



KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA



PROSIDING KAJIAN AKADEMIS PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN 2023

**BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA**

INFORMASI SEMINAR

Tanggal	26, 27, 29 September, 3, 4, dan 5 Oktober 2023
Penyelenggara	Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan – BPPK Venue Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan, BPPK Jl. Raya Puncak Gadog No.KM 72, Gadog, Kec. Megamendung, Kabupaten Bogor, Jawa Barat 16720 Zoom Meeting ID: 820 2111 7996 Sekretariat Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan, BPPK Jl. Raya Puncak Gadog No.KM 72, Gadog, Kec. Megamendung, Kabupaten Bogor, Jawa Barat 16720

Hasil kajian akademis dalam prosiding ini adalah hasil karya dari penulis sendiri dan bukan merupakan plagiat dari karya orang lain dan diserahkan kepada BPPK untuk digandakan/diperbanyak dan disebarluaskan.

SUSUNAN ACARA

Selasa, 26 September 2023	
Waktu (WIB)	Acara
08-15 – 08.30	Pengantar MC, Doa dan Pembukaan oleh Kapusdiklat
08.30 – 09.40	Presentasi Kajian Akademis “Pengaruh Penyaluran KUR Terhadap Pertumbuhan Kredit UMKM” Penyaji: - Bambang Sancoko - Hasan Ashari - Taufik Damhuri - Muhammad Hafizh Ridha Moderator : Parwanta Penguji/Penilai: - Dr. Ir. Sri Mulatsih, M.Sc, Agr (IPB) - Dwi Apriany, S.E., Ak (DJPB) - Saiful Islam, S.E., M.B.A., Ph.D (DJPB)
09.40 – 10.50	Presentasi Kajian Akademis “Perubahan Sistem Kerja Kementerian Keuangan Menuju Organisasi <i>Agile</i> : Studi Kasus Implementasi Reformasi Birokrasi Indonesia” Penyaji: - Achmad Zunaidi - Budi Sudarso - Todo Filipi Anderson - Bambang Suharto Moderator : Muhammad Hafizh Ridha Penguji/Penilai: - Riani Rachmawati, S.E., M.A., Ph.D. (FEB- UI) - Dr. Wardjianto S.E., M.M (Setjen Kemenkeu) - Muhammad Indra Haria Kurba, Ak., M.Bus. (DJPB)
10.50 – 12.00	Presentasi Kajian Akademis “Sistem Perencanaan dan Penganggaran Belanja Negara dalam Mendukung Pencapaian Tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Studi Kasus Pada Major Project Percepatan Penurunan Kematian Ibu Dan Stunting)” Penyaji: - Sumadiyah T Olfah - Hari Wisudo Bagio - Hartanto - Amriza Nitra Wardani Moderator : Aditya Agung Satrio Penguji/Penilai: - Riani Rachmawati, S.E., M.A., Ph.D. (FEB- UI) - Firman Edison, S.Sos., M.E (BAPPENAS) - Agung Hidayat Purwanto, S.S.T., M.Sc., M.A (DJA)
13.10 – 14.20	Presentasi Kajian Akademis “Standardisasi Penganggaran Biaya Dukungan Birokrasi pada Unit Eselon I Kemenkeu” Penyaji: - Agung Yuniarto - Noor Cholis Madjid - Raditya Permana

	• Almira Salsabila Moderator : M. Amrullah Penguji/Penilai: • Dr. Tanti Novianti, S.P., M.Si. (IPB) • Risky Sulistyanto, S.E., M.M (Setjen) • Drs. Amnu Fuadiy, M.A (DJA)
14.20 – 15.30	Presentasi Kajian Akademis “Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pejabat Perbendaharaan: Studi Kasus pada Kantor Kementerian Agama” Penyaji: • Ali Said • Achmat Subekan • Rahadian Setyo Noegroho Moderator : Setiawan Dwi Antoro Penguji/Penilai: • Riani Rachmawati, S.E., M.A., Ph.D. (FEB- UI) • Ari Bowo Leksono, S.E., M.S.A (DJPB) • Gatot Setio Harijono, S.E., M.Si (DJPB)
Rabu, 27 September 2023	
09.40 – 10.50	Presentasi Kajian Akademis “Dampak Holding BUMN terhadap Kinerja Anak Perusahaan dalam Penyetoran PNBPN dari Setoran Dividen pada Klaster BUMN Bidang Pertambangan dan Migas” Penyaji: • Dwi Ari Wibawa • Renny Sukmono • Mahmudi • Arya Imamuddin Koeswara Moderator : Soderi Penguji/Penilai: • Riani Rachmawati, S.E., M.A., Ph.D. (FEB- UI) • Hidayat Kusumo Rahardjo, S.T.,M.T (DJA) • Frengky Setiawan S.E., M.Bus. (DJA)
Jum’at, 29 September 2023	
09.20 – 10.30	Presentasi Kajian Akademis “Implementasi Teknik Clustering dan Modeling Peramalan PDRB: Studi Kasus Pada Kabupaten Kota di Indonesia” Penyaji : • Puji Agus • Achmad Zunaidi • Dwi Ari Wibawa • Heru Cahyadi Moderator: Amriza Nitra Wardani Penguji/Penilai: • Dr. Ir. Sri Mulatsih, M.Sc, Agr. (IPB) • Tommi Helmiwan S.S.T., M.Acc. (DJPB) • Siska Indirawati, S.E., M.A. (DJPB)
Selasa, 3 Oktober 2023	
09.40 – 10.50	Presentasi Kajian Akademis “Kinerja Keuangan BLU Rumpun Rumah Sakit Sebelum dan Selama Pandemi Covid 19” Penyaji : • Yuniar Yanuar Rasyid • Muchamad Amrullah • Kurniawan Santoso

	• Syahri Azda Putra Moderator : Soderi Penguji/Penilai: • Dr. Ir. Sri Mulatsih, M.Sc, Agr. (IPB) • Anna Mariana S.Si., M.Si. (DJA) • I Made Ambara Sugama, S.E., M.S.E (DJPB)
10.50 – 12.00	Presentasi Kajian Akademis “Optimalisasi Aset untuk Meningkatkan Kemandirian Badan Layanan Umum sebagai Revenue Centeru (Studi Kasus pada Politeknik Keuangan Negara STAN)” Penyaji : • Riyanto • Parwanta • Aryo Pinandhito Birowo Moderator : Noor cholis Madjid Penguji/Penilai: • Dr. Tony Irawan, S.E., M.App.Ec. (IPB) • Acwin Hendra Saputra S.E., M.Sc. (PKN STAN) • Budi Waluyo, S.S.T., Ak., M.M., Ph.D (PKN STAN)
13.10 – 14.20	Presentasi Kajian Akademis “Implementasi Shared Service dalam Sentralisasi Pembayaran Gaji di Kemenkeu” Penyaji : • Windra Sulung Mahardika • Agnes Soriani Situngkir • Sigit Argo Hananto • Yuni Wibowo Moderator : Sutiono Penguji/Penilai: • Dr. Tanti Novianti, S.P., M.Si. (IPB) • Risky Sulistyanto, S.E., M.M. (SETJEN) • Nanang Prasetyo Ermawan, S.E., M.P.P (CTO-SETJEN)
Rabu, 4 Oktober 2023	
08.30 – 09.40	Presentasi Kajian Akademis “Mengukur Efektivitas Pengawasan PNBPN oleh Direktorat Jenderal Anggaran (Studi Kasus pada Kementerian ESDM, KKP, dan KLHK)” Penyaji : • Sutiono • Setyawan Dwi Antoro • Mahmudi • Iik Muhammad Hikmat Moderator : Achmad Zunaidi Penguji/Penilai • Renny Sukmono, S.Si., M.Si. (PKN STAN) • Supriyadi S.E., M.S.E. (DJA) • Muhammad Thoriq, S.E., Ak, M.Ak, CA. (ITJEN)
09.20 – 10.30	Presentasi Kajian Akademis “Optimalisasi Kas Pada BLU Studi Kasus Pada BLU Lembaga Pengelolaan Dana Pendidikan)” Penyaji : • Widhayat Rudhi Windarta • Soderi • Subarja

	• Iskandar Moderator : Bayu Auguste Bartholdi Penguji/Penilai • Riani Rachmawati, S.E., M.A., Ph.D (UI) • Dwi Edhie Laksono, S.E., M.A. (DJPB) • Dani Ramdani, S.E., LL.M. (DJPB)
Kamis, 5 Oktober 2023	
08.30 – 09.40	Presentasi Kajian Akademis “Kajian Kelembagaan Program Pensiun: BLU sebagai Pengelola Dana Akumulasi Iuran Pensiun” Penyaji : • Noor Cholis Madjid • Fatkhi Fardian • Imam Khadiqotul Il'mi • Alfi Mufidah Moderator : Sumadiyah T Olfah Penguji/Penilai • Dr. Dwi Prasetyani, S.E., M.Si. (UNS) • Putut Sukoco Ardi, S.E., M.E. (DJA) • Drs. Amnu Fuadiy, M.A (DJA)
09.40 – 10.50	Presentasi Kajian Akademis “Faktor-Faktor Kunci Keberhasilan Kerja Sama Pembinaan Keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah” Penyaji • Marwanto Harjowiryo • Rudy Widodo • Teguh Dwi Prasetyo • Aditya Agung Satrio Moderator : Achmad Zunaidi Penguji/Penilai • Nanda Ayu Wijayanti, Ph.D, CA, CPMA, CIFRS. (UI) • Noor Faisal Achmad S.E., Ak., M.Sc., Ph.D. (DJPB) • Didyk Choiroel, S.Sos., M.M., M.Si (DJPB)

DAFTAR ISI

INFORMASI SEMINAR	i
SUSUNAN ACARA	iii
DAFTAR ISI	vii

#1	Efektivitas Pengawasan PNBPN SDA BATUBARA oleh Direktorat Jenderal Anggaran <i>Sutiono</i> <i>Setyawan Dwi Antoro</i> <i>Mahmudi</i> <i>Iik Muhammad Hikmat</i>	1
#2	Dampak Holding BUMN terhadap Kinerja Anak Perusahaan dalam Penyetoran PNBPN dari Setoran Dividen pada Klaster BUMN Bidang Pertambangan dan Migas <i>Dwi Ari Wibawa</i> <i>Renny Sukmono</i> <i>Mahmudi</i> <i>Arya Imamuddin Koeswara</i>	34
#3	Kajian Kelembagaan Program Pensiun: BLU sebagai Pengelola Dana Akumulasi Iuran Pensiun <i>Noor Cholis Madjid</i> <i>Fatkhi Fardian</i> <i>Imam Khadiiqotul Il'mi</i> <i>Alfi Mufidah</i>	65
#4	Sistem Perencanaan dan Penganggaran Belanja Negara dalam Mendukung Pencapaian Tujuan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Studi Kasus pada Major Project Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting) <i>Sumadiyah T Olfah</i> <i>Hari Wisudo Bagio</i> <i>Hartanto</i> <i>Amriza Nitra Wardani</i>	109
#5	Pengaruh Kebijakan Berbagi Beban (Burden Sharing) Peningkatan Belanja Subsidi Energi Dan Kompensasi Yang Dikenakan Pada Kenaikan Penerimaan Negara Bukan Pajak Sumber Daya Alam Yang Dibagihasilkan Terhadap Kesenambungan Fiskal Pemerintah <i>R. Erman Jaya Kusuma</i> <i>Aprilia Sukmawati</i>	156

	<i>Yadi Kusnawan</i> <i>Bayu Auguste Bartholdi</i>	
#6	Kinerja Keuangan BLU Rumpun Rumah Sakit Sebelum dan Selama Pandemi Covid 19 <i>Yuniar Yanuar Rasyid</i> <i>Muchamad Amrullah</i> <i>Kurniawan Santoso</i> <i>Syahri Azda Putra</i>	179
#7	Optimalisasi Kas pada BLU Studi Kasus pada BLU Lembaga Pengelola Dana Pendidikan <i>Widhayat Rudhi Windarta</i> <i>Soderi</i> <i>Subarja</i> <i>Iskandar</i>	200
#8	Optimalisasi Aset utk Meningkatkan Kemandirian BLU sebagai Revenue Center (Studi Kasus pada PKN STAN) <i>Riyanto</i> <i>Parwanta</i> <i>Aryo Pinandhito Birowo</i>	226
#9	Pengaruh Penyaluran KUR Terhadap Pertumbuhan Kredit UMKM <i>Bambang Sancoko</i> <i>Hasan Ashari</i> <i>Taufik Damhuri</i> <i>Muhammad Hafizh Ridha</i>	254
#10	Implementasi Teknik <i>Clustering</i> dan <i>Modeling</i> Peramalan PDRB: Studi Kasus pada Kabupaten Kota di Indonesia <i>Puji Agus</i> <i>Achmad Zunaidi</i> <i>Dwi Ari Wibawa</i> <i>Heru Cahyadi</i>	288
#11	Faktor-Faktor Kunci Keberhasilan Kerja Sama Pembinaan Keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah <i>Marwanto Harjowiryo</i> <i>Rudy Widodo</i> <i>Teguh Dwi Prasetyo</i> <i>Aditya Agung Satrio</i>	322

#12	Perubahan Sistem Kerja Kementerian Keuangan Menuju Organisasi Agile: Studi Kasus Implementasi Reformasi Birokrasi Indonesia <i>Achmad Zunaidi</i> <i>Budi Sudarso</i> <i>Todo Filipi Anderson</i> <i>Bambang Suharto</i>	374
#13	Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pejabat Perbendaharaan: Studi Kasus pada Kantor Kementerian Agama <i>Ali Said</i> <i>Achmat Subekan</i> <i>Rahadian Setyo Noegroho</i>	401
#14	Standardisasi Penganggaran Biaya Dukungan Birokrasi pada Unit Eselon I Kemenkeu <i>Agung Yuniarto</i> <i>Noor Cholis Madjid</i> <i>Raditya Permana</i> <i>Almira Salsabila</i>	435
#15	Implementasi Shared Service dalam Sentralisasi Pembayaran Gaji di Kemenkeu <i>Windra Sulung Mahardika</i> <i>Agnes Soriani Situngkir</i> <i>Sigit Argo Hananto</i> <i>Yuni Wibowo</i>	450

#1

EFEKTIVITAS PENGAWASAN PNBP SUMBER DAYA ALAM BATUBARA OLEH DIREKTORAT JENDERAL ANGGARAN

Disusun oleh :

1. Nama : **Sutiono**
NIP : 19731208 199403 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama : **Setyawan Dwi Antoro**
NIP : 19730312 199302 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
3. Nama : **Mahmudi**
NIP : 19690812 199012 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Tingkat I (IV/b)
Jabatan : Analis Anggaran Ahli Madya
4. Nama : **Iik Muhamad Hikmat**
NIP : 19770704 199903 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Tingkat I (IV/b)
Jabatan : Kepala Seksi Penerimaan KND II



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Peran PNBP sebagai salah satu komponen pendapatan Negara semakin meningkat signifikan. Demikian pula kontribusi PNBP Sumber Daya Alam (SDA) khususnya batubara terhadap total PNBP menunjukkan kontribusi yang cukup besar. Capaian perolehan PNBP SDA tersebut masih diikuti temuan berulang atas pengelolaan PNBP termasuk SDA. Regulasi PNBP terbaru berupaya memperkuat pengawasan atas pengelolaan PNBP termasuk SDA. Pengawasan PNBP termasuk SDA yang dilakukan oleh aparat pengawas maupun pemeriksa ternyata belum berdampak signifikan terhadap kualitas pengelolaan PNBP. Hal ini tercermin dari temuan berulang hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) seperti PNBP terlambat disetor, belum disetor, pungutan tanpa dasar hukum, PNBP tidak atau terlambat disetor ke kas negara dan permasalahan lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan PNBP SDA, khususnya batubara, oleh DJA.

Analisis data menggunakan tiga tahapan, yaitu kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara kepada para informan yang berasal dari DJA, Itjen Kemenkeu, maupun IP PNBP KESDM. Hasilnya adalah beberapa faktor yang perlu diperbaiki adalah penyempurnaan organisasi, penguatan organisasi, penjagaan independensi, peningkatan kualitas pengawasan PNBP, peningkatan SDM pengawas PNBP. Aspek pengawasan berbasis IT yang sudah dilaksanakan oleh DJA adalah pengembangan SIMBARA dan SIMPONI. Aplikasi yang perlu dioptimalkan pemanfaatannya adalah e-Mawas, maupun pengawasan berupa verifikasi, penilaian dan evaluasi yang berbasis IT. Sinergi pengawasan antara DJA, Itjen Kemenkeu dan pihak lain sudah mulai diimplementasikan dan akan ditingkatkan pada masa mendatang.

Kata kunci: Pengawasan PNBP, SIMBARA, PNBP SDA Batubara.

Pendahuluan

Penerimaan negara bersumber dari perpajakan, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dan hibah. Kontribusi PNBP pada penerimaan negara mengalami peningkatan signifikan dari 16,78% pada tahun 2016 menjadi 22,59% pada tahun 2022. Dalam nilai nominal PNBP tersebut berjumlah Rp595,59T pada tahun 2022, jauh lebih besar dibanding tahun 2016 yang berjumlah Rp261,98T.

Peran PNBP Sumber Daya Alam (SDA) terhadap PNBP secara keseluruhan juga menunjukkan kontribusi yang cukup besar. Pada tahun 2016 PNBP SDA diperoleh sebesar Rp64,9T atau 24,7% dari PNBP dan meningkat di tahun 2022 menjadi Rp268,77T (naik menjadi 45,13% dari total PNBP). PNBP SDA berupa minyak dan gas, minerba serta panas bumi dikelola oleh Bendahara Umum Negara (BUN) dan Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral (KESDM). Komposisi besaran PNBP SDA pada tahun 2022 selengkapnya disajikan pada Tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1. Komposisi PNBP SDA tahun 2022

Uraian	TA 2022 (Audited)
Pendapatan Minyak Bumi	111.992.940.458.410
Pendapatan Gas Bumi	36.705.949.688.708
Pendapatan Pertambangan Mineral dan Batubara	110.786.795.000.708
Pendapatan Kehutanan	5.804.080.517.216
Pendapatan Perikanan	1.192.945.829.371
Pendapatan Panas Bumi	2.288.184.776.371
Jumlah	268.770.896.270.784

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2022 (Audited)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan tonggak awal pengaturan PNBP dalam pengelolaan keuangan negara. Undang-Undang tersebut mengatur secara menyeluruh mengenai jenis, tarif, penyetoran, pemungutan, pengelolaan, pelaporan, keberatan dan pemeriksaan PNBP. Namun Undang-Undang tersebut belum secara eksplisit mengatur mengenai pengawasan PNBP. Pengawasan PNBP berdasarkan Undang-Undang tersebut, secara implisit menjadi bagian dari pengawasan intern Kementerian/Lembaga. Pengawasan PNBP oleh aparat pengawasan intern pemerintah (APIP) ternyata belum berdampak signifikan terhadap kualitas pengelolaan PNBP. Hal ini tercermin dari temuan berulang hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) seperti PNBP terlambat disetor, belum disetor, pungutan tanpa dasar hukum, PNBP tidak atau terlambat disetor ke kas negara dan permasalahan lainnya. Data temuan BPK atas PNBP K/L pada periode 2013 sampai dengan 2015 menunjukkan bahwa terdapat PNBP kurang pungut/tidak dipungut pada KESDM (Dinarjito, 2017).

Hasil temuan BPK terkait pengelolaan PNBP pada periode 2018 hingga 2022 tampak pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Temuan BPK terkait Pengelolaan PNB

No	Permasalahan PNB	Nilai Temuan dalam Milyar Rupiah				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Terlambat setor	38.40	17.94	159.49	659.95	124.29
2	Belum disetor	8.41	19.45	5.47	3.49	13.65
3	Kurang dipungut	1.42	20.29	36.62	7.14	504.41
4	Belum/tidak dipungut	21.15	158.25	3.87	46.50	333.38
5	Ilegal dan digunakan langsung	28.82	36.50	6.31	19.31	41.00
6	Legal dan digunakan langsung	1.15	269.04	188.61	37.93	13.96
7	Permasalahan lain	252.97	188.17	7.628.5	3.165.90	1.351.56

Sumber: Laporan Hasil Pemeriksaan BPK

Beberapa temuan BPK terkait pengelolaan PNB khusus SDA pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2022 adalah sebagai berikut, pada KESDM terdapat kurang pungut atas royalti dan penjualan hasil tambang dan terdapat juga PNB yang belum disetor atas pendapatan bagian pemerintah berupa keuntungan bersih izin usaha pertambangan khusus pada tahun 2020 dan 2021 pada suatu perusahaan.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak membawa perubahan fundamental dalam meningkatkan kualitas pengelolaan PNB. Undang-undang ini yang mengatur secara utuh *end to end process* pengelolaan PNB, dari tahap perencanaan sampai dengan pelaporan pertanggungjawaban termasuk di dalamnya mengatur pengawasan dan pemeriksaan PNB. Dalam Undang-Undang PNB yang baru, kewenangan melakukan pengawasan PNB, telah diatur secara jelas, baik pengawasan yang dilakukan oleh Instansi Pengelola PNB maupun pengawasan yang dilakukan oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan Pengelola Fiskal.

Pengawasan PNB oleh Menteri Keuangan pada hakekatnya adalah pengawasan dalam rangka meningkatkan kualitas perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban PNB. Pengawasan PNB tersebut dilakukan dalam bentuk verifikasi, penilaian, dan/atau evaluasi. Dengan demikian terdapat 2 (dua) lapis pengawasan PNB, yaitu pengawasan internal yang dilakukan Instansi Pengelola PNB dan pengawasan oleh Menteri Keuangan. Dengan pengawasan berlapis tersebut diharapkan dapat menyelesaikan temuan berulang atas pengelolaan PNB yang jumlah semakin meningkat secara signifikan.

Fungsi pengawasan Menteri Keuangan dalam pengelolaan PNB secara operasional dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Anggaran, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 155/PMK.02/2021 tentang Pengelolaan PNB yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 58 Tahun 2023. Fungsi pengawasan PNB yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), tentu menjadi tantangan tersendiri, mengingat jumlah Instansi Pengelola PNB yang relatif banyak dengan karakteristik jenis PNB dan tarif yang sangat beragam, dengan segala kompleksitas permasalahan yang dihadapi oleh masing-masing Instansi Pengelola PNB. Sementara ketersediaan pegawai yang memiliki

kualifikasi untuk melakukan pengawasan baik dari sisi jumlah maupun kompetensi yang dibutuhkan juga terbatas.

Walaupun fungsi pengawasan yang dilakukan DJA berdasarkan PMK di atas belum berjalan lama, namun efektivitas pengawasan PNBPN oleh DJA perlu dikaji lebih lanjut. Penelitian tersebut dimaksudkan sebagai bahan evaluasi untuk menghasilkan rekomendasi perbaikan yang diperlukan. Rekomendasi tersebut diharapkan menjadi upaya peningkatan kualitas pengelolaan PNBPN dan optimalisasi penerimaan PNBPN.

Perumusan Masalah

Kontribusi PNBPN SDA masih mendominasi perolehan PNBPN secara nasional, namun masih terdapat temuan berulang atas pengelolaan PNBPN SDA. Kebijakan pengawasan PNBPN telah diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 9 tahun 2018 tentang PNBPN. Peraturan Pemerintah turunan dari Undang-Undang tersebut juga sudah mengatur mengenai pengawasan PNBPN. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 155/PMK.02/2021 telah memberikan tugas kepada DJA untuk melakukan pengawasan PNBPN terhadap IP PNBPN. Pengawasan yang dilakukan oleh DJA berdasarkan PMK tersebut adalah berupa verifikasi, penilaian dan evaluasi. Kajian ini ingin mendalami apakah pengawasan PNBPN oleh DJA yang telah diperkuat melalui penerbitan PMK Nomor 58 Tahun 2023 tersebut dapat berjalan efektif. Rumusan pertanyaan penelitian yang diajukan adalah:

- a) Bagaimanakah pengawasan PNBPN SDA Batubara oleh DJA saat ini?
- b) Apakah upaya yang telah dilakukan oleh DJA dalam pengawasan PNBPN SDA Batubara sudah efektif?

Ruang Lingkup Penelitian

Instansi pengelola PNBPN yang dipilih pada penelitian pengawasan PNBPN sumber daya alam oleh DJA adalah Kementerian ESDM. Mengingat jenis PNBPN sumber daya alam yang relatif banyak, maka kajian ini membatasi ruang lingkup kajian pada PNBPN SDA Batubara pada KESDM.

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Menganalisis pengawasan PNBPN SDA Batubara oleh DJA.
- 2) Mengidentifikasi upaya yang telah dilakukan oleh DJA dalam meningkatkan pengawasan PNBPN SDA Batubara yang efektif.

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan rekomendasi penyempurnaan kebijakan dan implementasi pengawasan PNBPN SDA Batubara oleh DJA yang efektif;
- 2) Memberikan tambahan literatur penelitian terkait pengawasan efektif PNBPN SDA Batubara oleh DJA.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

UU Nomor 9 Tahun 2018 mendefinisikan PNBP sebagai pungutan yang dibayar oleh orang pribadi atau badan dengan memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung atas layanan atau pemanfaatan sumber daya dan hak yang diperoleh negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang menjadi penerimaan pemerintah pusat. PNBP meliputi seluruh aktivitas, hal, dan/atau benda, yang menjadi sumber penerimaan negara di luar perpajakan dan hibah.

PNBP memiliki fungsi penganggaran (*budgetary*) dan fungsi pengaturan (*regulatory*). PNBP merupakan satu pilar pendapatan negara yang memiliki kontribusi besar dalam menunjang APBN. Kontribusi tersebut dilakukan dalam bentuk optimalisasi penerimaan negara. PNBP memegang peranan penting dalam mendukung kebijakan pemerintah. Peran tersebut diwujudkan dalam bentuk pengendalian dan pengelolaan kekayaan negara termasuk pemanfaatan SDA. Pengendalian dan pengelolaan tersebut sangat penting untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, kemandirian bangsa, dan pembangunan nasional yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Pengelola PNBP terdiri dari Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan pimpinan Instansi Pengelola (IP) PNBP. IP PNBP terdiri dari K/L dan Kementerian Keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN). IP PNBP K/L dipimpin oleh Menteri/Pimpinan Lembaga selaku pengguna anggaran. IP PNBP BUN dipimpin oleh Menteri Keuangan selaku BUN. Pimpinan IP PNBP dapat menunjuk Pejabat Kuasa Pengelola PNBP untuk melaksanakan tugas Pengelolaan PNBP. Pimpinan IP Pengelola PNBP dapat dibantu oleh Mitra IP PNBP untuk melaksanakan sebagian tugas pengelolaan PNBP.

Objek PNBP meliputi pemanfaatan SDA, pelayanan, pengelolaan kekayaan negara dipisahkan, pengelolaan Barang Milik Negara, pengelolaan dana dan hak negara lainnya. Subjek PNBP meliputi orang pribadi dan badan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang menggunakan, memperoleh manfaat, dan/atau memiliki kaitan dengan objek PNBP.

Jenis pungutan PNBP SDA meliputi mineral dan batu bara (Minerba), kehutanan, perikanan dan panas bumi. PNBP yang bersumber dari Minerba yaitu iuran tetap, royalti, penjualan hasil tambang dan kompensasi data. PNBP yang bersumber dari kehutanan yaitu dana reboisasi, iuran izin usaha pemanfaatan hutan (IIUPH), provisi sumber daya hutan (PSDH) dan penggunaan kawasan hutan (PKH). Perikanan (pungutan perusahaan perikanan dan pungutan hasil perikanan) dan Panas bumi (bagian pemerintah, izin usaha pertambangan (IUP), iuran produksi dan bonus produksi).

Tarif atas jenis PNBP yang berasal dari pemanfaatan SDA terdiri dari tarif pemanfaatan SDA yang terbarukan dan yang tak terbarukan. Tarif tersebut disusun dengan mempertimbangkan nilai manfaat, kadar, atau kualitas SDA. Selain itu juga mempertimbangkan aspek keadilan, kebijakan pemerintah dan dampak pengenaan tarif terhadap masyarakat, dunia usaha, pelestarian alam, dan lingkungan serta sosial budaya. Tarif atas PNBP tersebut diatur dalam UU, kontrak dan atau PP.

Seluruh PNBP dikelola dalam sistem anggaran pendapatan dan belanja negara. Pengelolaan PNBP meliputi perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pengawasan. Perencanaan dilakukan untuk penyusunan

RAPBN. Perencanaan disusun berupa target PNBPN atau target dan pagu penggunaan dana PNBPN. Rencana PNBPN tersebut harus disusun secara realistis, optimal, dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Perencanaan PNBPN meliputi penyusunan dan penyampaian Rencana PNBPN oleh IP PNBPN dan penelaahan dan penetapan atas Rencana PNBPN oleh Menteri Keuangan.

Pelaksanaan PNBPN meliputi penentuan PNBPN terutang, pemungutan PNBPN, pembayaran dan penyetoran PNBPN, penggunaan dana PNBPN, pengelolaan piutang PNBPN, dan penetapan dan penagihan PNBPN terutang.

Penentuan PNBPN terutang dihitung oleh IP PNBPN, Mitra IP PNBPN maupun oleh wajib bayar. Perhitungan PNBPN terutang oleh IP PNBPN dan Mitra IP PNBPN disebut sebagai *official assessment*. Contohnya adalah PNBPN yang bersifat layanan, misalnya penerbitan SIM dan Paspor termasuk perhitungan PNBPN terutang oleh IP PNBPN. PNBPN *airport tax* dan jasa navigasi adalah contoh perhitungan PNBPN terutang oleh Mitra IP PNBPN, dalam hal ini oleh Airnav.

Perhitungan PNBPN terutang oleh wajib bayar disebut dengan *self-assessment*. Sebagian besar PNBPN sumber daya alam menggunakan pendekatan ini. Wajib bayar menghitung PNBPN terutang berdasarkan tarif dan jenis PNBPN yang berlaku. IP PNBPN atau Mitra IP PNBPN harus melakukan verifikasi atas PNBPN terutang yang dihitung oleh wajib bayar. Perhitungan tersebut beresiko akurasi PNBPN yang dihitung oleh wajib bayar tidak tepat, sehingga IP PNBPN dan Mitra IP PNBPN harus memonitor dan memverifikasi agar PNBPN yang menjadi hak negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun hasil monitoring dan verifikasi tersebut juga beresiko kewajiban PNBPN belum dihitung secara akurat. Pengawasan PNBPN oleh APIP, Menteri Keuangan bahkan pemeriksaan oleh BPKP dibutuhkan untuk memastikan PNBPN sumber daya alam diterima oleh negara secara tepat jumlah dan tepat waktu.

Pengawasan

Menurut Siagian (2007), pengawasan adalah proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan menurut G.R. Terry adalah proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan apabila perlu dilakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar (Hasibuan. 2014).

Tujuan Pengawasan adalah untuk menghindari kemungkinan adanya terjadinya penyelewengan atau penyimpangan, baik yang bersifat anggaran (*budgeting*) ataupun proses/prosedur dan kewenangan (*authority*). Tujuan pengawasan secara khusus, yaitu pertama, menjamin ketetapan pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana tersebut, kebijaksanaan dan perintah. Kedua, melaksanakan koordinasi kegiatan. Ketiga, mencegah pemborosan dan penyelewengan. Keempat, menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan. Kelima, membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi pemerintah.

Manfaat pengawasan adalah pertama, menentukan tujuan dan cara mencapai (*planning*). Kedua, struktur organisasi dan aktivitas (*organizing*) dan ketiga, memotivasi/ mengarahkan anggota (*actuating*).

Tahapan dalam proses pengawasan menurut Issakh dan Wiryawan (2015) meliputi penetapan standar, pengukuran pelaksanaan kegiatan, perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar, dan pengambilan tindakan koreksi. Kegiatan pengawasan adalah mengukur atau menilai pelaksanaan atau hasil pekerjaan dari pada pejabat atau pekerja, untuk dapat melakukan pengukuran harus mempunyai alat pengukur (standar). Standar ini adalah mutlak diperlukan, yaitu untuk mengukur atau menilai apakah pekerjaan dilakukan sesuai dengan sasaran-sasaran yang ditentukan (standar) atau tidak.

