



BAB XI

SISTEM PENDUKUNG MANAJEMEN PEMBANGUNAN NASIONAL

Sistem pendukung manajemen pembangunan nasional merupakan suatu perangkat institusi yang bekerja sejak perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi kinerja guna mendukung keberhasilan pembangunan nasional. Dalam bab ini hanya dibahas tiga komponen utama sistem pendukung manajemen pembangunan nasional, yaitu perencanaan pembangunan, data dan statistik, serta pengadaan barang dan jasa.

11.1 Kondisi Umum

Perencanaan merupakan pijakan awal untuk menentukan arah pembangunan nasional melalui penetapan kebijakan dan program yang tepat serta dengan mengoptimalkan sumber daya dan melibatkan pelaku pembangunan nasional. Bagi bangsa Indonesia, perencanaan pembangunan memiliki itu tujuan yang sangat strategis dan vital yaitu untuk menentukan arah perjalanan kehidupan bangsa ke depan. Setidaknya terdapat lima argumentasi yang mendasarinya. *Pertama*, dalam jangka panjang perencanaan pembangunan nasional sangat dibutuhkan sebagai salah satu instrumen untuk mencapai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara. *Kedua*, dalam jangka yang lebih pendek perencanaan pembangunan sangat dibutuhkan untuk mengatasi berbagai permasalahan penting dan mendesak seperti kemiskinan, pengangguran, kualitas pendidikan dan kesehatan yang masih rendah, konflik sosial di berbagai wilayah, kesenjangan pertumbuhan ekonomi antar daerah dan kawasan, serta permasalahan sosial, ekonomi, politik, dan lain-lain. *Ketiga*, dalam era globalisasi perencanaan pembangunan sangat diperlukan untuk menyusun arahan strategis bagi kegiatan pembangunan dalam rangka mengantisipasi perkembangan dunia yang cepat berubah dan situasi/kondisi Indonesia di masa datang dalam berbagai aspek sosial, ekonomi, demografi, dan sebagainya. *Keempat*, ketersediaan sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah untuk melaksanakan pembangunan sangat terbatas sehingga perencanaan sangat diperlukan untuk menentukan prioritas pembangunan yang diperlukan, menentukan tujuan dan sasaran kinerja yang hendak dicapai, serta mengalokasikan sumber daya (anggaran, SDM, dan lainnya) secara tepat, efektif, efisien, realistis, dan konsisten. *Kelima*, dalam era desentralisasi perencanaan pembangunan nasional secara strategis semakin diperlukan untuk sinkronisasi kegiatan pusat dan daerah serta antardaerah, dan pembangunan sinergi pusat dan daerah serta antardaerah.

Dalam konteks inilah, perencanaan pembangunan nasional memiliki peranan

yang sangat penting dalam membawa perubahan pada kondisi bangsa dan negara ke arah kondisi yang lebih baik dan lebih maju. Sesuai dengan mandat UU No 25/2004 yang mengatur keseluruhan sistem perencanaan pembangunan maka perencanaan pembangunan, dituangkan dalam dokumen yang berkesinambungan, baik yang bersifat jangka panjang, menengah, maupun pendek atau tahunan, yaitu Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Berikut beberapa dokumen yang terkait dengan perencanaan pembangunan nasional.

TABEL 11.1
BEBERAPA DOKUMEN TERKAIT PERENCANAAN NASIONAL
TAHUN 2004 – 2009

No	Dokumen	Keterangan
1	Rencana Kerja Pemerintah (RKP)	2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010
2	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN)	2004—2009
3	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN)	2005—2025
4	<i>Blue Book</i> Pinjaman Hibah Luar Negeri	2005—2009
5	Evaluasi Pelaksanaan RPJMN 2004—2009	Evaluasi 2 tahun, 3 tahun, dan 4 tahun pelaksanaan
6	Evaluasi Kinerja Pembangunan Daerah	2007, 2008, 2009
7	Buku Pegangan Pemerintah Daerah	2006, 2007, 2008, 2009
8	Blue Print Rekonstruksi dan Rehabilitasi NAD-Nias	2005
9	Buku Kemitraan Pemerintah dan Swasta (<i>Public Private Partnership</i>)	2009

Secara makro, kinerja pembangunan nasional dapat dilihat dari beberapa indikator, (i) pencapaian tingkat pertumbuhan ekonomi, (ii) peningkatan kesejahteraan rakyat, (iii) pengurangan kemiskinan, (iv) pengurangan tingkat kesenjangan antardaerah, (v) peningkatan kualitas hidup rakyat, khususnya pendidikan dan kesehatan, (vi) perluasan lapangan kerja dan pengurangan pengangguran. Dalam berbagai dokumen rencana pembangunan, berbagai indikator kinerja tersebut disebutkan secara jelas, baik dalam dokumen rencana pembangunan jangka menengah atau RPJMN maupun dalam dokumen rencana pembangunan tahunan atau RKP. Kinerja pembangunan tersebut menjadi komitmen semua pihak, khususnya instansi



pemerintah, untuk dapat merealisasikannya.

Dengan lebih terbaginya kewenangan pelaksanaan pembangunan, maka kebutuhan akan koordinasi dan kerja sama di antara aktor-aktor pembangunan, baik sektoral maupun daerah, menjadi lebih penting. Untuk menunjang sinergi program dan kegiatan pembangunan pada berbagai tingkatan pemerintah tersebut, setiap proses penyusunan dokumen perencanaan selalu dilaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan yang diikuti semua pemangku kepentingan. Musyawarah ini dilaksanakan di berbagai tingkatan pemerintah mulai dari desa hingga pemerintah pusat. Di dalam musyawarah perencanaan pembangunan nasional dilakukan sinkronisasi program dan kegiatan yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga dengan perencanaan pemerintah daerah, baik yang berjangka tahunan maupun jangka menengah. Sinkronisasi tersebut dalam bentuk penandingan program dan kegiatan Kementerian/Lembaga yang akan dilaksanakan dengan program dan kegiatan usulan daerah dalam koridor prioritas nasional. Dalam kerangka penyiapan dokumen RPJMN ini juga telah dilakukan penyampaian dan pembahasan pelaksanaan prioritas nasional jangka menengah yang akan dilaksanakan di daerah. Diharapkan sinkronisasi ini akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi dari kebijakan pembangunan guna pencapaian sasaran nasional.

