



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RENCANA PENARIKAN DANA PADA HALAMAN III DIPA SATUAN KERJA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

Abd Gafur

Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan, Indonesia. Email: gav.macazzart@gmail.com

INFO ARTIKEL

SEJARAH ARTIKEL
Diterima Pertama
6 November 2023

Dinyatakan Dapat Dimuat
6 Desember 2023

KATA KUNCI:
RPD
Halaman III DIPA
Perencanaan Kas

ABSTRAK

Rencana Penarikan Dana (RPD) pada halaman III DIPA satuan kerja Kementerian negara/lembaga merupakan salah satu sumber data dalam menyusun perencanaan kas pemerintah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA satker K/L serta faktor pendukung dan penghambatnya. Metode yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan instrumen wawancara, *forum group discussion* (FGD) dan studi dokumentasi dengan obyek penelitian pada lingkup kerja Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Kalimantan Selatan. Temuan penelitian ini mengungkapkan bahwa kebijakan RPD belum berjalan efektif. Belum adanya dukungan SOP, kompetensi SDM yang terbatas, rendahnya komitmen pimpinan, belum adanya *reward* dan *punishment* serta pemahaman yang belum merata sampai dengan level pelaksana kegiatan menjadi hambatan utama dalam implementasi. Data RPD pada DIPA satker K/L juga belum dimanfaatkan sebagai sumber perencanaan kas bulanan pemerintah, namun telah menjadi bahan evaluasi pelaksanaan kegiatan bagi satker.

The Fund Withdrawal Plan (RPD) on page III of the DIPA of the spending units of the State Ministries/Institutions is one of the data sources in preparing government cash planning. This study aims to analyze the implementation of the RPD policy on page III of the DIPA of the K/L spending units as well as its supporting and inhibiting factors. The method used is descriptive qualitative research with interview instruments, forum group discussions (FGD) and documentation studies with research objects in the scope of work of the Regional Office of the Directorate General of Treasury of South Kalimantan Province. The findings of this study reveal that the RPD policy has not been effective. The absence of SOP support, limited HR competencies, low leadership commitment, lack of reward and punishment and uneven understanding up to the level of activity implementers are the main obstacles in implementation. RPD data on the DIPA of K / L spending units has also not been utilized as a source of monthly government cash planning, but has become an evaluation material for the implementation of spending units activities.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pembangunan yang berkelanjutan hanya dapat berjalan apabila didukung dengan pendanaan yang memadai. Oleh karena itu, pemerintah harus memiliki sistem administrasi keuangan negara yang baik agar mampu mengelola sumber-sumber penerimaan maupun kebutuhan pengeluarannya.

Undang-undang (UU) Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara telah mengamanahkan Menteri Keuangan yang bertindak sebagai Bendahara Umum Negara (BUN) untuk melakukan kegiatan perencanaan kas. Salah satu manfaatnya adalah dalam rangka mengelola sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas. BUN harus memastikan ketersediaan kas dalam memenuhi kebutuhan pendanaan kegiatan pemerintahan.

Selain itu, perencanaan kas merupakan salah satu strategi manajemen kas dalam mengantisipasi kemungkinan kekurangan kas atau meminimalisi kelebihan kas sehingga tidak terjadi *idle cash*. Oleh karena itu, kemampuan melakukan proyeksi kecukupan kas pada masa yang akan datang menjadi bagian krusial untuk dapat dikelola seefektif mungkin. Administrasi manajemen kas yang baik membutuhkan perencanaan kas.

Menyadari hal itu, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah, dimana selain Menteri Keuangan diberikan tanggung jawab untuk membuat perencanaan kas, kementerian negara/lembaga diwajibkan pula untuk menyampaikan secara periodik proyeksi penerimaan maupun pengeluaran kepada BUN.

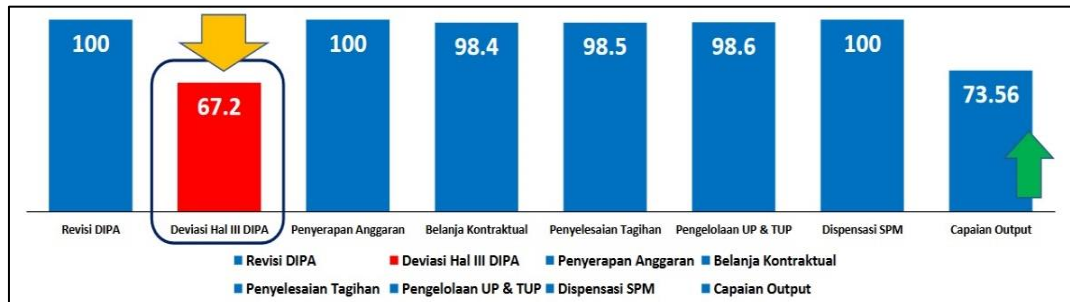
Sebagai turunan dari peraturan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 192/PMK.05/2009 tentang Perencanaan Kas yang kemudian diubah terakhir

DIPA selalu menjadi indikator terendah dan sulit memperoleh nilai maksimal.

Berdasarkan data capaian IKPA nasional periode triwulan I 2023 pada Gambar 1, nilai deviasi halaman

Gambar 1 Capaian IKPA Nasional periode Triwulan I 2023

Sumber: Direktorat Pelaksanaan Anggaran, DJPb



dengan PMK Nomor 197 /PMK.05/2017 tentang Rencana Penarikan Dana, Rencana Penerimaan Dana, dan Perencanaan Kas. PMK ini menyatakan bahwa tanggung jawab penyusunan perencanaan kas dilaksanakan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan selaku Kuasa BUN Pusat, dan Kementerian Negara/Lembaga (K/L) bertanggungjawab atas penyusunan Rencana Penarikan Dana (RPD).

Dalam PMK tersebut, Satuan Kerja (Satker) K/L selaku unit vertikal wajib menyusun kalender kegiatan untuk satu tahun anggaran dan menyusun RPD ulanan yang dicantumkan dalam halaman III DIPA dan RPD Harian untuk proyeksi pengeluaran yang masuk dalam kriteria transaksi besar yang diatur dalam PMK tersebut. Selama ini pelaksanaan penyusunan RPD Harian untuk transaksi besar telah berjalan dengan baik karena adanya konsekuensi penolakan SPM oleh KPPN apabila tidak mengajukan RPD Harian sebelum pengajuan SPM.

Sementara itu, kewajiban penyusunan RPD Bulanan pada halaman III DIPA belum berjalan sebagaimana mestinya. RPD yang tertuang dalam DIPA pada praktiknya tidak sejalan dengan realisasi anggarannya, baik dalam hal jumlah maupun metode pelaksanaannya. Untuk itu, DJPb memasukkan tingkat deviasi halaman III DIPA sebagai salah satu indikator dalam Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) yang menjadi standar ukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran satker K/L. IKPA telah diperkenalkan sejak tahun 2018 melalui PMK Nomor 195/PMK.05/2018 tentang Monitoring Dan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga yang dirinci terakhir melalui Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-5/PB/2022 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga.

Dimasukkannya RPD pada halaman III DIPA sebagai salah satu indikator penilaian IKPA nyatanya belum juga memberikan efek perbaikan yang optimal pada tingkat akurasi RPD Bulanan pada halaman III DIPA Satker. Hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator dalam IKPA, indikator deviasi halaman III

III DIPA hanya memperoleh nilai 67,2, jauh lebih kecil dibandingkan dengan nilai indikator lainnya. Rendahnya tingkat akurasi RPD pada halaman III DIPA menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan penyusunan RPD pada halaman III DIPA satker K/L masih belum berjalan efektif. Padahal RPD pada halaman III DIPA mempunyai kekuatan mengikat secara hukum pada satker berdasarkan UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan berbagai turunannya (Huda, 2010).

Muthohar (2012) menjelaskan bahwa idealnya data RPD satker merupakan data terakurat serta dapat dipertanggungjawabkan karena berasal dari internal satker itu sendiri. Dalam penelitiannya tersebut, Muthohar (2012) menemukan bahwa kualitas SDM, sarana, aplikasi, manajemen internal satker, *reward and punishment* memiliki pengaruh positif terhadap efektifitas perencanaan kas satker. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Sigit (2019) yang juga menemukan bahwa kualitas SDM dan kinerja aplikasi secara parsial mempengaruhi perencanaan kas satker.