Pengukuran kegiatan dilakukan dengan memperhatikan frekuensi pelaksanaan kegiatan, bentuk pengukuran kegiatan dan pihak yang terlibat dalam pengukuran kegiatan. Perbandingan kegiatan dengan standar dilakukan untuk mengetahui gap atau penyimpangan. Deviasi tersebut diidentifikasi dan dianalisa penyebab terjadinya. Tindakan koreksi dilakukan untuk mengatasi gap yang dapat berupa perbaikan standar, penyempurnaan pengukuran kegiatan maupun teknis analisis dalam mengidentifikasi deviasi.

Issakh dan Wiryawan (2015) membagi pengawasan menjadi pengawasan internal, eksternal, formal, dan informal. Pengawasan internal menurut Terry (1960) merupakan proses menentukan standar untuk pengawasan, mengukur hasil pekerjaan, membandingkan hasil pekerjaan dengan standar dan memastikan perbedaan bila ada perbedaan, serta mengoreksi penyimpangan yang tidak dikehendaki melalui tindakan perbaikan.

Pengawasan intern menurut PMK 58 Tahun 2023 adalah seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Teknik pengawasan yang dapat digunakan adalah observasi, laporan, kuesioner dan wawancara (Siagian, 2003).

Pengawasan di Indonesia dilaksanakan secara eksternal oleh BPK. Sementara pengawasan internal dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat K/L dan Inspektorat Provinsi/Kabupaten/Kota. BPKP melakukan pengawasan intern terhadap akuntabilitas keuangan negara atas kegiatan yang bersifat sektoral, kegiatan kebendaharaan umum negara dan kegiatan lain berdasarkan penugasan presiden. Inspektorat K/L melaksanakan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian Negara/Lembaga.

BPKP beserta APIP lainnya menjalankan fungsi pengawasan internal melalui audit, review, analisis, evaluasi, dan konsultasi. Peran APIP dalam penguatan fiskal (Mardiasmo, 2018) diantaranya mengawal instansi pemerintah untuk meningkatkan penerimaan negara (Pajak dan PNBPN) dengan memberikan penjaminan yang memadai atas sistem pengendalian intern pemerintah (SPIP) Penerimaan Negara. APIP memberikan rekomendasi atas perbaikan regulasi dan SPI yang terhubung antar K/L/P, untuk mendorong peningkatan penerimaan pajak dan PNBPN.

APIP telah menjalankan peran pengawasan dalam rangka penguatan kapasitas fiskal pemerintah. BPKP telah melakukan kegiatan optimalisasi PNBPN berupa pemeriksaan atas *cost recovery* pada PNBPN sektor pertambangan.

Inspektorat Jenderal K/L berupa pemeriksaan atas kepatuhan wajib pajak pada penyetoran PNBPN. Pengawasan yang telah dilakukan oleh APIP terkait penguatan kapasitas fiskal pada umumnya masih bersifat verifikasi atau pemeriksaan atas kepatuhan wajib pajak dalam menjalankan kewajibannya. Pengawasan yang diselenggarakan oleh APIP belum mengarah pada perbaikan pengelolaan risiko fiskal dan evaluasi kebijakan fiskal.

Pengawasan PNBPN

Pengawasan PNBPN menurut PMK 58 Tahun 2023 adalah proses kegiatan untuk menguji tingkat pemenuhan kewajiban PNBPN dan/atau memperoleh keyakinan atas kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PNBPN oleh Instansi Pengelola PNBPN, yang dilaksanakan dalam bentuk penilaian, verifikasi, dan/ atau evaluasi. Pengawasan PNBPN dilakukan terhadap pemenuhan kewajiban PNBPN dan kepatuhan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PNBPN. Subyek pengawasan PNBPN terdiri dari APIP Instansi Pengelola PNBPN (K/L) dan Kementerian Keuangan sebagai BUN.

1. Pengawasan oleh APIP

UU Nomor 9 Tahun 2018 mengamanatkan kepada IP PNBPN untuk melaksanakan pengawasan intern atas pengelolaan PNBPN. Pengawasan intern atas pengelolaan PNBPN tersebut dilakukan oleh APIP. Selanjutnya APIP mempertanggungjawabkan hasil pengawasannya kepada Menteri/Pimpinan Lembaga.

2. Pengawasan oleh Menteri Keuangan

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 pasal 15 ayat e menyatakan kewenangan Menteri Keuangan dalam melakukan pengawasan terhadap perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban PNBPN. Ketentuan tersebut ditindaklanjuti dengan PMK 155/PMK.02/2021 yang diperbarui dengan PMK 58 Tahun 2023. Menteri Keuangan melakukan pengawasan terhadap Instansi Pengelola PNBPN. Pengawasan PNBPN tersebut dilaksanakan secara sinergis antara DJA bersama APIP Kemenkeu. Pengawasan dimaksud dapat dilakukan secara berkoordinasi dengan APIP K/L, unit eselon I Kemenkeu dan unit lain yang memiliki kewenangan pengawasan, pemeriksaan dan penegakan hukum. Pengawasan PNBPN dilaksanakan berbasis risiko. Sinergi pengawasan antara DJA dengan APIP Kemenkeu dapat berupa penyelarasan rencana pengawasan, permintaan pengawasan, pengawasan bersama dan pertukaran informasi hasil pengawasan. Menteri Keuangan melakukan pengawasan atas hasil pemantauan penagihan PNBPN yang dilakukan oleh IP PNBPN kepada wajib bayar. Menteri Keuangan melakukan pengawasan atas pemantauan secara periodik yang dilakukan oleh IP PNBPN maupun Menteri Keuangan dalam pelaksanaan PNBPN. Pengawasan PNBPN oleh Menteri Keuangan dilakukan oleh unit yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan. Unit tersebut dapat meminta dokumen, keterangan, dan/atau bukti lain kepada wajib bayar yang menghitung sendiri kewajiban PNBPN terutang, Mitra IP PNBPN dan/atau pihak lain. Unit yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan wajib membuat laporan hasil pengawasan dan menyampaikan kepada Menteri Keuangan dan pimpinan IP PNBPN. Pimpinan IP PNBPN wajib menindaklanjuti laporan hasil pengawasan dan menyampaikan laporan hasil tindak lanjut kepada Menteri Keuangan. Menteri Keuangan dan Pimpinan IP PNBPN dapat

menindaklanjuti laporan hasil pengawasan untuk dimintakan pemeriksaan kepada Instansi Pemeriksa.

Berdasarkan PMK Nomor 18/PMK.09/2022, Menteri Keuangan juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan atas pengelolaan anggaran BUN. Fungsi pengawasan tersebut dijalankan untuk melaksanakan fungsi Menteri Keuangan sebagai pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan. Kewenangan pengawasan tersebut dilaksanakan oleh Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan. Bentuk pengawasan tersebut dapat berupa audit, reviu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya.

3. Pengawasan oleh Ditjen Anggaran

PMK Nomor 118/PMK.01/2021 menyatakan bahwa tugas penggalan potensi dan pengawasan di bidang PNBPD SDA dilakukan oleh Direktorat PNBPD SDA DJA. Salah satu fungsi Direktorat PNBPD SDA adalah pelaksanaan pengawasan di bidang PNBPD SDA. Tugas pengawasan PNBPD SDA dijalankan oleh Subdit Potensi dan Pengawasan (Potenwas) PNBPD SDA. Salah satu tugas subdit tersebut adalah melaksanakan verifikasi, penilaian dan evaluasi pengawasan. Selain itu, Subdit Potenwas juga bertugas untuk menyusun laporan pengawasan PNBPD SDA. Subdit Potenwas juga berfungsi untuk melaksanakan koordinasi dengan instansi pengawas.

Pengawasan PNBPD oleh DJA dalam bentuk penilaian dilakukan dalam rangka menilai dan mempersiapkan profil risiko dari IP PNBPD atau mitra IP PNBPD atau wajib bayar untuk mendukung pengawasan dalam bentuk verifikasi atau evaluasi. Pengawasan dalam bentuk verifikasi dilakukan terhadap IP PNBPD dalam rangka menguji pemenuhan kewajiban PNBPD oleh wajib bayar. Pengawasan dalam bentuk evaluasi dilakukan terhadap IP PNBPD dalam rangka memberikan keyakinan atas kepatuhan IP PNBPD atau mitra IP PNBPD terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan terkait PNBPD.

Bentuk pengawasan PNBPD oleh DJA dan APIP Kemenkeu dapat berupa permintaan dokumen, keterangan, dan bukti lain kepada IP PNBPD, mitra IP PNBPD, wajib bayar atau pihak lain. Pengawasan yang lain adalah berupa observasi kepada IP PNBPD, mitra IP PNBPD, wajib bayar atau pihak lain. Pihak lain merupakan pihak yang terkait langsung maupun tidak langsung berkenaan dengan pemenuhan kewajiban PNBPD.

DJA dan APIP Kemenkeu menyusun laporan hasil pengawasan PNBPD berdasarkan hasil pengawasan yang dilakukan. Laporan hasil pengawasan tersebut memuat kesimpulan dan rekomendasi. Laporan hasil pengawasan disampaikan kepada IP PNBPD. Rekomendasi hasil pengawasan PNBPD disampaikan kepada Menteri Keuangan, Dirjen Anggaran maupun Direktur PNBPD SDA dan Direktur PNBPD K/L.

Proses bisnis pengelolaan PNBPD terdiri atas 1. Perencanaan (perencanaan PNBPD dalam penyusunan RAPBN/RAPBNP, 2. Pelaksanaan (Penentuan PNBPD terutang, Pemungutan, Pembayaran/penyetoran, Penggunaan PNBPD, Pengelolaan Piutang, Penetapan dan Penagihan), 3. Pertanggungjawaban (Penatausahaan dan

Pelaporan), 4. Pengawasan (Pengawasan atas perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban PNB).
Titik rawan pengelolaan PNB adalah sebagai berikut.

1. Tahap Perencanaan Target PNB (a. penyusunan rencana PNB dalam pagu indikatif tidak berpedoman pada rencana PNB TA Berjalan, realisasi PNB TA sebelumnya dan kebijakan pemerintah, b. penetapan pagu anggaran berbeda dengan pagu indikatif dalam kondisi tidak ada perubahan kebijakan pemerintah yang mempengaruhi rencana PNB, c. perhitungan perubahan rencana PNB K/L berdasar capaian PNB kurang akurat, d. penyampaian rencana PNB tidak tepat waktu). 2. Tahap perhitungan PNB terhutang (a. penghitungan jumlah PNB secara manual/tanpa aplikasi SIMPONI, b. Dimungkinkan perubahan jumlah PNB tanpa penyesuaian volume jadi jumlah PNB terhutang tidak sama dengan $\text{tarif} \times \text{volume}$, c. Tarif PNB terlalu rendah karena peraturan tarif PNB sudah tidak relevan dengan kondisi terkini).

Sinergi Pengawasan PNB

Pengawasan PNB membutuhkan sinergitas antara pihak-pihak yang terkait dalam rangka pengelolaan PNB yang optimal. Sejak awal 2022 Kementerian Keuangan telah berkoordinasi dengan Kementerian ESDM, Kementerian Perdagangan dan Perhubungan untuk meningkatkan pengawasan PNB yang berasal dari mineral dan batu bara. Sinergi proses bisnis dan pertukaran data antara Kementerian/Lembaga tersebut merupakan amanat dari PMK Nomor 214/PMK.02/2021 tentang Pengawasan PNB Minerba melalui Sinergi Proses Bisnis dan Data Antar Kementerian/Lembaga.

Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan internal menurut Ayman dan Al-Markawi (2022) yaitu karakteristik organisasi, hubungan antara pengawas, proses pengawasan, sumber daya pengawasan dan koordinasi pengawas dengan pihak lain. Koordinasi antara pengawas internal dengan pihak lain atau disebut dengan *combined assurance* sudah diakomodasi dalam PMK Nomor 58 Tahun 2023. Sinergi pengawasan antara DJA dengan Itjen Kemenkeu bertujuan untuk memperkuat pengawasan PNB oleh Kementerian Keuangan.

Efektivitas Pengawasan PNB

Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan (Mahmudi, 2015). Ciri-ciri pengawasan yang efektif adalah disesuaikan dengan rencana dan struktur organisasi, disesuaikan dengan manajer, ekonomis, akurat, tepat waktu, fleksibel, objektif dan bisa dipahami, mengarah pada perbaikan dan fokus pada titik strategis (Badrudin, 2014).

Sistem pengawasan yang efektif ditujukan untuk memastikan apakah hasil yang diperoleh sesuai dengan yang direncanakan. Pengawasan yang baik harus sesuai dengan karakteristik manajer. Pengawasan ditujukan untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada. Dengan demikian pengawasan harus menghasilkan informasi yang mudah dimengerti. Sistem pengawasan yang ideal harus mempertimbangkan aspek manfaat yang lebih tinggi dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan.

Strategi pengawasan PNBPN yang efektif antara lain, 1. Penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan pengawasan PNBPN, 2. Peningkatan kompetensi APIN K/L dalam melakukan pengawasan PNBPN dan 3. Koordinasi secara intensif dengan instansi pengelola PNBPN, BPKP, BPK, KPK, Kemenkeu dan instansi terkait lain.

Kajian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan PNBPN yang efektif belum ditemukan oleh peneliti, namun tema pemeriksaan pajak yang efektif sudah sering diteliti oleh para peneliti. Diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh peneliti berikut ini.

Ayalew (2014) menyatakan efektivitas pemeriksaan pajak banyak ditentukan oleh 5 faktor yang saling mempengaruhi, yaitu: kualitas pemeriksaan, dukungan manajemen, pengaturan organisasi, atribut dari pihak yang diperiksa dan independensi dari organisasi. Chalu and Mzee (2018) banyak faktor yang mempengaruhi efektivitas pemeriksaan pajak yang dikelompokkan ke dalam empat kategori, yaitu, organisasi, pemeriksa pajak, wajib pajak dan peraturan. Berdasarkan kedua kajian tersebut, faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pemeriksaan pajak, yaitu organisasi, independensi organisasi, wajib pajak, kualitas pemeriksaan, pemeriksa pajak, peraturan dan dukungan manajemen.

PNBPN maupun pajak memiliki persamaan dan perbedaan. Dengan pertimbangan persamaan antara PNBPN dengan pajak, maka peneliti menggunakan faktor-faktor tersebut untuk menganalisis efektivitas pengawasan PNBPN. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan PNBPN adalah organisasi pengawasan PNBPN, independensi organisasi pengawasan PNBPN, wajib bayar PNBPN, kualitas pengawasan PNBPN, pengawas PNBPN, peraturan terkait PNBPN dan dukungan manajemen dalam rangka pengawasan PNBPN.

Penelitian Sebelumnya

Dinarjito (2017) meneliti temuan berulang PNBPN pada K/L oleh Badan Pemeriksa Keuangan pada periode 2013 - 2015. Temuan BPK terkait PNBPN dikelompokkan menjadi 4 kategori yaitu terlambat/belum disetor ke kas negara, PNBPN kurang/tidak dipungut, memungut tanpa/dengan dasar hukum dan digunakan langsung, dan permasalahan lainnya. Temuan PNBPN kurang pungut/tidak dipungut terjadi secara berulang pada Kementerian ESDM, KLHK dan KKP. Temuan penggunaan PNBPN langsung dan pungutan PNBPN tanpa dasar hukum terjadi berulang pada KLHK. Hasil penelitian menyarankan kepada Kementerian Keuangan untuk melakukan monitoring dan evaluasi atas pengelolaan PNBPN pada K/L dan mendorong K/L agar melakukan monitoring dan evaluasi pengelolaan PNBPN pada K/Lnya masing-masing.

Putra, et. al. (2022) melakukan kajian penggunaan Sistem Aplikasi e-PNBPN Terhadap Pengelolaan PNBPN Di Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian SDM. Hasilnya menunjukkan bahwa proses pelaksanaan verifikasi dan evaluasi penerimaan PNBPN di Ditjen Minerba lebih mudah menggunakan sistem aplikasi e-PNBPN.

Adi dan Elim (2018) meneliti peran pengawasan BPKP dalam mengawal dan mengoptimalkan penerimaan negara. Hasilnya menyatakan bahwa BPKP sebagai APIN memiliki kewenangan berdasarkan Undang-Undang, Peraturan Presiden dalam pengelolaan PNBPN, harus proaktif, inisiatif, antisipatif membantu

merumuskan, merencanakan, melaksanakan kebijakan pengawasan pengelolaan PNBp.

Horman (2019) meneliti efektivitas PNBp usaha pertambangan di Kabupaten Manokwari. Hasil penelitian menunjukkan bahwa potensi PNBp usaha pertambangan tahun 2014 sebesar Rp43.776.463.320,00 dan 2015 Rp57.099.734.765,00. Penelitian tersebut juga menemukan bahwa efektivitas PNBp usaha pertambangan di Kabupaten Manokwari tahun 2014 dan 2015 bernilai 0% atau tidak efektif. Upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah Manokwari untuk mencapai PNBp usaha pertambangan sesuai dengan potensinya adalah melalui perbaikan sistem, perbaikan dasar pengenaan, metode perhitungan, perbaikan sistem penagihan, pelaporan dan pengawasan.

Trisnawati, et al. (2018) meneliti efektivitas pelaksanaan fungsi pengawasan inspektorat Kabupaten Konawe. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan fungsi pengawasan inspektorat daerah berada pada kategori baik, belum mencapai tingkat amat baik. Kategori tersebut menunjukkan bahwa APIP belum sepenuhnya menerapkan kriteria pengawasan yang efektif dalam seluruh tahapan pengawasan, mulai dari pemeriksaan, telaah ulang dan monitoring dan evaluasi.

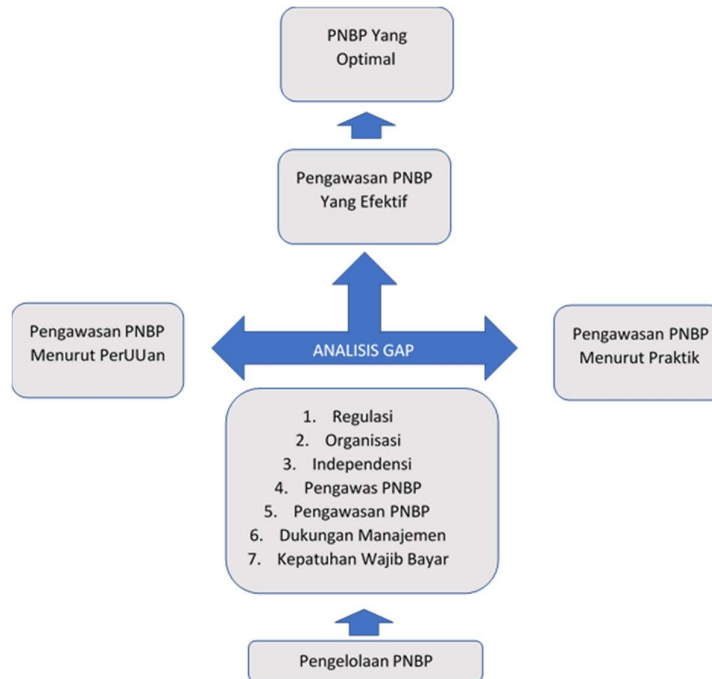
Tomo dan Darwin (2004) meneliti efektivitas implementasi kebijakan PNBp pada Departemen Kelautan dan Perikanan pada periode 2001 hingga 2003. Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat pencapaian efektivitas diukur melalui variabel sanksi hukum, komitmen dan kepentingan pengusaha yang bergerak dalam usaha perikanan dan eksplorasi kelautan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemungutan PNBp pada DKP belum memadai. Faktor sanksi hukum atas pelanggaran PNBp oleh pengusaha menunjukkan hasil yang belum memadai. Faktor komitmen dan kepentingan pengusaha menunjukkan hasil yang belum memadai.

Stranaspk.id (16 Juni 2023) menemukan praktek pengelolaan PNBp yang belum optimal yang bersumber dari batubara. Salah satu temuan tersebut adalah penyalahgunaan penggunaan NTPN. Diantaranya adalah NTPN tidak sesuai dengan tujuan penggunaannya (NTPN dalam negeri digunakan untuk ekspor), penggunaan NTPN berulang, penggunaan NTPN melebihi 1 bulan dan terjadi jual beli NTPN. Penyalahgunaan NTPN tersebut berdampak pada perolehan PNBp dari batubara.

Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran peneliti dalam kajian ini divisualisasikan dalam Gambar 1 berikut ini.

Gambar 1. Kerangka Pemikiran



Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif. Penelitian ini menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari informan penelitian. Penelitian kualitatif ini menggali permasalahan yang bersifat holistik, kompleks, dinamis, mendalam dan penuh makna. Penelitian ini berupaya memahami situasi sosial secara mendalam dengan memahami pemikiran individu, interaksi antar individu dan menemukan pola terhadap situasi sosial tersebut.

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti itu sendiri. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer sebagai data utama. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap pengelola PNB pada Kementerian Keuangan maupun Kementerian/Lembaga yang terkait dengan pengelolaan PNB batubara. Data sekunder berupa dokumen pengawasan dan tindak lanjut pengelolaan PNB pada Kementerian Keuangan, dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Informan merupakan sumber data yang paling penting dalam penelitian ini. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive* berdasarkan pertimbangan dan tujuan tertentu. Pemilihan informan didasarkan pada pertimbangan bahwa nara sumber merupakan orang yang memiliki informasi yang relevan dengan tema penelitian. Penentuan informan dilakukan dengan pemilihan informan kunci yang

memiliki kewenangan atau tugas fungsi dalam pengawasan PNBP sumber daya alam.

Informan tersebut berasal dari internal Kementerian Keuangan, yaitu auditor pada Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan dan pegawai Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan. Sementara itu, informan eksternal berasal dari pegawai Direktorat Minerba Kementerian ESDM dan auditor Inspektorat Jenderal Kementerian ESDM.

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian merupakan kombinasi dari beberapa teknik berikut ini.

a. Wawancara Mendalam

Teknik wawancara digunakan dalam rangka mendapatkan data primer dari informan yang berhubungan dengan proses pengawasan atas pengelolaan PNBP pada Kementerian/Lembaga terkait. Wawancara adalah tanya jawab langsung dengan informan. Penelitian ini menggunakan wawancara semi terstruktur untuk memperoleh data di lapangan. Wawancara dilakukan secara mendalam dengan sumber data.

Wawancara diawali dengan pendahuluan yang berisi pengenalan dan penjelasan tujuan wawancara. Selanjutnya disampaikan pertanyaan yang bersifat terstruktur dan dilanjutkan dengan pertanyaan yang menyesuaikan dengan kondisi wawancara. Wawancara mendalam ini digunakan untuk menggali data untuk menjawab permasalahan efektivitas pengawasan PNBP oleh Direktorat Jenderal Anggaran.

Sebelum dilakukan wawancara, disusun panduan wawancara yang berisi daftar pertanyaan yang akan digunakan pada saat wawancara mendalam. Kisi-kisi pertanyaan wawancara dalam penelitian ini antara lain:

- 1) Struktur organisasi pengawasan PNBP;
- 2) Independensi organisasi;
- 3) Wajib bayar PNBP;
- 4) Kualitas pengawasan PNBP;
- 5) Pengawas PNBP;
- 6) Peraturan terkait PNBP; dan
- 7) Dukungan manajemen dalam rangka pengawasan PNBP.

Wawancara dilakukan secara *one on one meeting* maupun *focus group discussion*. Penentuan narasumber menjadi hal yang penting dalam penelitian ini. Oleh karena itu narasumber dipilih dengan kriteria tertentu.

Selanjutnya, penambahan narasumber apabila diperlukan menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu berdasarkan pertimbangan tertentu dan/atau rekomendasi narasumber sebelumnya sampai dianggap cukup. Pertimbangan tertentu sebagaimana kriteria narasumber tersebut sebagaimana di atas.

Untuk memberikan kepercayaan atas narasumber maupun data hasil wawancara, protokol wawancara ditetapkan dan digunakan dalam pelaksanaan wawancara agar diskusi dijalankan terarah dan tidak keluar daripada fokus permasalahan penelitian. Protokol tersebut telah melalui beberapa tahapan sebelum digunakan.

b. Dokumentasi

Pengumpulan data dilakukan melalui bahan-bahan tertulis yang diterbitkan oleh lembaga-lembaga yang menjadi obyek penelitian, baik berupa SOP, peraturan, laporan, maupun dokumen lainnya terkait pengelolaan PNPB pada K/L terkait. Analisis data merupakan proses penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dipahami dan diinterpretasikan. Analisis data menggunakan tiga tahapan, yaitu kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan (Matthew B. et al., 2014). Kondensasi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian, penyederhanaan dan transformasi dari catatan hasil wawancara di lapangan. Pada tahap ini dilakukan pengkodean, peringkasan dan pembuatan partisi.

Data hasil kondensasi disajikan dalam bentuk tabel, gambar, hasil wawancara dan dokumen. Berdasarkan penyajian data tersebut dapat diambil kesimpulan dan tindakan. Selain itu, dapat diamati apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.

Penarikan kesimpulan didasarkan atas temuan-temuan pada data yang disajikan sebelumnya untuk dijadikan kesimpulan penelitian. Kesimpulan yang kredibel dihasilkan dari temuan-temuan berdasarkan bukti yang valid dan konsisten.

Penelitian kualitatif membutuhkan data penelitian yang valid dan reliabel. Data penelitian dinyatakan valid jika tidak ada perbedaan antara informasi yang dilaporkan oleh peneliti dengan apa yang sesungguhnya terjadi pada obyek yang diteliti. Validitas dalam penelitian menunjukkan sejauh mana interpretasi peneliti dan informasi memiliki kesesuaian makna berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh. Peneliti dan informan memiliki persamaan pemahaman dalam mendeskripsikan suatu peristiwa yang sama.

Triangulasi dilakukan untuk memastikan validitas data penelitian yang diperoleh dan diolah. Triangulasi merupakan proses cek dan ricek antara satu sumber data dengan sumber data lainnya. Triangulasi meliputi sumber, teknik dan waktu. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh dari informan yang berbeda. Triangulasi teknik dilakukan dengan mengharmonisasikan sumber data yang sama menggunakan teknik yang berbeda misalnya wawancara, observasi dan dokumentasi. Triangulasi waktu dilakukan dengan pengecekan beragam teknik pada waktu maupun situasi yang berbeda. Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dan teknik.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Regulasi

Hasil penelitian Chalu & Mzee (2018) menunjukkan bahwa keberadaan dan penerapan undang-undang serta standar pemeriksaan pajak berpengaruh signifikan pada efektivitas pemeriksaan pajak. Keberadaan regulasi ini sangat penting untuk memberi jaminan bahwa kegiatan pemeriksaan pajak dilaksanakan dengan penuh integritas dan memastikan bahwa hak-hak Wajib Pajak dilindungi (OECD, 2006). Dengan demikian, keberadaan regulasi pajak akan memastikan bahwa kegiatan pemeriksaan pajak akan dilaksanakan sesuai dengan standar pemeriksaan pajak (Chalu & Mzee, 2018).

Berdasarkan penelitian tentang pemeriksaan pajak tersebut, dapat diduga bahwa pengaturan tentang pengawasan PNPB akan mempengaruhi efektivitas

pengawasan PNBPN. Terbitnya Undang-Undang tentang PNBPN beserta aturan turunannya dalam bentuk PP dan PMK diharapkan dapat menjadikan pengawasan PNBPN yang efektif. Regulasi pengawasan PNBPN diatur pada pasal 45 UU Nomor 9 Tahun 2018 terkait pengawasan PNBPN oleh IP PNBPN dan APIP KL. Pasal 46 UU tersebut mengatur pengawasan PNBPN oleh Menteri Keuangan yang berupa verifikasi, penilaian dan evaluasi. Menteri Keuangan mendelegasikan kewenangan pengawasan PNBPN tersebut kepada DJA. Seberapa efektifkah pengawasan PNBPN oleh DJA? Berikut ini penjelasan informan terkait regulasi pengawasan PNBPN oleh DJA.

Informan A dari Itjen Kementerian Keuangan mengatakan bahwa “Inspektorat V memandang tiga *tools* pengawasan tersebut ‘kurang nendang’ dan memerlukan *tools* pengawasan lain agar pengawasan PNBPN menjadi lebih optimal.” Terkait dengan bentuk pengawasan tersebut, Informan B dari DJA mengatakan “Sebenarnya pada draft UU PNBPN diperkenankan untuk menggunakan bentuk pengawasan PNBPN yang lainnya, namun pada proses di KUMHAM hanya dinyatakan tiga bentuk saja.”

Sementara itu, Informan C dari DJA menyatakan bahwa berkaca dengan kondisi saat ini dapat dikatakan regulasi yang ada sudah cukup memadai dan mencukupi untuk melakukan pengawasan PNBPN oleh DJA yang efektif. Pengawasan PNBPN akan selalu berkembang, DJA menyusun regulasi sesuai dengan apa yang DJA dibutuhkan dan proyeksi beberapa tahun ke depan terkait pengawasan PNBPN. DJA juga sudah melakukan *benchmarking* dengan DJP, DJBC, BPK, BPKP, dan para APIP. Jika akan ada perubahan, akan dilakukan penyesuaian.

Terkait regulasi ini, Informan D dari Itjen Kemenkeu menyampaikan berdasarkan PMK 58 Tahun 2023, Itjen Kemenkeu dilibatkan dalam pelaksanaan pengawasan PNBPN dan dapat melaksanakan verifikasi, penilaian, dan evaluasi, sebagaimana yang dilakukan oleh DJA. Dalam PP 58 Tahun 2020, Menteri Keuangan dapat meminta instansi pemeriksa, yaitu BPKP, untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan PNBPN, baik pemeriksaan kepada IP PNBPN maupun Wajib Bayar (WB). Kemudian, IP PNBPN melakukan pengawasan atas kepatuhan WB dan Mitra IP PNBPN. Adapun pengawasan oleh Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dilakukan oleh Itjen Kemenkeu pada IP, Mitra IP, dan WB. Sementara itu, pengawasan oleh K/L dilakukan oleh APIP K/L.

Terkait hal yang melatarbelakangi mengapa pemeriksaan oleh BPKP hanya bisa dilakukan berdasarkan permintaan Menteri Keuangan, narasumber D menyampaikan bahwa pada saat regulasi itu disusun, Itjen Kemenkeu belum bisa terjun ke semua lini. Selain itu, kompetensi personel DJA untuk melakukan pengawasan PNBPN sangatlah terbatas. Hal tersebut akhirnya menyebabkan DJA meminta bantuan kepada BPKP dalam hal pelaksanaan diklat pemeriksaan.

Pengawasan PNBPN yang efektif dapat diterapkan dengan menambah bentuk pengawasan selain verifikasi, penilaian, dan evaluasi (VPE), namun UU tentang PNBPN dan PP tentang Pengelolaan PNBPN hanya membatasi 3 bentuk tadi. Untuk menambah bentuk pengawasan yang lainnya harus melakukan perubahan atas UU dan PP tersebut. Perubahan UU dan PP membutuhkan waktu yang lama, sehingga Kemenkeu mengambil solusi jangka pendek berupa perubahan PMK 155/PMK.02/2021 dengan PMK 58 Tahun 2023 untuk memperkuat peran

pengawasan PNBPN oleh DJA. Regulasi terkait pengawasan PNBPN sangat berperan dalam implementasi pengawasan PNBPN yang efektif. Kementerian Keuangan memperkuat peran pengawasan PNBPN oleh DJA diantaranya dengan keterlibatan APIP Kemenkeu dalam melakukan pengawasan. Selain itu penerapan ABS juga ditambahkan sebagai tools tambahan bagi DJA untuk pengawasan PNBPN yang lebih efektif.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Organisasi

Pemeriksaan yang efektif juga dipengaruhi oleh pengaturan organisasi. Pengaturan organisasi terdiri dari status pemeriksa pajak dalam struktur organisasi otoritas pajak, anggaran untuk kegiatan pemeriksaan pajak, adanya kriteria yang jelas untuk mengevaluasi setiap proses pemeriksaan pajak. Pemeriksaan pajak akan dapat dilakukan secara efektif jika posisi dari pemeriksa pajak dalam struktur organisasi otoritas pajak bersifat sangat strategis, memiliki anggaran yang cukup besar untuk melakukan kegiatan operasional pemeriksaan pajak serta ada mekanisme evaluasi yang transparan dan efektif terhadap kegiatan pemeriksaan pajak.

