mudah digunakan.

Perbedaan susunan Tim Pelaksana Evaluasi Pasca Pembelajaran pada pusdiklat menyebabkan terjadinya perbedaan proses pengembangan instrumen. Pusdiklat yang menyertakan Widyaiswara dalam tim sebagai Peneliti melakukan pengembangan instrumen secara mandiri bekerjasama dengan PIC. Widyaiswara yang bertindak sebagai Narasumber lebih bersifat pasif dalam pengembangan instrumen, yaitu memberikan masukan, saran, dan validasi terhadap draft instrumen yang telah disusun oleh PIC.

Gambar 9

Diagram Alur Penyusunan Draft dan tingkatan ranah kognitif Instrumen Evaluasi Level 3 Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018

	PSDM	KNPK	AP	Pajak	BC	KU
Widyaiswara	● ↑	● ↓	● ↓	● ↓	● ↑	● ↑
PIC Bidang Evalapkin	● ↑	● ↓	● ↓	● ↓	● ↑	● ↑
Ranah kognitif dalam instrumen	C3	C1-C3	C3	C3	C3	C1-C3

Sumber: Data Primer Hasil Wawancara dan Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018

Diagram alur penyusunan draft instrumen pada gambar 9 menggambarkan secara sederhana hasil pemaparan partisipan terhadap proses pengembangan instrumen evaluasi level 3 pada tiap pusdiklat. Setidaknya terdapat dua pihak yang terlibat dalam pengembangan instrumen, yaitu Widyaiswara dan PIC evaluasi pasca pembelajaran pada Bidang Evalapkin. Draft instrumen yang dibuat oleh PIC disampaikan kepada Widyaiswara untuk memperoleh masukan dan validasi (garis panah hitam). Sedangkan draft instrumen yang dibuat oleh Widyaiswara disampaikan ke PIC untuk disusun menjadi kuesioner dan panduan wawancara sesuai format dalam pedoman (garis panah biru). Selain itu, terdapat juga pembahasan instrumen secara bersama antara Widyaiswara dengan PIC (garis merah). Pembahasan dilakukan melalui rapat koordinasi instrumen evaluasi pasca pembelajaran.

Berdasarkan daftar pertanyaan dalam kuesioner dan panduan wawancara untuk evaluasi level 3 nampak bahwa belum terdapat keseragaman tingkatan ranah kognitif pada pusdiklat. Dalam lampiran PER-1, instrumen evaluasi level 3 dibentuk dengan tingkatan ranah kognitif C3. Ririn (2019) menyampaikan bahwa pertanyaan sebaiknya diberikan pada tingkatan C3 ke atas, yaitu mengaplikasikan, menganalisis, mengevaluasi, atau mencipta. Alasannya, tingkatan C1 (mengingat) dan C2 (memahami) sudah dilakukan pada tes sebelumnya melalui evaluasi level 2.

Dengan mengembangkan instrumen berdasarkan ranah kognitif C3 ke atas alumni juga akan menggerakkan ranah afektif (berkaitan dengan perasaan/sikap) dan ranah psikomotorik (berkaitan dengan perbuatan/ keterampilan). Melalui tingkatan C3 alumni akan dituntut untuk mengaplikasikan atau menggunakan suatu prosedur dalam keadaan tertentu berdasar pengetahuan dan pemahaman yang sudah diperoleh sebelumnya.

3) Pengumpulan Data

Evaluasi pasca pembelajaran merupakan suatu proses akademis/ilmiah, sehingga proses penarikan sampel pun harus dilakukan secara ilmiah atau berdasarkan acuan akademis yang berlaku. Agar merepresentasikan populasi, penarikan sampel harus dilakukan dengan menentukan ukuran sampel dan teknik sampling yang sesuai. Ukuran sampel dapat ditentukan dengan menggunakan perhitungan (rumus) ataupun acuan tabel yang dikembangkan para ahli. Beberapa rumus yang bisa digunakan dalam menentukan jumlah sampel, seperti Rumus Slovin dan Formula Jacob Cohen. Acuan tabel dalam menentukan ukuran sampel dapat menggunakan Tabel Isaac dan Michael atau Tabel Krejcie dan Morgan. PER-1 mengatur metode pengumpulan data evaluasi pasca pembelajaran melalui metode survei (menggunakan kuesioner) dan wawancara. Pusdiklat KU dan Pusdiklat KNPK telah mampu memenuhi jumlah sampel yang dianggap merepresentasikan populasi menurut ketentuan Krejcie dan Morgan (disajikan dalam lampiran 2). Kesamaan prosedur pengumpulan data yang dilakukan kedua pusdiklat tersebut adalah pengumpulan data kuesioner dilakukan melalui aplikasi google forms dan menyebarkan tautannya secara personal kepada alumni, rekan, atasan, dan/atau bawahan alumni pelatihan. Akan tetapi, sebelum menyebarkan kuesioner Pusdiklat KU mengundang unit kepegawaian dari masing-masing alumni untuk menyampaikan bahwa akan dilakukan pengumpulan data evaluasi pasca pembelajaran. Koordinasi dilakukan dengan meminta bantuan unit kepegawaian alumni untuk mengumpulkan seluruh data responden. Selanjutnya, kegiatan wawancara dilakukan melalui media telepon.

Survei dilakukan terhadap alumni secara 3600. Kirkpatrick menyebutkan bahwa evaluasi pasca pembelajaran cenderung menukar akurasi dengan kredibilitas. Artinya, pengumpulan data dari orang-orang kredibel akan memberikan hasil evaluasi yang dapat dipercaya dan dipertanggungjawabkan kepada pimpinan. Akan tetapi, kredibilitas ini akan menimbulkan keraguan manakala pemilihan rekan/bawahan dilakukan sendiri oleh alumni pelatihan. Karena secara behavior, alumni cenderung akan memilih pihak-pihak yang akan memberikan nilai "positif" baginya.

Tabel 6 Penentuan Rekan/Bawahan Alumni

Pusdiklat	Penentuan Rekan/Bawahan Alumni
PSDM	Penunjukan dilakukan sendiri oleh alumni
BC	Penunjukan dilakukan sendiri oleh alumni atau bagian kepegawaian unit kerja alumni
AP	Penunjukan dilakukan sendiri oleh alumni
Pajak	Tidak bisa memastikan karena surat permintaan pengisian kuesioner ditujukan kepada kepala kantor unit kerja alumni
KU	Penunjukan dilakukan sendiri oleh alumni
KNPK	Penunjukan dilakukan sendiri oleh alumni

Sumber: Data Primer Hasil Wawancara

Oleh karenanya, pemilihan rekan/bawahan sebaiknya ditunjuk langsung oleh atasan alumni. Pengiriman surat permintaan pengisian kuesioner kepada unit kepegawaian alumni, sekaligus dengan menyebut permintaan agar atasan yang menunjuk langsung rekan/bawahan alumni yang menjadi responden.