Konsepsi tentang kinerja pembangunan nasional saat ini dan di masa mendatang senantiasa menjadi perhatian publik secara luas. Pelaksanaan Pemilihan Presiden dan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung membawa implikasi bagi pemerintah untuk menjabarkan aspirasi rakyat dalam proses perencanaan pembangunan dan dituntut untuk mengomunikasikan hasil-hasil atau kinerja pembangunan yang telah dicapai kepada masyarakat atau publik. Di sisi lain, saat ini publik secara langsung juga dapat mencermati, serta memberikan pendapat dan kritik secara terbuka kepada pemerintah atas pelaksanaan pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah harus dapat secara cermat merancang kebijakan pembangunan nasional yang secara garis besar terdiri dari 2 (dua) kelompok kebijakan yaitu regulasi dan pendanaan. Kebijakan regulasi dimaksudkan untuk mendorong partisipasi masyarakat dalam pembangunan, sedangkan kebijakan pendanaan digunakan untuk membiayai secara langsung intervensi pemerintah.

Dengan adanya transformasi dalam manajemen perencanaan pembangunan, kinerja instansi pemerintah tidak lagi hanya diukur dari kemampuan menyerap anggaran dan frekuensi kegiatan yang dilakukan. Kinerja harus juga diukur, antara lain dari aspek efisiensi dan efektivitas yang dicapai, kualitas produk baik kebijakan maupun pelayanan publik yang mampu diberikan, dan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Bahkan, kinerja, juga harus dilihat dari indikator *outcome* yakni manfaat yang dapat diberikan secara luas kepada publik/masyarakat, seperti kualitas pelayanan publik, kepuasan masyarakat, peningkatan kualitas hidup rakyat, dan indikator lainnya yang relevan dengan tugas dan fungsi instansi pemerintah.

Sejalan dengan penerapan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, langkah perkuatan pemantauan dan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan menjadi sangat penting. Hasil pemantauan dan evaluasi ini dapat digunakan untuk perbaikan pelaksanaan rencana pembangunan dan sebagai masukan untuk perencanaan atau proses penyusunan rencana berikutnya.

Untuk menunjang pelaksanaan pembangunan tersebut dilakukan pula berbagai langkah untuk meningkatkan kapasitas aparatur, baik di pemerintah pusat maupun daerah terutama peningkatan kapasitas intitusi perencana. Pemerintah melalui Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas telah memberikan beasiswa kepada perencana pusat dan daerah untuk mengikuti pendidikan gelar dan nongelar, baik di dalam maupun luar negeri. Tabel 11.2 menunjukkan jumlah penerima beasiswa pendidikan gelar dalam dan luar negeri dalam upaya meningkatkan kapasitas perencana.

TABEL 11.2
PENINGKATAN KAPASITAS PERENCANA

Program	Tahun			
	2006	2007	2008	2009
	orang	orang	orang	orang
Program S3 Dalam Negeri	9	2	2	12
Program S3 Luar Negeri				2
Program S2 Linkage Luar Negeri	149	145	143	148
Program S2 Dalam Negeri	315	282	278	288
Jumlah	473	429	423	450

Proses perencanaan memerlukan kapasitas data dan statistik yang baik. Oleh karena itu, ketersediaan data dan statistik yang andal merupakan salah satu kunci keberhasilan perencanaan. Data dan statistik yang berkualitas merupakan rujukan bagi upaya perumusan kebijakan dalam menyusun perencanaan, melakukan pemantauan/*monitoring*, dan mengevaluasi program agar sasaran yang telah ditetapkan sehingga tujuan pembangunan, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, dapat dicapai dengan efektif.

Permintaan data dan informasi statistik yang beragam, tepat waktu dan berkelanjutan terus meningkat seiring dengan semakin tingginya kesadaran pengguna terhadap pentingnya data dan informasi statistik. Data dan informasi statistik tidak hanya dibentukkan instansi pemerintah di tingkat pusat maupun daerah, tetapi juga

dari kalangan akademisi, lembaga penelitian, dan kalangan dunia usaha.

Untuk dapat mewujudkan kebutuhan pengguna dari berbagai kalangan tersebut, terus diupayakan berbagai langkah perkuatan jenis serta kualitas data dan informasi statistik. Selain itu, pengembangan metodologi dan sistem informasi terus ditingkatkan guna mengembangkan jaringan informasi statistik serta penguasaan teknologi sehubungan dengan semakin beragamnya kebutuhan data statistik dan pesatnya kemajuan teknologi sebagai prasyarat dalam menyajikan informasi statistik yang akurat, terpercaya, dan tepat waktu.

Perkuatan sistem data dan informasi pembangunan ini memiliki peran strategi, untuk mendukung pencapaian keberhasilan pembangunan nasional. Dalam setiap unit organisasi, khususnya organisasi pemerintah, yang produk kebijakannya dapat berdampak luas pada masyarakat dan didalamnya terdapat lingkungan sosial politik yang dinamis, diperlukan adanya basis data yang dikelola dengan baik. Sistem manajemen informasi dan Basis Data menjadi kebutuhan dalam keseluruhan proses perencanaan pembangunan nasional. Dalam konteks ini, sistem data dan informasi diartikan sebagai suatu sistem informasi yang diperlukan bagi proses perencanaan untuk menghasilkan kebijakan dan keputusan tentang rencana pembangunan, sasaran dan hasil-hasil yang telah dicapai.

Guna memenuhi kebutuhan data dan informasi statistik tersebut, sampai dengan tahun 2009 telah dipublikasikan beberapa indikator ekonomi dan sosial. Indikator ekonomi tersebut mencakup produk domestik bruto, pertumbuhan ekonomi, Inflasi (Indeks Harga Konsumen), ekspor dan impor, nilai tukar petani, industri, pertambangan, keuangan daerah, dan berbagai indeks harga lainnya. Indikator-indikator sosial dihasilkan melalui survei dan sensus kependudukan, ketenagakerjaan, kemiskinan, potensi desa, dan sebagainya. Semua indikator ekonomi dan sosial tersebut telah dapat dihasilkan secara reguler maupun dalam waktu tertentu. Tabel 11.3 di bawah ini menggambarkan beberapa indikator yang dihasilkan.