URAIAN	DJA	DJP	DJBC
Unit Pengawasan/Pemeriksaan	Subdit Potensi dan Pengawasan PNBPN SDA & KND	Direktorat Pemeriksaan dan Penagihan Pajak dan Direktorat Potensi, Kepatuhan dan Penerimaan	Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai
Jenjang Eselon	3	2	2

Sumber: PMK 118/PMK.01/2021

Penguatan organisasi dalam rangka efektivitas pengawasan PNBPN juga diamanatkan pada UU Nomor 9 Tahun 2018 pasal 46 ayat 3. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa Menteri Keuangan dapat melakukan penguatan organisasi untuk efektivitas pelaksanaan pengawasan PNBPN. Saat ini pengawasan PNBPN SDA dilakukan oleh Subdit Potensi dan Pengawasan PNBPN SDA dan KND DJA. Sebagai perbandingan, pengawasan pajak dan bea cukai dilaksanakan oleh struktur organisasi setingkat eselon 2, namun pengawasan PNBPN oleh DJA dilakukan oleh struktur setingkat eselon 3. Berikut ini penjelasan beberapa informan terkait organisasi pengawasan PNBPN oleh DJA. Informan B mengatakan "DJA akan menjadi kurang *powerful* dengan hanya posisinya sebagai Subdit."

Senada dengan hal tersebut, Informan C menyatakan bahwa "dengan struktur *existing* sekarang, yaitu 1 Kasubdit, 3 Kasi, dan 10 staff, ini tidak ideal untuk melakukan pengawasan PNBPN SDA". Lebih lanjut Informan C mengatakan "Usulan yang pernah dilakukan agar struktur organisasi DJA ini ideal dalam melakukan pengawasan PNBPN SDA adalah usulan penambahan direktorat tertentu untuk mengelola pengawasan PNBPN. Hal tersebut sudah disampaikan kepada Dirjen Anggaran. Di DJP, terdapat direktorat sendiri yang berkaitan dengan potensi

pajak dan direktorat sendiri pula yang membidangi perihal pengawasan. Namun, usulan yang pernah disampaikan adalah hanya satu direktorat saja dan dapat dilakukan pembagian mana yang mengolah data, analisis data, dan eksekusi serta penyusunan laporan."

Terkait dengan struktur organisasi pengawasan tersebut Informan A mengatakan "Hal ini berbeda dengan DJP dan DJBC, yang pengawasannya dilakukan dalam struktur eselon II (dengan regulasi jelas, SDM kompeten dan siap, standar pengawasan ada), berbeda dengan DJA yang hanya dalam struktur eselon III."

Di kesempatan yang lain, Informan D menyampaikan bahwa pada struktur organisasi DJA, baik pada Direktorat PNBPN SDA dan KND maupun Direktorat PNBPN K/L, merangkap tiga peran, yaitu regulator, operator, dan pengawas, meskipun pembagian perannya pada unit eselon III-nya. Sementara itu, untuk PNBPN K/L, pengawasannya justru di level seksi. Informan D memandang tiga hal tersebut seharusnya dipisah. Adapun pada pengawasan PNBPN di DJA, pada struktur organisasi DJA, fungsi regulator, operator, dan pengawasan berada pada satu unit eselon II. Pembagian kewenangan tersebut baru dilakukan pada level subdit atau unit eselon III. Padahal, seharusnya ketiga fungsi tersebut harus berada pada unit terpisah untuk menjaga aspek independensi atas suatu instansi yang menjalankan fungsi pengawasan.

Menurut Informan D, pemisahan unit ini dapat dilakukan dengan membentuk unit eselon I baru (Ditjen PNBPN) sebagai opsi pertama atau dapat juga memisahkan ketiga fungsi tersebut pada level unit eselon II-nya sebagai opsi kedua. Alternatif ketiga, adalah melimpahkan fungsi pengawasan PNBPN kepada Itjen Kemenkeu sehingga DJA berfokus pada fungsi regulator. Solusi paling praktis adalah dengan membentuk direktorat baru. Adapun untuk ide pelimpahan wewenang pengawasan ke Itjen Kemenkeu masih memerlukan dialog antara Dirjen Anggaran dan Irjen Kemenkeu. Paling memungkinkan adalah opsi kedua dan ketiga. Apalagi saat ini ada wacana untuk mengembangkan Itjen Kemenkeu untuk mengawasi pengelolaan anggaran BA BUN yang belum terstruktur.

Informan dari DJA dan Itjen Kemenkeu memandang bahwa struktur organisasi selevel eselon III kurang efektif dalam melakukan pengawasan PNBPN SDA. Berdasarkan penjelasan nara sumber dapat disimpulkan bahwa saat ini pengawasan PNBPN SDA oleh DJA kurang efektif karena struktur organisasi pengawasan yang hanya dilaksanakan oleh pejabat setara eselon III yaitu Subdit Potenwas PNBPN. Isu organisasi ini juga diharapkan dapat menjawab permasalahan dari aspek banyaknya jumlah IP PNBPN dengan dibandingkan dengan pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan saat ini yang hanya mencakup 0,86% per tahun, dirasakan sangat kurang. Sebagai perbandingan berdasarkan studi yang dilakukan IMF, *audit coverage ratio (ACR)* yang dianggap memadai adalah mencapai kisaran 3%-5%.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Independensi

Efektivitas pemeriksaan pajak juga sangat ditentukan oleh independensi dari organisasi pemeriksa pajak. Jadi organisasi yang mengelola pemeriksa pajak harus terpisah dengan organisasi yang melakukan operasional pemungutan pajak.

Jika organisasi pemeriksa pajak berada di bawah satu manajemen dengan organisasi pemungut pajak, maka dikhawatirkan pemeriksa pajak menjadi tidak independen dalam melakukan pemeriksaan pajak.

URAIAN	DJA	DJP	DJBC
Pemisahan unit potensi dan pengawasan	Subdit Potensi dan Pengawasan PNBPN SDA & KND	Direktorat Pemeriksaan dan Penagihan Pajak dan Direktorat Potensi, Kepatuhan dan Penerimaan	Direktorat Audit Kepabeanan dan Cukai dan Direktorat Penerimaan dan Perencanaan Strategis
Jenjang Eselon	3	2	2

Sumber: PMK 118/PMK.01/2021

Pengawasan PNBPN menjadi lebih efektif apabila fungsi pengawasan dipisahkan perannya dengan fungsi regulator dan operator. Perangkapan ketiga peran tersebut akan menjadikan pengawasan PNBPN kurang efektif. Pengawasan PNBPN SDA oleh DJA saat ini belum dilakukan secara independen, khususnya PNBPN SDA yang berada di bawah kewenangan BUN. Beberapa informan memperkuat argumen tersebut dengan pernyataan berikut ini.

Mengenai independensi, Informan C menyampaikan bahwa independensi ada dua, yaitu *independence in fact* dan *independence in appearance*. Secara *independence in fact*, tidak ada hubungan kekeluargaan antara pegawai di DJA. Untuk IP PNBPN yang di luar SDA, seperti Kementerian ESDM, KKP, KLHK, pengawasan PNBPN dapat dilakukan secara independen. Hal ini akan menjadi *homemade* ketika satker IP PNBPN adalah pimpinan Subdit Potenwas sendiri, yaitu sakter BUN.

Saat ini pada lingkup DJA terdapat PNBPN yang dikelola oleh BUN, khususnya pada Subdit Migas, Subdit SDA Non Migas (khususnya Panas Bumi), dan Subdit KND. Ketika dilakukan pengawasan atas KND, terdapat temuan yang salah satunya adalah pengelolaan piutang yang tidak pas, tidak ditagih, dan tidak dikenakan denda. Ketika sudah disampaikan kepada pimpinan, pimpinan mengarahkan agar ditindaklanjuti dan laporan berakhir pada mekanisme tersebut saja. Jika dilihat dari konsep pengawasan, maka dapat dikatakan memang tidak independen karena subdit yang menganalisis potensi PNBPN dan yang melakukan pengawasan berada di bawah satu pimpinan. Usulan untuk mengatasi isu independensi ini adalah dengan mengeskalasi subdit menjadi direktorat serta memisahkan unit yang berfungsi sebagai IP PNBPN dan unit yang melaksanakan tugas pengawasan atas PNBPN tersebut.

Terkait dengan independensi organisasi pengawasan PNBPN SDA, Informan A mengatakan “di mana KPA dan pengawas sama-sama berada pada struktur DJA, secara *good practice*, seharusnya kedua unit tersebut terpisah ... tidak seperti Subdit Potwas yang selain menggali potensi PNBPN, juga melakukan pengawasan.”

Pernyataan informan tersebut menunjukkan bahwa perangkapan peran antara pengawas dengan operator dalam suatu Direktorat bahkan pada suatu Sub

Direktorat akan berdampak pada efektivitas pengawasan. Rekomendasi hasil pengawasan tidak secara mudah ditindaklanjuti oleh unit yang melakukan perangkapan peran tersebut. Berdasarkan pemaparan sebelumnya, pengawasan PNBP SDA oleh Subdit Potenwas Dit. PNBP SDA dan KND DJA belum dilakukan secara independen sehingga pengawasan yang dilakukan berpotensi tidak efektif.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Pengawas PNBP

Kualitas pemeriksaan akan tergantung pada keahlian dari staf pemeriksa, perencanaan, pekerjaan lapangan dan review kualitas, komunikasi pemeriksaan. Apabila pemeriksaan pajak dilakukan oleh staf pemeriksa pajak yang ahli dan berpengalaman, direncanakan dengan baik dan pekerjaan pemeriksaan lapangan dimonitor dan dikontrol dengan baik, maka pemeriksaan pajak akan dapat berjalan secara efektif.

Efektivitas pengawasan PNBP sangat bergantung kepada SDM yang melakukan pengawasan. Jenis PNBP yang beragam, jumlah wajib bayar yang cukup besar memerlukan SDM pengawasan yang cukup dari sisi kuantitas maupun kualitas. Persyaratan tersebut belum terpenuhi oleh Subdit Potenwas PNBP SDA dan KND saat ini. Berikut ini penjelasan para nara sumber terkait kondisi kuantitas dan kualitas SDM pengawas PNBP.

Informan C menyampaikan bahwa terkait kompetensi pengawas PNBP, hal ini menjadi isu utama pada DJA. Pada dasarnya, kompetensi memiliki dua jenis, yaitu kompetensi informal dan formal. Kompetensi informal sudah dimiliki oleh SDM di Subdit Potenwas DJA. Para pegawai sudah melaksanakan diklat di Pusdiklat AP dan diklat bersama BPK dan BPPK. Para pegawai sudah mampu mengetahui dari segi mekanisme karena mayoritas pegawai memiliki latar belakang pendidikan di bidang akuntansi dan hukum.

URAIAN	DJA	DJP	DJBC
SDM Pengawas /Pemeriksa	14 pegawai/pejabat struktural termasuk Kepala Subdit	5.687 Jabatan Fungsional Pemeriksa Pajak	3.008 Jabatan Fungsional Pemeriksa Bea dan Cukai
Bersertifikasi jabatan fungsional pengawas/pemeriksa	Belum	Ya	Ya

Sumber: Laporan Kinerja DJP dan DJBC Tahun 2022

Terkait dengan kuantitas dan kualitas SDM pengawasan PNBP, Informan B mengatakan "... Subdit Potenwas, DJA, yang mengalami kendala karena terbatasnya jumlah SDM. ... kemampuan dari sisi *knowledge* mungkin dapat ya Pak, kita dapat diklat mengenai auditor dengan BPK. Cuma pengakuan untuk sertifikasinya nggak dapat."

Berdasarkan keterangan informan dari DJA dan Itjen Kemenkeu, diperoleh fakta bahwa SDM pengawas PNBPN masih terbatas jumlahnya, yaitu 14 pegawai. Jumlah tersebut termasuk 5 pegawai yang berasal dari pemeriksa pajak pada DJP. Dari sisi kapabilitas, para pengawas tersebut telah memperoleh bekal kompetensi dalam melakukan pengawasan PNBPN, namun belum mendapatkan sertifikasi sebagai pengawas. Berdasarkan data-data di atas, pengawasan PNBPN oleh DJA belum efektif dari sudut pandang kuantitas maupun kualifikasi SDM pengawasnya.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Kualitas Pengawasan

Dalam penelitiannya tentang efektivitas internal audit, Cohen & Sayag (2010) membuktikan bahwa kualitas audit yang tinggi berpengaruh positif terhadap efektivitas audit. Hal ini diperkuat dengan hasil penelitian Dittenhofer (2001) yang menunjukkan bahwa kualitas pemeriksaan memberikan kontribusi terhadap efektivitas pemeriksaan.

URAIAN	DJA	BPKP	DJP	DJBC
Standar Pengawasan/ Pemeriksaan	Tidak Ada	Pedoman Umum Pemeriksaan PNBP	Standar Pemeriksaan Pajak	Standar Audit Kepabeantasan & Cukai
Dasar Hukum	-	PMK	PMK	PMK
Bentuk Pengawasan/ Pemeriksaan	Verifikasi, Penilaian & Evaluasi	Audit	Audit	Audit

Sumber: Berbagai sumber

Pengawasan PNBPN yang efektif juga mensyaratkan pengawasan berkualitas yang harus dilakukan oleh DJA. Pengawasan yang efektif membutuhkan standar pengawasan, bentuk pengawasan maupun norma pengawasan yang lainnya agar pengelolaan PNBPN SDA menjadi optimal. Namun saat ini DJA belum memiliki standar pengawasan PNBPN SDA. Selain itu, bentuk pengawasan PNBPN yang saat ini diatur oleh UU, PP maupun pengaturan PMK terkait pengawasan PNBPN hanya berupa verifikasi, penilaian dan evaluasi. Ketiga bentuk pengawasan PNBPN oleh DJA tersebut kurang optimal dalam efektivitasnya. Hal tersebut disampaikan oleh nara sumber berikut ini.

Informan B mengatakan “Sebenarnya pada draft UU PNBPN diperkenankan untuk menggunakan bentuk pengawasan PNBPN yang lainnya, namun pada proses di KemenkumHAM hanya dinyatakan tiga bentuk saja.” Menyangkut kualitas pengawasan DJA, Informan C menambahkan bahwa untuk pengawasan sektor minerba dan batubara mengalami peningkatan kualitas pengawasan karena sistem, konsep, *modelling*, skema, dan mitigasi risiko pengawasannya telah dibangun oleh DJA serta sedang ditularkan pada sektor lainnya, seperti kehutanan dan perikanan.

Terkait dengan kualitas pengawasan PNBPN, Informan A mengatakan “Inspektorat V memandang tiga *tools* pengawasan tersebut ‘kurang nendang’ dan memerlukan *tools* pengawasan lain agar pengawasan PNBPN menjadi lebih optimal.

Itjen Kemenkeu sendiri merasa *tools* VPE yang tertera pada PMK 58 masih bersifat sangatlah terbatas dan dapat diperluas lagi, misalnya ke dalam ranah audit.”

Informan A menyatakan bahwa pengawasan PNBП semakin efektif jika memiliki standar pengawasan dan bentuk pengawasan yang ideal. DJP dan DJBC melaksanakan pengawasan umum dalam bentuk verifikasi, penilaian dan evaluasi serta pengawasan khusus dalam bentuk pemeriksaan atau audit. Pengawasan khusus tersebut memungkinkan DJP dan DJBC mengakses kepada wajib pajak. DJA hanya memiliki kewenangan pengawasan umum, dan tidak memiliki kewenangan khusus, karena kewenangan tersebut berada pada BPKP. Kondisi saat ini, DJA bersama dengan Itjen Kemenkeu hanya dapat mengoptimalkan pengawasan pada ranah verifikasi, penilaian dan evaluasi.

Berdasarkan keterangan para nara sumber, efektivitas pengawasan PNBП yang dilakukan oleh DJA saat ini dengan melihat dari kurun waktu tahun 2018 sejak UU PNBП diterbitkan sampai dengan tahun 2023, DJA belum memiliki standar pengawasan PNBП serta belum dibentuknya Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) yang merupakan tahapan awal dalam proses perencanaan yang harus dimiliki oleh instansi pengawas sebelum dilakukan tahapan pelaksanaan dan pelaporan pengawasan. Bercermin dari kondisi dimaksud, dapat diartikan kondisi pengawasan PNBП saat ini belum mampu mendorong pengelolaan PNBП yang optimal.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Kepatuhan Wajib Bayar

Pemeriksaan pajak dapat dilakukan secara efektif, jika wajib pajak yang diperiksa mempunyai tingkat kepatuhan pajak yang tinggi, serta mau bekerjasama untuk mendukung dan mempermudah pemeriksaan yang dilakukan pemeriksa pajak. Wajib pajak dengan tingkat kepatuhan pajak yang rendah serta tidak mau bekerjasama mendukung pemeriksa pajak dengan menyediakan dokumen-dokumen yang dibutuhkan secara lengkap akan menyebabkan pemeriksaan pajak tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Kepatuhan pajak menurut James & Alley (2004), yaitu kesediaan individu dan entitas kena pajak lainnya untuk berperilaku sesuai dengan apa yang tersurat dalam regulasi perpajakan tanpa memerlukan adanya aktivitas penegakan hukum. Agar pemeriksaan pajak dapat berlangsung efektif, auditor membutuhkan akses untuk memperoleh informasi tentang Wajib Pajak dan kerja sama dari Wajib Pajak (Ayalew, 2014).

Dalam konteks PNBП, istilah yang tepat adalah kepatuhan wajib bayar. Pengawasan PNBП menjadi lebih efektif jika wajib bayarnya patuh pada ketentuan PNBП. Selain itu, wajib bayar yang patuh juga berarti mereka bersedia membuka akses data maupun dokumen yang dibutuhkan dalam rangka pengawasan PNBП. Saat ini, BPKP yang memiliki kewenangan terkait pemeriksaan atas wajib bayar. Kewenangan pemeriksaan PNBП harus berdasarkan permintaan Kementerian Keuangan ataupun Kementerian/Lembaga. DJA tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan, terlebih lagi melakukannya kepada wajib bayar. DJA hanya memiliki kewenangan melakukan pengawasan umum terhadap IP PNBП K/L termasuk Mitra IP PNBПnya.

Informan B mengatakan “Verifikasi adalah kegiatan pengawasan PNBП yang ditujukan untuk menguji kebenaran perhitungan PNBП yang disampaikan oleh Wajib Bayar, utamanya pada PNBП yang menggunakan *self assesment* atau Wajib

Bayar menghitung sendiri PNBPN Terutang-nya. Dengan menggunakan SIMBARA, kepatuhan Wajib Bayar dapat diidentifikasi dan ditelaah, baik dari aspek pembayaran, pelaporan, kegiatan pengapalan, dan sebagainya.”

Sementara itu, Informan A mengatakan “Apalagi, mengingat DJA tidak mempunyai kewenangan untuk meminta WB menyampaikan sebuah laporan. Berbeda dengan IP PNBPN BUN yang WB-nya jelas dan terdapat semacam laporan WB kepada IP PNBPN BUN. Namun, saat ini belum dilakukan pengawasan melalui laporan-laporan yang disampaikan WB tersebut untuk melihat WB-WB di PNBPN BUN mana yang patuh. Selain itu, melakukan pemeriksaan atas WB atas PNBPN K/L, merupakan kewenangan yang ada di APIP K/L.”

Kepatuhan wajib bayar khusus PNBPN batubara dapat dilihat melalui aplikasi SIMBARA, namun untuk jenis PNBPN SDA yang lain, DJA hanya dapat mengetahui berdasarkan pengawasan yang berbentuk verifikasi. Itjen Kemenkeu saat ini tidak dapat mengakses wajib bayar terkait kepatuhan wajib bayar dalam memenuhi kewajiban terkait PNBPN.

Berdasarkan penjelasan para nara sumber, dapat disimpulkan bahwa pengawasan PNBPN oleh DJA terkait aspek kepatuhan wajib bayar belum sepenuhnya dapat dilakukan. Wajib bayar PNBPN dengan tingkat kepatuhan PNBPN yang tinggi serta terdapat keinginan bekerjasama mendukung pengawasn PNBPN dengan menyediakan dokumen-dokumen yang dibutuhkan secara lengkap akan menyebabkan pengawan PNBPN dapat dilaksanakan secara efektif. Hal ini diharapkan dapat menjadi solusi atas permasalahan yang dirasakan saat ini berupa adanya deviasi/ketidakakurasian dalam perencanaan dibandingkan dengan realiasi PNBPN dan seringnya terjadi temuan BPK yang berulang di setiap tahunnya.

Analisis Efektivitas Pengawasan dari Aspek Dukungan Manajemen

Untuk dapat melakukan pemeriksaan pajak dengan baik, perlu dukungan dari manajemen. Manajemen harus sepenuhnya memberikan dukungan kepada staf pemeriksa pajak. Adanya dukungan yang total secara proporsional dari manajemen akan mendukung pemeriksa pajak untuk dapat melakukan pemeriksaan pajak yang efektif. Salah satu dukungan manajemen dalam hal pengawasan PNBPN adalah penggunaan IT untuk mempermudah pengawasan PNBPN. Saat ini DJA telah mengembangkan Aplikasi e-Mawas, SIMPONI dan SIMBARA. Beberapa aplikasi tersebut telah mambantu DJA untuk pengawasan PNBPN yang lebih efektif.

URAIAN	DJA	DJP	DJBC
Aplikasi Pengawasan/ Pemeriksaan	SIMBARA E-Mawas	Derik PSIAP	E-Audit

Sumber: Berbagai sumber diolah

Informan B mengatakan “Selain dapat melakukan pengawasan dari sisi PNBPN, melalui SIMBARA juga dapat dideteksi kepatuhan surveyor dalam pemenuhan kewajiban penerimaan negara atau penelusuran teknis terhadap volume, kualitas, dan harga dari minerba yang dikapalkan baik domestik maupun ekspor.” Hal yang hampir sama disampaikan oleh Informan C bahwa pimpinan di Menteri Keuangan sangat mendukung pengawasan PNBPN oleh DJA. Menteri Keuangan menyambut dengan baik dengan ditunjuknya DJA sebagai pengawas

PNBP. SIMBARA juga diajukan oleh Menteri Keuangan pada ajang KIPP (Kompetensi Inovasi Pelayanan Publik) dan dipresentasikan langsung oleh Wakil Menteri Keuangan.

Lebih lanjut Informan C mengatakan “Hal ini menjadi dasar untuk mengintegrasikan data di seluruh sistem pengelolaan PNBPN di K/L dan diciptakan SIMBARA yang menghubungkan data dari hulu ke hilir. Dengan SIMBARA (Sistem Informasi Mineral dan Batubara), DJA dapat melakukan deteksi, apakah data di bagian hulu, yaitu data yang diinput di Kementerian ESDM untuk menjual sekian ton, sama dengan data yang dikeluarkan kepada DJBC, Kemendag, dan Kemenhub. Terkait perkembangan SIMBARA, saat ini tengah dikembangkan pada sektor perikanan, migas, dan kehutanan.”

Pengawasan PNBPN oleh DJA membutuhkan dukungan IT agar memperoleh hasil yang lebih efektif. Saat ini baru PNBPN terkait batu bara yang sudah menggunakan SIMBARA. Saat ini DJA tengah mengembangkan Aplikasi yang serupa pada PNBPN SDA sektor perikanan, migas dan kehutanan. Dukungan manajemen diharapkan juga menjadi salah satu tools utama yang dapat digunakan untuk menciptakan lingkungan pengelolaan utang PNBPN yang lebih baik dan meminimalisir terjadinya kembali temuan pemeriksaan oleh BPK. Selain itu, dengan dukungan IT diharapkan terdapat standarisasi laporan baku dalam penerbitan faktur PNBPN sebagaimana diperpajakan memiliki Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) yaitu surat yang digunakan wajib pajak untuk melaporkan penghitungan pajak, penghasilan, harta, objek pajak, atau kewajiban pajak lainnya.

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Regulasi

Regulasi sangat mempengaruhi pengawasan PNBPN yang efektif oleh DJA. Oleh karena itu, nara sumber dari DJA maupun Itjen Kemenkeu memberikan pendapat yang senada terkait penguatan regulasi. Informan B mengatakan “Bertransformasinya PMK 155 menjadi PMK 58 karena kita melihat PMK 155 tidak bisa diterapkan.”

Informan A mengatakan “Dalam pelaksanaan tugasnya, Inspektorat V menilai bahwa PMK 155 agar dapat dilakukan revisi, utamanya pada pengawasan PNBPN K/L, agar tidak dilakukan oleh DJA saja tetapi juga melibatkan Itjen Kementerian Keuangan, yang diharapkan dapat mengoptimalkan penerimaan negara dari sisi PNBPN. Alhasil, PMK 155 dilakukan revisi dan diubah dengan PMK 58 Tahun 2023.”

Keduanya sepakat untuk memperkuat pengawasan PNBPN melalui penguatan regulasi. Dalam jangka pendek melalui penyempurnaan PMK 155/PMK.05/2021 menjadi PMK 58 tahun 2023. Informan A kembali mengatakan “Sebagai langkah terobosan, Inspektorat V mencoba mengoptimalkan *tools* VPE tersebut, utamanya pada *tools* evaluasi.”

Pada kedua PMK tersebut bentuk pengawasan hanya terdiri dari verifikasi, penilaian dan evaluasi. Itjen memandang perlu mengoptimalkan bentuk evaluasi karena bersifat *assurance* dan dapat menjamah bagian pengawasan yang substansif. Sementara verifikasi dan penilaian tidak dapat menyentuhnya. Dalam jangka panjang penguatan regulasi perlu dilakukan dengan merevisi regulasi pada tingkatan lebih tinggi, yaitu UU dan PP.

Informan A menyatakan “Itjen Kemenkeu menilai apabila PP diubah, maka dapat memasukkan kluster pemeriksaan.” Di kesempatan lain, Informan D menyampaikan bahwa pengawasan PNBPN yang dilakukan DJA dengan *tools* VPE saja tidak bisa dikatakan efektif, diperlukan sebuah *tools* pemeriksaan dalam pengawasan tersebut. Walaupun dibentuk direktorat baru, DJA juga akan tetap terkunci pada *tools* VPE karena pada undang-undang hanya disebutkan *tools* VPE tersebut. Oleh karena itu, diperlukan revisi undang-undang agar dapat memperluas *tools* pengawasan yang dilakukan oleh DJA sehingga pengawasan PNBPN menjadi lebih efektif.

Itjen merekomendasikan perubahan regulasi dalam bentuk UU dan PP memasukkan tambahan bentuk pengawasan berupa pemeriksaan seperti yang dilakukan pada pajak dan cukai. Revisi UU dan PP akan berdampak pada aspek lainnya dalam pengawasan PNBPN yang efektif.

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Organisasi

Pengawasan PNBPN yang efektif tergantung kepada struktur organisasi pengawasannya. UU Nomor 9 Tahun 2018 bahkan mengakomodasi DJA untuk melakukan penguatan organisasi. Baik nara sumber DJA maupun Itjen Kemenkeu memiliki kesamaan pandangan bahwa perlu dilakukan penguatan organisasi berupa peningkatan level eselon dalam struktur pengawasan PNBPN.

Informan A menyatakan sebagai berikut: “Hal ini berbeda dengan DJP dan DJBC, yang pengawasannya dilakukan dalam struktur eselon II (dengan regulasi jelas, SDM kompeten dan siap, standar pengawasan ada), berbeda dengan DJA yang hanya dalam struktur eselon III.”

Struktur organisasi pengawasan PNBPN di DJA ditingkatkan levelnya menjadi setingkat eselon II untuk menjadikan pengawasan PNBPN yang lebih efektif. Informan B mengatakan “DJA akan menjadi kurang *powerful* dengan hanya posisinya sebagai subdit. Gitu Pak gambarannya seperti itu. Kita nggak *ekual* banget dengan pengelolaan BC. Bahkan, BC aja cuma separuh kita penerimaannya. Itu aja rasanya dia lengkap banget, memisahkan fungsi-fungsi tadi, gitu kan sehingga mereka bisa optimal.”

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Independensi

Independensi berarti pemisahan peran antara operator dengan pengawas. Struktur organisasi pengawasan PNBPN SDA saat ini masih menggabungkan peran antara operator dan pengawas. Informan C menyatakan “agar struktur organisasi DJA ini ideal dalam melakukan pengawasan PNBPN SDA adalah usulan penambahan direktorat tertentu untuk mengelola pengawasan PNBPN”

Informan A mengatakan “... di mana KPA dan pengawas sama-sama berada pada struktur DJA, secara *good practice*, seharusnya kedua unit tersebut terpisah.”

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Pengawas PNBPN

Informan B menyatakan “... kemampuan dari sisi *knowledge* mungkin dapat ya Pak, kita dapat diklat mengenai auditor dengan BPK. Cuma pengakuan untuk sertifikasinya nggak dapat.” Informan B menambahkan “Nah, itu JF Pengawasan atau auditor, itu akan sangat menarik untuk dikaji, ya karena ini menyangkut kompetensi, ya Pak ya. Kalau kita hanya menguasai JF Anggaran kompetensinya, sementara yang dibutuhkan adalah kemampuan terkait pengawasan dan

pemeriksaannya.” “Hal ini merupakan salah satu dampak positif dari adanya sistem mutasi antar Unit Eselon I di lingkup Kementerian Keuangan karena dapat saling melengkapi, utamanya dalam pemenuhan kapasitas dan kapabilitas SDM yang ada di DJA.”

Informan A mengatakan “Namun, jika melihat dari sisi tuisi joint program, Subdit Potenwas dapat dikatakan sudah maksimal dengan keterbatasan SDM yang ada. Pada joint program tersebut, terdapat kewenangan untuk melakukan joint analysis dan joint probis di luar VPE.” “Pada dasarnya, *bottleneck* dari bidang pengawasan PNBPN ada dua, yaitu pertama, *tools* pengawasan yang digunakan, yaitu VPE tadi, dan kedua adalah pihak yang melakukan pengawasan. *Bottleneck* kedua telah dibuka sehingga pengawasan PNBPN tidak dilakukan oleh DJA saja.”

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Kualitas Pengawasan

Informan A mengatakan “Itjen Kemenkeu sendiri merasa *tools* VPE yang tertera pada PMK 58 masih bersifat sangatlah terbatas dan dapat diperluas lagi, misalnya ke dalam ranah audit. Apabila ranah audit ditambahkan pada *tools* pengawasan, bisa jadi hal tersebut menjadi jawaban atas keterbatasan SDM di Subdit Potenwas, DJA dan meng-*cover audit coverage* tadi.”

“Sementara itu, pada DJA, jenis pengawasan yang dilakukan baru mencakup satu jenis pengawas saja, yaitu pengawasan umum. Pengawasan audit hanya diakomodasi oleh BPKP yang baru bisa dilakukan setelah ada permintaan dari Menteri.” “Sebagai langkah terobosan, Inspektorat V mencoba mengoptimalkan *tools* VPE tersebut, utamanya pada *tools* evaluasi. Inspektorat V mencoba masuk ke dalam ranah pengawasan PNBPN dengan melaksanakan pengawasan, berupa evaluasi yang sifatnya *assurance* sehingga dapat menjamah ke bagian substantif.” Penyusunan standar pengawasan PNBPN serta PKPT dapat menjadi *guidance* dalam pelaksanaan pengawasan yang efektif.

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Kepatuhan Wajib Bayar

Informan B menyatakan “Kalau verifikasi adalah kegiatan pengawasan yang ditujukan untuk menguji kebenaran perhitungan PNBPN yang dilakukan oleh Wajib Bayar. Di sektor minerba kegiatan verifikasi sudah dibantu melalui pemanfaatan data analitik SIMBARA, dimana kita bisa profil risiko Wajib Bayar, bisa mendapatkan analisis baik dari sisi harga, kualitas, volume yang berpengaruh secara langsung terhadap besaran kewajiban PNBPN. Selain itu, juga secara sistem dilakukan validasi pembayaran PNBPN untuk setiap pengapalan minerba baik domestik dan ekspor hal ini pada gilirannya menekan banyak modus *illegal mining*”

Th mengatakan “Perihal mengenai apakah (verifikasi, penilaian, dan evaluasi) VPE dapat meningkatkan kepatuhan Wajib Bayar, Itjen Kemenkeu mengembalikan apakah VPE yang dilakukan DJA dapat menjangkau kepatuhan atau tidak. Inspektorat V tidak dapat melakukan penilaian atas hal tersebut karena tidak memiliki datanya.”