Selanjutnya, wawancara dilakukan untuk menggali lebih lanjut atas hasil survei. Pedoman memperbolehkan pusdiklat untuk mengidentifikasi partisipan yang akan diwawancara atau mengambil sampel atas alumni. Pada kenyataannya terdapat perbedaan kebijakan dari pusdiklat dalam menentukan partisipan. Tabel 7 menyajikan kriteria pemilihan sampel partisipan dari tiap pusdiklat pada proses evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018.

Tabel 7 Kriteria Purposive Sampling pada Wawancara

Pusdiklat	Kriteria Purposive Sampling
PSDM	Alumni yang memiliki <i>gap</i> perubahan perilaku sebelum dan sesudah pelatihan yang tinggi atau terhadap alumni yang tidak memiliki perubahan perilaku
BC	Oleh karena alumni pelatihan tersebar di seluruh Indonesia dan mempertimbangkan keterbatasan biaya, maka sampling dilakukan dengan pertimbangan wilayah.
AP	-
Pajak	Berdasarkan pertimbangan wilayah (Jabodetabek)
KU	Dilakukan terhadap semua sampel survei yang mengumpulkan data secara lengkap
KNPK	Dilakukan terhadap semua sampel survei yang mengumpulkan data secara lengkap

Sumber: Data Primer Hasil Wawancara

4) Pengolahan dan Analisis Data

Petunjuk pengolahan dan analisis data dalam PER-1 secara umum telah diikuti oleh seluruh pusdiklat. Hasil pengumpulan data, baik kuesioner dan wawancara, direkapitulasi ke dalam lembar kerja Microsoft Excel.

Pengolahan data dilakukan di pusdiklat. Akan tetapi, beberapa pusdiklat meminta koreksi dan perbaikan metode statistik kepada Bagian OTL atau narasumber. Alasannya, Bagian Evalapkin pusdiklat dimaksud tidak memiliki pegawai dengan keahlian dasar statistika. Oleh karena itu, partisipan menyarankan agar Bagian Evalapkin setiap pusdiklat agar memiliki pegawai dengan keahlian dasar statistika.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif (mix-method). Analisis kualitatif dilakukan dengan menggunakan teknis analisis mendalam melalui in-depth interview. Analisis kuantitatif dengan melakukan uji validitas, uji reliabilitas, dan analisis kertas kerja Microsoft Excel. Uji validitas dilakukan untuk mengukur ketepatan dan kecermatan dalam mengukur objek yang ingin diukur. Uji reliabilitas dilakukan untuk menguji ketelitian dan konsistensi alat ukur yang digunakan. Analisis kertas kerja Microsoft Excel dilakukan untuk menilai tiga hal, yaitu response rate, kontribusi pelatihan terhadap peningkatan perilaku alumni, dan indeks perubahan perilaku alumni (level 3).

Kontribusi pelatihan terhadap peningkatan kompetensi alumni dihitung dengan menggunakan rata-rata jawaban per alumni (alumni, rekan, atasan, bawahan, dan/atau stakeholder) terhadap perubahan perilaku alumni setelah mengikuti pelatihan. Apabila hasil rata-rata berada di atas nilai 3,40 (untuk skala 1 s.d. 5) atau di atas nilai 6,40 (untuk skala 1 s.d. 10), maka disimpulkan bahwa pelatihan berkontribusi terhadap peningkatan perilaku alumni.

Indeks perubahan kompetensi alumni digunakan untuk menyaring responden evaluasi level 4 dari hasil pengolahan data evaluasi level 3. Peningkatan perilaku sekecil apapun pada level 3 dianggap layak untuk menjadi responden evaluasi level 4.

Selain itu, pengolahan data dalam kertas kerja Microsoft Excel juga dilakukan untuk mengukur persepsi responden pada tiap kompetensi dasar. Hasil pengolahan digunakan untuk menilai kekurangan atau kesesuaian kompetensi dasar untuk mencapai tujuan pelatihan. Oleh karena itu, hasil pengolahan data semestinya dianalisis bersama dengan masukan peserta pelatihan yang sebelumnya telah diperoleh pada evaluasi proses pembelajaran. Dengan kata lain, hasil pengolahan digunakan sebagai data penguat masukan peserta pelatihan, khususnya terkait mata pelajaran.

Manual IKU Persentase Alumni Pelatihan yang Meningkatkan Kinerjanya menyebutkan bahwa indikator keberhasilan level 4 adalah adanya peningkatan kinerja setelah pelatihan. Hal ini dibuktikan dengan adanya data capaian kinerja individu atau unit sebelum dan sesudah mengikuti pelatihan. Indikator keberhasilan level 4 seharusnya dibuktikan tidak hanya melalui perbandingan capaian kinerja sebelum dan sesudah mengikuti pelatihan, tetapi juga perbandingan kinerja setelah mengikuti pelatihan terhadap baseline/standar organisasi.

5) Pelaporan

Sesuai PER-1 mekanisme evaluasi pasca pembelajaran harus memenuhi kaidah akademis, sehingga sebelum finalisasi laporan evaluasi pasca pembelajaran, seharusnya pusdiklat melakukan seminar hasil evaluasi pasca pembelajaran. Terdapat dua tujuan utama, yaitu menyampaikan informasi hasil evaluasi dan memperoleh masukan terkait pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Oleh karena itu, seminar hasil harus mengundang narasumber/SGO dan unit pengguna. Seminar hasil evaluasi pasca pembelajaran merupakan wujud akuntabilitas unit pengelola (BPPK) dalam pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Informasi yang disampaikan seperti metode penelitian yang digunakan, proses pengolahan data, hingga hasil evaluasi pasca pembelajaran. Seminar hasil diharapkan dapat memberi masukan terhadap pelaksanaan proses evaluasi, baik dari sisi persiapan, pengembangan instrumen, pengumpulan data, maupun pengolahan data.

Tabel 8 menunjukkan pelaksanaan seminar hasil evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018 pada tiap pusdiklat. Dalam forum evalapkin yang diselenggarakan Sekretariat Badan tanggal 24 Juni 2019 terdapat beberapa alasan tidak dilaksanakannya seminar hasil evaluasi pada beberapa pusdiklat. Pusdiklat PSDM menyampaikan kesulitannya untuk mengundang unit pengguna jika melaksanakan seminar hasil. Unit pengguna Pusdiklat PSDM merupakan seluruh unit Eselon I Kementerian Keuangan. Pusdiklat KNPK menyampaikan kendala pelaksanaan seminar hasil disebabkan kesibukan Widyaiswara selaku Narasumber dan tidak diamanatkannya seminar hasil di dalam pedoman yang berlaku. Di sisi lain, Pusdiklat AP melaksanakan rapat pembahasan antara Bidang Evalapkin dengan Widyaiswara perihal tata bahasa dan kesesuaian laporan. Setelah mendapat persetujuan dari rapat internal antara Bidang Perencanaan dan Pengembangan, Bidang Penyelenggaraan, dan Widyaiswara, laporan evaluasi pasca pembelajaran dikirim kepada pihak-pihak sesuai ketentuan dalam PER-1.