Hal tersebut juga tak jauh berbeda dengan hasil penelitian Widodo (2019) yang menyimpulkan bahwa variabel pemahaman satker terhadap proses bisnis pembuatan RPD Harian, pemahaman terhadap aplikasi, kebijakan SPM tanpa RPD, dan peran pembinaan KPPN mempunyai pengaruh positif serta signifikan baik secara parsial maupun simultan terhadap akurasi perencanaan kas keluar satker. Penelitian-penelitian terdahulu tersebut mendukung teori yang dikemukakan oleh Mu (2006) yang menyebutkan pentingnya faktor kualitas SDM dan sistem teknologi informasi yang tangguh dalam mendukung perencanaan kas yang efektif.

Berangkat dari fakta-fakta di atas, maka peneliti menganggap bahwa kebijakan RPD Bulanan pada halaman III DIPA perlu dilakukan penelitian yang dapat menjawab pertanyaan riset: Bagaimana implementasi kebijakan penyusunan RPD pada halaman III DIPA satker K/L serta faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan penyusunan RPD halaman III DIPA satker K/L.

Dibandingkan dengan penelitian-penelitian sebelumnya, riset ini menggunakan pendekatan teori-teori implementasi kebijakan sehingga dapat memberikan hasil yang lebih komprehensif. Harapannya riset ini mampu memperkaya kajian kebijakan publik khususnya tentang implementasi kebijakan perencanaan kas pemerintah.

2. KERANGKA TEORITIS

2.1. Implementasi Kebijakan

Solichin Abdul Wahab (2016) mengemukakan bahwa mengimplementasikan sesuatu harus disertai dengan sarana yang mampu mendukung sehingga dapat memberikan dampak atau akibat dari sesuatu itu nantinya. Dalam konteks kebijakan publik, dapat dimaknai bahwa kebijakan tidak hanya sekedar dirumuskan lalu dibuat hukum positif dan kemudian dikedirikan. Agar sebuah kebijakan dapat memberikan dampak yang diinginkan, maka kebijakan tersebut harus diimplementasikan.

Dalam proses implementasi kebijakan, seluruh yang terlibat baik prosedur, organisasi, aktor dan teknik dilakukan secara simultan serta secara bersama-sama. Setelah rencana dikembangkan, dana dialokasikan, dan tujuan kebijakan ditetapkan, barulah proses implementasi kebijakan dapat dimulai. Langkah-langkah untuk mengkarakterisasi proses implementasi kebijakan tersebut disajikan pada Gambar 2.

Gambar 2 Proses Implementasi Kebijakan
Sumber: Bambang Sunggono (1994)



Proses implementasi kebijakan dapat dilihat dari beberapa perspektif atau sudut pandang, di antaranya sebagaimana yang diperkenalkan oleh Edward III (1980) dalam Winarno (2014) yang menyatakan bahwa terdapat empat faktor dalam implementasi kebijakan publik, yakni: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut dinilai krusial oleh masing-masing pelaksana kebijakan di dalam menerapkan kebijakan publik. Keempat faktor tersebut saling mempengaruhi satu sama lain, artinya tanpa salah satu faktor, maka ketiga faktor yang lain akan terkena pengaruh dan berdampak pada melemahnya implementasi kebijakan publik.

Sedikit berbeda dengan sudut pandang Edward III (1980), konsep yang diperkenalkan oleh pasangan Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) dalam Subarsono (2015) menekankan bahwa implementasi kebijakan, bukan hanya dipengaruhi oleh kebijakan dan pelaksana kebijakan, tetapi juga dipengaruhi kinerja kebijakan publik yang harus saling sejalan. Selain faktor-faktor yang dikemukakan oleh Edward III (1980), Van Meter dan Van Horn turut menambahkan variabel karakteristik pelaksana kebijakan dan

kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang turut mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan.

Adapun kerangka analisis implementasi kebijakan model Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) dalam Wahab (2016) mengelompokkan tahapan implementasi kebijakan menjadi tiga variabel, yaitu: variabel bebas (*independent variables*), yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan; variabel intervensi (*intervening variables*), yaitu variabel kapabilitas kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi; dan variabel terikat (*dependent variable*) yaitu 5 (lima) tahapan pada proses implementasi diantaranya tingkat kesulitan masalah, isi kebijakan, variabel lingkungan kebijakan serta proses implementasi kebijakan.

Sementara itu, Grindle dalam Nugroho (2017) mengukur keberhasilan implementasi kebijakan lebih banyak dipengaruhi oleh seberapa besar tingkat implementasi isi kebijakan dilakukan mencakup: kelompok-kelompok kepentingan yang akan terpengaruh oleh kebijakan itu, macam keuntungan yang dihasilkan, derajat perubahan yang diharapkan, kedudukan pengambil kebijakan, para pelaksana program, maupun sumber daya yang dikerahkan.

2.2. Perencanaan Kas Pemerintah

Lienert dalam Muthohar (2012) menyatakan pentingnya perencanaan kas dalam manajemen kas pemerintah adalah untuk mewujudkan manajemen kas yang efektif. Tujuannya adalah untuk meramalkan kebutuhan keuangan pemerintah dan menjamin bahwa pembayaran dibayarkan secara tepat waktu.

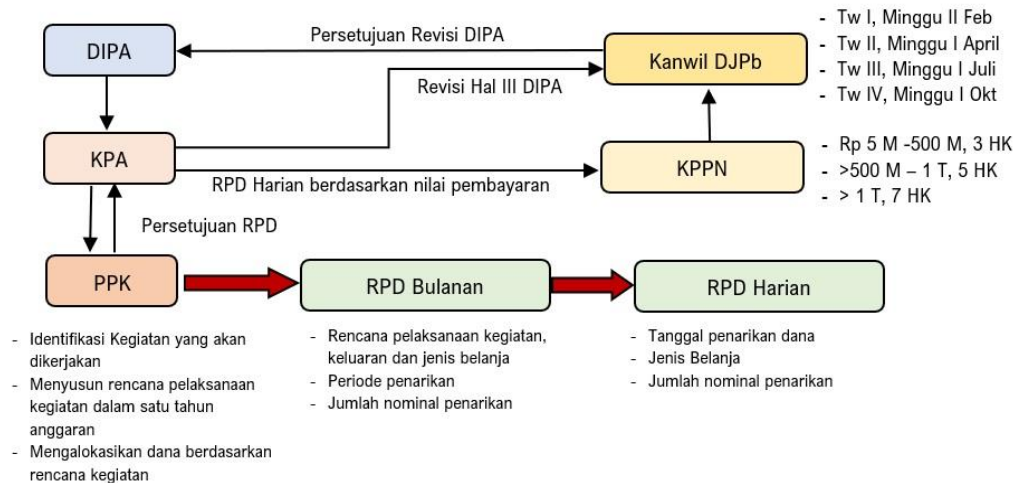
Perencanaan kas yang efektif membutuhkan perencanaan keuangan yang akurat dan tepat waktu, terutama dalam jangka pendek. Salah satu pilar dari manajemen kas yang efisien adalah proyeksi kas, seperti yang telah dijelaskan pada pendahuluan. Pengelola kas membutuhkan kepastian bahwa seluruh klaim dan kewajiban sesuai kontrak dan pendapatan dapat dikumpulkan sesuai jadwal untuk pengelolaan kas secara efektif. Kepastian ini setidaknya dapat diperoleh dari perencanaan kas yang tepat. Dengan adanya kepastian ini, pengelola kas dapat mengurangi biaya transaksi, mengambil pinjaman berbunga rendah saat dibutuhkan, dan mencoba mengumpulkan lebih banyak uang melalui investasi kas yang menganggur.

Perencanaan kas dapat didefinisikan sebagai perkiraan arus pendapatan dan pengeluaran selama periode waktu tertentu (GFOA, 2011). Tujuan utamanya adalah untuk memberikan arahan bagi manajemen kas untuk menyediakan likuiditas yang tepat dan memaksimalkan penggunaan uang.