Rekomendasi Pengawasan PNBPN dari Aspek Dukungan Manajemen

Informan B menyatakan “Cuma khusus yang E-Mawas ini adalah memfasilitasi laporan rutin yang dilakukan oleh APIP atas pengawasan PNBPN yang dilakukan oleh satker di instansinya. Nah, ini yang kami terus terang... masih sampai saat ini belum mengoptimalkan.” Lebih lanjut Informan B menambahkan

bahwa "Pengawasan yang saat ini dilakukan oleh Subdit Potenwas lebih dititikberatkan pada kegiatan sinergi dan kolaborasi berupa joint analisis (DJA, DJP dan DJBC), join probis dan teknologi informasi, joint collection, joint audit dan secondment. Khusus di join probis dan teknologi informasi kita telah memanfaatkan SIMBARA yang tentunya terus akan dilakukan evaluasi untuk perbaikan dan penyempurnaan. SIMBARA ini akan direplikasi ke sektor perikanan. KKP sudah mengajukan permintaan secara khusus ke DJA untuk dibuatkan SIMBARA perikanan. Dengan SIMBARA, kita sudah bisa mendeteksi adanya modus-modus penghindaran, modus-modus ilegal."

Di sisi lain Informan A mengatakan "Selanjutnya, melihat keadaan sekarang, PNPB memiliki dua perspektif. Pada jenis PNPB SDA dan KND, sudah masuk ke ranah instensifikasi (dengan keadaan WB terbatas dan aplikasi berbagai jenis telah dikembangkan serta dapat berjalan efektif)."

Pembahasan

Penelitian ini telah menggali aspek-aspek yang mempengaruhi efektivitas pengawasan PNPB SDA oleh DJA. Selain itu dilakukan juga penggalian atas rekomendasi yang diperlukan untuk pengawasan PNPB yang lebih efektif. Pada bagian pertama akan dibahas temuan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan PNPB SDA yang efektif. Pada bagian selanjutnya akan dibahas rekomendasi-rekomendasi yang perlu ditindaklanjuti oleh DJA agar terpenuhi pengawasan PNPB SDA yang lebih efektif. Penelitian ini menemukan beberapa faktor yang dibutuhkan agar pengawasan PNPB SDA menjadi lebih efektif, yaitu regulasi, organisasi, independensi, pengawas PNPB, pengawasan PNPB, kepatuhan wajib bayar dan dukungan manajemen.

Temuan pertama adalah faktor regulasi yang mengatur pengawasan PNPB. Efektivitas pengawasan sangat dipengaruhi oleh regulasi yang memadai untuk terwujudnya pengawasan yang optimal. DJA telah menerbitkan UU, PP dan PMK terkait pengelolaan PNPB yang didalamnya termasuk pengawasan PNPB. Pengawasan PNPB SDA berdasarkan regulasi tersebut dilaksanakan oleh Subdit Potensi dan Pengawasan yang berada pada Direktorat PNPB SDA dan KND. Regulasi tersebut juga mengatur pengawasan PNPB dalam bentuk verifikasi, penilaian dan evaluasi. Selain itu, SDM pengawasan PNPB pada Subdit tersebut hanya berjumlah 14 orang. Mempertimbangkan porsi PNPB SDA pada tahun 2022 yang sebesar 45% lebih dan temuan berulang pengelolaan PNPB SDA, para informan berpendapat bahwa regulasi yang ada saat ini belum dapat diandalkan dalam meningkatkan efektivitas pengawasan PNPB SDA. Kajian yang dilakukan oleh Chalu and Mzee (2018) menyatakan bahwa salah satu faktor yang dapat meningkatkan efektivitas pemeriksaan pajak adalah peraturan terkait pemeriksaan pajak tersebut. Apabila dikaitkan dengan pengawasan PNPB, para responden berpendapat agar dilakukan penyempurnaan regulasi pada UU dan PP dapat mengakomodasi bentuk pengawasan PNPB SDA yang lebih efektif.

Temuan kedua adalah struktur organisasi pengawasan PNPB SDA yang hanya setingkat eselon III, yaitu Subdit Potenwas pada Direktorat PNPB SDA dan KND. UU Nomor 9 Tahun 2018 telah memberikan peluang bagi DJA untuk melakukan penguatan organisasi dalam rangka pengawasan PNPB, namun saat ini pengawasan PNPB SDA hanya dilakukan oleh struktur pengawasan yang setara

eselon III. Para nara sumber berpendapat bahwa dengan membanding nilai perolehan PNBPD SDA pada tahun 2022 yang tidak terpaut jauh dengan pendapatan bea dan cukai, sudah selayaknya DJA memiliki struktur organisasi pengawasan dengan eselon yang setingkat lebih tinggi. DJBC memiliki struktur pengawasan yang setara dengan eselon II, idealnya DJA juga memiliki struktur pengawasan PNBPD yang setara dengan eselon II. Hal tersebut sejalan dengan penelitian Ayalew (2014) dan Chalu and Mzee (2018) yang menyatakan bahwa pengaturan organisasi sangat berpengaruh terhadap efektivitas pemeriksaan pajak.

Temuan ketiga adalah faktor independensi antara struktur organisasi pengawasan PNBPD dengan struktur yang melaksanakan pengelolaan PNBPD. Pada PNBPD SDA migas dan panas bumi, terdapat beberapa pengelola PNBPD yang dilaksanakan oleh Subdit Potenwas, sementara unit tersebut juga melakukan pengawasan atas pengelolaan PNBPD migas dan panas bumi. Kondisi perangkapan peran antara operator dan pengawasan tersebut berpotensi untuk menghasilkan pengawasan PNBPD SDA yang kurang efektif. Sejalan dengan faktor pengaturan organisasi pada pembahasan sebelumnya, maka pemisahan fungsi antara operator dan pengawas dapat diatasi dengan pembentukan struktur organisasi pengawasan yang terpisah dengan struktur yang menjadi operator pengelola PNBPD. Solusi tersebut dapat dilakukan melalui penyempurnaan regulasi seperti pembahasan pada temuan yang pertama. Pentingnya independensi dalam pengawasan PNBPD SDA sesuai dengan temuan penelitian dari Ayalew (2014). Pemisahan antara organisasi pengawasan PNBPD dengan operator pengelola PNBPD dapat mempengaruhi pengawasan PNBPD SDA menjadi lebih efektif.

Temuan keempat adalah faktor pengawas PNBPD. Sama halnya dengan pemeriksa pajak, maka pengawas PNBPD sangat berpengaruh terhadap efektivitas pengawasan PNBPD. Isu yang dihadapi oleh DJA terkait pengawas PNBPD adalah dari sisi kuantitas maupun kualitas. Jumlah pengawas PNBPD SDA hanya 14 pegawai dan harus melakukan verifikasi kepada wajib bayar yang jumlahnya sangat besar. Selanjutnya melakukan penilaian kepada wajib bayar yang jumlahnya juga tidak sedikit. Selain itu para pengawas juga melakukan evaluasi atas kepatuhan IP PNBPD. Dengan jumlah yang terbatas, para pengawas tidak dapat melakukan pengawasan secara optimal. Disamping itu dibutuhkan kompetensi sebagai pengawas PNBPD yang tentunya disertai dengan sertifikasi kompetensi. Meskipun sudah diperkuat dengan SDM pemeriksa pajak dari DJP, namun jumlahnya belum memadai. Oleh karena itu sejalan dengan pembahasan pada aspek regulasi, dan penguatan organisasi, maka penambahan jumlah SDM akan sejalan dengan kedua aspek tersebut. Tentunya dengan peningkatan kompetensi dan sertifikasinya sebagai pengawas PNBPD. SDM yang kompeten dan jumlah yang memadai akan menciptakan pengawasan PNBPD yang lebih efektif. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Chalu and Mzee (2018).

Temuan kelima adalah faktor pengawasan PNBPD. Bentuk pengawasan yang diakomodasi oleh UU, PP dan PMK terkait pengelolaan PNBPD hanya terdiri dari verifikasi, penilaian dan evaluasi. Nara sumber dari Itjen Kemenkeu menilai, ketiga bentuk pengawasan tersebut belum mampu secara optimal mengurangi temuan berulang terkait PNBPD. Dibutuhkan bentuk pengawasan seperti audit/pemeriksaan yang saat ini kewenangan tersebut dimiliki oleh BPKP. Pemeriksaan oleh BPKP

dilakukan berdasarkan permintaan, dan audit coverage terkait pemeriksaan PNBPN masih rendah. Oleh karena itu dipandang perlu untuk memperluas cakupan pengawasan PNBPN dengan audit. Upaya tersebut membutuhkan perubahan regulasi seperti pembahasan sebelumnya. Tentunya membutuhkan struktur organisasi tersendiri seperti pemeriksa pajak di DJP dan auditor di DJBC sebagaimana telah dibahas pada bagian sebelumnya.

Selain bentuk pengawasan, diperlukan juga standar pengawasan dan rencana pelaksanaan pengawasan yang dituangkan dalam PKPT untuk memastikan pengawasan PNBPN yang semakin efektif. Standar tersebut dapat membantu para pengawas PNBPN dalam melakukan pengawasan yang optimal. Termasuk di dalamnya pengawasan sinergis yang dilakukan bersama dengan APIP Kemenkeu, APIP K/L bahkan BPKP. Perluasan bentuk pengawasan dan standar pengawasan diharapkan dapat lebih meningkatkan pengawasan PNBPN yang lebih baik sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Ayalew (2014).

Temuan keenam adalah faktor kepatuhan wajib bayar. Berdasarkan wawancara dengan nara sumber dari DJA dengan responden diperoleh fakta tingkat kepatuhan wajib bayar dapat meningkat dengan memanfaatkan IT/Aplikasi semisal SIMPONI dan SIMBARA. Teknik lain yang sudah digunakan oleh DJA adalah ABS.

Temuan ketujuh adalah faktor dukungan manajemen. Aspek dukungan manajemen pada kajian ini dibatasi dengan penggunaan IT/aplikasi dalam pengelolaan termasuk pengawasan PNBPN. Penggunaan IT/Aplikasi dapat pengawasan PNBPN SDA yang lebih efektif. Apakah efektifitas dimaksud termasuk dengan disusunnya standar faktur PNBPN terhutang sebagaimana SPT Pajak. Pernyataan tersebut dapat dibuktikan dengan penggunaan Aplikasi SIMBARA dalam pengelolaan PNBPN dari Minerba. Ayalew (2014) menyatakan efektivitas pemeriksaan pajak banyak ditentukan oleh 5 faktor yang saling mempengaruhi, yaitu: kualitas pemeriksaan, dukungan manajemen, pengaturan organisasi, atribut dari pihak yang diperiksa dan independensi dari organisasi.

Simpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan pada bab sebelumnya peneliti menarik kesimpulan sebagai berikut. Pengawasan PNBPN batubara oleh DJA belum sepenuhnya dilakukan secara optimal. Faktor-faktor yang perlu mendapatkan perbaikan agar pengawasan PNBPN batubara oleh DJA menjadi lebih efektif adalah penyempurnaan regulasi terkait pengawasan PNBPN. Penyesuaian regulasi harus dilakukan untuk mengakomodasi penguatan organisasi pengawasan PNBPN di DJA berupa peningkatan level dari eselon III menjadi eselon II. Perubahan level organisasi pengawasan PNBPN juga dimaksudkan untuk meningkatkan independensi organisasi pengawasan dengan pengelolaan PNBPN. Penyempurnaan regulasi maupun penguatan organisasi juga menjadi dasar bagi pemenuhan dan peningkatan kuantitas maupun kualitas SDM pengawas PNBPN, termasuk pengangkatan dalam jabatan fungsional Pengawas Keuangan Negara.

Faktor-faktor yang sudah berjalan optimal dalam pengawasan PNBPN batubara, namun perlu dilakukan perluasan dalam penerapannya adalah berupa penggunaan teknologi informasi dalam pengawasan PNBPN. Pemanfaatan Aplikasi SIMBARA merupakan bentuk pengawasan yang dapat meningkatkan pengawasan

PNBP batubara oleh DJA. Pada perkembangan ke depan DJA tengah berupaya untuk mengembangkan aplikasi serupa yang diterapkan pada PNBP terkait kehutanan dan perikanan. Selain SIMBARA, DJA juga telah memanfaatkan ABS untuk menjaga kepatuhan wajib bayar. DJA juga telah menggunakan aplikasi e-Mawas dalam menindaklanjuti temuan berulang terkait PNBP, namun pemanfaatannya perlu dioptimalkan pada masa mendatang.

Faktor lainnya yang mendukung efektivitas pengawasan PNBP adalah penyusunan standar pengawasan dan rencana pengawasan yang dituangkan dalam PKPT serta sinergi pengawasan antara berbagai pihak dalam rangka pengelolaan PNBP yang optimal. DJA dan Itjen Kemenkeu telah berkoordinasi dengan Itjen KESDM dalam melakukan pengawasan PNBP SDA kepada wajib bayar.

Keterbatasan Penelitian

Penelitian dalam kajian ini membatasi ruang lingkup pengawasan PNBP oleh DJA. Sementara itu, masih ada pihak-pihak yang terlibat dalam pengawasan PNBP, meliputi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Itjen Kemenkeu, dan APIP K/L.

Saran

Beberapa rekomendasi yang menjadi saran dari kajian ini adalah:

1. Penyempurnaan regulasi dan penguatan organisasi pengawasan PNBP di lingkungan DJA menjadi setingkat unit eselon II dalam rangka mewujudkan independensi pengawasan dan meningkatkan kapasitas serta kapabilitas SDM pengawas PNBP.
2. Mengoptimalkan penggunaan *tools* pengawasan yang dimiliki DJA mencakup verifikasi, penilaian dan evaluasi dengan pemanfaatan teknologi informasi bidang pengawasan dan sinergi yang kuat antara DJA, Itjen Kemenkeu, BPKP, IP PNBP serta APIP K/L, termasuk juga institusi lain seperti DJP, DJBC, INSW dan Kementerian/Lembaga yang memiliki data pendukung PNBP.
3. Penelitian terkait pengawasan PNBP saat ini masih belum banyak dikaji oleh para akademisi, oleh karena itu diharapkan kajian ini dapat memicu kajian-kajian berikutnya mengenai pengawasan PNBP yang melibatkan institusi pengawasan PNBP yang lebih luas.

Daftar Pustaka

- Adi, R. Haryo Wiratama dan Elim, Inggriani. (2018). Peran Pengawasan BPKP Dalam Mengawal dan Mengoptimalkan Penerimaan Negara. *Jurnal Ipteks Akuntansi bagi Masyarakat*. Vol. 2, No. 2. Hal. 390-395.
- Ayalew, Elias, 2014, Factors Affecting Tax Audit Effectiveness: A Study on Category “A” Taxpayers in Bahir Dar City Administration Revenue Office, Thesis, Department Of Accounting & Finance, College Of Business & Economics, Bahir Dar University.
- Ayman, Abdelrahim dan Husain-Aldin N. Al-Malkawi. 2022. The Influential Factors of Internal Audit Effectiveness: A Conceptual Model. *International Journal of Finance Studies*. Vol. 10 Issue 3.
- Badrudin. 2014. *Dasar-Dasar Manajemen*. Alfabeta. Bandung.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2015. *Potensi Hambatan dan Pengawasan Pengelolaan PNB*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Pengawasan.
- Chalu, Henry and Hassan Mzee, 2018, Determinants of Tax Audit Effectiveness in Tanzania, *Managerial Auditing Journal*, Vol. 33, Issue 1, page 35-63.
- Dinarjito, Agung. 2017. Analisis Temuan Badan Pemeriksa Keuangan Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Kementerian/Lembaga. *Jurnal Info Artha*. Vol. 1, No. 1, 2017, Hal. 1-16.
- Ditisrama, Tinton, Sinaulan, Ramlani Lina dan Ismail. 2022. Fungsi Budgetary dan Regulatory PNB di Indonesia. *Jurnal Syntax Idea*. Vol. 4 (6).
- Hasibuan, Malayu, S. P. 2014. *Manajemen*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Horman, Juanita R. 2019. Efektivitas PNB Usaha Pertambangan di Kabupaten Manokwari. *Journal of Fiscal and Regional Economy Studies*. Vol. 2 (1). Hal. 21-26.
- Issakh, Henki Idris dan Zahrida Wiryawan. 2015. *Pengantar Manajemen*. In Media. Jakarta.
- Mahmudi. 2015. “Manajemen Kinerja Sektor Publik”. Penerbit STIE YKPN: Yogyakarta.
- Putra, Rio Eka, S, M Murad, dan Fadhilah. (2022). Analisis Penggunaan Sistem Aplikasi e-PNB Terhadap Pengelolaan PNB di Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian SDM. *Jurnal Bina Tambang*. Vol. 6, No. 1. Hal. 178-186.
- Siagian, Sondang, P. 2003. *Manajemen Strategik*. Bumi Aksara. Jakarta
- Siagian, Sondang, P. 2007. *Fungsi-Fungsi Manajerial*. Bumi Aksara. Jakarta.
- S, Tomo H. dan Muhadjir Darwin. 2004. Analisis Efektivitas Implementasi Kebijakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNB) Departemen Kelautan Perikanan. Tesis. Universitas Gadjah Mada.
- Terry, George. 1960. *Principles of Management*. Illinois: Richard D. Irwin Inc. Homewood.
- Trisnawati, Nina, Wempy Banga dan Syamsul Alam. (2018). Analysis of Implementation Effectiveness of Inspectorate Control Function in Konawe District. *Jurnal Administrasi Pembangunan dan Kebijakan Publik*. Vol. 9. No. 2.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak
 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Penerimaan
 Negara Bukan Pajak
 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pengajuan dan
 Penyelesaian KKP PNB
 Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Penetapan Tarif
 atas Jenis PNB
 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemeriksaan PNB
 Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP
 Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2014 tentang BPKP
 Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2018 tentang Peningkatan Pengawasan
 Penerimaan Pajak atas Belanja Pemerintah dan Penerimaan Negara Bukan
 Pajak
 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata
 Kerja Kementerian Keuangan.
 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 155 Tahun 2021 tentang Tata Cara
 Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Disempurnakan dengan
 PMK Nomor 58 Tahun 2023.
 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 12 Tahun 2022 tentang Pedoman Umum
 Pemeriksaan Penerimaan Negara Bukan Pajak
 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Fungsi
 Pengawasan Menteri Keuangan Sebagai Pengelola Fiskal dan Wakil
 Pemerintah Dalam Kepemilikan Kekayaan Negara yang Dipisahkan.

#2

**DAMPAK HOLDING BUMN TERHADAP KINERJA ANAK
PERUSAHAAN DALAM PENYETORAN PNPB DARI
SETORAN DIVIDEN PADA KLASER BUMN BIDANG
PERTAMBANGAN DAN MIGAS**

Disusun oleh :

1. Nama	: Dwi Ari Wibawa
NIP	: 197607031996031001
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama	: Renny Sukmono
NIP	: 198508302009012005
Pangkat/Golongan	: Penata Tk.I (III/d)
Jabatan	: Dosen PKN STAN
3. Nama	: Mahmudi
NIP	: 19690812 199012 1 001
Pangkat/Golongan	: Pembina Tingkat I (IV/b)
Jabatan	: Analis Anggaran Ahli Madya
4. Nama	: Arya Imamuddin Koeswara
NIP	: 199409262018011003
Pangkat/Golongan	: Penata Muda Tk.I (III/b)
Jabatan	: Pengolah Data Pengelolaan Kekayaan Negara Junior – KPKNL Palpo, DJKN



**KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023**

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis perbedaan PNBPN dari setoran dividen sebelum dan sesudah kebijakan penerapan holding BUMN pada klaster BUMN bidang pertambangan dan migas, studi kasus pada PT Aneka Tambang (Antam) dan PT Perusahaan Gas Negara (PGN). Analisis dilakukan menggunakan rasio profitabilitas, solvabilitas, likuiditas dan biaya operasional perusahaan (BOPO). Profitabilitas diukur melalui rata-rata *Net Profit Margin (NPM)*, rasio solvabilitas diukur dengan rata-rata *Debt to Equity Ratio (DER)*, rasio likuiditas diukur dengan rata-rata *current ratio (CR)*, sedangkan dividen diukur dengan rata-rata *divident payout ratio (DPR)*. Penelitian ini menggunakan metode analisis data *mixed method* yaitu gabungan antara metode analisis data kuantitatif dan kualitatif. Metode kuantitatif menggunakan metode uji beda rata-rata untuk dua sampel bebas. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa laporan keuangan perusahaan, sedangkan data kualitatif didapatkan melalui wawancara dengan narasumber yaitu manajemen PT Antam dan PT PGN. Data kualitatif yang dianalisis adalah kinerja keuangan antara tahun 2008 s.d.2022. Berdasarkan analisis data didapatkan hasil rata-rata NPM, CR dan BOPO PT Antam setelah holding lebih kecil apabila dibandingkan sebelum holding. Rata-rata DER dan DPR PT Antam setelah holding lebih besar dibandingkan sebelum holding. Rata-rata NPM, DER, DPR dan CR PT PGN setelah *holding* lebih rendah dibandingkan sebelum holding. Rata-rata BOPO PT PGN setelah holding lebih besar dibandingkan sebelum holding. Berdasarkan pengujian pada variabel keuangan PT Antam ditemukan bahwa tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa holdingisasi memberikan dampak signifikan terhadap NPM, DER, DPR dan BOPO. Berdasarkan pengujian juga diperoleh hasil terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa rata-rata CR sebelum holding lebih rendah apabila dibandingkan setelah holding. Berdasarkan pengujian pada variabel keuangan PT PGN ditemukan bahwa tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa holdingisasi memberikan dampak signifikan terhadap DER, DPR dan BOPO. Berdasarkan pengujian juga diperoleh hasil terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa rata-rata CR sebelum holding lebih rendah apabila dibandingkan setelah *holding*. Berdasarkan wawancara dengan manajemen PT Antam dan PT PGN menyatakan bahwa pembentukan holding belum memberikan dampak signifikan atas kinerja perusahaan, yang pada akhirnya peningkatan kinerja keuangan ini akan berdampak terhadap penerimaan PNBPN dari setoran dividen.

Kata kunci : Holding, NPM, DER, DPR, CR, BOPO.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kinerja BUMN seringkali menjadi sorotan publik karena dianggap belum memberikan kontribusi optimal bagi perekonomian nasional. Kritikan dan pertanyaan-pertanyaan tajam terkait kinerja BUMN juga seringkali terlontar pada saat rapat pemerintah dengan DPR-RI, baik dalam rangka Pembahasan RAPBN khususnya ketika membahas PNBPN dari setoran dividen maupun rapat pembahasan rencana kerja Kementerian Keuangan dan Kementerian BUMN.

BUMN yang pada awal pendiriannya sesuai Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ditujukan untuk memberikan sumbangan bagi pengembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, justru menjadi beban pemerintah karena mengalami permasalahan keuangan yang akut. Pemerintah harus turun tangan menyelamatkan BUMN, diantaranya melalui suntikan penyertaan modal negara (PMN). Pasang surut kinerja BUMN dan permasalahan tata kelola akibat tidak dijalankannya praktek-praktek pengelolaan badan usaha yang baik, menjadi pekerjaan rumah pemerintah yang saat ini sedang dan terus dibenahi.

Pemerintah berupaya untuk memperbaiki kinerja BUMN melalui program restrukturisasi. Program restrukturisasi BUMN melalui salah satu inisiatif program transformasi atas struktur portofolio BUMN dengan membentuk klaster-klaster BUMN dalam suatu *holding*, bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perusahaan, mendorong efisiensi, pengembangan usaha dan menyelesaikan permasalahan keuangan, yang selama ini membelit BUMN anggota *holding*, agar lebih memiliki daya saing, menciptakan nilai dan memberikan manfaat ekonomi dan sosial yang optimal bagi kemajuan perekonomian nasional.

Sebagai bagian dari program restrukturisasi BUMN, pemerintah telah membentuk beberapa *holding* BUMN. Pada tahap awal diantaranya telah dibentuk *holding* BUMN Industri Pupuk dan *holding* BUMN Industri Semen. Beberapa tahun terakhir juga telah dibentuk *holding* BUMN Klaster Migas dan Klaster Pertambangan.

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa *holding* akan meningkatkan profitabilitas. Kinerja keuangan perusahaan meningkat setelah dilakukan merger dalam hal *current ratio*, *quick ratio*, *return on capital employee* dan *interest coverage ratio* (Leepsa & Mishra, 2012). Penelitian lain menunjukkan hal yang berbeda. Menurut Kyunghoon Kim (2018) kebijakan pembentukan *holding* BUMN telah menimbulkan dampak kebijakan berupa kekhawatiran dan perdebatan publik akan adanya ambiguitas dari manfaat pembentukan *holding* dan tingginya biaya yang dikeluarkan untuk proses reorganisasi BUMN..

Apabila dilihat data, PNBPN dari pengelolaan sumber daya alam, baik yang berasal dari PNBPN Migas dan Non Migas dan layanan K/L masih menjadi tumpuan utama PNBPN saat ini. Bahkan pada tahun 2022 dan tahun 2023 penerimaan dari SDA Baik Migas dan Non Migas khususnya dari minerba

mendapat berkah dari adanya kenaikan harga komoditi di pasar internasional, yang turut mendorong peningkatan PNBPN yang cukup signifikan.

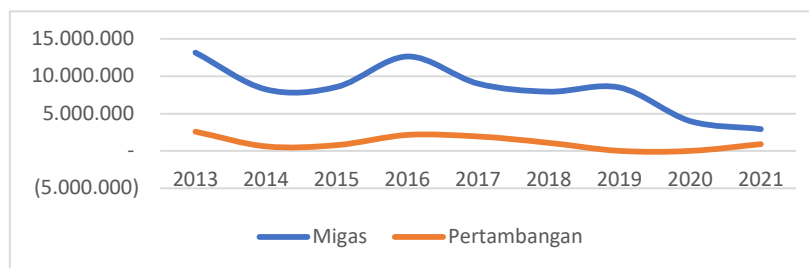
Apabila dilihat dari perkembangan realisasi PNBPN dari setoran dividen, tampak bahwa dominasi setoran dividen BUMN bidang perbankan terus menunjukkan kontribusi yang semakin besar, hingga tahun 2022 telah mencapai sekitar 60% dari total setoran dividen kepada negara. Padahal apabila ditarik dari data historis, kontributor setoran dividen 10 terbesar juga berasal dari BUMN Klaster Energi (Migas) dan Klaster Pertambangan. Gambar 1 menunjukkan data realisasi PNBPN dari KND dirinci berdasarkan klaster perbankan dan non perbankan dari tahun 2013 s.d tahun 2022.



Gambar 1. Realisasi PNBPN KND Berdasarkan Klaster Perbankan dan Non-Perbankan

PT PGN Tbk dan PT Aneka Tambang Tbk merupakan dua perusahaan yang menjadi kontributor PNBPN besar dalam *holding* masing-masing. Sebelum dilakukan holdingisasi, dua perusahaan ini telah lama berdiri. Selain hal tersebut, mengapa PT PGN Tbk dan PT Aneka Tambang Tbk menjadi objek penelitian adalah karena kedua perusahaan bergabung dalam *holding* di waktu yang hampir bersamaan, yaitu PT PGN Tbk pada tahun 2017 dan PT PGN Tbk pada tahun 2018.

Gambar 2 menunjukkan bahwa tren penyetoran PNBPN baik *holding* migas dan *holding* pertambangan semakin menurun dari tahun ke tahun. Hal ini terjadi sebagai akibat dari pengalihan kepemilikan saham Pemerintah Republik Indonesia kepada induk *holding* sehingga dividen yang sebelumnya disetorkan langsung ke Kas Negara berubah menjadi disetorkan kepada induk *holding*.



Gambar 2. Tren PNBPN Dividen Klaster Migas dan Pertambangan

Beberapa kajian menunjukkan bahwa pembentukan *holding* memberikan dampak peningkatan penghasilan perusahaan. Namun ada juga beberapa kajian menunjukkan pembentukan *holding* menunjukkan dampak penurunan penghasilan perusahaan. Data setoran dividen BUMN setelah pembentukan *holding* juga menunjukkan *trend* penurunan. Sejumlah penelitian meneliti dampak holdingisasi terhadap perusahaan *holding*-nya. Sementara itu, penelitian ini akan melihat dampak holdingisasi pada anak perusahaan. Kinerja keuangan perusahaan dilihat dari kemampuan dalam menghasilkan laba perusahaan. Rasio yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan antara lain profitabilitas, solvabilitas, return on assets (ROA), return on equity (ROE) dan profit margin. Variabel yang berbeda dari penelitian yang lain adalah penggunaan variabel biaya operasional perusahaan karena salah satu manfaat yang ingin dilihat dari holdingisasi adalah efisiensi biaya. Kondisi ini menarik untuk dilakukan kajian mengingat tujuan dibentuknya *holding* BUMN diantaranya mendorong efisiensi, menambah leverage dan meningkatkan kapasitas dan mengembangkan potensi BUMN, yang pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan dan laba badan usaha.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, beberapa permasalahan yang akan diteliti adalah :

- a. Apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan sehingga berpengaruh terhadap kontribusi dividen terhadap penerimaan negara sebelum dan sesudah kebijakan penerapan *holding* BUMN pada klaster BUMN bidang pertambangan dan Migas (studi kasus PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara).
- b. Bagaimana perbandingan kinerja keuangan PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara sebelum dan setelah kebijakan *holding* dilihat dari rasio profitabilitas, solvabilitas, likuiditas, dan biaya operasional perusahaan.

3. Ruang Lingkup

Penelitian ini dilakukan terhadap *holding* BUMN pada klaster BUMN bidang pertambangan (studi kasus PT Aneka Tambang) dan klaster Migas (studi kasus PT Perusahaan Gas Negara). Penelitian menggunakan data dari tahun 2008 sampai dengan 2021. Pemilihan klaster ini karena merupakan klaster migas merupakan penyumbang dividen PNBPN terbesar. Sementara itu, klaster pertambangan yang tengah menjadi sorotan karena menjadi pembalik kinerja PNBPN yang awalnya terpuruk pada masa pandemi mengalami peningkatan yang signifikan. PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara dipilih menjadi objek penelitian mewakili klaster masing-masing dengan pertimbangan kedua perusahaan tersebut mempunyai masa pembentukan *holding* yang hampir sama, yaitu tahun 2017 untuk PT Aneka Tambang dan 2018 untuk PT Perusahaan Gas Negara.

4. Tujuan dan Manfaat

Penelitian bertujuan untuk menganalisis perbedaan PNBPN dari setoran dividen sebelum dan sesudah kebijakan penerapan *holding* BUMN pada klaster BUMN bidang pertambangan dan migas (studi kasus PT Aneka Tambang dan PT

Perusahaan Gas Negara) menggunakan rasio profitabilitas, solvabilitas, likuiditas dan biaya operasional perusahaan.

Manfaat penelitian ini adalah :

1. memberi gambaran atas dampak kebijakan *holding* BUMN terhadap anak perusahaan;
2. membantu pemerintah dalam merencanakan langkah-langkah yang harus dilakukan dalam melakukan pembinaan terhadap *holding* BUMN;
3. membantu pemerintah untuk menentukan strategi pengembangan *holding* BUMN yang lebih efektif.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. *Holding* BUMN

Program pemerintah untuk melakukan pembentukan *holding* BUMN telah dilaksanakan sejak tahun 1995. Pembentukan *holding* dimulai dengan pembentukan *holding* PT Semen Indonesia pada tahun 1995. *Holding* dilanjutkan dengan pembentukan PT Pupuk Indonesia pada tahun 1997. Tahun 2014 kemudian dibentuk dua *holding* BUMN yaitu *holding* BUMN perkebunan, dimana PT Perkebunan Nusantara III sebagai induk dan *holding* kehutanan dimana Perum Perhutani sebagai induk.

Holding BUMN Pertambangan dibentuk dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham PT Inalum (Persero). *Holding* ini dikenal dengan sebutan MIND ID dan bertujuan untuk meningkatkan kapasitas usaha dan pendanaan, pengelolaan sumber daya alam mineral dan batubara, peningkatan nilai tambah melalui hilirisasi dan meningkatkan kandungan lokal, serta efisiensi biaya dari sinergi yang dilakukan. *Holding* ini beranggotakan PT. Indonesia Asahan Aluminium (Persero) sebagai induk *holding*, dan PT. Aneka Tambang Tbk, PT. Bukit Asam Tbk, PT. Timah Tbk, PT. Vale Indonesia Tbk, dan PT. Freeport Indonesia sebagai anggota *holding*.

Holding BUMN Migas dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas. Tujuan *holding* pada bidang usaha migas ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas BUMN pada klaster yang sama. *Holding* ini dilakukan dengan cara mengalihkan kepemilikan saham seri B milik Pemerintah Republik Indonesia sebanyak 51% di PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. kepada PT. Pertamina (Persero) yang berdampak pada hilangnya status Persero pada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. yang kemudian berganti nama menjadi PT. Pertamina Gas Negara Tbk.