Tabel 8 Pelaksanaan Seminar Hasil Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018

	PSDM	AP	KNPK	Pajak	BC	KU
Seminar Hasil	-	-	-	V	V	V
Pihak yang Terlibat	-	-	-	Bidang Evalapkin, Widyaiswara, Narasumber	Bidang Evalapkin, Widyaiswara, Narasumber, Bagian Pengembangan SDM unit pengguna	Bidang Evalapkin, Widyaiswara, Narasumber, Bagian Pengembangan SDM unit pengguna

Sumber: Data Primer Hasil Wawancara

PER-1 menyebutkan bahwa laporan paling sedikit harus memuat response rate, persentase kesesuaian penugasan alumni pelatihan, proses transfer learning, dan peningkatan kompetensi/kinerja. Dalam laporan evaluasi pasca pembelajaran semestinya disampaikan faktor pendukung dan penghambat bagi alumni dalam mengimplementasikan hasil pelatihan di lingkungan kerjanya. Laporan evaluasi pasca pembelajaran semestinya memisahkan masukan/saran dari alumni yang ditujukan untuk unit pengelola (BPPK) dan unit pengguna. Alasannya, kendali level 3 dan level 4 berada di unit pengguna, sehingga pimpinan unit pengguna harus mengetahui perihal tersebut.

6) Forum Evaluasi

Sebagai upaya koordinasi, sharing, dan pemantauan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran antar pusdiklat dan Sekretariat Badan perlu diadakan forum evaluasi secara berkala. Forum evaluasi sebaiknya melibatkan pelaksana pada Bidang Evalapkin selaku PIC evaluasi pasca pembelajaran. Selain itu, perlu juga mengundang Narasumber ahli terutama pada agenda pembahasan pengembangan instrumen. Matriks lini masa pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran pada gambar 5 dapat digunakan sebagai informasi bagi Bagian OTL dalam menentukan waktu pelaksanaan Forum Group Discussion (FGD) evaluasi pasca pembelajaran. Waktu dan agenda yang bisa dibahas, yaitu:

1. Bulan Februari, membahas pelatihan-pelatihan yang akan dilakukan evaluasi pasca pembelajaran dan mengetahui persiapan tiap pusdiklat.
2. Bulan Mei, membahas konsep dan proses pengembangan instrumen serta rencana pengumpulan data.
3. Bulan Oktober, membahas proses pengolahan dan analisis data, pelaksanaan seminar hasil, serta batas waktu penyelesaian laporan.

2.2.2 Implementasi Evaluasi Pasca Pembelajaran pada Metode Fully E-learning

Menurut Aip e-learning merupakan model pembelajaran terbuka karena rendahnya arahan dari guru atau instruktur pembelajaran. Oleh karena itu, e-learning sangat mengandalkan kemandirian

belajar dari peserta. Keterampilan belajar mandiri ini yang mestinya perlu dipersiapkan agar model pembelajaran terbuka bisa efektif. Jadi, tidak hanya membangun sistem pembelajarannya saja. Wisnu (2019) menjelaskan bahwa e-learning di BPPK diselenggarakan untuk memenuhi kompetensi ranah kognitif peserta pada tingkatan C1 dan C2. Kebijakan di BPPK belum mengarahkan untuk mendesain e-learning hingga ke level penerapan. Akan tetapi, BPPK (Sekretariat Badan) akan menyambut baik pusdiklat yang berani dan memiliki kemampuan teknis menyusun desain e-learning hingga ke level penerapan.

Evaluasi pasca pembelajaran pada metode fully e-learning lebih cocok diterapkan pada pelatihan dengan pendekatan push e-learning. Push e-learning memiliki kurikulum yang harus diselesaikan secara bertahap layaknya pembelajaran klasikal. Evaluasi pasca pembelajaran dilakukan terhadap pembelajaran yang mana peserta paling tidak harus mengikuti semua konten pembelajaran. Hal ini dimaksudkan agar dapat dipastikan terjadinya transfer knowledge kepada peserta. Aip menjelaskan bahwa perbedaan utama pelaksanaan evaluasi Model Kirkpatrick pada metode klasikal dengan fully e-learning adalah evaluasi level 1 dan level 2. Alasannya, moda pembelajaran yang berubah akan diikuti perubahan pelaksanaan evaluasi level 1 dan level 2. Akan tetapi, evaluasi level 3 dan level 4 antara metode klasikal dan e-learning cenderung sama karena evaluasi level 3 dan level 4 dilakukan dengan cara yang sama, yaitu pengukuran di tempat kerja peserta. Aip beranggapan bahwa pusdiklat mengalami kesulitan dalam mengembangkan evaluasi pasca pembelajaran untuk pelatihan secara fully e-learning. Alasannya, basis e-learning masih berada dalam tingkatan pengetahuan (tujuan pelatihan untuk memenuhi kognitif peserta). Pengukuran evaluasi pasca pembelajaran, yang mana menasar perubahan perilaku dan kinerja alumni, terlalu jauh rentangnya untuk pelatihan dengan basis peningkatan pengetahuan.

Meskipun demikian, untuk mengetahui efektivitas dan keberhasilan pembelajaran secara e-learning, kegiatan evaluasi tetap harus didorong. Evaluasi adalah jalan untuk membuat suatu peningkatan (improvement), sehingga harus dilakukan terhadap kebijakan yang baru diimplementasikan. Akan tetapi, guna merasakan manfaatnya, evaluasi harus dilakukan dengan benar. Evaluasi harus menggunakan instrumen pengukuran yang akan memberikan hasil nyata mungkin. Hasil evaluasi harus ditampilkan apa adanya. Tidak menjadi masalah misalnya suatu e-learning menunjukkan hasil evaluasi yang buruk karena hasil ini akan menjadi pembelajaran yang baik untuk pengembangan selanjutnya (continuous improvement).

Pusdiklat Bea dan Cukai adalah satu-satunya pusdiklat yang mencoba mengukur efektivitas dan dampak pelatihan secara fully e-learning pada tahun 2019 di BPPK. Meskipun banyak kendala pengembangan pembelajaran secara full e-learning, Pusdiklat Bea Cukai tetap berani mengembangkan program pembelajaran hingga melakukan evaluasi pasca pembelajaran. Keberanian tersebut didukung atas keinginan/permintaan dan komitmen unit pengguna untuk membantu pelaksanaan pembelajaran dan evaluasi pasca pembelajaran. Metode pembelajaran dilakukan dengan pelaksanaan mentoring/coaching pada lingkungan kerja peserta. Komitmen evaluasi pasca pembelajaran dibantu melalui penentuan leading indicator yang tepat untuk mengukur kinerja dan proses pengumpulan data.