Radev & Khemani dalam Muthohar (2012) mengemukakan bahwa praktik terbaik perencanaan kas yang terintegrasi dengan manajemen komitmen satker. Komitmen adalah kewajiban yang menghasilkan pembayaran di masa depan sesuai dengan persyaratan dan standar tertentu. Komitmen ini diatur pada jangka waktu tertentu serta menjadi batas tertinggi pengeluaran. Perencanaan kas didasarkan pada batasan yang ditetapkan dari komitmen-komitmen ini.

Gambar 3 Alur Penyusunan RPD Satker

Sumber: PMK 197/PMK.05/2017, diolah penulis



Salah satu metode untuk membuat perencanaan kas menjadi efisien adalah integrasi dengan manajemen komitmen. Mu (2006) menegaskan bahwa keandalan sistem informasi manajemen kas dan data terkini dari berbagai institusi yang menyediakan data historikal terkait pola dan tren proyeksi anggaran secara tahunan, triwulanan maupun bulanan sangat menentukan keakuratan proyeksi kas. Unit perbendaharaan atau manajemen kas di Kementerian Keuangan dan unit organisasi yang mengawasi pendapatan dan belanja secara bersama-sama bertanggung jawab untuk membuat perencanaan kas.

2.3. Rencana Penarikan Dana Satuan Kerja

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.05/2017, Rencana Penarikan Dana Satker adalah rencana kebutuhan penarikan dana yang diajukan oleh satker dan kemudian disetujui oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Rencana ini kemudian dicantumkan dalam DIPA dan dalam pelaksanaan kegiatan. RPD disusun untuk menggambarkan perkiraan kebutuhan dana satuan kerja untuk tahun anggaran yang akan datang serta pola penarikannya. Alur penyusunan RPD Satker secara lengkap disajikan pada Gambar 3.

Ada dua jenis RPD, yaitu RPD bulanan dan RPD harian. Pada halaman III DIPA terdapat rencana yang disebut RPD Bulanan yang menguraikan bagaimana kebutuhan anggaran bulanan satker selama satu tahun. Sementara itu, rencana penarikan dana harian satker, yang mencakup tanggal penarikan dana, kategori pengeluaran, dan jumlah nominal penarikan dana, tertuang dalam RPD Harian. Dalam menyusun RPD Bulanan, harus memperhitungkan target penarikan dana yang ingin dicapai serta analisisnya. Sementara itu, dalam penyusunan RPD Harian menyesuaikan dengan RKA-KL/POK dan mempertimbangkan rencana pelaksanaan kegiatan dan pengeluaran yang hendak dilakukan sesuai dengan perencanaan yang telah disusun dalam RPD Bulanan. RPD Harian merupakan alat kendali penjadwalan kegiatan dan pembiayaannya, sekaligus sebagai alat monitoring pelaksanaan kegiatan dan pembiayaannya.

Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-4/PB/2021, Satker dapat melakukan revisi RPD Bulanan dan menyampaikan revisi tersebut kepada Kanwil DJPb paling lambat pada hari kerja ke sepuluh di bulan Februari untuk triwulan I, sedangkan untuk triwulan II pemutakhiran dilakukan pada bulan April, triwulan III pada bulan Juli dan triwulan IV pada bulan Oktober.

3. METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada wilayah kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Kanwil DJPb) Provinsi Kalimantan Selatan dengan jumlah satker sebanyak 532 satker.

3.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi kasus. Pendekatan ini dipilih dengan pertimbangan bahwa metode ini memaparkan apa adanya dari peristiwa yang sedang diteliti. Dengan metode ini, peneliti memperoleh data obyektif dan valid guna menjawab permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan RPD di lokasi penelitian.

Dengan studi kasus, peneliti berfokus pada 'kasus' dan memelihara sudut pandang menyeluruh misalnya proses-proses organisasional dan manajerial, serta perilaku kelompok (Yin, 2014). Oleh karena itu, studi kasus ini mampu mengungkap berbagai hal yang lebih spesifik dan sangat detil tentang bagaimana proses penyusunan RPD ditingkat satker, bagaimana pemanfaatannya, baik oleh satker maupun oleh pengelola kas negara serta bagaimana mekanisme monitoring dan evaluasinya.

3.3. Informan

Teknik pengambilan sumber data pada penelitian ini dilakukan secara *purposive* dan *snowball* yang sering dipakai pada penelitian kualitatif dalam menentukan informan sebagai sumber data dengan memiliki kriteria tertentu. Sampel satker yang dipilih adalah satker dengan nilai capaian deviasi halaman III

DIPA sebesar 100, nilai capaian antara 70 – 99 dan nilai capaian dibawah 70. Hal ini dengan pertimbangan bahwa satker dengan kriteria tersebut telah mencerminkan satker yang belum berhasil maupun yang telah berhasil mengimplementasikan kebijakan RPD.

Dalam menetapkan data yang valid, peneliti menyeleksi informan menggunakan teknik *purposive* atau sengaja. Peneliti menetapkan siapa saja yang diwawancarai dengan berbagai pertimbangan tertentu, dimana informan tersebut dianggap peneliti sebagai pihak yang memang paling mengerti situasi dan kondisi tentang penyusunan RPD. Informan penelitian ini sebanyak 26 (dua puluh enam) orang yang terdiri dari:

- 1) 1 (satu) orang Pejabat pada Direktorat Pengelolaan Kas Negara Ditjen Perbendaharaan selaku pembuat kebijakan.
- 2) 3 (tiga) orang pejabat lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan selaku pembina pelaksana kebijakan di daerah.
- 3) 22 (dua puluh dua) petugas satker dengan kriteria nilai capaian deviasi halaman III DIPA 100, 70 – 99, dan < 70 sebagai pelaksana kebijakan.

3.4. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data merupakan tahapan yang paling penting pada setiap penelitian karena pengumpulan data adalah tujuan mendasar dari setiap penelitian. Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam upaya mengumpulkan data dan informasi yang dibutuhkan untuk menjawab pertanyaan penelitian adalah melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dan wawancara (*indepth interview*) sebagai sumber data primer, serta studi dokumentasi berupa prosedur, peraturan-peraturan, laporan hasil kerja ataupun dokumen elektronik yang berhubungan dengan RPD pada DIPA satker sebagai sumber data sekunder.

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pembuatan transkrip data dari data-data yang dikumpulkan, kemudian melakukan pembuatan koding dengan bantuan program Nvivo 12, membuat kategorisasi data, membuat kesimpulan sementara, melakukan triangulasi dan pada tahap akhir penarikan kesimpulan

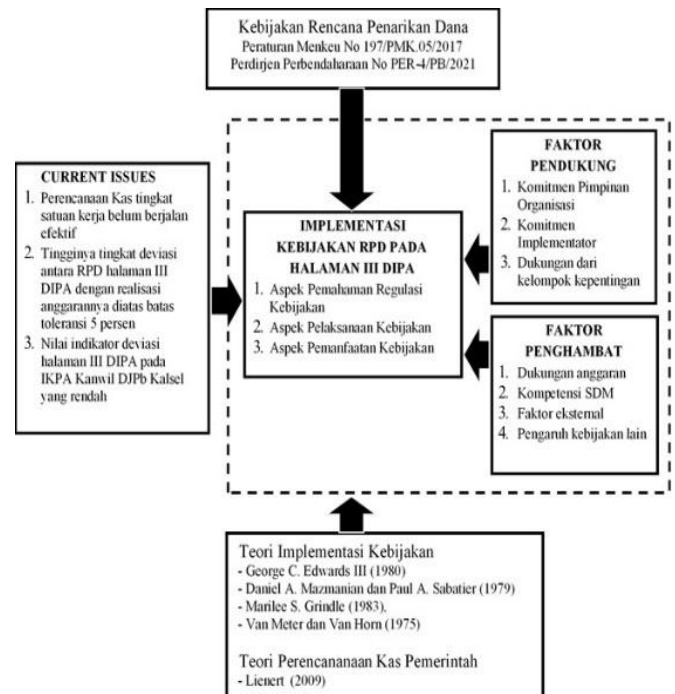
3.5. Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka pemikiran penelitian adalah gambaran yang memaparkan tentang konsep-konsep yang terkandung dalam teori yang akan digunakan untuk mengabstraksi unsur-unsur yang terdapat pada fenomena yang hendak diteliti serta bagaimana kaitan antara konsep-konsep tersebut.