TABEL 11.3
KETERSEDIAAN BEBERAPA INDIKATOR EKONOMI DAN SOSIAL

Indikator	Implementasi
Ekonomi	
Produk domestik bruto dan pertumbuhan ekonomi	menjadi indikator perkembangan pembangunan indonesia setiap (triwulan)
Inflasi (Indeks Harga Konsumen)	Mengetahui pola konsumsi masyarakat (bulanan)
Indeks Harga Perdagangan	menggambarkan kondisi perekonomian secara umum, deflator



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

Indikator	Implementasi
Besar	pdb, dan digunakan sebagai dasar penghitungan eskalasi proyek bangunan/konstruksi (bulanan)
Nilai Tukar Petani	untuk menghitung indeks yang diterima petani, indeks bppbm, dan nilai tukar petani (bulanan)
Produksi	mengetahui produktivitas tanaman pangan (4 bulanan)
Industri	untuk mendapatkan karakteristik perusahaan industri (tahunan)
Ekspor dan Impor	untuk mengukur perkembangan ekspor/impor bulanan (bulanan dan tahunan)
Transportasi Nasional	memperoleh data angkutan darat, angkutan laut dan angkutan udara, (bulanan dan tahunan)
Keuangan Daerah	menyediakan data realisasi penerimaan, realisasi pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah daerah provinsi (tahunan)
Konstruksi	diperoleh gambaran mengenai penyerapan tenaga kerja di sektor konstruksi, struktur biaya maupun jumlah serta nilai produksi dari output yang dihasilkan (tahunan)
Sosial	
Kependudukan	mengetahui : jumlah penduduk, jenis kelamin dan kelompok umur, fertilitas, mortalitas, mobilitas/migrasi, sebaran penduduk, sebagai bahan proyeksi jumlah penduduk setiap periode tahunan dan sensus penduduk (10 tahunan)
Ketenagakerjaan	mengetahui keadaan ketenagakerjaan di indonesia untuk perencanaan ketenagakerjaan nasional (semesteran dan tahunan)
Kemiskinan	sebagai data penghitungan jumlah masyarakat miskin dengan periode tahunan
Potensi Desa	digunakan untuk: penentuan status perkotaan/pedesaan dan tertinggal/tidak tertinggal (bersamaan dengan sensus penduduk, sensus pertanian, dan sensus ekonomi)
Kesehatan	sebagai salah satu komponen penghitungan indeks pembangunan manusia (ipm) setiap periode tahunan
Perumahan	data perumahan (periode tahunan dan 10 tahunan)

Permintaan data statistik yang beragam, akurat, dan tepat waktu terus meningkat sejalan dengan meningkatnya kebutuhan informasi statistik untuk perencanaan. Permintaan semacam ini tidak hanya datang dari instansi pemerintah tetapi juga datang dari lembaga internasional, dunia usaha, perguruan tinggi, dan lembaga penelitian lainnya. Dalam rangka mengantisipasi peningkatan kebutuhan data tersebut, BPS secara terus menerus mengembangkan program-program kegiatan di



bidang statistik, mulai dari tahap pengumpulan data, pengolahan, analisis, penyajian, dan diseminasi.

Di samping ditentukan oleh perencanaan yang didukung oleh data dan statistik yang andal, keberhasilan pembangunan juga ditentukan oleh sistem pengadaan barang dan jasanya. Pelaksanaan kegiatan pembangunan harus efisien dan akuntabel, khususnya yang memakai sumber keuangan negara. Oleh karena itu, peran pengadaan barang dan jasa publik berdasarkan Keppres 80 Tahun 2003 adalah sangat penting.

Salah satu tonggak penting dalam bidang pengadaan barang/jasa pemerintah terjadi di penghujung tahun 2007, yaitu dengan dibentuknya Lembaga Pemerintah Non-Kemertrian yang khusus menangani hal-hal yang terkait dengan kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah. Sebagai salah satu komitmen pemerintah dalam rangka mendorong efektivitas dan efisiensi serta terciptanya *good governance* dalam proses pengadaan barang dan jasa pemerintah, pada tanggal 6 Desember 2007 Pemerintah membentuk LKPP melalui Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Pembentukan LKPP merupakan hasil reformasi dalam bidang keuangan negara/belanja pemerintah dan sekaligus juga terkait dengan reformasi birokrasi. Berbagai langkah telah dilakukan seperti disampaikan dalam tabel 11.4.

TABEL 11.4
UPAYA PERKUATAN PENGADAAN BARANG DAN JASA PUBLIK 2004-2009

Upaya Mengurangi dan Mencegah Penyimpangan dalam Pengadaan Barang/Jasa	
Pemberian Bimbingan Teknis dan Advokasi	Telah dilaksanakan layanan konsultasi lebih dari 28 ribu layanan melalui berbagai media. Di samping itu, juga telah diberikan layanan kepada lebih dari 8 (delapan) instansi Pusat/Daerah, tiga diantaranya telah selesai dan menghasilkan penghematan sebesar hampir Rp 2 triliun sedangkan sisanya masih dalam proses.
Penyelesaian Sanggah Banding dan Penanganan Pengaduan	Penyelesaian sanggah banding sebanyak 167 kasus dan pengaduan sebanyak 51 kasus.
Penyelesaian Permasalahan Hukum.	Telah diselesaikan sebanyak 12 kasus melalui pemberian bantuan hukum, pemberian pendapat hukum sebanyak 35 kasus dan bantuan saksi ahli sebanyak 5 (lima) perkara.
Upaya Mewujudkan Efisiensi dan Efektivitas Anggaran Negara yang Dibelanjakan Melalui Pengadaan Barang/Jasa	
Penyusunan Sistem Monitoring dan Evaluasi	Hingga kini terdapat 150 instansi pemerintah pusat dan daerah yang menyampaikan tabel <i>monitoring</i> evaluasi disamping itu sedang dipersiapkan <i>database monitoring</i> dan evaluasi pengadaan.
Pengembangan Layanan Pengadaan secara Elektronik (LPSE)	Telah dikembangkan layanan pengadaan secara elektronik di 19 provinsi dengan jumlah LPSE sebanyak 34 dan jumlah instansi/pemerintah daerah yang melakukan pengadaan secara elektronik sebanyak 47 instansi. Jumlah paket yang sudah dilelang melalui layanan pengadaan secara elektronik sampai dengan Desember 2009 adalah 1722 paket dengan jumlah anggaran Rp. 3,4 triliun. Tingkat efisiensi yang dicapai di dua instansi yang banyak melakukan pengadaan secara elektronik (Kementerian Keuangan dan Propinsi Jawa Barat) adalah 19 persen sampai dengan 21 persen.
Upaya Mewujudkan Sumber daya Manusia Pengadaan Barang/Jasa yang Profesional dan Bermartabat	