Pengukuran reaksi peserta terhadap pelatihan (evaluasi level 1) dilakukan melalui Kemenkeu Learning Center (KLC) yang merupakan wadah utama dari pelatihan secara e-learning di Kementerian Keuangan. Evaluasi dilakukan dengan memberikan rating dan review atas seluruh isi/konten e-learning. Selanjutnya, pengukuran terhadap pemahaman peserta dilakukan melalui kuis, ujian, atau pengunggahan tugas akhir/ hasil action learning pada KLC. Proses pengumpulan data evaluasi level 3 menggunakan kuesioner dengan memanfaatkan aplikasi online, seperti Google Forms. Pengukurannya pun dilakukan secara 3600 melalui rekan, atasan, bawahan, dan/atau stakeholder alumni. Sayangnya, saat pengumpulan data penelitian ini, proses evaluasi pasca pembelajaran masih dalam tahap pengembangan instrumen.

Sebagaimana disampaikan oleh Kirkpatrick, terhadap objek pelatihan pasca pembelajaran untuk metode fully e-learning, pusdiklat sebaiknya memastikan

1. Menyepakati bersama dengan unit pengguna mengenai indikator keberhasilan pencapaian kinerja.
2. Evaluasi harus mendapatkan data dari seluruh responden (3600). Alasannya, kredibilitas responden dianggap lebih mudah diperoleh dibanding mencari akurasi dalam mengukur dampak (evaluasi level 4). Hasil penilaiannya juga dapat dipertanggungjawabkan.
3. Form pertanyaan selain memuat pertanyaan tentang perubahan kinerja setelah mengikuti e-learning, juga memuat pertanyaan seberapa percaya diri responden dalam memperkirakan perubahan kinerja tersebut.

2.2.3 Tingkat Kebermanfaatan Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran

Laporan evaluasi pasca pembelajaran merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban/akuntabilitas penyelenggaraan program pembelajaran. Selain itu, laporan evaluasi pasca pembelajaran dapat dijadikan sebagai dasar pembuat kebijakan untuk menghentikan, melanjutkan, atau mengembangkan program pembelajaran.

Guna mengetahui seberapa jauh tingkat pemanfaatan hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran pada tahap perencanaan program pembelajaran, penulis menentukan proxy yang disusun melalui tiga pertanyaan kuesioner, yaitu:

- a. Keterlibatan Bidang/Subbidang Evalapkin dalam AKP dan penyusunan desain pembelajaran.
- b. Mengetahui hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018.
- c. Tindak lanjut yang dilakukan atas hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018 sesuai dengan tugas kerja dan wewenang.

Kuesioner disebarkan kepada Kepala Subbidang Program dan Kepala Subbidang Kurikulum pada tiap Pusdiklat.

Tabel 9 menyajikan bagaimana pemanfaatan hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran pada Subbidang Program tiap pusdiklat. Keterlibatan Bidang Evalapkin yang dimaksud pada tabel 9 adalah saat proses AKP. Hampir seluruh pusdiklat menyatakan bahwa tidak ada keterlibatan Bidang Evalapkin pada proses AKP. Padahal, KEP-62/PP/2019 tentang Standar Operasional Prosedur AKP di Lingkungan BPPK mengatur mengenai tanggung jawab Bidang Evalapkin dalam pelaksanaan verifikasi data AKP bersama-sama dengan SGO.

Tabel 9 Pemanfaatan Hasil Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018 (Subbidang Program)

Pusdiklat	Keterlibatan Bidang Evalapkin	Mengetahui Hasil Laporan Epaspem	Tindak Lanjut Hasil Laporan Epaspem
PSDM	Tidak	Ya	Perbaikan kurikulum tahun 2019
BC	Ya	Ya	<ul style="list-style-type: none"> • Jenis pelatihan yang bersifat dik-duk atau sebagian besar dik-duk, tidak akan dievaluasi sampai level 4 • Menyertakan SGO dalam penentuan objek evaluasi level 4
AP Pajak	Tidak	Ya	Tindak lanjut pada Subbidang Kurikulum
KU	Tidak	Ya	Perbaikan kurikulum tahun 2019
KNPK	Tidak	Ya	Menekankan ketepatan pengiriman peserta kepada unit pengguna sesuai yang tercantum dalam KAP
			Pemenuhan program pelatihan yang tepat sesuai kebutuhan

Sumber: Data Primer Hasil Survei

Sesuai wewenang Subbidang Program tindak lanjut atas laporan evaluasi pasca pembelajaran menyoroti atas kondisi ketepatan peserta yang mengikuti pelatihan, yaitu alumni yang menerapkan hasil pelatihan ke lingkungan kerja. Jika Pusdiklat Keuangan Umum menindaklanjuti dengan bersikap persuasif kepada unit pengguna, maka Pusdiklat Bea Cukai melakukan penyesuaian internal dengan menyeleksi pelatihan yang menjadi objek evaluasi level 4.

Tabel 10 Pemanfaatan Hasil Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun 2018 (Subbidang Kurikulum)

Pusdiklat	Keterlibatan Bidang Evalapkin	Mengetahui Hasil Laporan Epaspem	Tindak Lanjut Hasil Laporan Epaspem
PSDM	Ya	Ya	<ul style="list-style-type: none"> • Perbaikan kurikulum • Perbaikan KAP dengan mem-breakdown indikator untuk kepentingan evaluasi level 3 dan 4
BC	Ya	Ya	Penyesuaian terhadap kurikulum
AP Pajak	Ya	Tidak	Bahan pelaksanaan AKP
		Ya	<ul style="list-style-type: none"> • Bahan review kurikulum • Bahan diskusi dengan Widyaiswara pengampu pelatihan • Dimintakan konfirmasi kepada direktorat terkait (SGO-DJP), Direktorat KITSDA, dan Sekretariat DJP- Bagian P4
KU	Ya	Ya	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Leading indicator</i> disepakati sejak proses AKP • Menekankan persyaratan peserta secara khusus dan spesifik yang termuat dalam desain pembelajaran • Evaluasi level 4 diutamakan untuk hal yang bersifat strategis. Dalam hal sifat strategis baru dan tidak memiliki data historis, maka digunakan <i>baseline</i>
KNPK	Ya	Ya	Penyesuaian terhadap kurikulum

Sumber: Data Primer Hasil Survei

Tabel 10 menyajikan bagaimana pemanfaatan hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran pada Subbidang Kurikulum tiap pusdiklat. Keterlibatan Bidang Evalapkin yang dimaksud pada tabel 10 adalah saat penyusunan/pengembangan kurikulum. Seluruh pusdiklat menyatakan bahwa sudah terdapat keterlibatan Bidang Evalapkin dalam penyusunan/pengembangan desain pembelajaran. Tentunya, tindak lanjut yang dilakukan adalah melalui perbaikan kurikulum.