Dalam penelitian ini, peneliti mengkaji Implementasi Kebijakan Penyusunan RPD pada Halaman III DIPA Satker Kementerian Negara/Lembaga di lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan dengan berfokus pada 3 (tiga) aspek yaitu aspek pemahaman regulasi kebijakan, aspek pelaksanaan kebijakan dan aspek pemanfaatan kebijakan serta faktor-faktor pendukung dan

penghambat implementasi kebijakan. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan teori-teori implementasi kebijakan dan tata kelola kebijakan untuk memandu pelaksanaan penelitian. Kerangka pikir penelitian disajikan pada gambar 4.

Gambar 4 Kerangka Pikir Penelitian
Sumber: diolah peneliti



4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Aspek Pemahaman Regulasi Kebijakan

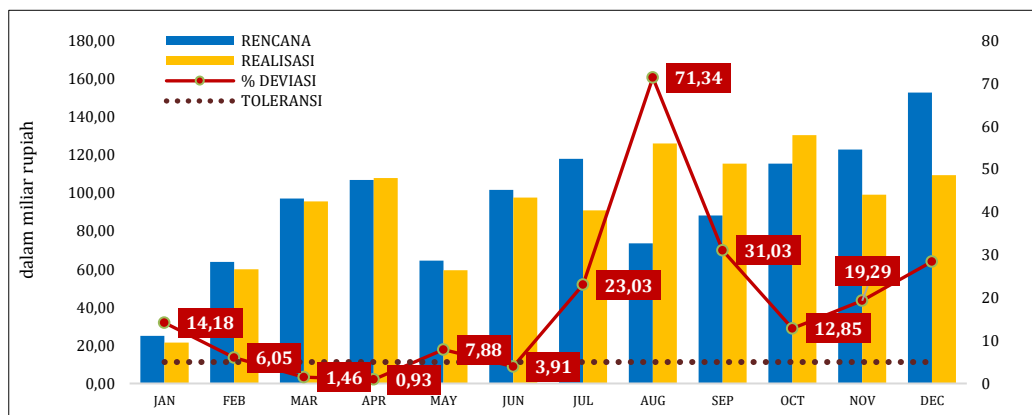
Dalam memberikan pemahaman atas regulasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA satker K/L, Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan mengedepankan komunikasi dan mendayagunakan struktur organisasi. Hal ini menyesuaikan dengan situasi dan kondisi di lapangan dimana satker selaku pelaksana kebijakan banyak yang belum memahami urgensi dan substansi kebijakan RPD. Komunikasi dibutuhkan dalam menjamin sekaligus merinci pelaksanaan kebijakan ke dalam praktik berbagai aktor pelaksana baik dari level atas sampai para pelaksana dilapangan. Menurut Edward III (1980) dalam Winarno (2014), implementasi yang baik dapat dicapai melalui penyaluran komunikasi yang baik.

Selama ini, komunikasi antar lembaga telah terlaksana dengan baik. Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan telah menyusun strategi komunikasi bersama dengan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) sebagai unit vertikal pelaksana teknis untuk melakukan sosialisasi atau bimbingan teknis secara masif kepada satker lingkup kerja masing-masing. Pola komunikasi yang dilakukan oleh Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan adalah melalui sosialisasi secara langsung maupun tidak langsung.

Komunikasi secara langsung dilakukan melalui kegiatan sosialisasi, baik yang diadakan oleh Kanwil

Gambar 5 Deviasi RPD Halaman III DIPA Satker Lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalsel Tahun 2022

Sumber: OMSPAN DJPb, diolah peneliti



DJPb sendiri, maupun melalui KPPN. Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan secara rutin melakukan kegiatan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran (EPA) setiap triwulan yang mengundang satker dengan nilai kinerja pelaksanaan anggaran yang masih rendah termasuk untuk indikator deviasi halaman III DIPA. Komunikasi diperlukan agar isi kebijakan semakin jelas, mudah dipahami, dan diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan.

Namun demikian, dalam implementasi kebijakan RPD halaman III DIPA, ketidakjelasan pesan justru seringkali terjadi di level pimpinan satker. Padahal keterlibatan pimpinan merupakan faktor paling penting dalam komunikasi. Kurangnya kejelasan dalam kebijakan mungkin tidak hanya menghambat perubahan yang diinginkan, tetapi juga dapat menyebabkan perubahan substansial yang tidak dapat diantisipasi (Edward III, dalam Winarno, 2014).

Oleh sebab itu, Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan melakukan kegiatan *High Level Meeting* antara Kepala Kanwil DJPb dengan seluruh pimpinan satker dalam sebuah forum khusus membahas evaluasi pelaksanaan anggaran termasuk penekanan terhadap urgensi keakuratan RPD pada halaman III DIPA. Demikian pula dengan KPPN yang membentuk forum khusus *whatsapp group* antara Kepala KPPN dengan para pimpinan satker serta adanya kegiatan kunjungan langsung Kepala KPPN ke masing-masing kantor satker mitra kerjanya.

Komunikasi juga telah dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan pada satker-satker. Menurut Edward III (1980), agar dapat ditentukan atau dilaksanakan, perintah yang dibuat dalam sebuah komunikasi harus konsisten dan eksplisit. Dengan konsistensi komunikasi, pengetahuan yang diterima oleh satker pelaksana kebijakan seharusnya telah memadai dan komunikasi dua arah dengan Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan juga telah berjalan dengan baik.

Berdasarkan temuan dilapangan, dari sisi komunikasi dapat disimpulkan bahwa secara umum telah berjalan dengan baik. Hal tersebut sejalan dengan model kebijakan yang dikembangkan Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2015) di mana komunikasi juga merupakan bagian yang harus

dilaksanakan agar implementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif.

Namun pertanyaan berikutnya, apakah pesan yang telah diterima oleh pelaksana kebijakan telah dilaksanakan dengan baik? Ternyata tidak demikian. Data Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan sebagaimana tersaji pada Gambar 5 menunjukkan bahwa deviasi RPD pada halaman III DIPA tahun 2022 sangat berfluktuatif dengan rata-rata deviasi sebesar 17,45 persen.

Berdasarkan temuan di lapangan, salah satu penyebabnya adalah kebijakan penyusunan RPD merupakan kebijakan yang rigid dan kompleks sehingga memerlukan waktu untuk adaptasi dalam membentuk budaya baru. Bagaimana proses pelaksanaan anggaran dapat dilakukan perencanaan sedetail dan seakurat mungkin dengan formulasi perhitungan yang sangat matematis dan rigid.

Selanjutnya, meskipun aturan pelaksana telah dijelaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.05/2017 dan Perdirjen Perbendaharaan nomor PER-4/PB/2021, namun dalam hal teknis pelaksanaan, belum didukung dengan adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dapat mengikat pelaksana kebijakan dalam pelaksanaan kebijakan RPD. Hal ini menyebabkan proses penyusunan RPD di tingkat satker sangat beragam

Padahal prosedur-prosedur kerja standar atau SOP dalam sebuah organisasi merupakan salah satu komponen paling dasar. SOP akan membantu para pelaksana kebijakan memanfaatkan waktu yang ada serta menyeragamkan bagaimana para pejabat bertindak pada sebuah organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Ini memberikan fleksibilitas dan kesamaan dalam menerapkan peraturan.

SOP yang tepat meliputi kerangka acuan yang jelas, sistematis, dan lugas sebagai referensi bagi pelaksana kebijakan saat melakukan pekerjaan. SOP berfungsi sebagai panduan mendasar dalam implementasi semua rencana kebijakan di masa depan. Hal ini sejalan dengan pendapat Edward III (1980) dalam Winarno (2014) yang menyatakan bahwa dengan SOP, para pelaksana akan memanfaatkan waktu dengan sebaik-baiknya serta menstandarisasi setiap tindakan pejabat pelaksana pada setiap strata.

4.2. Aspek Pelaksanaan Kebijakan

a. Penyusunan RPD pada Halaman III DIPA

Pelaksanaan penyusunan RPD satker dimulai dari penyusunan Rencana Kerja Tahunan (RKT) setiap awal tahun setelah DIPA diterima. Selanjutnya dari RKT tersebut, dilakukan perhitungan kebutuhan anggaran dalam bentuk RPD yang disusun oleh masing-masing pelaksana kegiatan. Namun demikian, temuan di lapangan menunjukkan beragamnya mekanisme penyusunan estimasi RPD. RPD seringkali hanya menjadi tugas bagian perencanaan sehingga terjadi ketidaksesuaian dengan bagian pelaksana kegiatan.