Fasilitasi Sertifikasi Ahli Pengadaan	Pencapaian sampai dengan September 2009 adalah sekitar 99 ribu orang lulus, dengan rincian yang mendapatkan sertifikat L2 sebanyak lebih dari 78 ribu orang dan sertifikat L4 sebanyak lebih dari 21 ribu orang. Jumlah tersebut tersebar di lebih dari seribu dua ratus Instansi/Lembaga Pusat dan Daerah. Khusus periode tahun 2008 – 2009 terjadi peningkatan tingkat kelulusan peserta ujian sertifikasi pengadaan yaitu dari sebelumnya 13,7 persen (periode 2005 – 2007) menjadi 33,3 persen.
Penyelenggaraan Ujian Sertifikasi Ahli Pengadaan	Telah diberikan bantuan khusus berupa pelatihan dan ujian sertifikasi bagi daerah yang memiliki ahli pengadaan bersertifikat kurang dari 10 orang.
Peningkatan Pelayanan Sistem Ujian Sertifikasi	Pelayanan sistem ujian sertifikasi yang pada awalnya membutuhkan minimal 2 (dua) bulan, saat ini sudah dapat diselesaikan hanya dalam waktu 1 (satu) bulan saja.
Fasilitasi Peningkatan Pengetahuan dan Profesionalitas	Terus dilakukan penyempurnaan terhadap modul pelatihan, disamping itu dijajaki kerjasama dengan beberapa lembaga pelatihan dalam dan luar negeri. Untuk memudahhi para ahli pengadaan barang/jasa pemerintah telah difasilitasi pembentukan Ikatan Ahli Pengadaan Barang/Jasa Indonesia
Upaya Mewujudkan Kebijakan Nasional Pengadaan Barang/Jasa Yang Lebih Jelas, Kondusif Dan Komprehensif	
Penyusunan Pedoman Pembentukan Unit Layanan Pengadaan (ULP).	Telah disusun pedoman pembentukan ULP untuk mendorong dan memberikan panduan dalam pembentukan ULP di pusat, provinsi, kabupaten/kota
Perkuatan aturan hukum	Telah disusun revisi Keppres 80/2005 yang meliputi tiga aspek, yaitu restrukturisasi sistematika pembahasan, penambahan aturan baru, dan klarifikasi terhadap beberapa klausul yang dianggap kurang jelas. Disamping itu telah pula penyusunan naskah akademik UU Pengadaan.

11.2 Permasalahan dan Sasaran Pembangunan

11.2.1 Permasalahan

Selama ini masih terdapat permasalahan dalam proses perencanaan pembangunan nasional, yang disebabkan oleh beberapa faktor. *Pertama*; belum sinerginya proses perencanaan pembangunan nasional dari pendekatan politik (proses politik) ke pendekatan teknokratik. *Kedua*, dokumen perencanaan yang disusun belum menekankan pada perencanaan yang terfokus dan langsung dapat dilaksanakan. Dokumen perencanaan yang disusun cenderung masih berupa *wish list*. Program dan kegiatan yang direncanakan masih belum disusun berdasarkan pada ketersediaan



anggaran. Hal ini mengakibatkan perencanaan yang disusun tidak dapat sepenuhnya dilaksanakan. *Ketiga*, adanya ego atau kepentingan antarsektor yang seringkali dinyatakan sebagai kesulitan untuk melakukan koordinasi. Persoalan yang bersifat lintas sektor seringkali ditangani secara parsial dan terfragmentasi sehingga cenderung tidak menyentuh atau menyelesaikan persoalan yang sebenarnya. *Keempat*, adanya anggapan atau asumsi bahwa dokumen perencanaan tersebut kurang mengakomodasi kebutuhan yang sebenarnya dari daerah dan antar wilayah. *Kelima*, proses perencanaan teknokratik yang berbasis pada data sekunder dan primer, baik dari hasil *monitoring* dan evaluasi maupun hasil kajian/telaahan, dianggap masih belum memadai sehingga kekuatan data dan informasi dalam memproyeksikan arah pembangunan berikutnya masih lemah. *Keenam*, masih terdapat kesulitan untuk memastikan adanya konsistensi antara perencanaan (program/kegiatan) pembangunan dan alokasi penganggarnya. *Ketujuh*, belum optimalnya sistem pengendalian dan evaluasinya pembangunan. Hal ini mengakibatkan dokumen perencanaan nasional akan menjadi dokumen legal formal yang bersifat statis, yang kurang optimal dalam mengawal dan mengakselerasi proses pencapaian tujuan pembangunan nasional.

Di samping itu, implementasi sistem perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja belum sepenuhnya dapat dilaksanakan. Reformasi dalam pengelolaan keuangan negara dimulai dengan terbitnya diberlakukannya satu paket perundang-undangan bidang keuangan negara, yaitu UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara. Perubahan mendasar dengan diterbitkannya tiga UU tersebut adalah penerapan sistem anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) dalam pengelolaan keuangan negara dan perencanaan kinerja, pertanggungjawaban dan pengelolaan kinerja, evaluasi kinerja serta pemberlakuan pemeriksaan (audit) kinerja. Selanjutnya, terbit pula UU No 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengatur aspek perencanaan yang juga menekankan manajemen berbasis kinerja dalam setiap perencanaan pembangunan dan kegiatan dalam lingkungan instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah.