Jadi, secara keseluruhan Subbidang Program dan Kurikulum telah mengetahui hasil evaluasi pasca pembelajaran. Berdasar pernyataan yang disampaikan, tindak lanjut atas hasilnya pun telah dilakukan sesuai tugas dan wewenang. Akan tetapi, baik dalam PER-1 maupun KEP-119/PP/2019 (SOP Evaluasi Pasca Pembelajaran) tidak ada standar yang mengatur mengenai matriks rekomendasi dan konfirmasi hasil tindak lanjut evaluasi pasca pembelajaran.

Oleh karena belum terlibatnya Bidang Evalapkin dalam proses AKP, Bidang Evalapkin tidak dapat menjalankan perannya secara maksimal pada proses perencanaan pembelajaran. Selain menyepakati objek evaluasi dan *leading indicator*, keterlibatan Bidang Evalapkin sangat penting untuk memastikan tindak lanjut hasil evaluasi pasca pembelajaran. Pada proses AKP, Bidang Evalapkin memantau rencana dan tindak lanjut apa yang akan dilakukan oleh Subbidang Program. Sedangkan pada penyusunan/pengembangan desain pembelajaran Bidang Evalapkin memastikan tindak lanjut atas masukan peserta terkait kurikulum telah ditindaklanjuti oleh Subbidang Kurikulum.

Oleh karena itu, sebaiknya dibuat ketentuan atau standar atas tindak lanjut laporan evaluasi pasca pembelajaran. Kesepakatan mengenai tindak lanjut yang harus diselesaikan dilakukan saat presentasi/seminar hasil evaluasi pasca pembelajaran. Selanjutnya, Bidang Evalapkin memantau tindak lanjut penyelesaian melalui keterlibatannya dalam proses perencanaan program pembelajaran. Masukan dan rekomendasi dalam Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran secara umum terbagi untuk dua pihak, yaitu BPPK dan unit pengguna. Masukan dan rekomendasi bagi BPPK lebih banyak terkait perbaikan kurikulum, seperti kompetensi yang sering digunakan dalam pelaksanaan tugas dan materi penting yang belum tercakup dalam pelatihan. Masukan dan rekomendasi bagi unit pengguna terkait faktor penghambat dan pendukung bagi alumni dalam proses implementasi hasil pelatihan di unit kerjanya. Oleh karena itu, masukan dan rekomendasi sebagaimana yang sudah dilakukan oleh Pusdiklat Pajak seharusnya dibagi menjadi dua pihak, yaitu BPPK dan unit pengguna. Hal ini sesuai dengan pihak-pihak yang berhak menerima laporan. Laporan evaluasi pasca pembelajaran disampaikan kepada Sekretaris BPPK, pimpinan unit eselon II yang mempunyai tugas melaksanakan urusan kepegawaian dan/atau mengelola sumber daya manusia di lingkungan unit kerja alumni, dan kepala kantor alumni.

2.2.4. Pentingnya Peran Widyaiswara dan *Skill Group Owner*

Menurut Dewi (2019), evaluasi pasca pembelajaran dimana pengembangan instrumen dilakukan oleh Widyaiswara menunjukkan hasil yang lebih bagus. Pemikiran/gagasan, konsep, dan isi kegiatan evaluasi pasca pembelajaran semestinya berasal dari Widyaiswara. Sebenarnya Widyaiswara mempunyai tanggung jawab sebagai wali program, sehingga lebih mengetahui seluk beluk materi pelatihan yang diampunya. Akan tetapi, hal tersebut sulit terealisasi karena kesibukan Widyaiswara. Hal ini juga disepakati oleh partisipan pada seluruh pusdiklat.

Sebenarnya pusdiklat telah mendorong keterlibatan Widyaiswara dalam proses evaluasi pasca pembelajaran melalui pembuatan IKU:

1. Persentase pelaksanaan dan pelaporan pengukuran kinerja alumni pelatihan (untuk evaluasi level 4).
2. Persentase pelaksanaan dan pelaporan pengukuran peningkatan kualitas perilaku kinerja alumni pelatihan (untuk evaluasi level 3).

Akan tetapi, kenyataannya pada beberapa Pusdiklat peran serta Widyaiswara dalam pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran masih kecil.

Pusdiklat PSDM mencontohkan salah satu kegiatan untuk mendorong keterlibatan Widyaiswara dalam pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Tahun 2019 Kepala Pusdiklat PSDM mendorong Widyaiswara agar membuat kajian akademis dengan locus pelatihan yang sama dengan pelatihan yang akan dilakukan evaluasi pasca pembelajaran. Jadi, secara tidak langsung Widyaiswara akan turut membantu dalam proses analisis evaluasi pasca pembelajaran.

Pada sisi perencanaan program pembelajaran, pusdiklat mengamanatkan IKU pengembangan Instructional System Design kepada Widyaiswara untuk menyusun desain pembelajaran. Padahal, keterlibatan Widyaiswara juga dibutuhkan dalam proses AKP.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, SGO adalah pihak yang ditunjuk pimpinan unit pengguna untuk membantu unit pengguna dalam melaksanakan AKP. SGO mengetahui seluk beluk pelaksanaan AKP, antara lain kebutuhan kompetensi pegawai, pemenuhan kebutuhan pembelajaran pegawai, prasyarat peserta pelatihan, hingga alat ukur (*leading indicator*) yang tepat dalam mengevaluasi kinerja peserta/organisasi. Wisnu (2019) menyampaikan bahwa SGO memiliki skill dalam mengidentifikasi kebutuhan kompetensi pegawai unit pengguna. Akan tetapi, SGO tidak memiliki pengetahuan dalam mentransfer kebutuhan kompetensi tersebut ke dalam bentuk pembelajaran.

SGO lebih bersifat pasif, sehingga memerlukan asistensi/pendampingan dalam mengolah kebutuhan kompetensi. Dari sinilah harapannya agar Widyaiswara dapat memberikan asistensi dimaksud. Partisipan pada seluruh pusdiklat menyarankan bahwa Bidang Renbang, unit pengguna, dan SGO pada saat perencanaan program pembelajaran semestinya sudah memikirkan program sampai ke tahap evaluasi. Diawali dari penyusunan KAP, ketepatan pengiriman peserta pelatihan, pelaksanaan pembelajaran, hingga evaluasi pembelajaran, khususnya terhadap pelatihan dengan objek evaluasi hingga level 4. Tujuannya untuk memastikan indikator yang akan digunakan dapat diukur dengan disertai bukti dan mencari upaya yang diperlukan dalam membantu melaksanakan monitoring perilaku/kinerja alumni.

Dalam rangka menindaklanjuti PMK-45 Kepala BPPK menerbitkan keputusan nomor KEP-62/PP/2019 tentang Standar Operasional Prosedur Analisis Kebutuhan Pembelajaran di Lingkungan BPPK. Keputusan tersebut menyajikan enam prosedur pelaksanaan AKP dan pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan AKP di BPPK. Tabel 11 menampilkan keenam prosedur pelaksanaan AKP beserta keterlibatan SGO dan Widyaiswara di dalamnya. Meskipun hanya dalam lingkup BPPK, informasi tersebut diharapkan dapat menggambarkan SOP AKP bagi seluruh unit pengguna.