Adanya perbedaan mekanisme penyusunan RPD tersebut, tidak lepas dari belum adanya SOP yang mengatur dan merinci mekanisme pelaksanaannya sebagaimana telah dijelaskan pada aspek pemahaman regulasi. Akibatnya mekanisme komunikasi di level internal satker kurang berjalan dengan baik. Sejumlah kendala ditemukan, antara lain komunikasi perencanaan anggaran sebagai penyusun RPD dengan pelaksana kegiatan hanya dilakukan secara informal tanpa mekanisme yang mengikat. Satker tidak menetapkan petunjuk teknis tertulis secara internal.

Selain itu, pengetahuan tentang RPD halaman III DIPA hanya sampai di level operator yang mengikuti pelatihan, sehingga pemahaman terhadap urgensi RPD tidak sampai di level pelaksana kegiatan. Hal ini menyebabkan adanya multitafsir dalam pendelegasian wewenang yang tidak sesuai fungsi. Masih banyak ditemui persepsi bahwa RPD hanya merupakan tanggungjawab dari bagian perencanaan saja. Menurut Edward III (1980), tidak mungkin mengharapkan keberhasilan implementasi tanpa komunikasi yang efektif mengenai kebijakan yang ada, terutama jika kebijakan tersebut tidak menjangkau semua pihak yang relevan atau pemangku kepentingan.

Hal ini juga sejalan dengan pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2014) yang menyatakan bahwa pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Pelaksana kebijakan mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan disebabkan karena ketidakmengertian mereka terhadap apa yang menjadi tujuan kebijakan.

Selanjutnya, berdasarkan temuan peneliti, jumlah SDM satker secara kuantitas dan kualitas juga masih sangat terbatas. Pejabat/petugas yang menyusun RPD memiliki latar belakang keilmuan yang sangat beragam, dari fungsional perencana, analis anggaran, penyusun laporan keuangan, bendahara hingga tenaga PPNPN yang merangkap operator. Bahkan ada yang berprofesi sebagai guru atau fungsional teknis yang notabene tidak memiliki latar belakang keilmuan di bidang keuangan. SDM dengan latar belakang yang berbeda-beda tersebut menyebabkan kemampuan (*skills*) mereka juga sangat bervariasi.

Hambatan lainnya dalam permasalahan SDM adalah tingginya frekuensi mutasi internal yang menyebabkan adanya pergantian petugas yang memerlukan adaptasi dan proses pembelajaran yang membutuhkan waktu yang cukup lama. Kondisi ini

menyebabkan peningkatan *skill* hanya terjadi secara alamiah melalui pengalaman yang tercipta dari adanya rutinitas pekerjaan. Sumber daya memiliki posisi yang sangat penting dalam menjamin keberhasilan implementasi kebijakan. Tanpa sumber daya yang memadai, kebijakan yang di rencanakan tidak akan selaras dengan yang diterapkan (Edward III, dalam Winarno, 2014).

Sementara itu, dari sisi fasilitas sarana dan prasarana, sebagian besar satker informan menyatakan bahwa saat fasilitas sarana dan prasarana saat ini telah memadai dalam mendukung pelaksanaan kebijakan RPD. Pengelolaan keuangan satker telah difasilitasi dengan aplikasi SAKTI, namun bagi satker-satker dengan jumlah sub satker yang banyak, penyusunan RPD masih dilakukan secara manual sehingga menyulitkan proses konsolidasi disebabkan format pengajuan yang berbeda-beda serta memerlukan waktu konsolidasi yang cukup lama.

Hambatan tidak hanya terjadi dalam internal satker, namun kurang efektifnya pelaksanaan kebijakan RPD juga disebabkan faktor-faktor di luar kendali satker yang berasal dari lingkup eksternal satker itu sendiri. Sebagian satker menyatakan bahwa banyak hal yang tidak dapat diprediksi dan berdampak terhadap dinamika perhitungan RPD. Banyak kegiatan satker yang bergantung dari kebijakan eselon I masing-masing sehingga berdampak pada perubahan RPD yang telah disusun sebelumnya. Hal ini terungkap dari pelaksanaan kegiatan FGD yang menyatakan bahwa banyak kebijakan pusat yang sangat mempengaruhi keakuratan RPD, di antaranya:

1. Paket pekerjaan yang sumber dananya berasal dari pinjaman luar negeri yang baru akan efektif apabila *loan agreement* dari pihak lender telah diterbitkan.
2. Kebijakan Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) dari pemerintah yang berimbas terhadap pengadaan-pengadaan barang impor harus mendapat persetujuan dari pusat dengan syarat ada pernyataan distributor yang menyatakan bahwa barang tersebut memang tidak di produksi di Indonesia.
3. Mutasi pegawai yang berakibat adanya deviasi pada Belanja Pegawai.
4. Reorganisasi yang menyebabkan banyaknya revisi penyesuaian yang membutuhkan waktu yang cukup lama.
5. Proses revisi penambahan/penghematan anggaran yang dilakukan secara terpusat.

Adanya faktor eksternal yang menghambat implementasi RPD pada DIPA, sejalan dengan pendapat Hogwood dan Gunn (1984) dalam Wahab (2016), yang menyatakan bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan secara sempurna, diperlukan beberapa persyaratan antara lain kondisi eksternal yang dihadapi oleh unit pelaksana kebijakan tidak menimbulkan gangguan atau kendala yang serius, yang pada saat pelaksanaan kebijakan, seringkali di luar kontrol wewenang pelaksana kebijakan. Van Meter dan Van Horn (1975) juga memberikan perspektif bahwa keberhasilan

implementasi kebijakan turut didorong oleh lingkungan eksternal, baik sosial, ekonomi dan politik.

Begitupula dengan Grindle (1980) yang menyatakan bahwa salah satu variabel besar yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah lingkungan implementasi (*context of policy*). Menurutnya variabel lingkungan dalam implementasi kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

Selain itu, hasil temuan di lapangan menunjukkan adanya hambatan fragmentasi khususnya pada satker dengan jumlah sub satker yang besar. Hasil EPA pada Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan mengungkapkan bahwa satker dengan sub satker yang banyak mengalami hambatan berupa keterlambatan pertanggung jawaban keuangan dari sub-sub satker dan kesulitan koordinasi terkait dengan perencanaan anggaran.

b. Pembinaan, Monitoring dan Evaluasi

Dalam pelaksanaan kebijakan, fungsi pembinaan, monitoring, dan evaluasi sangat penting untuk mengetahui kemajuan pelaksanaan sebuah kebijakan, sekaligus mendapatkan informasi tentang kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Terkait implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA, proses pembinaan, monitoring dan evaluasi dilakukan secara berjenjang oleh Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan dan KPPN. Sementara dari internal satker, juga dilakukan monitoring dan evaluasi (*monev*) oleh pimpinan satker dan unit eselon I satker K/L yang bersangkutan.

Proses pembinaan, monitoring, serta evaluasi kebijakan RPD pada Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan dan KPPN dilakukan melalui evaluasi rutin bulanan melalui Dialog Kinerja Organisasi (DKO) dan forum Evaluasi Pelaksanaan Anggaran (EPA). Rapat DKO merupakan forum evaluasi bulanan atas capaian kinerja Kanwil DJPb Kalsel termasuk di dalamnya progress capaian IKPA yang mencakup indikator deviasi halaman III DIPA. Sementara kegiatan EPA merupakan forum rapat evaluasi atas capaian kinerja pelaksanaan anggaran satker-satker yang progress nilainya masih rendah, termasuk pada satker-satker yang masih rendah nilai deviasi halaman III DIPA-nya.