2. Pengukuran Kinerja Perusahaan

Kementerian BUMN mengeluarkan aturan tentang penilaian tingkat kesehatan BUMN. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor Kep-100/MBU/2002 tanggal 4 juni 2002 tentang penilaian tingkat kesehatan BUMN, tingkat kesehatan BUMN dinilai berdasarkan beberapa aspek yaitu

aspek keuangan, aspek operasional dan aspek administrasi. Aspek keuangan dinilai melalui beberapa indikator yaitu imbalan kepada pemegang saham (ROE), imbalan investasi (ROI), rasio kas, rasio lancar, *collection periods*, perputaran persediaan, perputaran total aset dan rasio modal sendiri terhadap total aktiva

Kinerja BUMN juga dapat diukur dengan parameter keuangan dan non keuangan. Pengukuran kinerja keuangan dilakukan dengan menilai kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba perusahaan. Aspek ini diukur menggunakan profitabilitas, solvabilitas, rentabilitas, dan *asset turn over*. Aspek ini digambarkan melalui *return on assets* (ROA), *return on equity* (ROE) dan profit margin. (Adiperdana, 2013).

a. Profitabilitas

Salah satu tujuan yang membuat perusahaan melakukan konsolidasi dalam bentuk *holding* adalah memperkuat permodalan, sinergi serta efisiensi setiap perusahaan yang tergabung dalam *holding*, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan keuntungan perusahaan, (2018). Chatfield et al. (2011) melakukan penelitian proses merger pada industri restoran. Hasil kajian menunjukkan bahwa adanya peningkatan *positive return* secara signifikan.

b. Leverage

Salah satu tujuan pembentukan *holding company* adalah untuk menciptakan *internal capital market* untuk perusahaan yang tergabung dalam *holding company* yang tidak atau sulit untuk diperoleh dari *external market*. Membuat pasar internal untuk lingkungan bisnis merupakan salah satu faktor perusahaan melakukan konsolidasi dalam bentuk *holding company* (Nishino et al., 2010). Dengan adanya restrukturisasi perusahaan menjadi *holding company* dapat memudahkan perusahaan memperoleh dana sehingga BUMN dapat meningkatkan sumber daya keuangannya untuk menjalankan kegiatan pembangunan yang hasilnya dapat dimanfaatkan oleh masyarakat luas (Sumarna & Solikin, 2018).

c. Dividen

Pembentukan *holding company* juga bertujuan untuk meningkatkan sinergi dan kolaborasi antara perusahaan induk dan perusahaan anak yang pada akhirnya dapat meningkatkan daya saing perusahaan. Peningkatan daya saing ini akan membuka pasar tidak hanya di dalam negeri tetapi juga di luar negeri. Peluang pasar tersebut akan meningkatkan pendapatan perusahaan, yang pada akhirnya akan meningkatkan setoran penerimaan negara bukan pajak ke kas negara (Sumarna & Solikin, 2018).

d. Likuiditas

Pembentukan *holding* juga bertujuan untuk meningkatkan sinergi serta kolaborasi sehingga akan meningkatkan daya saing perusahaan. Daya saing yang tinggi tentunya akan memudahkan perusahaan melakukan intervensi pasar. Peluang pasar ini pada akhirnya dapat mendorong peningkatan pendapatan perusahaan sehingga kas maupun tagihan perusahaan akan semakin baik sehingga likuiditas perusahaan akan meningkat. Likuiditas merupakan kemampuan perusahaan memenuhi kewajiban jangka pendek

dengan aset lancar yang dimiliki. Penelitian (Leepsa & Mishra, 2012) menunjukkan bahwa likuiditas perusahaan meningkat setelah berubah menjadi *holding*.

e. Biaya Operasional

Pembentukan *holding* juga dapat menghasilkan *income flow* perusahaan lebih stabil. Hal ini akan meningkatkan kepercayaan kreditur, sehingga akan meningkatkan batas pinjaman untuk perusahaan. Pinjaman yang diberikan dapat digunakan untuk menambah modal untuk meningkatkan kinerja operasional perusahaan (Sumarna & Solikin, SE, MA, PhD, 2018). Sinergi dan kolaborasi yang baik ini akan meningkatkan *cash flow* dalam jangka panjang, meningkatkan diversifikasi usaha serta mengurangi biaya (Kumar & Bansal, 2008).

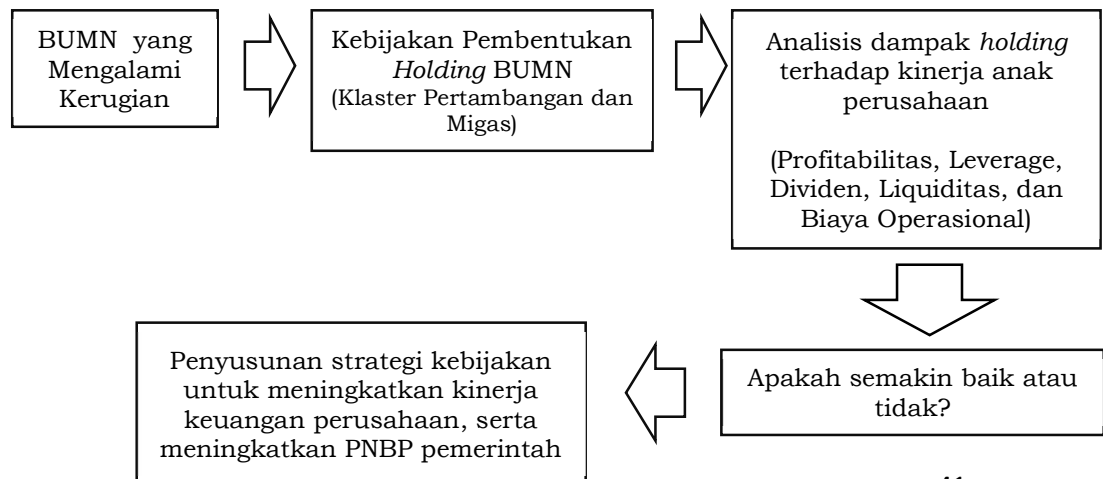
3. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang pembentukan *holding* pernah dilakukan oleh Ryan Ardany Sumarna dan Akhmad Solikin pada tahun 2019 dengan judul “Pengaruh restrukturisasi melalui pembentukan holding BUMN terhadap kinerja keuangan BUMN. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis dampak *holding* terhadap kinerja keuangan meliputi profitabilitas, leverage, likuiditas. Penelitian ini menghasilkan temuan berdasarkan hasil regresi dalam jangka pendek pembentukan *holding* perusahaan BUMN mengurangi profitabilitas dan *leverage*. Pembentukan *holding* juga menunjukkan adanya pengurangan likuiditas.

Uraian tersebut menunjukkan bahwa terdapat kesamaan tema penelitian yaitu terkait dampak pembentukan *holding* di Indonesia. Novelty pada penelitian ini adalah pemilihan klaster BUMN yang berbeda dari penelitian sebelumnya dan penambahan variabel yang belum diteliti sebelumnya. Obyek penelitian yang digunakan adalah klaster pertambangan dan migas dengan sampel PT Perusahaan Gas Negara dan PT Aneka Tambang. Pembentukan *holding* memungkinkan perusahaan untuk melakukan efisiensi. Indikator efisiensi ini yang akan dibahas pada penelitian ini yaitu dengan melihat biaya operasional perusahaan.

4. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang digunakan pada penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 3



Gambar 3 Kerangka Pemikiran Penelitian

5. Hipotesis

Merujuk teori yang dipaparkan dimana pembentukan *holding* akan mempengaruhi kinerja keuangan, hipotesis pada permasalahan pertama adalah sebagai berikut:

H_{1a} : Profitabilitas setelah *holding* berbeda dengan profitabilitas sebelum *holding*.

H_{1b} : Leverage setelah *holding* berbeda dengan leverage sebelum *holding*.

H_{1c} : Dividen setelah *holding* berbeda dengan dividen sebelum *holding*.

H_{1d} : Liquiditas setelah *holding* berbeda dengan liquiditas sebelum *holding*.

H_{1e} : Biaya operasional setelah *holding* berbeda dengan biaya operasional sebelum *holding*.

Hipotesis pada permasalahan pertama adalah untuk melihat apakah terdapat perbedaan kinerja keuangan pada tiap-tiap perusahaan sebelum dan setelah *holding*.

Pada permasalahan kedua akan dibandingkan kinerja keuangan antara PT Perusahaan Gas Negara dan PT Aneka Tambang sebelum dan sesudah *holding*, dengan hipotesis sebagai berikut:

H_{2a} : rata-rata profitabilitas keuangan sebelum *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2b} : rata-rata profitabilitas keuangan setelah *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2c} : rata-rata leverage sebelum *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2d} : rata-rata leverage setelah *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2e} : rata-rata dividen sebelum *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2f} : rata-rata dividen setelah *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2g} : rata-rata liquiditas sebelum *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2h} : rata-rata liquiditas setelah *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2i} : rata-rata biaya operasional sebelum *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

H_{2j} : rata-rata biaya operasional setelah *holding* PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara berbeda.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kuantitatif. Penelitian ini menggunakan statistik inferensia karena melibatkan sejumlah hipotesis penelitian yang akan melalui serangkaian uji untuk mendapatkan simpulan. Untuk menggali sejumlah informasi terkait hasil olah data, peneliti

melakukan wawancara yang dilakukan dengan narasumber dalam sebuah *focus group discussion* (FGD). Narasumber pada penelitian ini adalah jajaran manajemen di PT Aneka Tambang dan PT Perusahaan Gas Negara.

2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder, yaitu laporan keuangan perusahaan BUMN yang disampaikan kepada Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) sebagai institusi di Kementerian Keuangan yang membidangi penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Selain itu, data juga akan di-*download* dari *website* tiap-tiap perusahaan. Data yang akan digunakan meliputi profitabilitas, leverage, dividen, likuiditas, dan biaya operasional. Selain data-data tersebut, penelitian ini juga menggunakan data primer yang diperoleh dari hasil *focus group discussion* (FGD) dengan narasumber.

3. Definisi Operasional Variabel

Variabel dan definisi operasional variabel yang akan digunakan pada penelitian ini dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Variabel dan Definisi Operasional Variabel Penelitian

No	Variabel	Definisi Operasional Variabel
1	Profitabilitas	Beberapa rasio yang mengukur profitabilitas menurut (Watson dan Head, 2007) adalah <i>gross margin</i> , <i>net profit margin</i> , <i>return on total asset</i> , dan <i>return on equity</i> . Pada penelitian ini digunakan <i>net profit margin</i> dengan formula sebagai berikut: $\text{Net Profit Margin} = \frac{\text{Net Income}}{\text{Revenue}}$
2	<i>Leverage</i>	Beberapa ukuran yang dapat digunakan untuk mengukur <i>leverage</i> adalah <i>debt to asset ratio</i> , <i>debt to equity ratio</i> , <i>long term debt to equity</i> , dan <i>interest coverage ratio</i> . Pada penelitian ini, <i>leverage</i> diukur dengan menggunakan <i>debt to equity ratio</i> dengan formula : $\text{Debt to Equity Ratio} = \frac{\text{Total Liability}}{\text{Total Equity}}$
3	Dividen	Fahmi (2012) memformulakan DPR sebagai berikut:

		$DPR = \frac{Dividend\ Per\ Share}{Earning\ Per\ Share}$ <i>Dividend Per Share</i> (DPS) adalah dividen per lembar saham. <i>Earning Per Share</i> adalah pendapatan per lembar saham adalah bentuk pemberian keuntungan yang diberikan kepada para pemegang saham dari setiap lembar saham yang dimiliki.
4	Likuiditas	Beberapa ukuran yang dapat digunakan untuk mengukur likuiditas antara lain <i>current ratio</i>, <i>quick ratio</i>, <i>cash ratio</i>, serta <i>operating cash flow</i> (Brealy dan Myers, 2003; Watson dan Head, 2007). Pada penelitian ini, likuiditas diukur dengan menggunakan <i>current ratio</i> dengan formula $Current\ Ratio = \frac{Current\ Asset}{Current\ Liability}$
5	Biaya Operasional	Biaya operasional adalah biaya yang terkait dengan menjalankan dan mengelola bisnis. Untuk perhitungan kinerja berdasarkan biaya operasional ini, biaya operasional dihitung berdasarkan rasio antara biaya operasional perusahaan dengan pendapatan operasional (BOPO).

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan mengumpulkan laporan-laporan keuangan perusahaan. Kemudian data-data yang dibutuhkan disusun dalam tabel sesuai dengan variabel-variabel yang digunakan. Jika terdapat informasi-informasi yang belum lengkap, maka data akan dicek pada *website* perusahaan terkait. Sementara itu, untuk data kualitatif didapatkan melalui FGD dengan narasumber.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang akan digunakan pada penelitian ini adalah metode analisis data kuantitatif. Metode analisis data kuantitatif menggunakan metode uji beda rata-rata untuk dua sampel bebas, yaitu untuk melihat perbedaan rata-rata sebelum holding BUMN dengan setelah holding BUMN. Tahap pertama yaitu dua sampel acak yang bebas berukuran masing-masing n_1 dan n_2 diambil

dari dua populasi dengan rata-rata μ_1 dan μ_2 dan variansi σ_1^2 dan σ_2^2 . Tahapan pengujian beda dua rata-rata untuk sampel saling bebas adalah sebagai berikut:

a. Menentukan Hipotesis

$$H_0 : \mu_1 - \mu_2 = d_0$$

$$H_1 : \mu_1 - \mu_2 \neq d_0 \text{ atau } \mu_1 - \mu_2 > d_0 \text{ atau } \mu_1 - \mu_2 < d_0$$

b. Menentukan Tingkat Keyakinan

Tingkat keyakinan adalah seberapa besar keyakinan peneliti bahwa kesimpulan yang dihasilkan adalah benar.

c. Menentukan Daerah Kritis

Daerah kritis adalah daerah yang memberikan petunjuk bagi peneliti untuk menentukan apakah akan gagal tolak atau tolak hipotesis.

d. Menentukan Statistik Uji

e. Pengambilan Keputusan dan Penarikan Kesimpulan

Tabel 2 Statistik Uji dan Daerah Kritis Uji Beda Dua Rata-Rata Saling Independen

No	H_0	Nilai Statistik Uji	H_1	Daerah Kritis
1	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Variansi Diketahui $z = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{\sqrt{(\sigma_1^2/n_1) + (\sigma_2^2/n_2)}}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$z < -z_\alpha$ $z > z_\alpha$ $z < -z_{\alpha/2} \text{ atau } z > z_{\alpha/2}$
2	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Varians Tidak Diketahui dan Dianggap Sama $t = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{s_p \sqrt{(1/n_1) + (1/n_2)}}$ $s_p^2 = \frac{(n_1 - 1)s_1^2 + (n_2 - 1)s_2^2}{n_1 + n_2 - 2}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$t < -t_\alpha$ $t > t_\alpha$ $t < -t_{\alpha/2} \text{ atau } t > t_{\alpha/2}$
3	$\mu_1 - \mu_2 = d_0$	Varians Tidak Diketahui dan dianggap Berbeda $t = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - d_0}{\sqrt{(s_1^2/n_1) + (s_2^2/n_2)}}$ $v = \frac{((s_1^2/n_1) + (s_2^2/n_2))^2}{\frac{(s_1^2/n_1)^2}{(n_1 - 1)} + \frac{(s_2^2/n_2)^2}{(n_2 - 1)}}$	$\mu_1 - \mu_2 < d_0$ $\mu_1 - \mu_2 > d_0$ $\mu_1 - \mu_2 \neq d_0$	$t < -t_\alpha$ $t > t_\alpha$ $t < -t_{\alpha/2} \text{ atau } t > t_{\alpha/2}$

Keterangan : v = derajat bebas

Analisis data pada penelitian ini akan dilakukan dalam beberapa tahapan:

Tahap 1: mengetahui kinerja keuangan perusahaan sebagai dampak adanya *holding*.

Tahap 2: mengetahui dampak *holding* terhadap kinerja keuangan (profitabilitas, leverage, likuiditas, dan biaya operasional) sebelum dan sesudah *holding* pada tiap-tiap perusahaan.

Tahap 3: mengetahui dampak *holding* terhadap dividen yang disetor ke pemerintah sebelum dan sesudah *holding* BUMN pada tiap-tiap kluster.

Untuk analisis data kualitatif yang didapatkan melalui FGD dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

- menyusun transkrip pembicaraan sesuai dengan pokok bahasan yang dibahas dalam FGD;
- membaca transkrip dan kemudian buatlah catatan tentang kesan yang didapatkan;
- mereduksi data yaitu dengan merangkum, memilih hal-hal pokok, dan memfokuskan pada hal-hal penting, mencari tema dan pola yang sesuai, serta membuang yang tidak diperlukan;
- menyajikan data dapat berupa uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan lain-lain.
- menarik simpulan.

D. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Analisis Deskriptif

Secara umum, PT ANTAM memiliki rata-rata keuntungan bersih sebesar 6,38%.. Tabel 3 menunjukkan bahwa kinerja keuangan PT ANTAM masih berfluktuasi pada tahun sebelum dilakukan *holding*, PT ANTAM pernah mencapai kinerja keuangan tertinggi namun juga pernah merugi.

Tabel 3 Statistika Deskriptif PT ANTAM

ANTAM		NPM	DER	DPR	CR	BOPO
Data Total (2008-2022)	Rata-rata	6.38	55.09	28.4 1	333.85	765.29
	Standar Deviasi	10.70	18.84	17.8 7	290.33	2657.53
	Minimum	-13.68	21.98	0.00	121.15	-532.82
	Maximum	28.64	84.79	50.0 0	1076.0 3	10343.7 7
Data Sebelum Merger (2008-2016)	Rata-rata	7.80	50.73	22.5 0	452.56	1153.33
	Standar Deviasi	13.75	22.14	19.3 6	327.67	3454.00
	Minimum	-13.68	21.98	0.00	164.21	-532.82
	Maximum	28.64	84.79	44.9 5	1076.0 3	10343.7 7

Data Setelah Merger (2017-2022)	Rata-rata	4.25	61.64	37.2 8	155.77	183.24
	Standar Deviasi	3.01	11.14	11.7 0	28.48	95.62
	Minimum	0.59	41.86	18.7 1	121.15	108.29
	Maximum	8.32	74.52	50.0 0	195.84	365.37

Berdasarkan hasil analisis terlihat bahwa rata-rata NPM, CR dan BOPO pada PT ANTAM sebelum *holding* lebih besar dibandingkan rata-rata setelah *holding*. Rata-rata DER dan DPR sebelum *holding* lebih kecil dibandingkan rata-rata setelah *holding*.

Tidak sejalan dengan PT ANTAM, di PT PGN perusahaan mengalami kerugian pada saat setelah dilakukan *holding*. Kerugian dapat dilihat pada komponen NPM mengalami minus sebesar -9,18%. Pada tahun tersebut, PT PGN juga tidak memberikan deviden kepada pemegang saham. Rata-rata kinerja keuangan NPM, DER, DPR dan CR sebelum dilakukan *holding* di PT PGN lebih tinggi jika dibandingkan dengan setelah dilakukan *holding*. Sementara itu, untuk kinerja keuangan BOPO, sebelum dilakukan *holding* memiliki nilai yang lebih kecil dibandingkan dengan setelah *holding*.

Tabel 4. Statistika Deskriptif PT PGN

PGN		NPM	DER	DPR	CR	BOPO
Data Total (2008-2022)	Rata-rata	15.51	146.95	58.65	261.36	75.67
	Standar Deviasi	13.47	110.48	34.69	105.24	42.72
	Minimum	-9.18	62.03	0.00	154.16	38.81
	Maximum	34.56	511.96	151.2 4	550.22	181.32
Data Sebelum Merger (2008-2017)	Rata-rata	21.31	153.57	60.26	292.40	63.90
	Standar Deviasi	11.90	136.73	33.70	115.33	29.38
	Minimum	4.95	62.03	29.08	170.62	38.81
	Maximum	34.56	511.96	151.2 4	550.22	129.46
Data Setelah Merger (2018-2022)	Rata-rata	3.92	133.71	55.43	199.29	99.21
	Standar Deviasi	8.00	18.16	40.46	40.13	58.37
	Minimum	-9.18	109.05	0.00	154.16	39.62
	Maximum	10.01	154.92	105.3 6	253.63	181.32

Berdasarkan analisis deskriptif ini, didapatkan gambaran terdapat beberapa kinerja keuangan yang lebih baik setelah dilakukan *holding*, namun terdapat juga kinerja keuangan yang lebih buruk jika dibandingkan dengan sebelum dilakukan *holding*. Untuk itu, analisis akan dilanjutkan dengan analisis untuk melihat dampak *holding* di masing-masing perusahaan serta bagaimana perbandingan antara kedua perusahaan sebelum dan setelah dilakukan *holding*. Selain itu, analisis akan dilengkapi dengan analisis keunggulan berdasarkan kinerja

keuangan dari kedua perusahaan. Pada bagian akhir, akan dilihat apakah semakin baik kinerja keuangan perusahaan akan semakin besar deviden yang diberikan kepada pemegang saham.

2. Analisis Dampak *Holding*

Sebelum melakukan pengujian apakah terdapat dampak *holding* terhadap kinerja keuangan untuk masing-masing perusahaan, data terlebih dahulu harus dicek apakah berdistribusi normal ataukah tidak. Uji ini penting dilakukan untuk mengetahui apakah analisis yang digunakan adalah analisis parametrik ataukah non parametrik. Jika berdasarkan uji disimpulkan data untuk variabel tertentu berdistribusi normal, analisis yang digunakan adalah parametrik yaitu dengan menggunakan uji t untuk dua sampel saling bebas. Sementara itu, jika disimpulkan bahwa data tidak berdistribusi normal maka analisis pengujian yang digunakan adalah non parametrik yaitu dengan uji mann-whitney. Uji Distribusi Normal yang digunakan yaitu dengan menggunakan Uji Kolmogorov-Smirnov dengan menggunakan $\alpha = 5\%$. Hasil pengujian dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5. Hasil Uji Normalitas

Variabel	t-statistic	Probabilitas	Keputusan	Simpulan
NPM	0,151	0,078	Gagal Tolak H_0	Data Berdistribusi Normal
DER	0,219	0,001	Tolak H_0	Data Tidak Berdistribusi Normal
DPR	0,159	0,054	Gagal Tolak H_0	Data Berdistribusi Normal
CR	0,325	0,000	Tolak H_0	Data Tidak Berdistribusi Normal
BOPO	0,478	0,000	Tolak H_0	Data Tidak Berdistribusi Normal

Hipotesis yang digunakan adalah data berdistribusi normal (H_0) dengan hipotesis alternatifnya yaitu data tidak berdistribusi normal. Berdasarkan Tabel 5 pengujian beda rata-rata variabel NPM dan DPR menggunakan Uji t untuk dua sampel saling bebas, sedangkan untuk variabel DER, CR dan BOPO dianalisis menggunakan Uji Mann-Whitney.

Penelitian ini, selain melakukan pengujian untuk mengetahui dampak *holding* juga akan melihat tren dari tahun ke tahun kinerja keuangan dari kedua perusahaan. Kedua analisis ini dilakukan untuk tiap-tiap variabel penelitian.

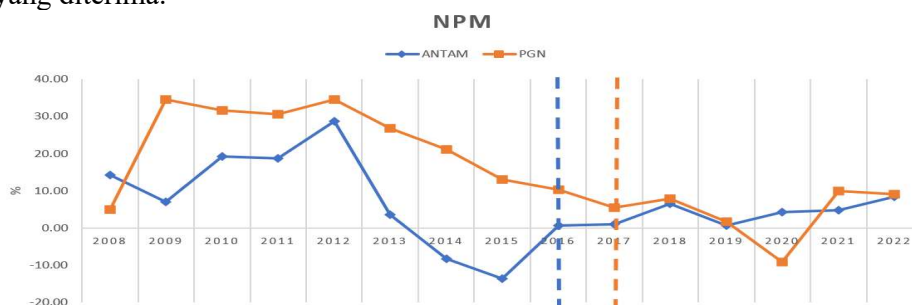
1) Variabel NPM

Analisis terhadap rata-rata NPM diketahui bahwa rata-rata NPM setelah *holding* lebih kecil dibandingkan dengan sebelum *holding*.

Tabel 6 Analisis Rata-Rata NPM Sebelum dan Sesudah *Holding*

Perusahaan	Rata-Rata		
	Keseluruhan	Sebelum	Setelah
PT ANTAM	6,377	7,795	4,251
PT PGN	15,51	21,31	3,92

NPM merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur profitabilitas. Dimana profitabilitas ini menggambarkan efektifitas pengelolaan perusahaan sehingga mampu menghasilkan keuntungan. NPM sendiri digunakan untuk mengukur seberapa laba bersih yang diperoleh dari setiap penjualan perusahaan setelah dikurangi pajak. Semakin **besar NPM menunjukkan semakin efisien biaya** yang dikeluarkan sehingga semakin besar tingkat kembalian keuntungan bersih yang diterima.



Gambar 4 Tren NPM dari Tahun 2008 s.d 2022

Apabila kita lihat pada Tabel 6 ternyata rata-rata NPM lebih rendah setelah dilakukan *holding*, baik untuk PT ANTAM maupun PT PGN. Namun jika dilihat tren NPM, PT ANTAM cenderung semakin naik setelah dilakukan *holding*. Sementara itu, untuk PT PGN mengalami penurunan cukup signifikan sebelum dilakukan *holding* dan setelah *holding* masih mengalami fluktuasi.

Untuk melihat adanya dampak *holding* terhadap variabel NPM baik di perusahaan PT ANTAM dan PT PGN dilakukan analisis dengan menggunakan Uji t untuk dua sampel saling bebas karena data pada variabel NPM menyebar normal. Hasil pengujian dapat dilihat pada Tabel 7

Tabel 7. Hasil Pengujian Dampak *Holding* Pada Variabel NPM

Variabel	Kondisi	Nilai Tengah	t-statistik	p-value	Keputusan	Kesimpulan
PT ANTAM	Sebelum	7,7944	0,615	0,549	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah NPM antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	4,2500				
PT PGN	Sebelum	21,3080	2,924	0,012	Tolak H_0	Terdapat perbedaan nilai tengah NPM antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	3,9220				

Tabel 7 menunjukkan bahwa pada PT Antam belum cukup bukti untuk menyatakan bahwa pembentukan *holding* berdampak pada NPM atau dengan kata lain rata-rata NPM sebelum dan setelah *holding* tidak berbeda, namun pada PT PGN mendapatkan hasil yang berbeda, dimana terdapat perbedaan nilai rata-rata NPM antara sebelum dan sesudah *holding*.

Penulis melakukan wawancara untuk melakukan penggalan data atas kondisi NPM tersebut. Wawancara dilakukan pada tanggal 13 September 2023 dan 15 September 2023 ke manajemen PT PGN dan PT Antam. Berdasarkan hasil wawancara diperoleh penjelasan bahwa kondisi tren NPM banyak disebabkan oleh faktor eksternal perusahaan. Manajemen PT PGN menjelaskan penurunan NPM pada tahun 2016 dan 2017 terjadi karena adanya akuisisi PT Pertamina. Penurunan NPM pada tahun 2019 disebabkan adanya sengketa pajak dimana MA memutuskan PT PGN kalah dan harus membayar pajak. Penurunan NPM pada tahun 2020 selain disebabkan adanya pandemi juga adanya sengketa pajak dimana MA memutuskan 18 kasus kalah. Penurunan NPM pada tahun 2020 juga disebabkan oleh kebijakan pemerintah terkait Harga Gas Bumi Tertentu (HGBT), sehingga PT PGN tidak bisa menjual dengan harga komersial.

Hal yang sama juga terjadi pada PT Antam dimana kondisi tren NPM juga banyak disebabkan oleh kondisi eksternal perusahaan. Apabila dilihat pergerakan tren NPM naik dan turun, namun ada tren naik setelah *holding*. NPM pada tahun 2012 mengalami kenaikan yang signifikan dibanding tahun sebelum dan sesudahnya. Kondisi ini terjadi karena adanya *mark to market* atas saham *free carried* yang diperoleh dari perusahaan emas yang berinvestasi di Indonesia. Penurunan NPM pada 2014 dan 2015 terjadi karena adanya larangan export bijih nikel dan bauksit. Pada tahun 2016 ada perbaikan karena kontribusi dari produk emas. Mulai 2016 PT Antam mulai memperkuat bisnis emas dalam negeri yang mempunyai profit lebih bagus. Pada tahun 2017 dengan dilakukannya pembangunan *smelter*, dibuka kembali export bauksit, selain itu kondisi anak perusahaan juga ikut membebani dengan adanya *impairment*. Pada tahun 2020 terjadi covid sehingga komoditas non emas terpengaruh karena banyak negara menutup pintu perdagangan. NPM pada tahun 2020 banyak tertolong kondisi harga emas yang melesat yang dibarengi dengan kenaikan volume penjualan emas di dalam negeri. Kondisi ini berlanjut hingga tahun 2022. Pada tahun 2022 kondisi semakin membaik dengan berakhirnya covid serta harga *vero* nikel di pasar global semakin membaik.

2) Variabel DER

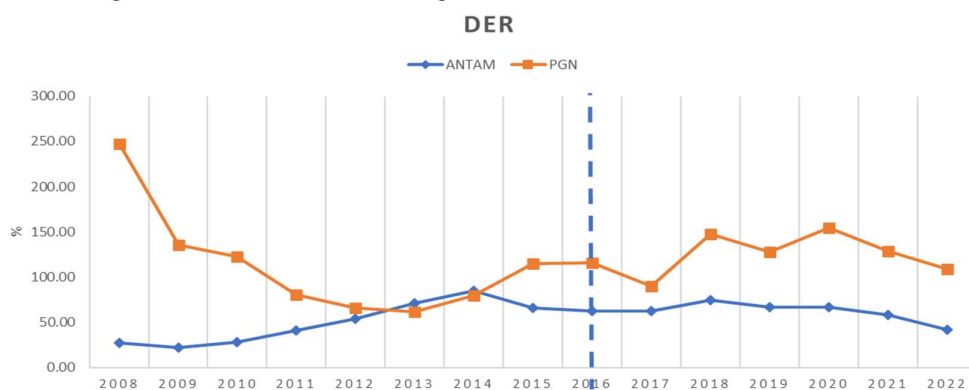
Berbeda dengan variabel NPM, rata-rata variabel DER setelah *holding* lebih besar jika dibandingkan dengan sebelum *holding*, baik di PT ANTAM maupun PGN. DER adalah ukuran yang digunakan untuk mengukur leverage. DER menunjukkan perbandingan utang dan ekuitas dalam pendanaan perusahaan dan menunjukkan kemampuan modal sendiri perusahaan untuk memenuhi seluruh kewajibannya.

Tabel 8 Analisis Rata-Rata DER Sebelum dan Sesudah *Holding*

Perusahaan	Rata-Rata		
	Keseluruhan	Sebelum	Setelah
PT ANTAM	55,091	50,726	61,639
PT PGN	118,81	111,36	133,71

Semakin kecil angka DER berarti semakin baik solvabilitas perusahaan dan semakin baik kondisi perusahaan karena kemampuan perusahaan untuk membayar semua kewajibannya juga makin baik. Semakin besar rasio DER

menunjukkan bahwa struktur permodalan perusahaan lebih banyak memanfaatkan utang dibandingkan ekuitas sehingga mencerminkan resiko perusahaan yang relatif tinggi. Jika dilihat dari tren DER dari tahun 2008 s.d tahun 2022 variabel DER setelah *holding* cenderung mengalami peningkatan baik di PT ANTAM maupun PT PGN. Namun, tren variabel DER setelah *holding* di PT ANTAM cenderung menurun.



Gambar 5 Tren DER dari Tahun 2008 s.d 2022

Untuk melihat dampak *holding* terhadap variabel DER pada kedua perusahaan, metode analisis yang digunakan adalah dengan Uji Mann-Whitney karena distribusi data tidak normal. Hasil pengujian dapat dilihat pada Tabel 4.7.

Tabel 9 Hasil Pengujian Dampak *Holding* Pada Variabel DER

Variabel	Kondisi	Nilai Tengah	<i>z-Score</i>	<i>p-value</i>	Keputusan	Kesimpulan
PT ANTAM	Sebelum	50,7262	-1,061	0,289	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah DER antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	61,6387				
PT PGN	Sebelum	111,3620	-1,102	0,27	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah DER antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	133,7120				

Hasil pengujian pada Tabel 9 menunjukkan bahwa pembentukan *holding* belum memberikan dampak signifikan pada kinerja keuangan khususnya variabel DER, baik di PT ANTAM maupun di PT PGN.