Tabel 11 Peran Serta SGO dan Widyaiswara dalam Proses Analisis Kebutuhan Pembelajaran di BPPK

Prosedur	SGO	Widyaiswara
Penyiapan Landasan Analisis Kebutuhan Pembelajaran	-	-
Pengumpulan Data Analisis Kebutuhan Pembelajaran	<i>(Responsible)</i> Pelaksanaan Rapat Persiapan Pengumpulan Data AKP; Pengumpulan Data AKP; Penyampaian Data AKP Unit	-
Verifikasi Data Analisis Kebutuhan Pembelajaran	<i>(Responsible)</i> Pelaksanaan Rapat Verifikasi Data AKP	-
Harmonisasi Internal Rencana Penyelenggaraan Pembelajaran	-	-
Harmonisasi Program Pembelajaran Kemenkeu	-	-
Pelaporan Hasil Analisis Kebutuhan Pembelajaran Kemenkeu	-	-

Sumber: Keputusan Kepala BPPK Nomor KEP-62/PP/2019

SGO dan Bidang Evalapkin sudah diharuskan terlibat dan bertanggung jawab dalam proses Verifikasi Data Analisis Kebutuhan Pembelajaran. Akan tetapi, peraturan/pedoman tidak mengakomodir Widyaiswara agar terlibat dalam kegiatan AKP.

Selain itu, untuk mengetahui keterlibatan SGO dan Widyaiswara dalam proses evaluasi pasca pembelajaran, penulis merujuk pada Keputusan Kepala BPPK Nomor KEP-119/PP/2019. KEP ini mengatur tentang Standar Operasional Prosedur Analisis Kebutuhan Pembelajaran di Lingkungan BPPK. Tabel 12 menunjukkan sejauh mana peran serta SGO dan Widyaiswara dalam pelaksanaan lima prosedur/tahapan evaluasi pasca pembelajaran.

Tabel 12 Peran Serta SGO dan Widyaiswara dalam Proses Evaluasi Pasca Pembelajaran

Prosedur	SGO	Widyaiswara
Penyusunan Kerangka Acuan Kerja Evaluasi Pasca Pembelajaran	-	-
Penyusunan Instrumen Evaluasi Pasca Pembelajaran	<i>(Responsible)</i> Disebutkan sebagai Narasumber (perwakilan unit pengguna)	<i>(Responsible)</i> Disebutkan sebagai Narasumber
Pengumpulan Data Evaluasi Pasca Pembelajaran	-	<i>(Responsible)</i> Disebutkan dalam Tim Pengumpul Data
Pengolahan dan Analisis Data Evaluasi Pasca Pembelajaran	-	<i>(Responsible)</i> Disebutkan sebagai Narasumber
Penyusunan Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran	-	-

Sumber: Keputusan Kepala BPPK Nomor KEP-119/PP/2019

2.2.5. Akuntabilitas dalam Evaluasi Pasca Pembelajaran

Evaluasi pasca pembelajaran mengharuskan penyediaan bukti dokumen dan pemantauan perilaku/kinerja dari lingkungan kerja alumni. Data kuesioner dan wawancara dapat menjadi alat pantau perubahan perilaku alumni. Leading indicator selain untuk mengukur dampak pelatihan terhadap kinerja pegawai/organisasi, juga dapat digunakan alumni sebagai bentuk akuntabilitas hasil kerja kepada pihak yang berkepentingan. Oleh karenanya, instrumen evaluasi pasca pembelajaran yang baik akan membantu menilai keberhasilan transfer learning to behavior alumni dan dampak pelatihan terhadap kinerja alumni/organisasi.

Pelatihan yang mensyaratkan adanya action learning bagi peserta akan memudahkan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran. Action learning akan membiasakan perilaku baru bagi alumni di tempat kerjanya. Action learning juga harus dinilai dan dipantau baik oleh atasan, rekan, maupun bawahan.

2.2.6. Dukungan dalam Evaluasi Pasca Pembelajaran

Dukungan dari unit pengguna sangat diperlukan dalam penerapan strategi Kemenkeu Corpu. Setidaknya terdapat empat dukungan untuk menciptakan program pembelajaran yang efektif, yaitu:

1. Menangkap kebutuhan kompetensi pegawai pada unit kerja.
2. Membantu pengiriman peserta secara tepat sasaran.
3. Membantu dalam proses evaluasi pasca pembelajaran, baik dalam proses perencanaan maupun pelaksanaan.
4. Menciptakan lingkungan kerja yang mendukung alumni pelatihan dalam menerapkan perilaku yang baru.

Pemberian edukasi dan pemahaman yang sama mengenai Kemenkeu Corpu harus secara aktif disampaikan ke semua unit eselon I, termasuk kaitannya dengan evaluasi pasca pembelajaran, untuk memperkuat komitmen dan dukungan level eksekutif unit pengguna. Wisnu (2019) ber-

pendapat bahwa unit eselon I masih belum memahami mengenai evaluasi level 4. Oleh karena itu, perlu adanya komunikasi dua arah antara BPPK dengan unit eselon I. Komunikasi kepada jajaran pimpinan eselon I dapat dilakukan melalui Learning Council Meeting yang dilaksanakan minimal satu kali setahun.

Menurut Aip rapat koordinasi dan diseminasi laporan evaluasi pasca pembelajaran dapat bermanfaat sebagai sarana edukasi selain fungsinya sebagai wujud akuntabilitas. Laporan memuat informasi mengenai latar belakang dilakukan evaluasi, jumlah responden, dan hasil evaluasi pembelajaran. Sebagaimana disampaikan Pusdiklat Pajak, pemahaman unit pengguna terhadap maksud dan tujuan pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran perlu dipastikan. Alasannya, selain berguna bagi BPPK dalam pengembangan program pembelajaran selanjutnya, juga berguna bagi unit pengguna untuk mengetahui kinerja pegawai setelah mengikuti pelatihan.

3. PENUTUP

3.1 Simpulan

Evaluasi pasca pembelajaran bertujuan untuk mengetahui efektivitas program pembelajaran, apakah program pembelajaran mampu memberikan kontribusi terhadap peningkatan kinerja individu dan/atau organisasi. Secara umum pedoman pelaksanaan evaluasi pasca pembelajaran yang diatur di BPPK telah mengikuti panduan dari Kirkpatrick. Selain itu, implementasi evaluasi pasca pembelajaran pada pusdiklat telah mengikuti pedoman yang berlaku, meskipun terdapat beberapa ketidakseragaman antar pusdiklat.

Tahap persiapan evaluasi pasca pembelajaran sudah dilakukan saat perencanaan program pembelajaran, ditandai dengan penentuan tujuan pelatihan, objek evaluasi, dan leading indicator. Penentuan objek evaluasi level 3 dan/atau 4 tidak hanya pada pelatihan yang bersifat strategis, tetapi juga pelatihan untuk memenuhi kebutuhan jabatan. Leading indicator digunakan untuk mengetahui dampak pembelajaran terhadap kinerja alumni/organisasi. Leading indicator bisa ditentukan dengan cara menelusuri IKU pegawai atau organisasi.