Di sisi lain, proses pembinaan, monitoring dan evaluasi di lingkungan internal satker dilakukan secara dua arah, baik dari pimpinan satker itu sendiri maupun dari unit yang lebih tinggi setingkat eselon I Kementerian/Lembaga masing-masing. Hasil penelitian menunjukkan bahwa satker-satker yang berhasil mengimplementasikan RPD dengan nilai baik berawal dari adanya komitmen pimpinan dalam hal ini Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Komitmen itu dilakukan melalui evaluasi secara rutin terhadap deviasi RPD yang ada serta memberikan arahan untuk perencanaan berikutnya. Sebaliknya komitmen berbeda terjadi pada satker-satker yang belum mendapat nilai baik. Sebagian satker menyatakan bahwa evaluasi masih kurang memadai serta

komitmen pimpinan masih terbatas pada bagaimana tingkat penyerapan anggaran, sementara terkait RPD, beberapa pimpinan masih belum menjadikan hal ini sebagai hal utama. Meskipun demikian, walaupun tingkat komitmen pimpinan bervariasi, namun secara umum perhatian atas kebijakan RPD sudah menuju ke arah yang lebih baik.

Selain itu, dukungan sebagian unit eselon I Kementerian/Lembaga sebagai unit tertinggi satker, dalam bentuk pengawasan serta monitoring dan evaluasi terhadap implementasi kebijakan RPD juga telah terlaksana melalui *monev* rutin setiap bulan. Namun demikian, komitmen pimpinan satker maupun dari unit eselon I K/L belum cukup baik dalam menciptakan konsistensi pelaksanaan kebijakan disebabkan belum adanya penghargaan dan sanksi (*reward and punishment*) yang mengikat para pelaksana kebijakan. *Reward and punishment* dapat berupa penambahan anggaran apabila mampu menyusun RPD dengan baik atau penolakan pencairan apabila melebihi batas deviasi yang ditetapkan.

Dalam hal pengelolaan anggaran, penghargaan dan sanksi telah tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 42 tahun 2020 tentang Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Kepada Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Daerah. Dalam *beleid* ini, penghargaan atau pengenaan sanksi diberikan kepada Kementerian/Lembaga berdasarkan kinerja anggaran yang dihitung berdasarkan bobot 60% Evaluasi Kinerja Anggaran Direktorat Jenderal Anggaran dan 40% nilai IKPA, di mana dalam IKPA terdapat indikator deviasi halaman III DIPA. Penghargaan dan sanksi dapat berupa finansial, yaitu insentif anggaran atau disinsentif anggaran, juga dalam bentuk non finansial, berupa piagam, teguran tertulis atau publikasi di media massa. Namun demikian, belum ada aturan khusus terkait pemberian penghargaan dan sanksi atas kinerja RPD dalam hal pengelolaan kas.

Padahal jika merujuk pada sistem pengelolaan kas, pada pemerintahan Queensland sebagaimana dipaparkan oleh Muthohar (2012), *agencies/satker* yang proyeksi kasnya tidak akurat (lebih kurang kisaran \$10 juta) maka akan dikenakan pinalti. Lienert (2009) menyatakan salah satu komponen kunci dalam kerangka proyeksi kas adalah pemberian penghargaan dan sanksi. Diperlukan pendekatan "*carrot and stick*" dalam pelaksanaan manajemen kas yang aktif. Insentif akan diberikan kepada institusi yang mampu membuat proyeksi kas yang tepat dan akurat dengan memberikan kewenangan yang luas dalam pengelolaan keuangan mereka.

Pemberian *reward and punishment* dalam implementasi RPD diperlukan agar satker mampu lebih disiplin dan tidak sekedar formalitas, sehingga dapat menjadi perhatian utama dari seluruh pihak yang terlibat di dalamnya. Kebijakan RPD Bulanan pada halaman III DIPA, selama ini masih bersifat administratif sebagai salah satu indikator penilaian

kinerja pelaksanaan anggaran dari sisi kesesuaian antara perencanaan dengan pelaksanaan anggarannya. Pemberian penghargaan yang dapat dirasakan langsung dan peneakan sanksi dapat menjadi instrumen penting dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA. Namun demikian, peneakan sanksi tetap harus dilakukan secara obyektif dan berimbang dengan mempertimbangkan faktor-faktor eksternal di luar kendali satker. Lienert (2009) mengungkapkan bahwa salah satu faktor kunci dalam menyusun perencanaan kas adalah adanya pemberian insentif kepada insitusi yang mampu memberikan data perencanaan yang akurat. Hal ini juga sejalan dengan penelitian Muthohar (2012) yang mengungkapkan bahwa *reward and punishment* berpengaruh positif terhadap perencanaan kas satker.

4.3. Aspek Pemanfaatan Kebijakan

a. Pemanfaatan RPD pada Halaman III DIPA dalam Pengelolaan Likuiditas Pemerintah

Kebijakan RPD pada halaman III DIPA merupakan amanah UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang bertujuan untuk mendukung pengelolaan kas negara yang lebih baik. Namun demikian, nyatanya sampai saat ini data RPD pada halaman III DIPA belum digunakan sebagai salah satu *source* perencanaan kas pemerintah.

Data perencanaan kas bulanan pemerintah masih berdasarkan estimasi kebutuhan kas bulanan minimal pemerintah. Disisi lain, RPD yang bersifat harian yang termasuk dalam transaksi besar sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 197/PMK.05/2017, justru dijadikan salah satu basis data pengelolaan likuiditas kas pemerintah dan menjadi syarat pengajuan pencairan dana ke KPPN. Hal ini tentu menimbulkan ambiguitas, dimana RPD Harian yang notabene merupakan perincian RPD Bulanan pada halaman III DIPA menjadi acuan pencairan anggaran dan pengelolaan likuiditas, sementara RPD Bulanan pada DIPA sendiri justru tidak memiliki implikasi hukum apapun. Hal ini didukung dengan penelitian yang dilakukan Sulistyono (2019) yang menyatakan bahwa meskipun hasil perencanaan kas sudah dapat bermanfaat untuk menjaga likuiditas Pemerintah Pusat, namun perencanaan kas belum berhasil memperbaiki informasi pengelolaan kas dalam DIPA.

Saat ini, pemanfaatan RPD pada halaman III DIPA hanya sebatas kebutuhan administrasi penilaian Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) untuk menilai kualitas perencanaan anggaran satker yang dihitung berdasarkan rata-rata kesesuaian antara realisasi anggaran terhadap RPD Bulanan pada setiap jenis belanja dengan ambang batas rata-rata deviasi bulanan sebesar 5% untuk memperoleh nilai maksimal 100.

b. Pemanfaatan RPD dalam Perbaikan Rencana Kegiatan Satker

Salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah manfaat apa yang dapat diterima oleh target kebijakan. Temuan

penelitian mengungkapkan bahwa kebijakan RPD Bulanan pada halaman III DIPA seringkali dianggap bertentangan dengan semangat penyerapan anggaran, dimana pada sisi itu satker dituntut untuk mengakselerasi penyerapan anggaran, sementara disisi lain dituntut agar eksekusi kegiatan dilakukan berdasarkan rencana kegiatan yang disusun dalam RPD. Dalam kondisi demikian, satker akan lebih mendahulukan kepentingan penyerapan anggaran dibanding dengan menahan penyerapan karena tidak sesuai jadwal rencana, disebabkan konsekuensi dari rendahnya penyerapan lebih besar dibandingkan dengan pelebaran deviasi pada halaman III DIPA.

Dalam kebijakan, kejelasan dan konsistensi merupakan sesuatu yang sangat penting. Mazmanian dan Sabatier (1979) dalam Wahab (2016) mengungkapkan bahwa karakteristik kebijakan harus mencakup salah satunya tentang kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana. Oleh karena itu, penting untuk melakukan harmonisasi aturan sehingga pelaksana kebijakan tidak dihadapkan pada beberapa kepentingan yang saling bertentangan.