Manajemen PT PGN menjelaskan bahwa utang dilakukan untuk belanja modal dalam rangka memperluas jaringan gas pada pipa rokan. Manajemen PT Antam menjelaskan bahwa kenaikan DER terjadi bukan karena akibat pembentukan *holding*. Namun adanya investasi modal yang dilakukan menggunakan hutang, antara lain pembaruan fasilitas pabrik di pomala, pembangunan smelter di halmahera, selain itu juga adanya akuisis PT ICE.

3) Variabel DPR

Berbeda dengan hasil analisis sebelumnya terhadap variabel NPM dan DER, kedua perusahaan memiliki tren yang serupa. Untuk variabel DPR ini, rata-rata DPR sebelum dan sesudah *holding* menunjukkan hasil yang berbeda di kedua perusahaan. Rata-rata DPR setelah *holding* di PT ANTAM lebih besar daripada sebelum *holding*. Sementara itu, di PT PGN DPR yang diberikan ke pemegang saham setelah *holding* menurun dibandingkan dengan sebelum *holding*.

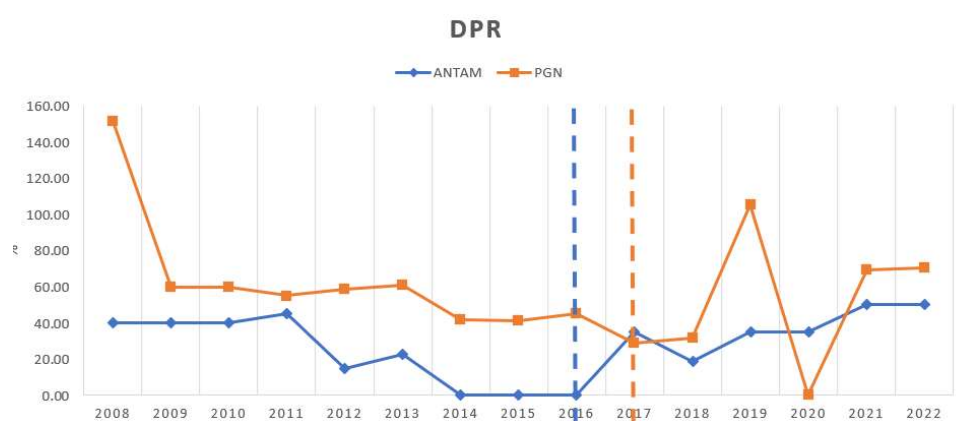
Tabel 10 Analisis Rata-Rata DPR Sebelum dan Sesudah *Holding*

Perusahaan	Rata-Rata		
	Keseluruhan	Sebelum	Setelah
PT ANTAM	28,411	22,497	37,282
PT PGN	58,65	60,26	55,43

DPR adalah rasio untuk menghitung variabel dividen. DPR merupakan perbandingan berapa besar bagian laba bersih setelah pajak yang dibayarkan sebagai dividen kepada pemegang saham. Secara umum perusahaan enggan untuk memotong dividen, karena penurunan dividen dianggap sebagai sinyal buruk bagi investor. Kondisi ini sesuai dengan yang terjadi pada PT ANTAM dimana rata-rata DPR PT ANTAM setelah *holding* lebih besar apabila dibandingkan sebelum *holding*. Namun berbeda dengan yang terjadi pada PT PGN dimana rata-rata DPR setelah *holding* lebih rendah dibandingkan sebelum *holding*.

Le, Nguyen dan Tran (2019) menjelaskan telah banyak penelitian yang memperkuat pendapat bahwa profitabilitas merupakan elemen paling penting bagi manajer untuk memutuskan kebijakan dividen. Le, Nguyen dan Tran (2019) memaparkan dalam penelitian mereka bahwa rasio likuiditas menunjukkan kemampuan perusahaan untuk membayar kewajiban utangnya. Oleh karena itu, untuk memenuhi kewajiban pelunasan utang dan kewajiban lainnya perusahaan perlu mengurangi dividen mereka.

Namun apabila kita lihat profitabilitas yang dihitung dengan rasio NPM dan likuiditas yang dihitung dengan rasio DER, rasio DPR PT ANTAM mempunyai kecenderungan yang berbeda dengan penelitian Nguyen dan Tran tersebut. Walaupun rasio NPM dan rasio DER PT ANTAM setelah *holding* cenderung kurang baik, namun dari rasio DPR cenderung lebih besar setelah *holding*. Kondisi ini sesuai dengan beberapa penelitian, antara lain Sari (2017) memperoleh hasil bahwa rasio utang terhadap modal tidak mempengaruhi rasio pembayaran dividen. Pada *signaling theory* dijelaskan bahwa perusahaan yang tidak membagikan dividen dapat diindikasikan sedang mengalami kesulitan keuangan. BUMN cenderung melakukan pembayaran dividen secara rutin selama tingkat leverage masih normal dan kondisi keuangan secara keseluruhan baik.



Gambar 6. Tren DPR dari Tahun 2008 s.d 2022

Berdasarkan tren data DPR dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2022, terlihat bahwa nilai DPR yang diberikan oleh PT ANTAM selalu lebih rendah dibandingkan dengan DER yang diberikan oleh PT PGN. Kecuali pada tahun 2017 dan tahun 2020, nilai DPR PT ANTAM lebih tinggi dibandingkan PT PGN. Setelah *holding* diberlakukan di PT PGN, DPR yang diberikan oleh PT PGN masih mengalami fluktuasi, kadang sangat tinggi tetapi periode setelahnya sangat rendah bahkan mencapai nol persen. Sementara itu, di PT ANTAM sempat tiga tahun sebelum dilakukan *holding*, DPR yang diberikan oleh PT ANTAM adalah sebesar nol persen. Kemudian membaik setelah dilakukan holdingisasi.

Untuk melihat dampak dari holdingisasi terhadap variabel DPR, maka dilakukan uji t untuk dua sampel saling bebas. Hasil pengujian yang didapatkan dapat dilihat pada Tabel 11

Tabel 11 Hasil Pengujian Dampak *Holding* Pada Variabel DPR

Variabel	Kondisi	Mean	t-statistic	p-value	Keputusan	Kesimpulan
PT ANTAM	Sebelum	22,4978	-1,666	0,12	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah DPR antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	37,2817				
PT PGN	Sebelum	60,2630	0,246	0,81	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah DPR antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	55,4260				

Berdasarkan hasil pengujian pada Tabel 11 diketahui bahwa tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa holdingisasi memberikan dampak signifikan terhadap kinerja keuangan khususnya DPR. Pada analisis deskriptif diketahui bahwa DPR pada PT ANTAM meningkat jika dibandingkan sebelum *holding*. Namun, berdasarkan hasil pengujian diketahui bahwa peningkatan yang terjadi

belum signifikan sehingga rata-rata sebelum dan setelah *holding* di PT ANTAM disimpulkan tidak berbeda.

Manajemen PT PGN menjelaskan bahwa besaran DPR bergantung pada kebijakan di Pertamina. Dalam menentukan besaran DPR, Pertamina mempunyai kriteria-kriteria tertentu antara lain kebutuhan kas di Pertamina, pembayaran pinjaman. Kebijakan tersebut berdampak pada tahun 2019 dimana DPR sangat tinggi karena adanya permintaan Pertamina. Turunnya DPR pada tahun 2020 berkaitan dengan NPM yang turun pada tahun tersebut.

Kondisi yang sama juga terjadi pada PT Antam, berdasarkan penjelasan manajemen PT Antam pemberian dividen mengalami kenaikan pada 3 tahun terakhir. Awalnya pemberian dividen dilakukan berdasarkan kebijakan yang dijanjikan dalam dividen prospektus yaitu sebesar 30%. Kondisi ini berubah setelah Kementerian BUMN meminta adanya kenaikan kontribusi hingga 50%.

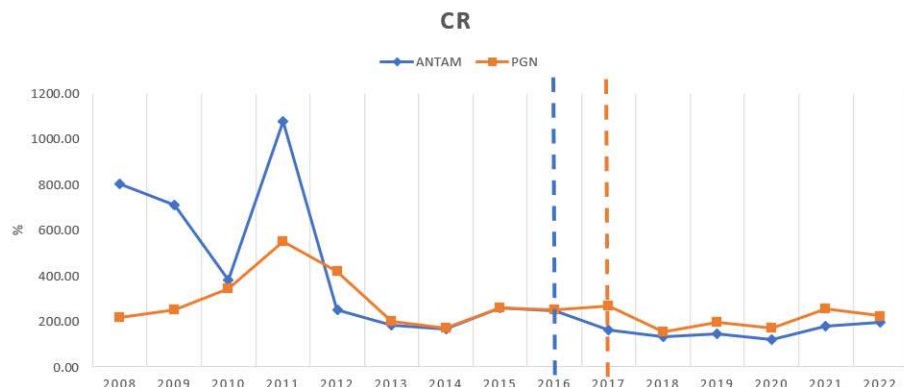
4) Variabel CR

CR merupakan ukuran untuk mengukur likuiditas. Likuiditas merupakan kemampuan suatu perusahaan untuk memenuhi kewajibannya dalam jangka pendek. CR adalah rasio likuiditas yang digunakan untuk menganalisis kemampuan perusahaan dalam membayar semua kewajiban mereka saat ini dengan aset yang mereka miliki saat ini. Semakin tinggi rasio CR menunjukkan kemampuan perusahaan untuk membayar utang lancar dengan aktiva yang dimiliki semakin baik.

Tabel 12 Analisis Rata-Rata CR Sebelum dan Sesudah *Holding*

Perusahaan	Rata-Rata		
	Keseluruhan	Sebelum	Setelah
PT ANTAM	333,846	452,561	155,774
PT PGN	261,36	292,40	199,29

Adanya *holding* diharapkan akan dapat meningkatkan nilai aktiva perusahaan sehingga lebih mampu memenuhi kewajiban jangka pendek dibandingkan sebelum *holding*. Namun apabila dilihat dari Tabel 12, nilai CR setelah *holding* lebih rendah apabila dibandingkan sebelum *holding*.



Gambar 7 Tren CR dari Tahun 2008 s.d 2022

Berdasarkan Gambar 7, pergerakan data DER terlihat bahwa nilai CR dari PT ANTAM cenderung lebih kecil jika dibandingkan CR dari PT PGN setelah

tahun 2011. Hanya di tahun 2008 sampai tahun 2011 nilai CR PT ANTAM lebih tinggi dibandingkan PT PGN.

Tabel 13 Hasil Pengujian Dampak *Holding* Pada Variabel CR

Variabel	Kondisi	Mean	t-statistic	p-value	Keputusan	Kesimpulan
PT ANTAM	Sebelum	452,5600	-2,828	0,048	Tolak H ₀	Terdapat perbedaan nilai tengah CR antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	155,7767				
PT PGN	Sebelum	292,4000	-1,960	0,05	Tolak H ₀	Terdapat perbedaan nilai tengah CR antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	199,2920				

Hasil pengujian beda rata-rata CR sebelum dan setelah *holding* baik di PT ANTAM dan PT PGN menunjukkan hasil yang tidak berbeda yaitu terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa rata-rata CR sebelum *holding* lebih rendah jika dibandingkan dengan rata-rata CR setelah *holding*. Hal ini menunjukkan bahwa baik di PT ANTAM dan di PT PGN kemampuan perusahaan untuk membayar utang lancar dengan aktiva yang dimiliki menurun setelah *holding*.

Berdasarkan penjelasan manajemen PT PGN, kondisi CR yang menurun pada tahun setelah *holding* disebabkan karena adanya akuisis Pertamina dimana pembayaran dilakukan bertahap pada tahun 2017 dan 2018, provisi atas sengketa pajak tahun 2019 dan 2020 yang dicatat di hutang lancar, serta selisih antara HGBT dan harga komersial yang dicatat di hutang lancar. Tidak jauh berbeda terjadi pada PT Antam penurunan CR disebabkan karena tingginya dividen yang dibagikan hingga mencapai 50% sesuai permintaan dari kementerian BUMN.

5) Variabel BOPO

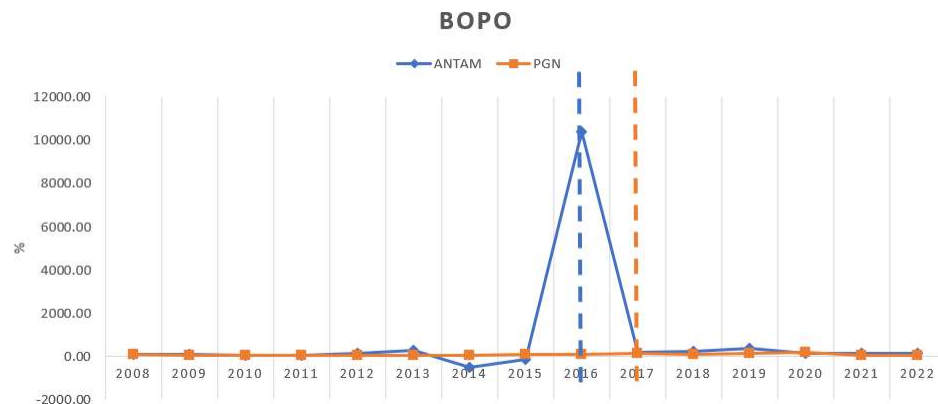
Biaya operasional adalah biaya yang terkait dengan menjalankan dan mengelola bisnis. BOPO juga disebut rasio efisiensi karena rasio BOPO digunakan untuk mengukur kemampuan manajemen dalam mengendalikan biaya operasionalnya. Semakin rendah BOPO menunjukkan perusahaan tersebut semakin efisien dalam mengendalikan biaya operasionalnya. Semakin efisien dalam menekan biaya maka keuntungan yang diperoleh akan semakin besar.

Tabel 14 Analisis Rata-Rata BOPO Sebelum dan Sesudah *Holding*

Perusahaan	Rata-Rata		
	Keseluruhan	Sebelum	Setelah
PT ANTAM	765,294	1153,332	183,237
PT PGN	75,67	63,90	99,21

Tabel 14 menunjukkan bahwa rata-rata BOPO PT ANTAM semakin rendah setelah *holding*. Hal ini sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya antara

lain Utoyo (2019) dimana pembentukan *holding company* diharapkan dapat memberikan fasilitas kemudahan bagi perusahaan induk dan perusahaan anak meningkatkan kinerjanya, karena sinergi dapat lebih efisien. Namun apabila dilihat dari rata-rata BOPO PT PGN lebih tinggi dibanding sebelum *holding*. Apabila dilihat tren BOPO dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2022, rasio BOPO PT ANTAM dan PT PGN cenderung tidak berbeda sebelum dan sesudah *holding*. Namun, perlu dicermati pada PT ANTAM, pada saat dilakukan *holding*, rasio BOPO PT ANTAM meningkat tajam.



Gambar 8 Tren BOPO dari Tahun 2008 s.d 2022

Hasil pengujian untuk mengetahui dampak *holding* dapat dilihat pada Tabel 15. Kesimpulan yang didapatkan pada kedua perusahaan senada yaitu tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa terdapat dampak signifikan *holding* terhadap BOPO.

Tabel 15 Hasil Pengujian Dampak *Holding* Pada Variabel BOPO

Variabel	Kondisi	Mean	t-statistic	p-value	Keputusan	Kesimpulan
PT ANTAM	Sebelum	1153,3322	-1,650	0,509	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah BOPO antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	183,2367				
PT PGN	Sebelum	63,9010	-0,857	0,44	Gagal Tolak H_0	Tidak ada perbedaan nilai tengah BOPO antara sebelum dan sesudah <i>holding</i>
	Setelah	99,2060				

Berdasarkan penjelasan manajemen PT PGN, setelah *holding* memang terjadi beberapa efisiensi karena adanya cost sharing, namun dari sisi rasio BOPO terlihat tidak ada perbedaan antara sebelum dan setelah *holding*. Kondisi ini disebabkan karena penurunan biaya operasional diikuti juga dengan penurunan pendapatan operasional yang tercermin dari nilai NPM setelah *holding* cenderung turun.

Manajemen PT Antam juga menjelaskan dengan *holding* ada beberapa efisiensi yang dilakukan, antara lain adanya pengadaan bersama dalam program

“Bersatu Jaya”. Pengadaan ini dilakukan karena adanya kebutuhan yang sama untuk semua anggota holding, sehingga diharapkan mendapat harga yang murah dengan adanya volume yang besar dalam pengadaan. Selain itu dari sisi pendanaan juga dilakukan national pooling untuk mendapatkan pendanaan yang murah. Namun efisiensi tersebut tidak banyak berpengaruh pada BOPO karena adanya fluktuasi di sisi pendapatan dan biaya. Walaupun PT Antam mendapatkan kenaikan harga komoditi yang meningkatkan pendapatan, namun terjadi fluktuasi juga pada sisi biaya antara lain kenaikan harga bensin pada tahun 2021, pembelian bahan baku emas yang harus dilakukan melalui export.

Tabel 16 menyajikan ringkasan pengujian hipotesis untuk menjawab permasalahan penelitian yang pertama. Hasil yang disajikan pada Tabel 16 ini menunjukkan ada tidaknya pengaruh signifikan pembentukan *holding* berdasarkan data laporan keuangan.

Tabel 16. Ringkasan Hasil Uji Hipotesis Permasalahan Pertama

Hipotesis	Holding	
	PT ANTAM	PT PGN
H _{1a} : Profitabilitas setelah <i>holding</i> berbeda dengan profitabilitas sebelum <i>holding</i> .	Tolak H _{1a}	Terima H _{1a}
H _{1b} : Leverage setelah <i>holding</i> berbeda dengan leverage sebelum <i>holding</i>	Tolak H _{1b}	Tolak H _{1b}
H _{1c} : Dividen setelah <i>holding</i> berbeda dengan dividen sebelum <i>holding</i>	Tolak H _{1c}	Tolak H _{1c}
H _{1d} : Liquiditas setelah <i>holding</i> berbeda dengan liquiditas sebelum <i>holding</i>	Terima H _{1d}	Terima H _{1d}
H _{1e} : Biaya operasional setelah <i>holding</i> berbeda dengan biaya operasional sebelum <i>holding</i>	Tolak H _{1e}	Tolak H _{1e}

3. Analisis Posisi Perusahaan Sebelum dan Setelah *Holding*

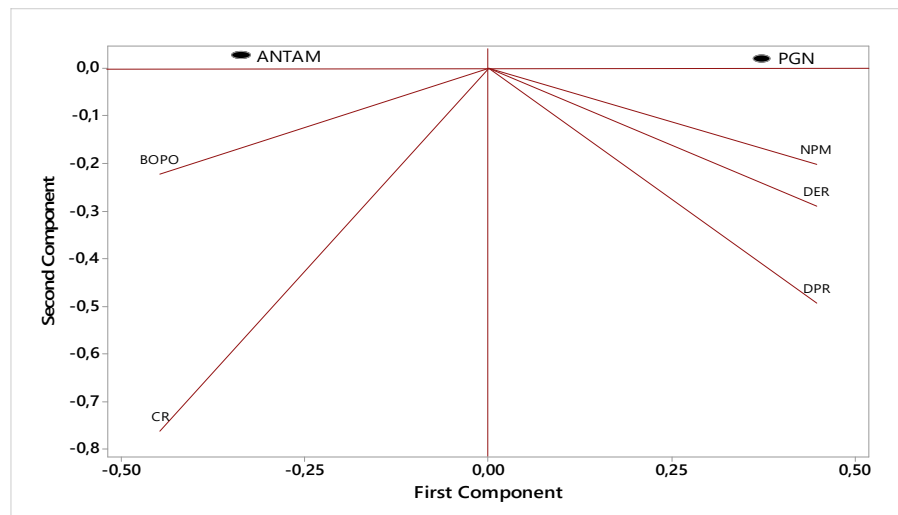
Holding merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan perusahaan. Perusahaan yang awalnya berdiri secara mandiri, dengan *holding* ini bergabung di sebuah induk perusahaan. Tentunya hal ini akan berdampak pada beberapa aspek pengelolaan perusahaan. Pemerintah berharap dengan membentuk *holding* BUMN akan lebih efektif dan efisien sehingga mampu memberikan kontribusi terhadap penerimaan negara lebih besar. Untuk melihat dampak *holding* pada PT ANTAM dan PT PGN, penelitian ini akan mengulas posisi kedua perusahaan sebelum dan sesudah *holding*.

Tabel 17 Hasil Uji Posisi PT ANTAM dan PT PGN Sebelum dan Setelah *Holding* (Permasalahan Kedua)

Kondisi	Perusahaan	Variabel				
		NPM	DER	DPR	CR	BOPO
Sebelum	PT ANTAM	7,79	50,73	22,50	452,56	1153,33
	PT PGN	21,31	111,36	60,26	292,40	63,90
	H ₂ : nilai tengah indikator keuangan sebelum <i>holding</i>	Terima H _{2a}	Terima H _{2b}	Terima H _{2c}	Tolak H _{2d} Tidak Berbeda	Tolak H _{2e} Tidak Berbeda

	PT Antam dan PT PGN berbeda	Rata-Rata PT PGN Lebih Tinggi	Rata- Rata PT PGN Lebih Tinggi	Rata-Rata PT PGN Lebih Tinggi		
Setelah	PT ANTAM	4,25	61,64	37,28	155,78	183,24
	PT PGN	3,92	133,71	55,43	199,29	99,21
	H ₂ : nilai tengah indikator keuangan setelah <i>holding</i> PT Antam dan PT PGN berbeda	Tolak H _{2f} Tidak Berbeda	Gagal Tolak H _{2g} Rata- Rata PT PGN Lebih Tinggi	Tolak H _{2h} Tidak Berbeda	Tolak H _{2i} Tidak Berbeda	Tolak H _{2j} Tidak Berbeda

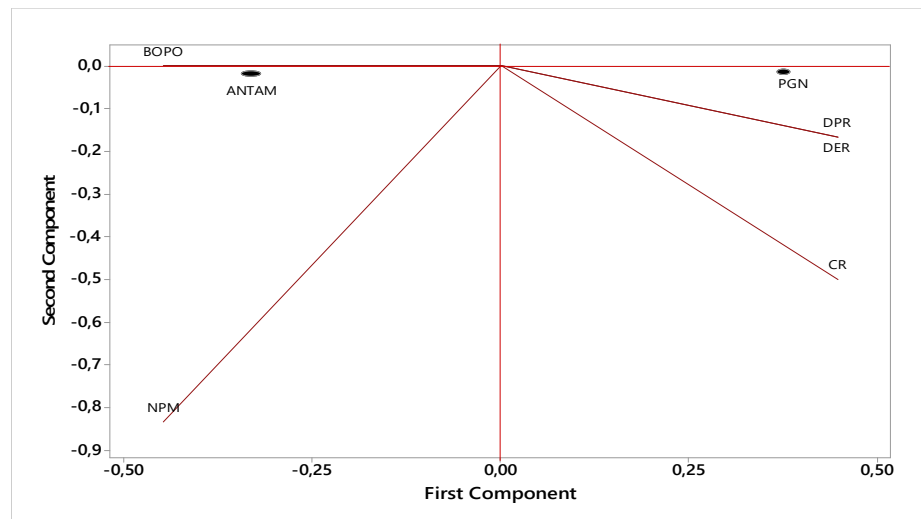
Jika dilihat dari posisi PT ANTAM dan PT PGN, sebelum dilakukan *holding* untuk indikator kinerja keuangan NPM, DER, dan DPR PT PGN lebih tinggi dibandingkan PT ANTAM. Namun, setelah dilakukan *holding* dari ketiga variabel tersebut, hanya variabel DER PT PGN yang lebih tinggi dari PT ANTAM. Sementara itu, dua variabel yaitu NPM dan DPR setelah *holding* tidak berbeda. Tahun-tahun setelah dilakukan *holding*, hanya variabel DER yang diantara kedua perusahaan tersebut berbeda. Hasil pengujian dapat menunjukkan dari kedua perusahaan tersebut mana yang lebih unggul, jika dihasilkan keputusan tolak H₀ (terdapat perbedaan signifikan antara keduanya). Namun, jika disimpulkan gagal tolak H₀, simpulan yang didapatkan bahwa kinerja keuangan kedua perusahaan tidak berbeda. Untuk itu, analisis akan didetailkan dengan menganalisis grafik PCA. Melalui visual PCA ini, dihasilkan grafik lokasi keunggulan dari tiap-tiap perusahaan sebelum dan setelah *holding*.



Gambar 9 Hasil PCA Data Sebelum *Holding*

Hasil PCA menunjukkan bahwa secara data keseluruhan sebelum *holding* bahwa PT ANTAM memiliki keunggulan pada variabel CR dibandingkan PT PGN, untuk BOPO memiliki nilai yang lebih tinggi dibandingkan PT PGN. Hasil PCA menunjukkan bahwa PT PGN memiliki keunggulan pada DPR, NPM dan DER yang lebih tinggi dibandingkan PT ANTAM. Sementara itu, untuk hasil analisis posisi kedua perusahaan sebelum *holding* dapat dilihat pada Gambar 10. Sebelum dilakukan holdingisasi, PT ANTAM memiliki nilai BOPO yang lebih tinggi. Semakin rendah BOPO menunjukkan perusahaan tersebut semakin efisien dalam mengendalikan biaya operasionalnya. Untuk itu, dilihat dari visual Grafik PCA ini, PT PGN lebih efisien dalam mengelola biaya operasional dibanding dengan PT ANTAM. Jika dilihat variabel DER, PT PGN memiliki nilai DER lebih tinggi (lebih unggul) dibandingkan dengan PT ANTAM.

Semakin kecil angka DER berarti semakin baik solvabilitas perusahaan dan semakin baik kondisi perusahaan karena kemampuan perusahaan untuk membayar semua kewajibannya juga makin baik. Berdasarkan hasil visual Gambar 10 diketahui bahwa kondisi PT ANTAM sebelum *holding* lebih baik dibanding PT PGN dalam membayar semua kewajiban.



Gambar 10 Hasil PCA Data Setelah *Holding*

Hasil PCA menunjukkan bahwa secara data keseluruhan setelah *holding* bahwa PT ANTAM memiliki keunggulan pada NPM dibandingkan PT PGN dan untuk BOPO memiliki nilai yang lebih tinggi dibandingkan PT PGN. Hasil PCA menunjukkan bahwa PT PGN memiliki keunggulan pada DPR, CR dan DER yang lebih tinggi dibandingkan PT ANTAM. Setelah *holding*, PT PGN masih lebih efisien dalam mengelola biaya operasionalnya. Namun sebaliknya, untuk variabel NPM setelah *holding*, PT ANTAM lebih unggul dibandingkan PT PGN. Untuk variabel DER, baik sebelum dan setelah *holding*, PT PGN lebih unggul artinya PT PGN masih berkuat dengan permasalahan penyelesaian kewajiban perusahaan.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pengujian hipotesis dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Hasil analisis pengujian, variabel NPM dan CR pada PT PGN setelah *holding* mengalami penurunan, sedangkan untuk ketiga kinerja keuangan yaitu DER, DPR dan BOPO tidak berbeda antara sebelum dan sesudah *holding*. Pada PT ANTAM hanya variabel CR yang menunjukkan perbedaan signifikan antara sebelum dan sesudah *holding*, sedangkan untuk keempat kinerja keuangan lainnya tidak berbeda.

- b. Berdasarkan hasil wawancara dengan manajemen PT ANTAM diketahui bahwa nilai tengah NPM, CR dan BOPO setelah *holding* lebih rendah dibandingkan sebelum *holding* bukan akibat dari *holding* namun karena adanya kondisi fluktuasi pasar yang terjadi.

Kondisi tersebut antara lain adanya pembangunan smelter di Halmahera, pembaruan fasilitas pabrik di Pomala, adanya akuisisi perusahaan, kondisi anak perusahaan yang merugi sehingga dilakukan *impairment*, serta adanya pandemi covid pada tahun 2020. Manajemen PT ANTAM juga menyampaikan bahwa walaupun *holding* memberikan beberapa inisiatif untuk efisiensi biaya dalam pengadaan beberapa bahan baku yang sama, serta adanya *national pooling* untuk pendanaan namun kondisi tersebut belum banyak berpengaruh pada rasio BOPO karena di sisi lain ada fluktuasi biaya besar antara lain adanya kenaikan harga bensin dan pembelian bahan baku emas yang masih harus impor.

Rata-rata rasio DER pada PT ANTAM menunjukkan nilai yang lebih tinggi apabila dibandingkan sebelum *holding*. Manajemen PT ANTAM menjelaskan bahwa kondisi DER yang lebih tinggi ini bukan disebabkan pembentukan *holding*, namun karena banyak investasi modal yang dilakukan menggunakan utang, antara lain pembangunan smelter, pembaruan fasilitas pabrik, akuisisi perusahaan lain, perluasan jaringan gas pada pipa Rokan. Rata-rata rasio DPR pada PT ANTAM juga menunjukkan lebih tinggi apabila dibandingkan sebelum *holding*. Manajemen PT ANTAM menjelaskan kondisi ini terjadi karena adanya permintaan dari Kementerian BUMN untuk menaikkan pembayaran dividen.

- c. Hasil wawancara dengan manajemen PT PGN menunjukkan NPM, DER dan DPR setelah *holding* lebih rendah daripada sebelum *holding* bukan disebabkan oleh pembentukan *holding*. Sebagaimana pada PT ANTAM, kondisi tersebut disebabkan karena fluktuasi kondisi pasar yang berdampak pada pendapatan dan biaya. Kondisi tersebut antara lain adanya akuisisi PT Pertagas, sengketa pajak yang memutuskan PT PGN kalah, adanya pandemi covid selain itu juga adanya kebijakan pemerintah terkait HGBT.

Manajemen PT PGN juga menyampaikan bahwa rasio CR yang lebih rendah setelah *holding* disebabkan adanya akuisisi PT Pertagas dimana pembayarannya dilakukan menggunakan utang, serta adanya provisi atas sengketa pajak dan selisih harga karena kebijakan HGBT yang dicatat pada utang lancar. Berdasarkan wawancara dengan manajemen PT PGN juga

diperoleh jawaban mengapa BOPO sebelum dan sesudah *holding* tidak banyak perubahan. *Holding* berdampak pada efisiensi untuk beberapa biaya operasional, namun karena secara umum pendapatan juga mengalami penurunan maka rasio BOPO tidak begitu banyak terpengaruh.

- d. Berdasarkan pengujian pada variabel keuangan PT ANTAM ditemukan bahwa tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa holdingisasi memberikan dampak signifikan terhadap NPM, DER, DPR dan BOPO. Berdasarkan pengujian juga diperoleh hasil terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa nilai tengah CR sebelum *holding* lebih tinggi apabila dibandingkan setelah *holding*.
- e. Berdasarkan pengujian pada variabel keuangan PT PGN ditemukan bahwa tidak cukup bukti untuk menyatakan bahwa holdingisasi memberikan dampak signifikan terhadap DER, DPR dan BOPO. Berdasarkan pengujian juga diperoleh hasil terdapat cukup bukti untuk menyatakan bahwa nilai tengah CR sebelum *holding* lebih tinggi apabila dibandingkan setelah *holding*.
- f. Hasil PCA menunjukkan bahwa secara data keseluruhan sebelum *holding* bahwa PT ANTAM memiliki keunggulan pada CR dibandingkan PT PGN, untuk BOPO memiliki nilai yang lebih tinggi dibandingkan PT PGN. Hasil PCA menunjukkan bahwa PT PGN memiliki keunggulan pada DPR, NPM dan DER yang lebih tinggi dibandingkan PT ANTAM.
- g. Hasil PCA setelah *holding*, PT PGN tetap lebih baik dalam mengelola biaya operasionalnya, namun PT PGN setelah *holding* masih mengalami permasalahan dalam pembayaran kewajiban. Sementara itu, variabel NPM setelah *holding* PT ANTAM lebih unggul.
- h. Pada penelitian ini belum dibahas bagaimana simpulan secara umum praktek holdingisasi ini, apakah sudah ideal ataukah belum. Selain itu, penelitian ini juga belum membahas variabel-variabel apa yang menyebabkan suatu *holding* dikatakan sudah ideal atau belum. Penelitian ini juga belum membandingkan praktek terbaik holdingisasi di negara-negara lain. Untuk itu, ketiga permasalahan inilah yang akan menjadi target penelitian holdingisasi selanjutnya.