Mekanisme dan prosedur evaluasi pasca pembelajaran pada metode fully e-learning pada umumnya sama dengan metode pembelajaran secara klasikal. Evaluasi dilakukan dengan cara pengukuran di tempat kerja peserta. Munculnya kendala pengembangan evaluasi pasca pembelajaran untuk pelatihan fully e-learning di BPPK karena basis e-learning yang masih berada dalam ranah pengetahuan. Evaluasi pasca pembelajaran menasar perubahan perilaku dan kinerja alumni, sehingga terlalu jauh rentangnya untuk pelatihan yang hanya berbasis peningkatan pengetahuan. Dalam praktiknya, penyelenggaraan dan evaluasi pasca pembelajaran fully e-learning di Pusdiklat Bea dan Cukai membutuhkan komitmen dan keterlibatan unit pengguna. Alasannya, metode pembelajaran dilaksanakan melalui mentoring/coaching pada lingkungan kerja peserta. Komitmen unit pengguna terhadap evaluasi pasca pembelajaran dibantu melalui penentuan leading indicator yang tepat untuk mengukur kinerja, monitoring perilaku dan kinerja alumni, serta proses pengumpulan data.

Proxy untuk mengukur sejauh mana laporan evaluasi pasca pembelajaran digunakan dalam proses perencanaan diberikan melalui tiga indikator. Indikator yang ditentukan yaitu keterlibatan Bidang Evalapkin dalam proses perencanaan, pengetahuan Bidang Renbang terhadap laporan evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018, dan tindak lanjut yang dilakukan Bidang Renbang atas hasil laporan evaluasi pasca pembelajaran tahun 2018. Hasilnya, Subbidang Program dan Kurikulum telah mengetahui hasil evaluasi pasca pembelajaran dan menindaklanjuti hasilnya sesuai tugas dan wewenang. Akan tetapi, baik dalam PER-1 maupun KEP-119/PP/2019 (SOP Evaluasi Pasca Pembelajaran) tidak ada pedoman yang mengatur mengenai matriks rekomendasi dan konfirmasi hasil tindak lanjut evaluasi pasca pembelajaran. Di sisi lain, belum maksimalnya keterlibatan Bidang

Evalpkin pada proses perencanaan mengakibatkan pemantauan terhadap masukan dan rekomendasi menjadi tidak ada.

Dukungan dan komitmen eksekutif unit pengguna sangat diperlukan dalam program pembelajaran. Dukungan dan komitmen eksekutif pada tahap perencanaan dibutuhkan saat mengidentifikasi kebutuhan strategis, kebutuhan kompetensi pegawai, dan leading indicator. Pada tahap pelaksanaan, dukungan dan komitmen eksekutif berkaitan dengan pengiriman peserta yang sesuai dengan tusi berdasar hasil identifikasi gap competency. Pada tahap evaluasi, dukungan dan komitmen eksekutif yaitu menciptakan lingkungan kerja yang membantu pembiasaan penerapan perilaku baru alumni pelatihan. Oleh karena itu, laporan evaluasi pasca pembelajaran harus menunjukkan faktor pendukung dan penghambat bagi alumni dalam menerapkan hasil pelatihan di lingkungan kerja.

Peran Widyaiswara dan SGO sangat dibutuhkan dalam “mengawal” perencanaan hingga tahap evaluasi program pembelajaran. Widyaiswara mempunyai tanggung jawab sebagai wali program, sehingga lebih mengetahui konsep dan seluk beluk materi pelatihan yang diampunya. Di sisi lain, SGO mengetahui seluk beluk pelaksanaan AKP, antara lain kebutuhan kompetensi pegawai, pelatihan yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan pegawai, prasyarat peserta pelatihan, hingga alat ukur yang tepat dalam mengevaluasi peserta.

3.2 Temuan

Hasil penelitian menemukan beberapa hal yang terjadi berkaitan dengan implementasi evaluasi pasca pembelajaran di BPPK termasuk konsep Corporate University yang terimplementasi di dalamnya.

1. Strategi Corporate University memprioritaskan pemenuhan gap competency pegawai yang searah dengan pencapaian tujuan organisasi. Untuk menyasati ketepatan pengiriman peserta dibuatlah IKU Persentase Ketepatan Rencana Pengembangan Pegawai. Sayangnya, definisi indikator ketepatan pengiriman peserta kurang tepat dengan konsep “pemenuhan gap competency”.
2. Sebenarnya BPPK memiliki kendali agar pelatihan menjadi tepat sasaran melalui SOP seleksi calon peserta pelatihan. Akan tetapi, SOP ini menjadi terabaikan karena “berbenturan” dengan IKU Jamlator di Pusdiklat.
3. Hasil pengolahan data penilaian persepsi responden untuk tiap kompetensi dasar tidak dilanjutkan analisisnya sebagai data pendukung masukan peserta pelatihan terhadap mata pelajaran. Analisis tidak dimasukkan dalam laporan evaluasi pasca pembelajaran.
4. Indikator keberhasilan level 4 pada IKU Persentase Alumni Pelatihan yang Meningkatkan Kinerjanya hanya didasarkan atas bukti dukung adanya capaian kinerja individu/unit sebelum dan sesudah mengikuti pelatihan.
5. Masih terdapatnya instrumen (pertanyaan kuesioner dan wawancara) yang mengukur kognitif ranah mengetahui (C1) dan memahami (C2).
6. Belum adanya pengukuran mengenai manfaat dan biaya atas pelatihan yang menjadi objek evaluasi pasca pembelajaran.

3.3 Saran

Beberapa saran dan masukan yang dapat diberikan berdasar hasil penelitian antara lain:

1. Reformulasi definisi indikator ketepatan pengiriman peserta pada IKU Persentase Ketepatan Rencana Pengembangan Pegawai.
2. Reformulasi indikator keberhasilan level 4 pada IKU Persentase Alumni Pelatihan yang Meningkatkan Kinerjanya.
3. Menerapkan kembali SOP Seleksi Administrasi Calon Peserta Diklat, khususnya terhadap pelati-

han yang akan dievaluasi level 3 dan/atau level 4.