Namun, dalam implementasinya, masih terdapat permasalahan bahwa mandat keempat UU tersebut belum dilaksanakan sepenuhnya. Dalam penerapan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja, misalnya masih sulit untuk memastikan bahwa terdapat hubungan yang lebih jelas antara tujuan, sasaran, program, dan kegiatan instansi pemerintah untuk mewujudkan prioritas pembangunan dan anggaran yang dikeluarkan. Program dan kegiatan di lingkungan instansi pemerintah pada umumnya sulit diukur dan belum memiliki standar kinerja yang jelas (atau tidak dapat segera diukur dalam pengertian per unit keluaran ataupun biaya per unit; dan ukuran pencapaian kerjanya).

Implementasi kerangka pengeluaran berjangka menengah (*medium term expenditure framework/MTEF*). Hal ini belum terlaksana dengan baik juga dapat dilihat

pada belum terwujudnya keterkaitan proses perencanaan dengan penganggaran, yang mengarah kepada pengalokasian sumber daya yang lebih rasional dan strategis. Perencanaan kegiatan dan penganggaran juga masih bersifat parsial dan berjalan kurang sinergis. Keterpaduan anggaran (*unified budget*) juga belum dilaksanakan secara optimal. Kegiatan di lingkungan instansi pemerintah yang menggunakan keuangan negara juga tidak sepenuhnya dirumuskan dengan indikator kinerja yang jelas dan terukur.

Pada hakekatnya, semua sebab tersebut mencerminkan kebutuhan perbaikan manajemen pembangunan. Manajemen pembangunan harus dapat menjaga konsistensi dan keterkaitan perencanaan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional dengan penganggaran dalam sistem keuangan negara, pelaksanaan dan pelaporan keuangan dalam sistem akuntansi pemerintah, dan kinerja dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah serta pengendalian dan evaluasi pelaksanaan pembangunan dalam sistem pengendalian dan evaluasi. Artinya perencanaan pembangunan, tidak akan memiliki kekuatan yang memadai dalam mengarahkan pencapaian tujuan pembangunan, apabila tidak menjadi acuan dalam proses penganggarannya. Kondisi tersebut akhirnya menyebabkan tidak optimalnya penggunaan sumberdaya nasional serta tidak tercapainya beberapa tujuan pembangunan nasional.

Selanjutnya, di dalam penyediaan data dan statistik yang andal, paling tidak terdapat dua permasalahan utama yang dihadapi dalam perencanaan pembangunan nasional di bidang statistik. *Pertama*, dengan diimplementasikannya kebijakan otonomi daerah menurut UU No 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, kebutuhan akan berbagai ragam data dan informasi statistik untuk mendapatkan gambaran yang sebenarnya mengenai kondisi dan permasalahan yang dihadapi setiap daerah semakin meningkat. Hingga saat ini, penyediaan berbagai jenis dan keragaman data dan informasi statistik yang dibutuhkan di daerah ini masih belum dapat dipenuhi.

Kondisi daerah yang sulit terjangkau masih menjadi permasalahan yang belum teratasi, yang mengakibatkan terhambatnya pengiriman dokumen sebelum dan setelah pencacahan. Kurangnya SDM statistik yang profesional, khususnya di wilayah Indonesia bagian timur, Indonesia juga menjadi permasalahan tersendiri. Disamping itu, koordinasi antarinstansi disadari masih kurang sehingga data dan informasi statistik yang dibutuhkan masih tumpang tindih, bahkan cenderung sulit untuk disediakan.

Kedua, rendahnya kesadaran responden untuk memberikan informasi yang benar masih menjadi permasalahan utama dari petugas statistik untuk memperoleh hasil yang akurat dan tepat waktu. Kasus ini lebih banyak terjadi pada responden perusahaan, walaupun mereka juga memerlukan data dan informasi statistik.

Koordinasi antar-pemangku kepentingan statistik juga belum terbentuk dengan baik. Meskipun PP tentang Sistem Statistik Nasional (SSN) sudah diundangkan, hal ini masih dalam ranah praksis. Secara praktis, penyelenggara statistik sektoral dan statistik



khusus belum menyadari pentingnya terbangun SSN secara terpadu. Di sisi lain, walaupun tidak sedikit akademisi dan institusi penyelenggara pendidikan statistik, pemahaman akan arti dan pentingnya statistik belum menjadi pemikiran masyarakat secara luas.

Sebagai implikasi dari penerapan anggaran berbasis kinerja dalam kerangka pelaksanaan reformasi sistem perencanaan dan penganggaran, pengguna anggaran negara akan diberikan fleksibilitas yang lebih dalam mengelola dan menggunakan anggarannya dengan tujuan pencapaian sasaran pembangunan. Fleksibilitas ini diberikan dengan dibarengi perkuatan akuntabilitas pengelolaan dan penggunaan anggaran. Salah satu sisi dari manajemen pembangunan yang terkait dengan hal ini adalah sistem pelaksanaan pengadaan barang dan jasa.

Dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa publik di lingkungan instansi pemerintah, masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah. *Pertama*, masih banyak kasus penyimpangan terkait proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang ditemukan dan ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), serta lembaga pengawasan lainnya. Kasus korupsi terkait pengadaan barang/jasa pemerintah mencakup sekitar 80 persen dari seluruh kasus yang ditangani. *Kedua*, masih tingginya inefisiensi dan inefektivitas belanja negara. Bahkan besarnya inefisiensi tersebut diperkirakan berkisar antara 10 sampai dengan 40 persen. *Ketiga*, belum sinkronnya peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah dengan peraturan terkait lainnya. *Keempat*, masih rendahnya pemahaman dan penerapan peraturan di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah, dan *kelima*, masih rendahnya implementasi sistem *e-procurement*.