2. Keterbatasan Penelitian

Adapun keterbatasan penelitian yang peneliti alami adalah sebagai berikut :

- a. Pada penelitian ini hanya menganalisis dampak holdingisasi terhadap PT Antam dan PT PGN, penelitian akan lebih komprehensif apabila dilakukan penelitian terhadap anak perusahaan yang lain pada setiap *holding*.
- b. Berdasarkan wawancara dengan manajemen PT Antam diperoleh penjelasan bahwa terdapat perubahan strategi *holding* yang diberlakukan pada induk perusahaan, dimana awalnya adalah *strategic holding* kemudian menjadi *active strategic holding*. Penelitian akan lebih bagus apabila memasukkan periode perubahan strategi *holding* ini.
- c. Periode penelitian setelah *holding* dilakukan untuk kinerja sampai dengan tahun 2022, hal ini berarti kajian dampak setelah *holding* yang dilakukan hanya selama 5 tahun. Penelitian akan lebih komprehensif apabila jangka waktu periode dampak setelah *holding* lebih lama.

3. Implikasi Kebijakan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, hasil analisis atas data rata-rata NPM, DER, DPR, CR dan BOPO pada PT ANTAM dan PT PGN menunjukkan pembentukan *holding* tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pada anak perusahaan. Agar dampak *holding* dapat berpengaruh terhadap kinerja keuangan sehingga berpengaruh terhadap setoran dividen pada pemerintah, maka ada beberapa implikasi kebijakan yang dapat dilakukan, antara lain:

1. Pembentukan *holding* diharapkan perusahaan dapat menciptakan *economies of scale* melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas usaha. Berdasarkan wawancara dengan manajemen PT ANTAM dan PT PGN sudah dilakukan upaya-upaya untuk efisiensi melalui pengadaan bersama, namun upaya ini masih belum memberikan dampak signifikan. Hal ini perlu peningkatan sinergi antar anggota *holding* sehingga semakin banyak volume pengadaan yang dapat dilakukan pengadaan bersama.
2. Pembentukan *holding* diharapkan perusahaan mempunyai posisi keuangan yang kuat. Agar perusahaan dalam *holding* mencapai posisi keuangan yang kuat perlu dilakukan sinergi dalam pendanaan seperti memanfaatkan likuiditas pendanaan anggota *holding* lain.
3. Pembentukan *holding* diharapkan dapat menciptakan sinergi antar anggota *holding*. Sinergi dapat dibentuk melalui program *training* bersama untuk kebutuhan kompetensi yang sama antar anggota *holding*. Program ini selain dapat menciptakan sinergi bersama juga akan menghemat biaya pembinaan pegawai.
4. Perusahaan induk harus secara aktif melakukan pengawasan terhadap anak perusahaan untuk memastikan bahwa semua anak perusahaan sudah melakukan efisiensi dan mematuhi regulasi dalam perusahaan *holding*. Hal ini dilakukan untuk mengurangi kerugian finansial pada anak perusahaan.
5. Perusahaan induk harus melakukan evaluasi secara berkala terhadap kinerja anak perusahaan. Evaluasi ini dilakukan untuk memastikan setiap anak perusahaan memberikan kontribusi positif terhadap kinerja perusahaan keseluruhan.
6. Berdasarkan wawancara dengan manajemen PT Antam dan PT PGN dalam perjalanan operasional perusahaan ditemukan kasus sengketa pajak. Agar kondisi ini dapat diminimalisir perusahaan *holding* perlu memiliki manajemen risiko yang baik untuk mengurangi dampak risiko-risiko lain yang timbul dalam operasional perusahaan termasuk risiko ekonomi, politik, hukum yang mempengaruhi kinerja keuangan..

DAFTAR PUSTAKA

- Chatfield, H. K., Dalbor, M. C., & Ramdeen, C. D. (2011). Returns of merger and acquisition activities in the restaurant industry. *Journal of Foodservice Business Research*, 14(3), 189–205. <https://doi.org/10.1080/15378020.2011.594383>
- Kim, D. J., Ferrin, D. L., & Rao, H. R. (2008). A trust-based consumer decision-making model in electronic commerce: The role of trust, perceived risk, and their antecedents. *Decision Support Systems*, 44(2), 544–564. <https://doi.org/10.1016/j.dss.2007.07.001>
- Kim, K. (2018). *Asia Pacific Policy Stud - 2018 - Kim - Matchmaking Establishment of state-owned holding companies in Indonesia.pdf*. 313–330. <https://doi.org/10.1002/app5.238>
- Krueger, A. O. (2018). Government failures in development. *Modern Political Economy And Latin America: Theory And Policy*, 4(3), 10–17. <https://doi.org/10.1257/jep.4.3.9>
- Kumar, S., & Bansal, L. K. (2008). The impact of mergers and acquisitions on corporate performance in India. *Management Decision*, 46(10), 1531–1543. <https://doi.org/10.1108/00251740810920029>
- Leepsa, N. M., & Mishra, C. S. (2012). Post merger financial performance: A study with reference to select manufacturing companies in India. *International Research Journal of Finance and Economics*, 83(January 2012), 6–17.
- Lewellen, G. (1960). *Conglomerate Merger Definition*. <https://www.investopedia.com/terms/c/conglomeratemerger.asp>
- M.dress, J. (2004). (DIS)AGGREGATING ALLIANCE, JOINT VENTURE, AND MERGER AND ACQUISITION PERFORMANCE: A META-ANALYSIS. *The Eletronic Library*, 34(1), 1–5.
- Nishino, K., Dinh, H. T. N., Maulana, A. R., Koh, G. P. (Allison), & Liu, Y. (2010). “Corporate restructuring issues under the holding company structure-The NTT Case in Japan.” *Munich Personal RePEc Archive*, 27349(27349). <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/27349/>
- Sipayung, J. F., Bumn, K. K., & Perusahaan, H. (2013). *TINJAUAN YURIDIS HOLDINGISASI BUMN DALAM RANGKA PENINGKATAN KINERJA MENURUT PERSPEKTIF HUKUM PERUSAHAAN Jhon F Sipayung *) Bismar Nasution **) Mahmud Siregar ***)*. I. <http://ketawanggede.tripod.com/edisi1.pdf.atau.dalamh>
- Sumarna, R. A., & Solikin, SE, MA, PhD, A. (2018). Pengaruh Restrukturisasi Melalui Pembentukan Holding Bumn Terhadap Kinerja Keuangan Bumn. *Substansi: Sumber Artikel Akuntansi Auditing Dan Keuangan Vokasi*, 2(2), 240. <https://doi.org/10.35837/subs.v2i2.317>
- Sutrisno. (2012). *Manajemen Keuangan: Teori, Konsep dan APlikasi*. Edisi 8. Yogyakarta:Ekonisia.
- Utoyo, B. (2019). Apakah Pembentukan Holding Meningkatkan Kinerja Perusahaan? Analisis Perbandingan Kinerja Anak Perusahaan Abc Bumn Holding Sebelum Dan Setelah Holdingisasi Dan Faktor Yang Mempengaruhinya. *Mix: Jurnal Ilmiah Manajemen*, 9(2), 251.

<https://doi.org/10.22441/mix.2019.v9i2.001>

Venkatraman, N., & Ramanujam, V. (1986). Measurement of Business Performance in Strategy Research: A Comparison of Approaches. *Academy of Management Review*, 11(4), 801–814.

<https://doi.org/10.5465/amr.1986.4283976>

Proses Pembentukan Holding Company di Indonesia (hukumonline.com) diakses pada Minggu 12 Maret 2023

<https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/sampai-juli-2021-pnbp-sektor-esdm-tembus-rp8314-triliun>

**KAJIAN KELEMBAGAAN PROGRAM PENSIUN:
BLU SEBAGAI PENGELOLA DANA AKUMULASI IURAN
PENSIUN**

Disusun oleh :

1. Nama	: Noor Cholis Madjid
NIP	: 196902041989011001
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Utama
2. Nama	: Fatkhi Fardian
NIP	: 198409062006021002
Pangkat/Golongan	: Penata (III/c)
Jabatan	: Kepala Seksi Penerimaan KND IV Dit PNBP SDA dan KND, DJA
3. Nama	: Imam Khadiiqotul Il'mi
NIP	: 198702262008121003
Pangkat/Golongan	: Penata Muda Tk.I (III/b)
Jabatan	: Analis Anggaran Ahli Pertama Dit PNBP SDA dan KND, DJA
4. Nama	: Alfi Mufidah
NIP	: 197603061999032001
Pangkat/Golongan	: Penata Tk.I (III/d)
Jabatan	: Pelaksana Pada Pusdiklat Pajak



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAKSI

Penelitian tentang “Kajian Kelembagaan Program Pensiun: BLU Sebagai Pengelola Dana Akumulasi Iuran Pensiun”, bertujuan untuk Melihat peluang pengelolaan AIP secara lebih efisien dan efektif terutama dari segi cost dan benefit pengelolaannya dan untuk melihat kemungkinan pengelolaan AIP melalui mekanisme satker Badan Layanan Umum (BLU). Untuk mencapai kedua tujuan tersebut penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dan metode kualitatif. Metode kuantitatif dengan alat analisis statistik deskriptif dan statistic inferensia uji beda. Metode kuantitatif dipergunakan untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi pengelolaan dana AIP yang saat ini dilakukan oleh PT Taspen dan PT Asabri dibandingkan dengan pengelolaan dana pemerintah yang dilakukan BLU Pengelola Dana. Sedang metode Kualitatif dilakukan dengan melakukan penyebaran questioner kepada responden terpilih. Dengan menggunakan model ROCCUPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process and Ideology*) pertanyaan dalam questioner dimaksudkan untuk mendapatkan jawaban terkait kelayakan BLU untuk mengelola dana AIP. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan dana oleh Satker BLU dan Badan Pengelola saat ini tidak menunjukkan perbedaan yang signifikan. Begitu juga terkait dengan biaya operasional tidak ada perbedaan yang signifikan dalam pengelolaan dana apabila dikelola oleh BLU dibandingkan dengan PT Taspen dan PT Asabri. Terkait peluang pengelolaan AIP melalui mekanisme satker BLU dengan kuesioner berdasarkan metode ROCCUPI menunjukkan bahwa BLU berpeluang untuk menjadi pengelola dana AIP, tetapi terdapat pro dan kontra terkait status hukum, proses bisnis, kelayakan, proses pengalihan dana, dan dampak yang ditimbulkan dari pengalihan dana AIP dari PT Taspen dan PT Asabri kepada Satker BLU. Disarankan pengelolaan dana AIP tetap dilaksanakan oleh PT Taspen dan PT Asabri. Meskipun ada peluang pengelolaan dana AIP dapat dilakukan oleh Satker BLU, tetap tidak disarankan mengalihkan pengelolaan dana AIP dari PT Taspen dan PT Asabri ke Satker BLU karena masih terdapat banyak permasalahan apabila dana AIP dikelola oleh BLU.

Kata kunci: Pensiun, Iuran Pensiun, Badan Layanan Umum, Pengelola Dana.

1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada tahun 1981, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil, yaitu program Tabungan Hari Tua (THT) dan program pensiun. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara, Pemerintah menambahkan asuransi sosial yang diberikan kepada PNS yaitu program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan program Jaminan Kematian (JKM). Sesuai Keputusan Presiden RI (Keppres) Nomor 56 Tahun 1974 yang telah diubah dengan Keppres Nomor 8 Tahun 1977, telah diatur besaran iuran yang wajib dibayarkan oleh PNS yaitu sebesar 8% dari gaji pokok sebulan tanpa tunjangan pangan dengan perincian yaitu 4,75% untuk program pensiun dan 3,25% untuk program THT. Dana iuran wajib tersebut selanjutnya diamanatkan kepada PT Taspen (Persero) sebagai pengelola asuransi sosial PNS dan PT Asabri (Persero) sebagai pengelola asuransi sosial TNI dan Polri.

Sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai, disebutkan dalam Pasal 2 bahwa bagi PNS yang menerima gaji dari APBN, menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu Dana Pensiun yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah, manfaat pensiunnya dibiayai sepenuhnya oleh Negara, sedangkan pengeluaran-pengeluaran untuk pembiayaan itu dibebankan atas anggaran termaksud.

Sesuai undang-undang dimaksud, saat ini Pemerintah menerapkan sistem pembayaran pensiun *Pay As You Go* (PAYG), mengingat manfaat pensiun sepenuhnya dibiayai dari APBN. Pembayaran manfaat pensiun dilakukan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) yang memperoleh penugasan dari Pemerintah sebagai juru bayar dan penyalur pembayaran manfaat pensiun PAYG. Beban pembayaran manfaat pensiun APBN mengalami tren peningkatan setiap tahunnya dengan rata-rata 6% karena jumlah pensiunan mengalami peningkatan. Peningkatan anggaran pembayaran manfaat pensiun selain disebabkan oleh peningkatan jumlah pensiun juga disebabkan oleh peningkatan manfaat pensiun berupa pemberian pensiun 13, pensiun Hari Raya dan perubahan tabel gaji pokok PNS. Tahun 2022 belanja pensiun yang menjadi beban APBN adalah sebesar Rp132,09 triliun, mengalami peningkatan sebesar 61,33% jika dibandingkan tahun 2014 yang baru sebesar Rp81,88 triliun.

Sementara sampai saat ini belum terdapat Peraturan Pemerintah yang mengatur terkait pembentukan dana pensiun Pemerintah, sehingga iuran wajib yang dipotong dari gaji pokok PNS dan TNI/Polri sebesar 4,75% saat ini tidak digunakan untuk pembayaran manfaat pensiun. Iuran pensiun tersebut terakumulasi menjadi Akumulasi Iuran Pensiun (AIP). Per 31 Desember 2022, dana AIP yang dikelola oleh PT Taspen (Persero) adalah sebesar Rp205,84 triliun, sementara dana AIP yang dikelola oleh PT Asabri (Persero) adalah sebesar Rp24,69 triliun.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 2013 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 102 tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian

Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, ditetapkan bahwa status Akumulasi Iuran Pensiun merupakan dana milik peserta secara kolektif yang dikuasai oleh Pemerintah. Dana AIP tersebut dititipkan kepada PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) untuk dikelola dan dikembangkan. Dengan demikian, PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) sebagai badan pengelola asuransi sosial bagi PNS, serta anggota TNI dan Polri, mendapat dua penugasan dari Pemerintah terkait dengan penyelenggaraan Program Pensiun. Pertama adalah melaksanakan pembayaran manfaat pensiun dari dana APBN dan yang kedua adalah pengelolaan dana AIP.

Atas penugasan sebagai juru bayar manfaat pensiun APBN, sesuai PMK Nomor 39/PMK.02/2021 tentang Biaya Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pembayaran Manfaat Pensiun yang Dilaksanakan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero), dalam rangka pelaksanaan pembayaran manfaat pensiun, PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) diberikan BOP yang bersumber dari APBN dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara. Perhitungan besaran BOP tersebut dilakukan berdasarkan praktik yang sehat, ekonomis, efisien, dan efektif. Pada tahun 2022 Pemerintah memberikan BOP kepada PT Taspen (Persero) sebesar Rp613,60 miliar dan kepada PT Asabri (Persero) sebesar Rp110,50 miliar.

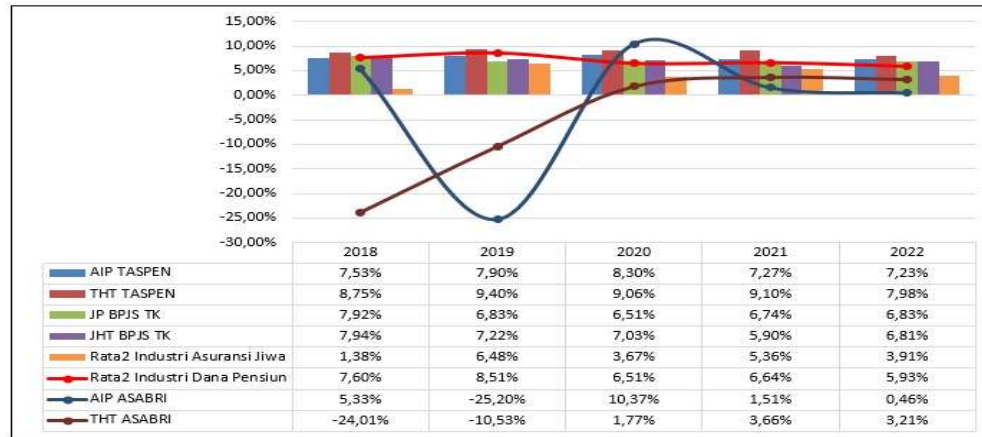
Atas penugasan untuk melaksanakan pengelolaan dan pengembangan AIP, badan pengelola diberikan *fee* atau imbal jasa atas pengembangan dalam instrumen investasi AIP. Besaran *fee* tersebut diatur dalam PMK Nomor 52/PMK.02/2021 tentang Pengelolaan AIP bagi PNS, Pejabat Negara, Prajurit TNI, dan Anggota Polri, yaitu sebesar 6,7% dari hasil investasi setelah dikurangi biaya investasi tahun berkenaan. *Fee* tersebut diambil dari hasil pengembangan AIP dan bukan bersumber dari APBN. Pada pengelolaan dana AIP, badan pengelola diposisikan sebagai *fund manager*, sehingga diberikan *fee* agar dapat mengembangkan AIP dengan optimal dengan tetap mempertimbangkan aspek kehati-hatian dan ketentuan pengaturan dalam PMK. Terhadap hasil investasi yang diperoleh dari pengelolaan investasi dana AIP, pada tahun 2022 PT Taspen (Persero) memperoleh *fee* sebesar Rp934,47 miliar sedangkan PT Asabri (Persero) memperoleh *fee* sebesar Rp6,77 miliar.

Pertumbuhan investasi dana AIP baik yang dikelola oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) dinilai belum memenuhi harapan Pemerintah, khususnya pada pengelolaan dana AIP oleh PT Asabri (Persero) mengingat adanya penyalahgunaan terhadap penempatan investasinya yang dilakukan sebelum tahun 2019. Pertumbuhan nilai dan hasil investasi pada PT Asabri (Persero) dirasakan belum memenuhi harapan jika dibandingkan dengan pendapatan premi iuran pensiun yang diterima serta imbal jasa (*fee*) atas pengelolaan AIP yang diberikan oleh Pemerintah.

Berdasarkan data pengelolaan AIP yang disampaikan oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) kepada DJA, serta berbagai sumber dari laman OJK dan BPJS Ketenagakerjaan, informasi mengenai kinerja investasi yang ditunjukkan dengan *Yield on Investment* (YOI) dibandingkan dengan YOI atas pengelolaan investasi dana AIP dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.1

Perbandingan *Yield on Investment* (YOI) atas Pengelolaan Dana Investasi



Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero)

Selama periode tahun 2018-2022, YOI PT Asabri (Persero) berfluktuasi, baik pada program AIP maupun THT, yang sangat dipengaruhi oleh kinerja investasi instrumen sahamnya. Sementara pada PT Taspen (Persero), YOI program AIP berada pada kisaran 7-8% dan selalu berada di bawah YOI program THT. YOI program AIP PT Asabri (Persero) mayoritas berada di bawah rata-rata industri. Sedangkan PT Taspen (Persero) berada di atas rata-rata industri dana pensiun, kecuali pada tahun 2018 dan tahun 2019.

Sesuai arahan Menteri Keuangan dalam Rapimtas tanggal 28 Juli 2022 membahas kondisi keuangan PT Asabri (Persero) dan PT Taspen (Persero), terdapat arahan bahwa agar dikaji apabila AIP yang saat ini dikelola oleh PT Asabri (Persero) dan PT Taspen (Persero) dialihkan pengelolaannya menjadi oleh BLU dibawah Kementerian Keuangan. Kajian tersebut dapat ditinjau dari sisi *cost* dan *benefit*, dari sisi kinerja dan biaya operasional pengelolaannya. Dari sisi *cost* yaitu *fee* yang diberikan untuk PT Taspen (Persero), agar dihitung apakah bisa dilakukan penghematan apabila AIP dikelola oleh BLU. Atas hal tersebut, diperlukan kajian lebih lanjut terkait dengan pengelolaan AIP terutama dari segi kelembagaan.

Pengelola dana AIP saat ini sepenuhnya adalah perusahaan BUMN. Dalam konteks UU Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pilihan lembaga pengelola keuangan negara selain BUMN adalah satuan kerja Pemerintah Pusat dan Badan Layanan Umum. Pilihan satuan kerja pemerintah tidak tepat untuk mengelola dana AIP yang merupakan dana milik peserta secara kolektif yang dikuasai oleh pemerintah. Oleh sebab itu, pilihan Badan Layanan Umum menjadi satu pilihan alternatif sebagai Lembaga pengelola dana AIP. Kajian ini akan melihat lebih lanjut kemungkinan peluang Badan Layanan Umum untuk mengelola AIP dengan harapan memberikan hasil investasi yang lebih menguntungkan dan lebih optimal, serta efisiensi dalam hal biaya operasional pengelolaannya.

Badan Layanan Umum (BLU) menjadi salah satu pilihan alternatif sebagai Lembaga pengelola dana AIP karena BLU sebagai salah satu instansi di lingkungan pemerintah yang mengedepankan prinsip efisiensi dan produktivitas. Pola

pengelolaan keuangan BLU memberikan keleluasaan dan fleksibilitas untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat.

Salah satu keunggulan dari BLU adalah aset yang dimiliki merupakan bagian dari kekayaan negara yang bisa digunakan oleh negara apabila diperlukan dan setiap belanja yang dilakukan menggunakan mekanisme belanja APBN sesuai dengan ketentuan PMK Satuan Biaya Masukan yang diterbitkan setiap tahun anggaran. Belanja dengan mekanisme APBN memungkinkan adanya efisiensi karena setiap rupiah yang dikeluarkan harus mengikuti ketentuan yang sudah ditetapkan.

Sedangkan hal yang bisa dianggap kelemahan atau kekurangan dari BLU terkait dengan pengelolaan dana AIP adalah bahwa aset yang di peroleh sebagai pendapatan merupakan dana peserta yang dikuasai oleh Pemerintah. Oleh karena itu membutuhkan pengaturan lebih lanjut apabila dana tersebut akan dipergunakan untuk kepentingan negara yang lebih mendesak.

Sampai saat ini, belum terdapat penelitian yang dilakukan untuk menganalisis sisi kelembagaan dalam pengelolaan AIP. Ajib Rakhmawanto dalam penelitian berjudul “Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil: Analisis Perspektif Perbaikan Sistem Pensiun PNS dari *Pay As You Go* Ke *Fully Funded*”, (Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol. 8, No.2, November 2014) dan Agus Nugraha melalui penelitian berjudul “Kebijakan Pensiun Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Perspektif Ekonomi Politik” (Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol. 8, No.2, November 2014) lebih berfokus pada urgensi pengubahan skema pembayaran pensiun PNS dari sistem PAYG ke sistem *Fully Funded*.

Penelitian Noor Cholis Madjid dengan judul “Analisis Beban Pembayaran Pensiun Pegawai Negeri Sipil Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara” (Jurnal Cakrawala Repositori IMWI | Volume 5, Nomor 2, Desember 2022) menyoroti reformasi sistem pensiun secara lebih luas meliputi antara lain penggunaan *defined benefit*, penerapan skema *fully funded*, proporsi iuran, pengelolaan investasi, dan pengaturan usia pensiun. Sedangkan penelitian ini akan berfokus pada analisis atas pengelolaan AIP eksisting untuk melihat peluang alternatif lembaga pengelola AIP terutama satker BLU guna mencapai pengelolaan AIP yang lebih efektif dan efisien.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan dari pengelolaan dana AIP adalah:

1. Kurang optimalnya imbal hasil pengelolaan dana AIP, khususnya pada PT Asabri (Persero). Kurang optimalnya imbal hasil ini dapat dilihat pada Gambar 1.1, dimana imbal hasil pengelolaan AIP PT Asabri jauh di bawah rata-rata industri dana pensiun.
2. Perlunya efisiensi atas biaya pengelolaan dana investasi yang diberikan oleh Pemerintah.
3. Melihat peluang Badan Layanan Umum dapat dimanfaatkan sebagai pengelola dana Akumulasi Iuran Pensiun (AIP) sebagai pengganti Badan Usaha Milik Negara.

C. Ruang Lingkup Kajian

Kajian ini difokuskan pada kajian terhadap peluang BLU sebagai salah satu bentuk Lembaga alternatif pengelola dana pensiun. Dalam kajian akan dibahas

kemungkinan kelayakan BLU sebagai pengelola dana pensiun baik dari sisi hukum, kelembagaan, ekonomi dan juga aspek lain yang terkait.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Melihat peluang pengelolaan AIP secara lebih efisien dan efektif terutama dari segi *cost* dan *benefit* pengelolaannya.
2. Melihat kemungkinan pengelolaan AIP melalui mekanisme satker BLU.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan terhadap kelembagaan BLU dalam mengelola dana AIP ini diharapkan dapat:

1. Memberikan alternatif kemungkinan pengelolaan dana AIP yang lebih efektif, efisien dan menguntungkan;
2. Memberikan gambaran kemungkinan pengelolaan AIP melalui mekanisme satker BLU.

2. Tinjauan Pustaka

A. Skema Pengelolaan Program Pensiun

Tantangan pembayaran pensiun Pegawai Negeri Sipil di Indonesia menjadi perhatian tidak hanya bagi pensiunan namun juga regulator dan pengelola dana pensiun. Jumlah alokasi belanja pensiun bagi PNS yang dialokasikan pada APBN meningkat dari waktu ke waktu. Skema pembayaran manfaat pensiun saat ini terdiri dari *Pay As You Go* (PAYG) dan *Fully Funded System*.

1) Pay As You Go (PAYG)

Menurut Madjid (2022), *Pay As You Go* merupakan sistem pensiun tanpa pengumpulan dana di depan untuk mencukupi kebutuhan pembayaran manfaat pensiun di masa depan. Sistem PAYG banyak diadopsi negara lain untuk membiayai manfaat pensiun para pekerja sektor publik. Negara membayar manfaat pensiun dari penerimaan perpajakan dan penerimaan premi iuran dari pegawai yang masih aktif. Pegawai yang bekerja saat ini membayar pensiun pegawai yang sudah memasuki masa pensiun.

Dalam sistem PAYG, hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian yaitu:

- a) Harapan hidup yang semakin panjang
- b) Batas usia pensiun yang mengalami menurun
- c) Penurunan tingkat kelahiran
- d) Bertambahnya tingkat pengangguran

Harapan hidup dan batas usia pensiun mempengaruhi peningkatan jumlah pensiunan, sementara faktor tingkat kelahiran menyebabkan turunnya pegawai aktif yang menanggung kebutuhan pembayaran manfaat pensiun. Tingkat pengangguran merupakan faktor yang berubah sesuai kondisi perekonomian. Faktor-faktor yang meningkatkan jumlah pembayaran manfaat pensiun dapat diatasi melalui:

- a) Peningkatan usia masa pensiun
Peningkatan usia pensiun diharapkan dapat meningkatkan iuran pensiun karena masa produktivitas pegawai akan bertambah. Sementara masa non produktif akan berkurang.
- b) Pengurangan jumlah pembayaran manfaat pensiun

Dengan mengurangi jumlah manfaat pembayaran pensiun maka alokasi anggaran untuk belanja pensiun dapat dikurangi. Namun demikian, pengurangan manfaat pensiun akan menyebabkan menurunnya kesejahteraan pensiunan.

c) Penerapan *private provision*.

Opsi lainnya yaitu menginvestasikan iuran pensiun pada pasar keuangan. Sistem ini memerlukan kontribusi dari industri jasa keuangan dan akan dapat berjalan dengan baik apabila pasar keuangan telah matang dan stabil.

Sistem *Pay as You Go* cukup berisiko dan dapat menyebabkan:

a) Peningkatan kebutuhan *cash flow* secara tidak terduga

Penggunaan skema PAYG dapat menyebabkan masalah *cash flow*, seperti ketika harus membayar manfaat pensiun dalam jumlah besar dalam suatu periode.

b) Tidak terdapat kepastian bagi pensiunan

Pegawai aktif tidak memiliki jaminan apabila perusahaan berhenti beroperasi. Kondisi ini menyebabkan pegawai mengalami kerugian karena kehilangan pekerjaan dan penerimaan manfaat pensiun.

2) **Fully Funded**

Skema pembiayaan *fully funded* berasal dari iuran antara pemerintah dengan pegawai aktif. Pembayaran manfaat pensiun merupakan hasil pengembangan dari iuran pemberi kerja dan iuran peserta. Besaran iuran dari pemerintah selaku pemberi kerja tergantung pada besaran gaji PNS setiap bulannya. Pegawai memperoleh manfaat pensiun dari premi iuran yang dikumpulkan beserta hasil pengembangannya yang dialokasikan untuk investasi pada berbagai instrumen investasi (Madjid, 2022).

B. Beban Belanja Pensiun dalam APBN

Beban pembayaran belanja pensiun yang harus dibayarkan dari APBN meningkat dari waktu ke waktu. Kondisi ini dapat dilihat pada tabel 2.1. berikut.

Tabel 2.1.

Perkembangan Pembayaran Pensiun PNS Dalam APBN

Tahun	Jumlah Pembayaran (Milyar Rp)	Persentase Peningkatan
2014	81.879,9	6,91
2015	86.497,9	7,14
2016	88.041,1	4,87
2017	92.018,6	3,46
2018	110.214,8	13,02
2019	119.482,2	8,41
2020	125.525,8	5,06
2021	128.337,3	2,24
2022	132.094,8	2,93

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2005-2021 (diolah) dan Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) Semester II 2022 (diolah)

Sementara pada tabel 2.2 di bawah menunjukkan gambaran komposisi sharing pembayaran manfaat pensiun antara dana AIP dan APBN. Dari tabel tersebut dapat ditunjukkan bahwa selama periode tahun 1994-2008, dana AIP pernah digunakan untuk *sharing* pembayaran manfaat pensiun dengan jumlah sebesar Rp36,01 triliun. Selain itu, pada tahun 2018 dan 2020 dana AIP juga digunakan untuk pembayaran THR pensiunan, yang disetor sebagai PNBPN sebesar Rp13,32 triliun.

Tabel 2.2

Komposisi *Sharing* Belanja Pensiun PNS Antara Dana AIP dengan APBN

Periode	Sharing			Keterangan
	APBN	AIP PNS	Rp	
Januari - Maret 1994	0%	100%	684,48	SK Menkeu No. 1204/MK.03/1993
April - Desember 1994	77,5%	22,50%	462,03	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
Januari - Desember 1995	77,5%	22,50%	761,00	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
Januari - Desember 1996	77,5%	22,50%	921,88	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
Januari - Maret 1997	77,5%	22,50%	1.106,78	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
April - Desember 1997	77%	23%		Surat DJA No. S-993/A/67/0297
Januari - Desember 1998	77%	23%	1.443,70	Surat DJA No. S-993/A/67/0297
Januari - Desember 1999	75%	25%	2.116,44	Surat DJA No. S-3389/A/1999
Januari - Desember 2000	75%	25%	1.750,61	Surat DJA No. S-3389/A/1999
Januari - Desember 2001	75%	25%	3.367,91	Surat DJA No. S-3389/A/1999
Januari - Desember 2002	75%	25%	3.394,75	Surat DJA No. S-3389/A/1999
Januari - Desember 2003	79%	21%	3.391,81	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
Januari - Desember 2004	79%	21%	3.368,83	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
Januari - Desember 2005	79%	21%	3.609,06	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
Januari - Desember 2006	82,5%	17,50%	3.772,13	Surat Menkeu No. S-07/MK.2/2006
Januari - Desember 2007	85,5%	14,50%	3.386,23	Surat Menkeu No. S-03/MK.2/2007
Januari - Desember 2008	91%	9%	2.473,86	Surat Menkeu No. S-05/MK.2/2008
Januari 2009-Sekarang	100%			Surat Menkeu No. S-39/MK.2/2009
Jumlah			36.011,52	

SETORAN DANA AIP UNTUK PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)	
	

TAHUN	Text
2018	6.397.925.660.836
2020	6.928.027.094.000
Total Setoran Dana AIP untuk PNBPN	13.325.952.754.836

Sumber: Laporan Pengelolaan AIP oleh PT Taspenn

C. Akumulasi Iuran Pensiun

Iuran Pensiun didefinisikan sebagai iuran bulanan yang dipungut dari setiap Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Definisi iuran ini sesuai dengan yang diatur dalam Keppres Nomor 56 Tahun 1974 tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran dan Besarnya Iuran-Iuran Yang Dipungut Dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun sebagaimana telah diubah dengan Keppres Nomor 8 Tahun 1977.