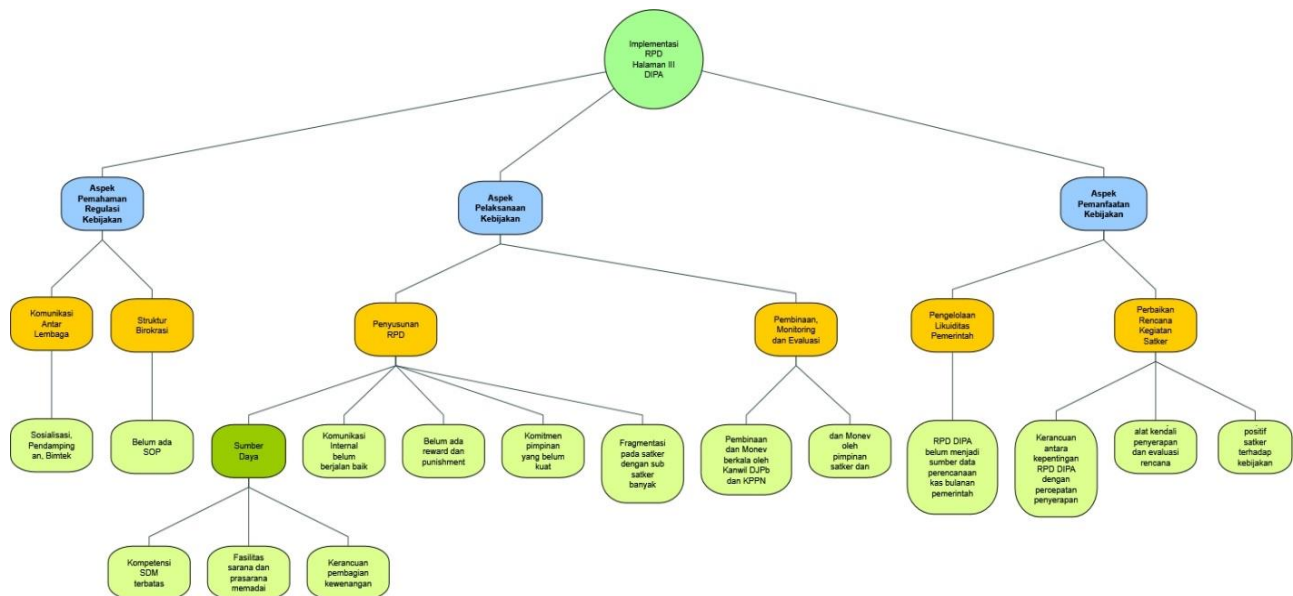
Namun demikian, terlepas dari hal tersebut, temuan penelitian menunjukkan bahwa kebijakan RPD halaman III DIPA dapat diterima secara positif oleh satker selaku pelaksana kebijakan sebagai dukungan dalam mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang lebih efektif dan efisien. Persepsi positif dari satker selaku pelaksana kebijakan menunjukkan adanya keinginan untuk terus melakukan perbaikan dalam menyusun RPD yang lebih baik. Hal itu tercermin dari mekanisme penyusunan RPD yang telah dilakukan secara sistematis, walaupun prosedur penyusunan RPD antar satker masih beragam. RPD juga menjadi salah satu alat kontrol estimasi penyerapan anggaran sekaligus alat evaluasi perencanaan kegiatan yang efektif. Grindle (1980) dalam Subarsono (2015) mengemukakan bahwa tingkat ketertarikan kelompok sasaran terhadap substansi kebijakan dan manfaat yang akan diperolehnya akan mempengaruhi bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan.

Lebih lanjut, Grindle (1980) juga mengungkapkan bahwa sikap yang paling penting untuk diusahakan adalah memunculkan sikap positif di antara para pelaksana kebijakan yang menjadi sasaran kebijakan dan menjaga agar mereka tidak tergelincir ke dalam sikap apatis terhadap kebijakan. Seseorang yang diminta untuk melaksanakan sebuah program yang dia sendiri kurang setuju terhadapnya, maka kemungkinan realitas kinerja tidak akan berjalan sesuai dengan harapan.

Selanjutnya *Mind Map* implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA secara detail tersaji pada Gambar 6.

Gambar 6 *Mind Map* Implementasi Kebijakan RPD pada Halaman III DIPA

Sumber: Nvivo12, diolah peneliti



4.4. Faktor Pendorong dan Penghambat Kebijakan

Faktor pendukung merupakan segala sesuatu hal yang memiliki sifat membantu, menunjang, atau mendorong terjadinya sebuah keberhasilan dari sebuah peraturan atau kebijakan. Menurut Winarno (2014) implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan: "Alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan".

Berdasarkan teori di atas, faktor pendukung implementasi kebijakan harus didukung dengan kerja sama yang baik dengan seluruh aktor yang terlibat. Apabila seluruh aktor yang terlibat menaati prosedur kebijakan, maka implementasi kebijakan akan berjalan sesuai dengan harapan tanpa ada hambatan-hambatan yang mengakibatkan implementasi kebijakan tidak dapat dilaksanakan sesuai tujuan yang ditetapkan.

Hasil penelitian mengidentifikasi beberapa faktor pendukung dalam implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA sebagai berikut:

- a. Komitmen yang kuat dari pimpinan Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan serta bidang terkait;
- b. Adanya komitmen pimpinan dan sikap positif satker terhadap kebijakan RPD untuk pengelolaan keuangan yang lebih baik;
- c. Dukungan eselon I satker K/L melalui monitoring dan evaluasi secara berkala.

Selain faktor pendukung, juga terdapat faktor penghambat dalam implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA satker K/L lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan. Sunggono (1994) menyatakan bahwa implementasi kebijakan memiliki faktor penghambat, antara lain:

1. Isi kebijakan, atau lebih khusus lagi, pelaksanaan kebijakan gagal karena tujuannya tidak cukup spesifik, metode dan penerapan prioritasnya tidak cukup jelas, atau program-program kebijakannya sama sekali tidak ada atau terlalu samar-samar.

Kedua, karena implementasi kebijakan tidak memiliki ketentuan internal dan eksternal. Ketiga, kebijakan yang akan diberlakukan berpotensi memiliki kekurangan yang serius. Keempat, kekurangan sumber daya pendukung, seperti yang terkait dengan waktu, pendanaan, dan SDM, juga dapat berkontribusi pada kegagalan eksekusi kebijakan publik.

2. Informasi pada implementasi kebijakan publik menekankan bahwa para pelaksana yang terlibat memiliki informasi yang mereka butuhkan untuk memainkan perannya dengan baik. Namun justru informasi itu tidak ada, akibat gangguan dalam komunikasi.
3. Implementasi kebijakan publik tertentu akan sangat sulit karena tidak adanya dukungan yang memadai selama implementasi.

Hasil penelitian mengungkapkan faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA Satker K/L Kementerian/Negara Lembaga lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan adalah sebagai berikut:

1. Kompetensi SDM satker yang masih terbatas dan belum merata;
2. Belum adanya SOP yang mengatur mekanisme RPD;
3. Belum ada *reward and punishment* dalam kebijakan RPD pada halaman III DIPA;
4. Faktor eksternal diluar kendali satker seperti pelaksanaan kegiatan yang dinamis; dan
5. Adanya kebijakan di tingkat pusat seperti blokir anggaran, proses revisi terpusat, penundaan pencairan dana, keterlambatan petunjuk teknis serta kebijakan Peningkatan Penggunaan Produksi Dalam Negeri (P3DN) – Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN).

5. KESIMPULAN

Penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan penyusunan RPD pada halaman III DIPA satker K/L di

lingkup wilayah kerja Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan belum berjalan secara efektif. Mekanisme pelaksanaan RPD di tingkat satker cukup beragam disebabkan peraturan yang ada saat ini belum didukung dengan SOP yang mampu mengikat para pelaksana kebijakan.

Kerancuan pembagian kewenangan juga kerap kali terjadi disebabkan belum meratanya pemahaman tentang urgensi dan isi kebijakan sampai dengan level pelaksana kegiatan. Oleh karena itu, Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan perlu memperluas jangkauan komunikasi dari level pimpinan hingga ke level pelaksana kegiatan.

Selanjutnya, permasalahan internal seputar kuantitas dan kompetensi SDM satker penyusun RPD juga menjadi hambatan berikutnya. Tingginya frekuensi mutasi internal satker dan latar belakang pendidikan yang beragam menyebabkan SDM satker memerlukan proses adaptasi dan pembelajaran yang cukup lama.

Penelitian ini juga mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi RPD pada halaman III DIPA dipengaruhi oleh komitmen kuat pimpinan satker dalam memberikan arahan dan konsistensi terhadap rencana kegiatan yang dibuat. Namun demikian, juga ditemukan masih banyak pimpinan satker yang belum menjadikan RPD halaman III DIPA sebagai prioritas utama apabila dibandingkan dengan komitmen tentang penyerapan anggaran.