Permasalahan yang dihadapi terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah adalah masih banyaknya kasus-kasus korupsi terkait proses pengadaan yang ditemukan dan ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan juga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Kasus korupsi terkait dengan pengadaan barang/jasa pemerintah diperkirakan mencakup sekitar 80 persen dari seluruh kasus yang ditangani kedua lembaga tersebut. Selain itu, hasil audit yang dilakukan oleh berbagai lembaga pengawasan seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), BPKP, Inspektorat Jenderal maupun Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota menyimpulkan bahwa temuan yang terkait dengan proses pengadaan barang/jasa masih cukup signifikan. Temuan-temuan tersebut umumnya terkait dengan ketidaktaatan terhadap prosedur pengadaan dan proses pengadaan. Disisi lain, masyarakat juga menemukan dugaan adanya indikasi tindak korupsi, kolusi, dan nepotisme pada proses pengadaan barang/jasa di lembaga pemerintah di berbagai instansi pemerintah pusat dan daerah.

Selain tingginya angka penyimpangan pada proses pengadaan barang/jasa, masalah lain yang juga mengemuka adalah masih tingginya inefisiensi belanja barang/jasa pemerintah. Besarnya inefisiensi tersebut diperkirakan berkisar antara 10



sampai dengan 40 persen. Selanjutnya, rendahnya penyerapan anggaran atau adanya keterlambatan proses pengadaan juga masih merupakan masalah yang harus segera diatasi, mengingat rendahnya penyerapan anggaran dapat mengurangi aktivitas ekonomi, dan mempengaruhi kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan oleh birokrasi kepada masyarakat.

11.2.2. Sasaran

Sasaran utama dari bab ini adalah “terwujudnya sistem pendukung yang kuat bagi pencapaian tujuan dan sasaran RPJMN 2010-2014”, dengan Visi: “Mewujudkan Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan”. Adapun keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran yang menjadi tanggung jawab semua kementerian/lembaga yang akan diukur dengan indikator kinerja, target keberhasilan RPJMN yang berhasil dicapai, serta target /sasaran RKP yang berhasil dicapai setiap tahun pada periode RPJMN 2010-2014.

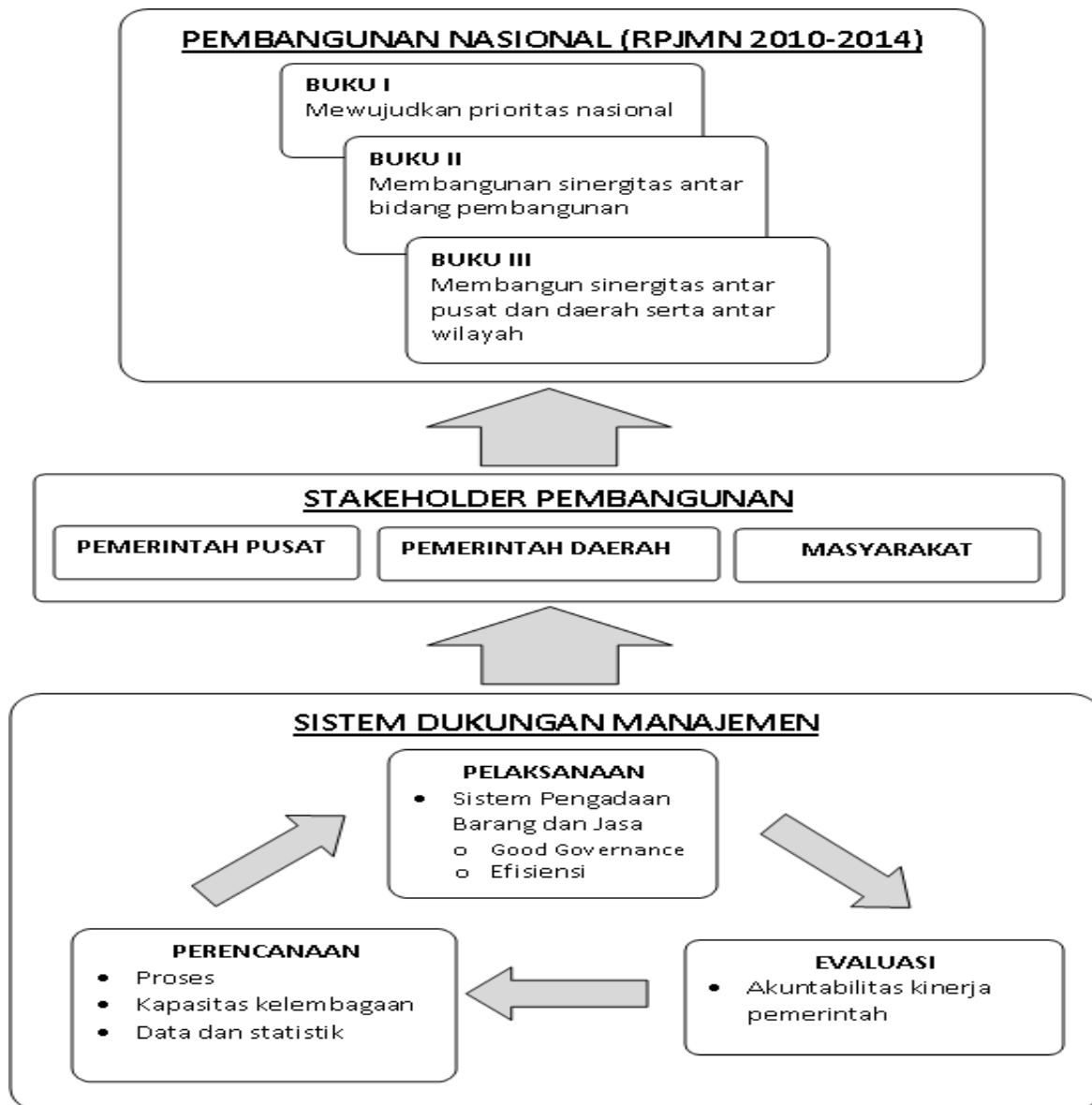
Untuk mendukung pencapaian tujuan dan sasaran RPJMN ini, sasaran untuk bidang perencanaan pembangunan, data dan statistik, serta kebijakan pengadaan barang dan jasa publik diarahkan untuk mewujudkan :

1. Rencana pembangunan nasional (RPJMN dan RKP) yang berkualitas.
2. Data dan informasi statistik yang lengkap, akurat, dan tepat waktu di seluruh bidang pembangunan serta meningkatnya pelayanan bagi pengguna data statistik.
3. Proses pengadaan barang dan jasa publik di lingkungan instansi pemerintah secara transparan, akuntabel, adil dan efisien, serta menurunnya praktik penyimpangan atau KKN.