4. Memaknai IKU Jamlator sebagai kualitas kerja, bukan kuantitas kerja.
5. Pembahasan objek evaluasi pasca pembelajaran dan leading indicator dilakukan pada tahap perencanaan saat proses verifikasi data AKP dengan melibatkan unit pengguna dan SGO.
6. Menentukan objek evaluasi pasca pembelajaran berdasarkan kriteria pelatihan yang bersifat strategis dan memastikan diikuti oleh peserta yang sudah menduduki jabatan/memiliki tugas kerja sesuai tujuan pelatihan.
7. Pelatihan dengan objek evaluasi hingga level 3 atau level 4 sebaiknya mensyaratkan adanya action learning. Hal ini akan membantu peserta dalam membiasakan perilaku baru di lingkungan kerjanya.
8. Melaksanakan focus group discussion dan pendampingan bagi tim pelaksana evaluasi pasca pembelajaran dalam hal pengembangan instrumen, khususnya pemahaman mengenai taksonomi bloom.
9. Berkoordinasi dan memberitahukan kepada unit kepegawaian dari masing-masing alumni saat proses pengumpulan data survei dan wawancara. Memastikan kelengkapan survei dan wawancara dilakukan melalui media telepon untuk menjangkau responden sehingga mampu mencapai jumlah sampel yang sesuai.
10. Hasil rekomendasi dan masukan peserta terhadap perbaikan kurikulum/desain pembelajaran sebaiknya dikuatkan dengan data dukung berdasar hasil olah data survei dan wawancara.
11. Rekomendasi dan masukan di dalam laporan evaluasi pasca pembelajaran dipisahkan sesuai peruntukannya, yaitu BPPK dan unit pengguna.
12. Melaksanakan seminar hasil evaluasi pasca pembelajaran sebelum menyampaikan hasil final laporan evaluasi pasca pembelajaran. Seminar diikuti oleh pihak eksternal, yaitu SGO dan bagian pengembangan SDM pada unit pengguna.
13. Membuat pedoman/standar tindak lanjut atas hasil evaluasi pasca pembelajaran.
14. Memastikan komitmen dan kerja sama unit pengguna dalam mendukung pelaksanaan pelatihan dan evaluasi pasca pembelajaran untuk metode pembelajaran secara fully e-learning.
15. Mengagendakan pelaksanaan forum evaluasi pasca pembelajaran pada Bulan Februari, Mei, dan Oktober.
16. Membuat SOP yang memuat keterlibatan Widyaiswara dan SGO secara bersama-sama dalam proses perencanaan dan evaluasi program pembelajaran, khususnya evaluasi pasca pembelajaran
17. Peneliti menyarankan agar terdapat kajian mengenai perbandingan manfaat dan biaya, khususnya terhadap pelatihan yang menjadi objek evaluasi pasca pembelajaran.

3.4 Keterbatasan Penelitian

Beberapa keterbatasan dalam penelitian ini antara lain:

1. Penelitian membahas implementasi evaluasi pasca pembelajaran di BPPK dengan membandingkan proses pelaksanaan pada tiap pusdiklat. Penelitian tidak melakukan perbandingan implementasi di BPPK dengan organisasi/lembaga corporate university lain.
2. Penelitian hanya berfokus pada model evaluasi empat level Kirkpatrick. Penelitian tidak untuk mencari model evaluasi pembelajaran lain yang tepat digunakan sesuai strategi Kemenkeu Corpu.

DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Allen, Mark D. 2002. *The Corporate University Handbook: Designing, Managing, and Growing a Successful Program*. New York: Amacom, American Management Association.
- Andriani, Durri, dkk. 2003. *Cakrawala Pendidikan: E-Learning dalam Pendidikan*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Arifin, Zainal. 2012. *Evaluasi Pembelajaran*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI.
- Alfiriani, Adlia. 2016. *Evaluasi Pembelajaran dan Implementasinya*. Padang: SUKABINA Press.
- Creswell, John W. 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Creswell, John W. 2014. *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih di Antara Lima Pendekatan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kirkpatrick, Donald L. and James D. Kirkpatrick. 2005. *Transfer Learning to Behavior*. San Fransisco: Berret-Koehler Publishers.
- Kirkpatrick, Donald L. and James D. Kirkpatrick. 2006. *Evaluation Training Programs: The Four Levels (Third Edition)*. San Fransisco: Berret-Koehler Publishers.
- Lombardo, Michael M. and Robert W. Eichinger. 1996. *The Career Architect Development Planner (1st ed.)*. Minneapolis: Lominger
- Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Yin, Robert K. 2011. *Qualitative Research from Start to Finish*. New York: The Guilford Press.

Peraturan perundangan:

- Republik Indonesia. 2018. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.011/2018 tentang Pedoman Analisis Kebutuhan Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan.
- Republik Indonesia. 2018. *Keputusan Menteri Keuangan Nomor 924/KMK.011/2018 tentang Kementerian Keuangan Corporate University*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan.
- _____. 2017. *Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-4/PP/2017 tentang Pedoman Desain Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- _____. 2017. *Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-5/PP/2017 tentang Pedoman Evaluasi Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- _____. 2018. *Peraturan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor PER-1/PP/2018 tentang Pedoman Evaluasi Pasca Pembelajaran di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- _____. 2017. *Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor KEP-140/PP/2017 tentang Cetak Biru Kementerian Keuangan Corporate University*. Jakarta: Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- _____. 2011. *Keputusan Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Nomor KEP-312/PP/2011 tentang Pedoman Evaluasi Pasca Pendidikan dan Pelatihan di Lingkungan Kementerian Keuangan*. Jakarta: Sekretariat Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

Jurnal dan Laporan:

- Ikramina, Fildzah and Aurik Gustomo. 2014. *Analysis of Training Evaluation Process Using Kirkpatrick's Training Evaluation Model at PT. Bank Tabungan Negara (Persero) Tbk*. *Journal of Business and Management*, Vol. 3, No. 1, 102-111.
- Musianto, L. S. 2002. *Perbedaan Pendekatan Kuantitatif dengan Pendekatan Kualitatif dalam Metode Penelitian*. *Jurnal Manajemen Petra*, 123.
- Rafiq, Mehwish. 2015. *Training Evaluation in an Organization using Kirkpatrick Model: A Case Study of PIA*. *European Journal of Business and Management*, Vo. 7, No. 25.
- R. Iyer, P. Pardiwalla, and J. Bathia. 2009. *Training Evaluation Practices in Indian Organizations*. *HRD News Letter*, 25(8), 35-37.
- Stufflebeam, D. L. Dan Shinkfield, A. J. 1985. *Systematic Evaluation: A Self Instructional Guide to Theory and Practice*. Massachusetts: Kluwer-Nijhoff Publishing.
- Topno, Harshit. 2012. *Evaluation of Training and Development: An Analysis of Various Models*. *IOSR Journal of Business and Management*, Volume 5, Issue 2, p.35-37.
- Widoyoko, Sugeng Eko Putro. 2009. *Evaluasi Program Pembelajaran (Instructional Program Evaluation)*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- _____. 2011. *Accountability and Stewardship of the Corporate University: Measuring Performance*. Chicago: KnowledgeAdvisors Research.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Pusdiklat Keuangan Umum.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Pusdiklat Bea dan Cukai.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Bogor: Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Pusdiklat Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan.
- _____. 2018. *Laporan Evaluasi Pasca Pembelajaran Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Pusdiklat Pajak.

KEMENTERIAN KEUANGAN RI
Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan
Pusdiklat Keuangan Umum
Jl. Pancoran Timur II No.1
Jakarta Selatan 12780