Hal ini dapat dimaklumi mengingat kebijakan RPD pada halaman III DIPA belum menerapkan *reward and punishment* yang berdampak langsung terhadap satker. Hal berbeda terjadi pada penerapan RPD Harian yang menjadi salah satu syarat pengajuan pembayaran ke KPPN pada nominal transaksi tertentu. Padahal RPD Harian merupakan perincian dari RPD Bulanan yang tercantum pada halaman III DIPA. Dari sisi pemanfaatannya pun, data RPD pada DIPA hanya digunakan untuk keperluan administratif penilaian IKPA, sementara untuk keperluan pengelolaan likuiditas pemerintah, data RPD pada DIPA belum menjadi sumber data perencanaan kas bulanan pemerintah pusat.

Oleh karena itu, Kantor Pusat DJPb perlu menyelaraskan aturan agar RPD Bulanan pada halaman III DIPA menjadi batas tertinggi penarikan dana di KPPN serta perlunya penerapan *reward* terhadap satker-satker yang mampu menyusun RPD dengan akurat, dan *punishment* bagi satker dengan nilai deviasi RPD diatas nilai toleransi.

Pemberian *punishment* dan formulasi RPD tetap harus mempertimbangkan pengaruh faktor eksternal yang berdampak pada keakuratan RPD yang telah disusun oleh satker. Banyak kebijakan di tingkat pusat di luar kendali satker menyebabkan satker kesulitan untuk konsisten terhadap perencanaan yang telah dibuat sebelumnya. Dinamisnya pelaksanaan kegiatan, proses revisi terpusat, petunjuk teknis yang terlambat turun, blokir anggaran serta kebijakan TKDN menjadi beberapa hambatan eksternal yang perlu dipertimbangkan agar tidak menjadi basis perhitungan

deviasi dan pengecualian terhadap pemberian *punishment*.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Penelitian ini memiliki implikasi terhadap isu penguatan regulasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA. Keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung dengan regulasi yang kuat dan sejalan dengan regulasi-regulasi lainnya. Oleh karena itu, DJPb selaku pembuat kebijakan perlu menyelaraskan kembali hubungan antara kebijakan RPD Bulanan pada DIPA dan manfaatnya terhadap pengelolaan likuiditas pemerintah serta implikasinya terhadap percepatan penyerapan anggaran.

Bagaimanapun juga, penelitian ini masih terbatas pada implementasi kebijakan RPD pada halaman III DIPA satker K/L di lingkup Kanwil DJPb Provinsi Kalimantan Selatan. Namun demikian, setidaknya didapatkan gambaran besar kondisi pelaksanaan RPD pada halaman III DIPA yang ada saat ini. Penelitian yang akan datang didorong untuk lebih mengeksplorasi pada lingkup yang lebih luas dan lebih dalam hingga pada analisis yuridis secara menyeluruh terhadap regulasi RPD. Harapannya penelitian yang akan datang akan mendapatkan informasi yang lebih dalam sehingga lebih mampu mengurai permasalahan implementasi kebijakan RPD pada DIPA serta strategi pelaksanaan kedepannya.

DAFTAR PUSTAKA

- GFOA (the Government Finance Officers Association). (2011). *GFOA Best Practice: Cash Flow Forecasts in Treasury Operations*. www.gfoa.org
- Chander, J. (2015). *Government Cash Operations : Volatility and Management in India*. Reserve Bank of India Occasional Papers, 35 & 36. https://www.researchgate.net/profile/Jai-Chander/publication/327175401_Government_Cash_Operations_Volatility_and_Management_in_India/links/6006da4c92851c13fe1fa559/Government-Cash-Operations-Volatility-and-Management-in-India.pdf (diakses 7 Juni 2023)
- Fahlevi, H. (2018). *Cash Management in Indonesian Local Governments: a Study on the Relationship Between Government Profile and Cash Holding*. Simposium Nasional Keuangan Negara, 1232-1246. Retrieved from <https://jurnal.bppk.kemenkeu.go.id/snkn/article/view/254> (diakses 29 Mei 2023)
- Huda, S. (2010). Kajian Yuridis Atas Rencana Penarikan Dana Dalam DIPA dan Implikasinya Terhadap Keberhasilan Pelaksanaan Anggaran. In *Tesis*. Universitas Gajah Mada.
- Indra, R., & Adam, H. (2014). *Evaluasi Implementasi Manajemen Kas Pemerintah Pusat (Studi Kasus pada Direktorat Pengelolaan Kas Negara Ditjen Perbendaharaan)*. Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Brawijaya.
- Kouretas, G. P., & Vlamis, P. (2010). *The Greek Crisis: Causes and Implications*. *Panoeconomicus*, 57(4), 391-404.

- <https://doi.org/10.2298/PAN1004391K>
(diakses 8 Juni 2023)
- Lienert, I. (2009). Modernizing Cash Management. *Fiscal Affair Department, Intenational Monetary Fund*.
<https://doi.org/10.5089/9781462304127.005>
(diakses 6 Juni 2023)
- Mu, Y. (2006). Government Cash Management: Good Practice & Capacity-Building Framework. *Financial Sector Discussion Series*.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.918008> (diakses 6 Juni 2023)
- Muthohar, A. (2012). *Faktor-Faktor Utama Yang Mempengaruhi Efektifitas Perencanaan Kas pada Satuan Kerja-Satuan Kerja Kementerian Negara/Lembaga Dalam Lingkup Wilayah Pembayaran KPPN Jakarta II*.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, (2003).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, (2004).
- Pattanayak, S., & Fainboim, I. (2011). *Treasury Single Account: An Essential Tool for Government Cash Management*. International Monetary Fund.
<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23927.0> (diakses 6 Juni 2023)
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah, (2007).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.05/2009 tentang Perencanaan Kas, (2009).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 277/PMK.05/2014 tentang Rencana Penarikan Dana, Rencana Penerimaan Dana, dan Perencanaan Kas, (2014).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Direktorat Jenderal Perbendaharaan, (2016).
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 197 /PMK.05/2017 Tentang Rencana Penarikan Dana, Rencana Penerimaan Dana, dan Perencanaan Kas, (2017).
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 195/PMK.05/2018 tentang Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga, (2018).
- Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-5/PB/2022 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga, (2022).
- Sigit, T. A. (2019). Faktor-faktor Yang Memengaruhi Tingkat Akurasi Rencana Penarikan Dana Harian Satuan Kerja Kementerian, Keuangan Tri Angga Sigit Direktorat Jenderal Perbendaharaan Alamat Korespondensi, Lembaga. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 4, 145–161.
<https://doi.org/10.33105/itrev.v4i2.121>
(diakses 6 Juni 2023)
- Sihombing, W. P., Budhisusetyo, A., Harjowiryono, M., & Widodo, R. (2014). *Reformasi Pengelolaan Kas di Indonesia*. Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
<https://www.worldbank.org/content/dam/Worlbank/document/EAP/Indonesia/Indonesia-CashMgt%20Reform-BH.pdf> (diakses 10 Juni 2023)
- Subarsono, A. G. (2015). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi* (Cetakan VI). Pustaka Pelajar.
- Sulistiyono, A. F. (2019). Evaluasi Mekanisme Penyusunan Cash Forecasting Pemerintah Pusat Dengan Framework GFOA. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 4(1), 39–57.
<https://doi.org/10.33105/ITREV.V4I1.114>
(diakses 6 Juni 2023)
- Sumando, E. (2018). *Pengembangan Metode Cash Forecasting Pemerintah: Studi Kasus Saldo Kas Pemerintah 2009-2011*. Kajian Ekonomi Dan Keuangan, 2(1), 70–93.
<https://doi.org/10.31685/KEK.V2I1.284>
(diakses 6 Juni 2023)
- Sunggono, B. (1994). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Sinar Grafika.
- Wahab, S. A. (2016). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. PT Bumi Aksara.
- Widodo, R. (2019). Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Akurasi Perencanaan Kas Keluar (Rencana Penarikan Dana Harian) Tingkat Satuan Kerja. *Jurnal Sumber Daya Aparatur*, 1(1), 35–44.
<https://jurnal.stialan.ac.id/index.php/JSDA/article/view/68> (diakses 6 Juni 2023)
- Winarno, B. (2014). *Kebijakan publik : teori, proses, dan studi kasus* (Cetakan Ke). CAPS.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research Design and Methods* (5th ed.). SAGE Publication.