11.3 Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan

Kerangka pikir dan keterkaitan tiga komponen sistem pendukung manajemen pembangunan nasional, yaitu perencanaan pembangunan, data dan statistik, serta pengadaan barang dan jasa dalam mendukung pencapaian sasaran pembangunan nasional dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 11.1
KERANGKA PIKIR ARAH KEBIJAKAN PERKUATAN SISTEM PENDUKUNG
MANAJEMEN PEMBANGUNAN NASIONAL



Sasaran pembangunan nasional jangka menengah dituangkan dalam dokumen perencanaan jangka menengah. Di dalam strategi pembangunan jangka menengah 2010—2014, pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional jangka menengah diarahkan untuk dicapai dengan sinergi antarbidang pembangunan, serta sinergi antarpusat dan daerah, serta antarwilayah.

Dalam pelaksanaannya, upaya untuk mewujudkan sasaran pembangunan ini

melibatkan pemerintah baik pusat maupun daerah serta masyarakat. Untuk mendukung efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan tersebut, perlu dilakukan perkuatan atas manajemen pembangunan.

Pada dasarnya, terdapat tiga aspek penting di dalam manajemen pembangunan nasional, yaitu sisi perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Ketiga aspek ini saling mendukung satu sama lainnya. Pada sisi perencanaan, perkuatan perlu dilakukan dari sisi proses penyusunan perencanaan, kapasitas kelembagaan, serta ketersediaan dan kapasitas data dan statistik. Di dalam pelaksanaan rencana yang disusun tersebut, salah satu isu utama yang perlu diperkuat adalah sistem pengadaan barang dan jasa publik. Kelancaran sistem ini akan mendukung kelancaran pembangunan dengan tidak menepikan unsur *good governance*. Pada sisi ketiga adalah evaluasi pelaksanaan pembangunan. Evaluasi yang dilakukan ke depan akan lebih diutamakan pada aspek pencapaian kinerja pembangunan. Perkuatan akuntabilitas pelaksana pembangunan merupakan elemen penting dari proses evaluasi ini. Hasil evaluasi ini pada gilirannya akan di jadikan sebagai masukan dalam proses perencanaan.

11.3.1 Penguatan Perencanaan Pembangunan

Dengan mengacu pada indikator kinerja dari keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran RPJMN 2010-2014 dan RKP, prioritas perencanaan pembangunan nasional lima tahun ke depan adalah mewujudkan rencana pembangunan nasional baik jangka menengah maupun tahunan yang berkualitas. Hal ini diukur dengan indikator kinerja utamanya yaitu tercapainya integrasi, sinkronisasi dan sinergi antardaerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah, serta antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan, yang diukur dengan (indikator): a) RPJMN 2010-2014 dan RKP tahun 2010 sampai dengan 2014 memiliki tujuan, target, dan sasaran yang jelas dan terukur; b) Renstra kementerian/lembaga dan RPJM Daerah memiliki tujuan, target, dan sasaran yang jelas dan terukur dan sesuai dengan RPJMN 2010-2014; c) Rencana Kerja Kementerian/Lembaga dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah memiliki tujuan, target, dan sasaran yang jelas dan terukur dan sesuai dengan RKP.

Untuk mewujudkan sasaran tersebut, disusun sebuah program perencanaan pembangunan nasional. Program ini adalah untuk mendukung tugas-tugas dalam proses perencanaan, pemantauan, evaluasi, dan koordinasi.

Strategi untuk melaksanakan program di atas, selain dengan mengacu kepada UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pasal 2 ayat (4) juga dengan memperhatikan dinamika lingkungan strategis, adalah sebagai berikut: a) mengoordinasikan para pelaku pembangunan b) mengoptimalkan partisipasi masyarakat dan c) melakukan berbagai upaya, antara lain melalui pemantauan, evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan, dan evaluasi atau kajian kebijakan untuk: 1) menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi dan sinergi antardaerah, antarruang, antarwaktu, dan antarfungsi pemerintah, maupun antara pusat dan daerah; 2)



menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan; dan 3) menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Dalam hal peningkatan kapasitas SDM, khususnya SDM perencana di tingkat pusat dan di tingkat daerah, strategi yang dilakukan perlu diarahkan kepada dua fokus utama, yaitu : (1) peningkatan kompetensi dan profesionalitas SDM perencana dan (2) peningkatan kualitas keluaran instansi perencanaan pembangunan di tingkat pusat dan di tingkat daerah.

Dalam hal fokus pertama, strategi yang akan dilakukan antara lain (1) merumuskan kembali kompetensi yang diperlukan SDM perencana dalam (a) melakukan perumusan kebijakan dan pendekatan perencanaan teknokratis (b) melakukan penyusunan rencana dan anggaran, serta pemantauan dan evaluasi, (c) melakukan proses perencanaan sesuai dengan kewenangan pemerintah pusat dan daerah yang diatur dalam ketentuan dan perundang-undangan tentang desentralisasi dan otonomi daerah, dan (d) melakukan integrasi, sinkronisasi dan sinergi, baik antardaerah, antarruang, antarwaktu, dan antarfungsi pemerintah, maupun di antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan: (2) merancang kembali materi-materi (kurikulum) yang harus dikuasai SDM perencana sesuai dengan kebutuhan kompetensi tersebut ke dalam program dan kegiatan pendidikan dan pelatihan (program gelar, non-gelar, penjurusan dan teknis/substantif), bantuan/bimbingan teknis dan/atau kegiatan sosialisasi; dan (3) menyusun prioritas instansi perencanaan di pusat dan di daerah, sebagai target sasaran per tahun.

Produktivitas dan kualitas keluaran instansi perencanaan bukan hanya ditentukan oleh memadainya kompetensi dan profesionalitas SDM perencana, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh struktur/kultur organisasi, mekanisme kerja, dan konsep pembinaan pola karir perencana. Oleh karena itu, berkaitan dengan fokus kedua, strategi yang akan dilakukan antara lain (1) memperjelas kebijakan nasional tentang : (a) struktur organisasi instansi pemerintah di bidang perencanaan pembangunan di pusat dan di daerah, (b) kedudukan dan hubungan kerja jabatan fungsional di dalam instansi perencanaan, dan (c) pola pembinaan dan pengembangan karir perencana di pusat dan di daerah; (2) memperkuat jejaring kerja sama instansi perencanaan di pusat dan di daerah dalam rangka pembinaan perencana dan peningkatan peran kelembagaan perencanaan sesuai dengan SPPN ; dan (3) memperkuat jejaring kerja sama dan forum profesional dengan organisasi profesi perencana, perguruan tinggi, dan organisasi profesi lainnya.

11.3.2 Perkuatan Data dan Statistik

Prioritas pembangunan jangka menengah data dan statistik adalah peningkatan kualitas statistik nasional. Kualitas data diukur dalam enam dimensi, yaitu akurat, relevan, tepat waktu/timeliness, mudah diakses/accessibility, koheren/coherence yang

berarti konsisten antarsektor dan antar periode dan spasial, serta mudah diinterpretasi/interpretability.

Untuk mewujudkan sasaran tersebut dirumuskan tiga langkah; (1) peningkatan kualitas data, (2) peningkatan penerapan teknologi informasi dan komunikasi, dan (3) peningkatan kapasitas SDM.

Statistik bermutu tinggi dan dapat diandalkan yang dihasilkan secara tepat waktu merupakan bagian esensial dalam proses perumusan suatu kebijakan. Hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya kualitas data statistik ekonomi, meningkatnya kualitas data statistik kesejahteraan rakyat, meningkatnya manajemen survei, meningkatnya metodologi survei, meningkatnya dan berkembangnya analisis, statistik, meningkatnya hubungan dengan pengguna data meningkatnya efektivitas dan efisiensi diseminasi data statistik, serta meningkatnya penerapan teknologi informasi dan komunikasi. Peningkatan kualitas data statistik selama ini baru terfokus kepada perbaikan metodologi dan teknis statistik. Saat ini perbaikan yang dilakukan diharapkan mulai menyentuh seluruh aspek seperti penelaahan kembali proses ketatalaksanaan, (*business process review*), pengembangan kapasitas TIK (teknologi informasi komunikasi). Keberhasilan upaya peningkatan kualitas data statistik ini tidak terlepas dari dukungan dan peranan TIK, yang diwujudkan melalui pembangunan arsitektur dan kerangka TIK dan manajemen informasi. Hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya penggunaan TIK statistik. Keberhasilan peningkatan kualitas data statistik sangat memerlukan dukungan dan peranan dari SDM (sumber daya manusia). Hal ini menunjukkan meningkatnya kapasitas tenaga statistik di pusat dan daerah.

Pembangunan kapasitas dan penyediaan data statistik nasional direncanakan akan dilakukan melalui sebuah program teknis kestatistikan, yaitu program Penyediaan dan Pelayanan Informasi Statistik. Program ini akan menjadi sebuah rencana kerja institusi penyedia data dan statistik, baik di pusat maupun daerah.

11.3.3 Perkuatan Pengadaan Barang dan Jasa Publik

Arah kebijakan perkuatan sistem pengadaan barang dan jasa publik ke depan adalah menyinergikan antara fleksibilitas dan akuntabilitas penggunaan anggaran. Fleksibilitas ini penting untuk mengakomodasi kecepatan dan terobosan yang dibutuhkan dalam pengadaan barang dan jasa publik untuk mencapai sasaran pembangunan. Namun sistem pengadaan harus tetap dibarengi dengan peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengadaannya.

Di dalam mewujudkan proses pengadaan barang dan jasa publik di lingkungan instansi pemerintah yang transparan, akuntabel, adil dan efisien, serta menurunkan praktek penyimpangan atau KKN dilakukan dengan hal sebagai berikut. *Pertama* mengurangi dan mencegah penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa. Hal ini dimaksudkan secara bertahap mengurangi berbagai kejadian penyimpangan yang terjadi pengadaan sesuai dengan hasil audit yang dilakukan oleh berbagai lembaga



pengawasan yang ada. *Kedua* mewujudkan efisiensi dan efektivitas anggaran negara yang dibelanjakan melalui pengadaan barang/jasa. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dalam proses pengadaan barang dan jasa ini perlu dilakukan beberapa upaya, seperti (i) mendorong penyusunan rencana pengadaan barang/jasa melalui aplikasi yang terintegrasi dengan pengusulan anggaran, (ii) pemantauan terhadap pelaksanaan pengadaan barang/jasa agar sesuai dengan rencana, serta (iii) mendorong pelaksanaan *e-procurement* di seluruh instansi pemerintah pusat dan daerah. Jika ketiga hal ini dilakukan, diharapkan dapat terwujud efisiensi dan efektivitas anggaran negara dalam pengadaan barang/jasa. *Ketiga* meningkatkan kapasitas SDM yang menangani pengadaan barang/jasa; Upaya peningkatan kinerja birokrasi secara efisien dan akuntabel dalam proses pengadaan barang dan jasa publik dilakukan melalui upaya untuk pengembangan sumber daya manusia di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah yang profesional. Secara nasional kebutuhan tenaga pengadaan yang bersertifikat keahlian pengadaan barang/jasa lebih difokuskan untuk memenuhi kebutuhan tenaga Unit Layanan Pengadaan. *Keempat* mewujudkan kebijakan nasional pengadaan barang/jasa yang jelas, kondusif dan komprehensif. Dalam rangka mewujudkan proses pengadaan barang/jasa yang efisien, transparan, kredibel serta tidak menimbulkan penyalahgunaan wewenang, maka dibutuhkan seperangkat kebijakan dan peraturan yang mampu secara jelas mengatur proses pengadaan barang/jasa secara nasional. Kebijakan maupun peraturan ini harus selaras dengan berbagai kebijakan lain yang terkait.