Selanjutnya, berdasarkan PP Nomor 20 tahun 2013 tentang Asuransi Sosial PNS dan PP Nomor 102 tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara RI, dijelaskan bahwa Akumulasi Iuran Pensiun merupakan dana milik peserta secara kolektif yang dikuasai oleh Pemerintah, sehingga merupakan tanggung jawab Pemerintah untuk melakukan pengawasan atas pengelolaan AIP tersebut.

PT Taspenn (Persero) memperoleh penugasan atas pengelolaan AIP berdasarkan surat Menkeu nomor S-244/MK.011/1985 tanggal 21 Februari 1985

tentang Penempatan Dana Pensiun PNS pada PT Taspen, yang sebelumnya ditempatkan pada Bank-Bank Pemerintah. Sementara PT Asabri (Persero) diberikan tugas oleh Pemerintah untuk mengelola Iuran Dana Pensiun berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertahanan Keamanan Nomor Skep/1216/M/X/1999 tanggal 12 Oktober 1999 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Iuran Dana Pensiun.

Sebagaimana ditunjukkan pada tabel 2.2, sejak tahun 2009 sampai dengan saat ini pembayaran manfaat pensiun secara keseluruhan menjadi beban APBN. Dengan demikian iuran wajib PNS sebesar 4,75% dari gaji pokok tidak lagi menjadi sumber pendanaan bagi pembayaran manfaat pensiun. Premi iuran pensiun tersebut selanjutnya dikelola dan dikembangkan sehingga terakumulasi menjadi AIP, yang selanjutnya akan menjadi modal awal penerapan *fully funded system*.

Penerimaan atas premi iuran pensiun setiap tahunnya, oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) diinvestasikan ke berbagai instrumen investasi sehingga memperoleh hasil investasi. Sementara pengeluaran rutin yang dibebankan dari dana AIP saat ini yaitu pengembalian Nilai Tunai Iuran Pensiun (NTIP) kepada peserta yang *resign*/pensiun dini/diberhentikan tanpa hak pensiun, BOP, dan *fee* yang nilainya relatif kecil jika dibandingkan dengan nilai dana kelolaan AIP. Dengan demikian, nilai AIP semakin berkembang setiap tahunnya, kecuali pada PT Asabri (Persero) yang sempat mengalami penurunan nilai AIP pada tahun 2019 karena adanya kasus fraud atas pengelolaan investasinya.

Adapun perkembangan dana AIP dari tahun ke tahun dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel. 2.3
Perkembangan Dana AIP

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taspen	74,18	84,33	102,73	126,03	127,77	151,41	168,81	187,75	204,45
Asabri	15,20	17,61	20,33	24,07	25,26	17,69	21,79	23,36	24,69

Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2005-2021 (diolah) dan Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) Semester II 2022 (diolah)

D. Investasi Dana AIP

Regulasi tentang investasi dana AIP diatur dalam PMK Nomor 52/PMK.02/2021 tentang Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun PNS, Pejabat Negara, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan PMK dimaksud, disebutkan bahwa Akumulasi Iuran Pensiun berupa aset dalam bentuk investasi harus ditempatkan dalam jenis dan dilakukan dengan ketentuan sebagaimana diuraikan pada tabel sebagai berikut:

Tabel 2.4
Jenis dan Ketentuan Investasi Dana AIP

No.	Jenis Investasi	Ketentuan
1.	Surat Berharga Negara	paling sedikit 30% dari jumlah seluruh investasi.
2.	Deposito	untuk setiap Bank Pemerintah paling tinggi 20% dari jumlah seluruh investasi
3.	Saham	untuk setiap emiten masing-masing paling tinggi 10% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 40% dari jumlah seluruh investasi
4.	Obligasi	untuk setiap emiten masing-masing paling tinggi 10% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 50% dari jumlah seluruh investasi
5.	Sukuk	untuk setiap emiten masing-masing paling tinggi 10% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 40% dari jumlah seluruh investasi
6.	<i>Medium Term Notes</i>	untuk setiap pihaknya paling tinggi 10% dari jumlah <i>medium term notes</i> yang diterbitkan oleh emiten, dan seluruhnya paling tinggi 5% dari jumlah seluruh investasi.
7.	Unit penyertaan reksa dana	untuk setiap Manajer Investasi masing-masing paling tinggi 20% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 50% dari jumlah seluruh investasi
8.	Penyertaan Langsung	untuk setiap pihak tidak melebihi 5% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 10% dari jumlah seluruh investasi
9.	Dana Investasi berupa Kontrak Investasi Kolektif pada BUMN dan Anak BUMN	untuk setiap Manajer Investasi masing-masing paling tinggi 5% dari jumlah seluruh investasi, dan seluruhnya paling tinggi 10% dari jumlah seluruh investasi.

E. Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan Dana AIP

Besarnya dana kelolaan AIP mengharuskan PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) mengelola dana AIP dengan prinsip kehati-hatian dan keamanan dana. Dana investasi perlu ditempatkan pada sektor-sektor yang menghasilkan penerimaan hasil investasi sesuai Rencana Investasi Tahunan (RIT) yang ditetapkan oleh Direksi dan disetujui oleh Menteri Keuangan. Sehingga diharapkan kinerja investasi yang dijalankan dapat optimal dan mencapai target investasi. Menurut Jogiyanto (2007), portofolio investasi yang dipilih oleh investor merupakan portofolio yang optimal dalam rangka memperoleh hasil investasi yang maksimal sesuai dengan tingkat preferensi risikonya.

Dalam kajian ini teori efektivitas dijadikan sebagai landasan untuk menilai dan mengukur seberapa efektif pengelolaan dana AIP eksisting yang dilaksanakan

oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero). Efektivitas akan diukur dengan membandingkan kinerja pengelolaan investasi dana AIP dengan pengelolaan dana investasi yang dilakukan oleh BLU.

Sedangkan untuk mengukur efisiensi akan dilihat dari besarnya *cost* yang harus dibayarkan pemerintah kepada PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) sebagai imbal jasa (*fee*) pengelolaan dana AIP, dibandingkan dengan biaya pengelolaan dana yang dikeluarkan sebagai belanja BLU.

Pengelolaan dana AIP yang efektif dan efisien dapat berimplikasi pada optimalisasi pertumbuhan dana AIP yang akan menjadi modal awal penerapan *fully funded system* serta mengurangi beban pembayaran belanja pensiun dari APBN.

F. Pengukuran Kinerja Investasi

a. Return

Menurut Tandelilin (2010) dalam Hakim (2022), investasi sering kali dihubungkan dengan kegiatan perusahaan yang berkenaan dengan berbagai aktivitas yang terkait dengan penanaman dana pada berbagai aset dalam aset riil seperti tanah, emas, dan properti maupun aset finansial seperti obligasi, saham, dan reksadana. Investasi dapat diartikan sebagai komitmen sejumlah dana atau sumber daya lain yang dilakukan saat ini dengan tujuan memperoleh manfaat di kemudian hari. Manfaat yang diperoleh di kemudian hari ini sering disebut hasil investasi (*return*).

Menurut Nuzula dan Nurlaily (2019), *return* merupakan tingkat keuntungan dari kegiatan investasi. Menurut Kasmir (2019) dalam Bahtiar dan Supangkat (2021), *Return on Investment* (ROI) adalah rasio yang menunjukkan *return* atau penerimaan hasil investasi dari berbagai kelas aset investasi. Secara sederhana, Friedlob dan Plewa (1996), menyatakan bahwa ROI dapat dihitung dengan rumus:

$$ROI = \frac{\text{Profit}}{\text{Investasi}}$$

b. Imbal Jasa Pengelolaan Dana Investasi

Imbal jasa pengelolaan dana investasi secara umum sering disebut *management fee*. Menurut Chen (2021), *management fee* adalah biaya imbal jasa yang dibebankan oleh manajer investasi dalam melakukan pengelolaan dana investasi. *Management fee* merupakan kompensasi kepada manajer investasi atas keahlian dan waktu dalam memilih instrumen investasi dan mengelola portofolio.

Pada umumnya *fee* didasarkan pada *assets under management* (AUM) atau besaran dana yang dikelola. Namun pada praktiknya, seiring dengan perkembangan kompleksitas yang ada di dunia investasi, perhitungan *management fee* juga berkembang luas.

G. Teori Kelembagaan

Lembaga dan juga kelembagaan merupakan konsep yang banyak dibahas dalam berbagai bidang ilmu antara lain sosiologi, antropologi, hukum, dan politik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), lembaga merupakan badan atau organisasi yang bertujuan untuk melakukan suatu penelitian keilmuan atau suatu usaha. Dalam ranah keilmuan administrasi publik, definisi lembaga mengacu pada

organisasi publik yang memiliki kewenangan otorisasi untuk menegakkan keputusannya (Hamdi dan Supranoto, 2022).

Menurut Scott (1995 & 2001) dalam Carvalho dkk (2017), terdapat tiga komponen dasar suatu lembaga yakni regulatif, normatif, dan kognitif. Tiga pilar kelembagaan ini didefinisikan oleh Scott sebagai aspek yang meneguhkan dan memperkuat struktur suatu lembaga. Pilar regulasi melibatkan kapasitas untuk menetapkan aturan, memantau kepatuhan, menerapkan penghargaan atau hukuman untuk mempengaruhi perilaku masa depan. Pilar normatif menekankan aturan normatif yang memperkenalkan dimensi preskriptif, evaluatif, dan hal-hal yang bersifat wajib dalam kehidupan sosial yang meliputi nilai dan norma. Pilar kognitif menempatkan penekanan pada keberadaan dan interaksi antar individu di dalam lembaga.

Menurut Syarif (2013), kinerja kelembagaan adalah kemampuan suatu lembaga menggunakan sumber dayanya secara efisien dalam menghasilkan output yang sesuai dengan tujuan. Dua hal yang dapat dijadikan ukuran untuk menilai kinerja kelembagaan produk Lembaga tersebut, baik berupa jasa maupun fisik, dan faktor manajemen dalam menghasilkan produk tersebut. Terdapat cara yang lebih sederhana yang telah dikembangkan untuk memahami kinerja internal dan (sedikit) eksternal suatu kelembagaan yakni melalui dimensi-dimensi dalam ilmu manajemen. Terdapat empat dimensi untuk dapat mempelajari suatu kelembagaan, yaitu: kondisi lingkungan eksternal, motivasi kelembagaan, kapasitas kelembagaan dan kinerja kelembagaan.

Perubahan di dalam suatu kelembagaan, termasuk kelembagaan publik, adalah suatu keniscayaan. Menurut Widodo (2001) dalam Thaha (2009), pada era saat ini kelembagaan publik harus dapat bekerja secara efisien, efektif, responsif, adaptif, dan kompetitif. Kelembagaan publik harus memiliki struktur dan prosedur yang fleksibel, mempunyai kemauan dan kemampuan yang diperlukan untuk mengembangkan serta menyesuaikan diri dengan situasi yang dinamis dan ketidakpastian.

H. Kelembagaan Dana Pensiun

Berdasarkan UU Nomor 11 tahun 1992 tentang Dana Pensiun, disebutkan bahwa Dana Pensiun adalah badan hukum yang mengelola dan menjalankan program yang menjanjikan manfaat pensiun. Manfaat pensiun tersebut merupakan sumber penghasilan yang memberikan jaminan kenyamanan dan kesejahteraan hari tua setelah para pekerja memasuki usia pensiun (Soemitra, 2009) dalam (Saefuloh dkk., 2015). Dana Pensiun tidak hanya berperan untuk memberikan kesinambungan penghasilan bagi pensiunan, namun juga memiliki peranan penting dalam perekonomian yaitu sebagai penstabil pasar modal, yang berperan sebagai investor institusi (Satiti, 2013). Sesuai definisi tersebut, Dana Pensiun merupakan badan hukum atau lembaga yang menyelenggarakan program pensiun dengan tujuan untuk memberikan manfaat pensiun dalam rangka kesinambungan penghasilan bagi pekerja yang memasuki masa pensiun.

Dana Pensiun secara teoritis dapat ditinjau dari pendekatan ekonomi kelembagaan, yang merupakan pandangan bahwa perilaku ekonomi (*economic behavior*) dipengaruhi oleh institusi tertentu (Saefuloh dkk., 2015). Perspektif

kelembagaan dimaksud merumuskan bahwa Dana Pensiun merupakan suatu regulasi yang memiliki peran penting dalam perekonomian.

I. Kelembagaan Program Pensiun Pemerintah

Lembaga pengelola dana AIP saat ini adalah BUMN yang berbentuk Perusahaan Perseroan dan sesuai PP Nomor 26 Tahun 1981 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Dana Pensiun dan Asuransi Pegawai Negeri menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), lembaga tersebut adalah PT Taspen (Persero), dengan tujuan dan bentuk usahanya adalah menyelenggarakan asuransi sosial PNS termasuk program pensiun dan program Tabungan Hari Tua (THT).

Penyelenggaraan program pensiun oleh PT Taspen (Persero) berbeda dengan penyelenggaraan program THT. Dalam program THT, setoran premi iuran dan pembayaran manfaat seluruhnya dilaksanakan oleh PT Taspen (Persero). Sedangkan dalam program pensiun, saat ini menggunakan skema *Pay As You Go*. Dalam sistem tersebut, PT Taspen (Persero) bertindak sebagai administrator juru bayar manfaat pensiun, adapun pemerintah sebagai regulator.

Dalam UU Dana Pensiun, dana pensiun bertujuan untuk memisahkan kekayaan dana pensiun dari kekayaan negara dan kekayaan pengelola. Sesuai penjelasan tersebut, maka terdapat perbedaan dari tujuan antara dana pensiun dengan PT Taspen (Persero). PT Taspen (Persero) berfungsi untuk menyelenggarakan asuransi sosial dan dalam program pensiun fungsinya hanya sebagai juru bayar manfaat pensiun, sedangkan fungsi dana pensiun memiliki cakupan ruang lingkup untuk dapat mengelola program yang menjanjikan pembayaran manfaat pensiun, serta memisahkan kekayaan dana pensiun dari kekayaan negara dan kekayaan pengelola.

J. Badan Layanan Umum

Badan Layanan umum berawal dari semangat *Reinventing Government* yaitu semangat untuk menerapkan semangat berwirausaha di kalangan Pemerintah atau *Enterprising Government*. Pengembangan semangat berwirausaha dalam pemerintahan didasarkan adanya tuntutan untuk menyelenggarakan pemerintahan secara efektif dan efisien mengingat terbatasnya ketersediaan anggaran.

Dalam rangka memberikan layanan yang berkualitas kepada Masyarakat Badan Layanan Umum (BLU) dipilih sebagai institusi untuk mengimplementasikan *Enterprising the Government*. Konsep BLU berbeda dengan konsep BUMN. Pada BUMN, pemerintah memberikan penyertaan modal dan asetnya merupakan bagian dari kekayaan negara yang dipisahkan. Pada konsep BLU, aset BLU adalah bagian dari kekayaan negara. Pendapatan BLU termasuk PNBPN dalam postur APBN.

Konsep pengelolaan keuangan BLU berkembang sejak adanya UU Nomor 1 tahun 2004 mengenai Perbendaharaan Negara. Perkembangan terakhir dari konsep pengelolaan keuangan BLU adalah dengan diterbitkannya PMK Nomor 202/PMK.05/2022. Sesuai PMK tersebut, BLU adalah Instansi di Lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

K. Investasi Badan Layanan Umum

Investasi yang dilakukan oleh BLU pada prinsipnya adalah sebagai bentuk pengoptimalan dari kas yang menganggur (*idle cash*) yang berasal dari Rekening Operasional Penerimaan BLU dan/atau Rekening Dana Kelolaan BLU. Diharapkan dari kegiatan investasi terhadap *idle cash* tersebut akan memperoleh imbal hasil berupa bunga atau imbal hasil lainnya sesuai dengan pemilihan instrumen investasinya secara optimal. Oleh karena itu perlu diperhatikan bagaimana pengelolaan terhadap investasinya baik berupa investasi jangka pendek maupun jangka panjang. Mitigasi terhadap risiko serta analisis yang memadai harus dilakukan oleh pengelola investasi terutama investasi jangka pendek. Selain itu, dokumentasi dalam pengelolaan investasi serta pemeliharaan catatan atau kertas kerja terkait pengelolaan investasi perlu menjadi perhatian bagi pengelola BLU.

Sedangkan dalam mengelola investasi jangka panjang, lebih ditekankan bagaimana BLU menyusun kebijakan dan strategi investasi agar memperoleh hasil yang maksimal. Dalam melakukan investasi jangka panjang, BLU harus mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan. Selain itu, kebijakan dan strategi investasi jangka panjang, harus disampaikan kepada Menteri Keuangan c.q. Direktur Jenderal Perbendaharaan. Kebijakan dan strategi investasi ini merupakan cerminan dari pengelolaan investasi jangka panjang dimana di dalamnya setidaknya mengatur tentang rencana portofolio investasi, proyeksi tingkat pengembalian hasil investasi dan dasar pertimbangan atas rencana portofolio investasi.

Selain mengharapkan imbal jasa, sesuai PMK Nomor 202/PMK.05/2022, investasi jangka panjang yang dilakukan oleh BLU juga menjadi sumber penerimaan pembiayaan BLU yaitu penerimaan kembali/penjualan investasi jangka panjang BLU.

L. Penelitian Terdahulu

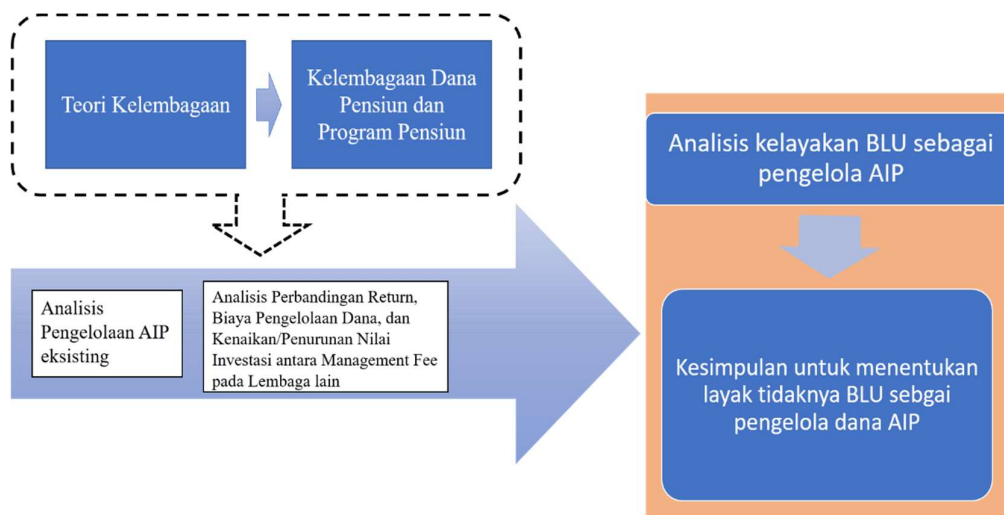
Beberapa penelitian terkait kebijakan pembayaran pensiun yang telah dilakukan antara lain adalah:

1. Ajib Rakhmawanto dengan judul kajian Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil: Analisis Perspektif Perbaikan Sistem Pensiun PNS Dari *Pay as You Go* ke *Fully Funded*. Hasil kajian menyimpulkan mengubah skema pembayaran pensiun PNS, dari sistem *Pay as You Go* dengan sistem *Fully Funded* merupakan hal yang harus dilaksanakan.
2. Agus Nugraha dengan judul kajian Kebijakan Pensiun Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Perspektif Ekonomi Politik yang ditulis pada *Civil Service Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS* volume 8 no. 2 tahun 2014 hasil kajian menyatakan Pemerintah berencana untuk mengubah sistem pensiun PNS dari *Pay As You Go* ke *Fully Funded* demi mengurangi beban APBN, namun rencana tersebut sampai saat ini belum dilakukan karena akan menaikkan beban iuran pensiun PNS dan karena adanya konflik kepentingan antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan PNS sebagai calon penerima pensiun.
3. Noor Cholis Madjid dengan judul kajian Analisis Beban Pembayaran Pensiun Pegawai Negeri Sipil dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditulis pada *Jurnal Cakrawala Repositori IMWI | Volume 5, Nomor 2, Desember 2022* hasil kajian menyatakan skema pembayaran pensiun diusulkan dengan

menggunakan *defined benefit*, skema pendanaan menggunakan sistem *fully funded*, proporsi iuran ditanggung pemerintah dan pegawai dengan porsi pemerintah lebih besar, pengelolaan investasi dana pensiun diserahkan kepada perusahaan pensiun dengan tata kelola seperti swasta, dana pensiun diinvestasikan pada penempatan dana dengan resiko menengah, dan usia pensiun tidak perlu dilakukan perubahan.

3. Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran



METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metodologi penelitian campuran antara metode kuantitatif dan metode kualitatif. Metode kuantitatif dipergunakan untuk mengetahui kinerja pengelolaan dana AIP oleh PT Taspen dan PT Asabri. Selanjutnya, digunakan analisis komparatif terhadap lembaga pengelola dana investasi berikut *management fee* yang dibutuhkan. Pengelolaan dana oleh PT Taspen dan PT Asabri selanjutnya dibandingkan dengan pengelolaan dana yang dilakukan oleh satker Badan Layanan Umum (BLU) yang telah ada yaitu: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP), Lembaga Dana Kerjasama Pembangunan Internasional (LDKPI), Badan Pengelolaan Dana Lingkungan Hidup (BPDLH), dan Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS)

Metode kualitatif digunakan untuk mensimulasikan kebijakan yang tepat terkait kelembagaan organisasi BLU dalam rangka mengelola dana AIP. Metode yang digunakan adalah dengan menggunakan kuesioner yang dikirimkan kepada pejabat terpilih yang memahami tatakelola terkait Badan Layanan Umum dan pengelolaan dana Akumulasi Iuran Pensiun (AIP). Pertanyaan dalam questioner yang disebar sesuai dengan model ROCCIPI (*Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology*). Pilihan model ROCCIPI dilakukan untuk mengidentifikasi 7 (tujuh) faktor utama yang harus dipertimbangkan apabila

ada perubahan kebijakan terkait pengelolaan AIP dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ke BLU.

B. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini menggunakan data sekunder untuk analisis data kuantitatif. Data kuantitatif yaitu data yang dapat dihitung atau diukur secara langsung. Data ini dinyatakan dengan bilangan atau angka. Data-data kuantitatif yang digunakan adalah data terkait kinerja pengelolaan investasi dana AIP yang didapatkan dari laporan keuangan PT Taspen dan PT Asabri. Selanjutnya data kuantitatif lain didapatkan dari laporan keuangan BLU terkait dengan pengelolaan dana pemerintah pada BLU yang bersangkutan.

Sumber data primer diperoleh melalui kuesioner yang telah disusun dan diolah oleh penulis. Adapun yang menjadi narasumber yang mengisi kuesioner berasal dari para dan staf pada instansi terkait. Responden dipilih dari pejabat/staf yang diyakini memahami permasalahan terkait dengan pengelolaan dana pemerintah secara umum, pengelolaan AIP dan konsep pengelolaan dana BLU. Adapun latar belakang responden berasal dari unit Eselon I Kementerian Keuangan meliputi: Ditjen Anggaran, Ditjen Perbendaharaan, Setjen Kemenkeu, BPPK, dan satker BLU.

C. Metode Analisis Data

1. Statistik Deskriptif

Metode statistik deskriptif berfungsi untuk menyajikan:

- a. Kinerja pengelolaan AIP, Biaya Operasional Penyelenggaraan dan *Fee*;
- b. Komparasi dengan cara membandingkan kinerja pengelolaan dana investasi BLU pengelola dana dibandingkan dengan Pengelola AIP.

2. Statistik Inferentia

Analisa ini berkaitan dengan proses pembuatan kesimpulan populasi dengan menggunakan sampel yang terbatas. Namun dalam kajian ini berhubung populasi tidak terlalu banyak maka menggunakan data-data seluruh populasi. Analisa dilakukan sesuai kaidah Statistika Non Parametrik mengingat jumlah populasi yang terbatas sehingga tidak memenuhi asumsi distribusi normal.

3. Statistik Kualitatif

Statistik kualitatif dilakukan untuk memastikan legalitas dan kelayakan pengelolaan dana AIP dilakukan oleh Badan Layanan Umum dengan tahapan sebagai berikut:

- a. Melakukan analisis legalitas kelembagaan BLU sebagai pengelola dana AIP;
- b. Menyusun kuesioner;
- c. Menyusun daftar pertanyaan sebagai bahan untuk melakukan membuat kesimpulan dengan menggunakan metode Rocchipi;
- d. Membuat kesimpulan

4. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini dijelaskan hasil analisis data yang telah dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif. Selain itu, diuraikan pula mengenai uji statistik deskriptif, uji statistik inferentia dengan melakukan uji beda, dan analisis hasil kuesioner.

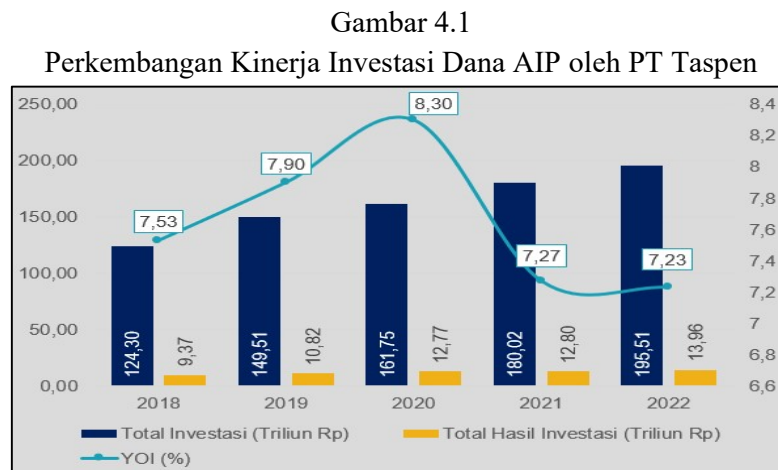
A. Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan AIP

1. Kinerja Investasi Dana AIP

PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) selaku pengelola investasi dana AIP harus memperhatikan prinsip kehati-hatian dan keamanan dana, sesuai aspek likuiditas, solvabilitas, dan hasil yang optimal.

a. PT Taspen (Persero)

Berdasarkan laporan berkala pengelolaan AIP yang disampaikan oleh PT Taspen (Persero) kepada DJA, informasi mengenai kinerja pengelolaan investasi dana AIP dapat digambarkan dalam grafik sebagai berikut:

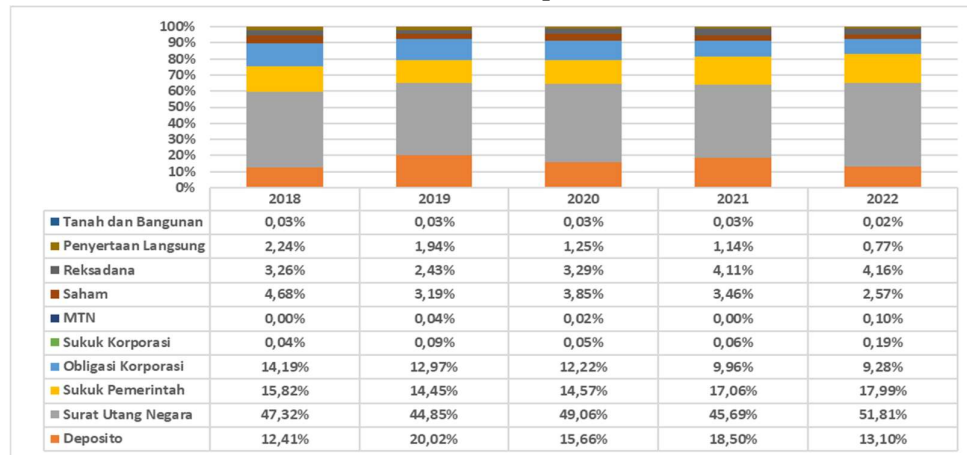


Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero)

Selama periode tahun 2018-2022, nilai investasi dana AIP tumbuh secara gradual setiap tahunnya, yang dipengaruhi oleh adanya penerimaan premi iuran pensiun dan penerimaan hasil investasi yang berasal dari penempatan investasi yang dilakukan. Nilai investasi pada tahun 2022 adalah sebesar Rp195,51 triliun, mengalami peningkatan sebesar 57,28% dibandingkan tahun 2018. Demikian juga dengan hasil investasi yang diperoleh PT Taspen (Persero) yang mengalami kenaikan, sedangkan YOI sempat meningkat pada periode tahun 2018-2020 dengan mencatatkan tingkat YOI tertinggi sebesar 8,30% pada tahun 2020, dan mengalami penurunan pada tahun 2021-2022 karena penurunan kondisi perekonomian yang disebabkan oleh pandemi Covid-19.

Terkait perkembangan komposisi portofolio investasi AIP pada PT Taspen (Persero), dapat ditunjukkan dalam grafik berikut:

Gambar 4.2
Perkembangan Komposisi Portofolio Investasi Dana AIP oleh PT Taspen



Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero)

Berdasarkan gambar 4.2 dimaksud, portofolio investasi AIP pada PT Taspen (Persero) sebagian besar ditempatkan pada investasi jenis pendapatan tetap (*fixed income*), sementara penempatan pada instrumen *equity* kurang dari 10%. Pada tahun 2022, porsi investasi AIP terbesar ditempatkan pada instrumen Surat Utang Negara (SUN) sebesar 51,81%. Selain sebagai strategi investasi, hal tersebut merupakan pemenuhan ketentuan dalam PMK Nomor 52/PMK.02/2021, bahwa penempatan pada SBN minimal 30% dari total investasi.

b. PT Asabri (Persero)

Sementara sesuai laporan pengelolaan AIP yang disampaikan oleh PT Asabri (Persero) kepada DJA, informasi mengenai kinerja pengelolaan investasi dana AIP dapat digambarkan dalam grafik sebagai berikut:

Gambar 4.3
Perkembangan Kinerja Investasi Dana AIP oleh PT Asabri

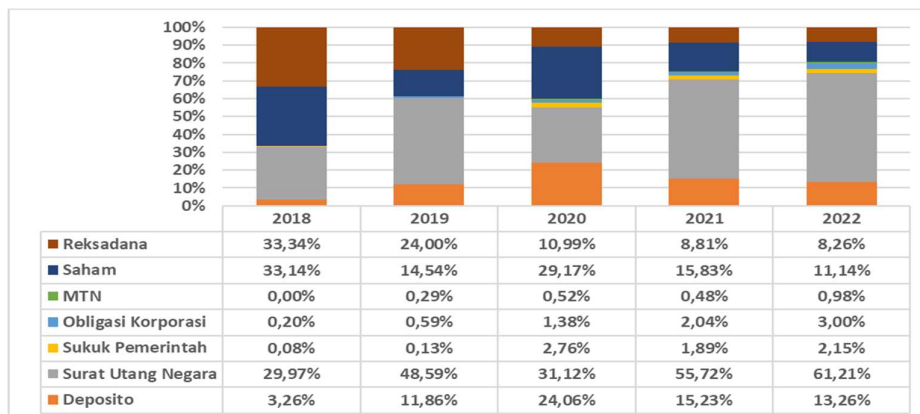


Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Asabri (Persero)

Selama periode 5 tahun terakhir, kinerja PT Asabri (Persero) sangat berfluktuasi dengan mencapai titik terendahnya pada tahun 2019 karena adanya penurunan nilai investasi secara signifikan pada instrumen saham dan reksa dana, yang disebabkan oleh kasus fraud atas penyalahgunaan pengelolaan investasinya. Sehingga pada tahun 2019 tersebut mencatatkan hasil investasi sebesar negatif Rp5,37 triliun, dengan tingkat YOI sebesar -25,02%. Dengan perbaikan kinerja keuangan yang dilakukan oleh manajemen PT Asabri (Persero), dapat menunjukkan perbaikan yang dapat dilihat dari adanya peningkatan nilai investasi pada periode tahun 2020-2022. Namun demikian, peningkatan tersebut belum dapat mengembalikan nilai investasi dana AIP pada posisi tertinggi sebagaimana yang pernah dicatatkan pada tahun 2018 sebesar Rp25,54 triliun.

Terkait perkembangan komposisi portofolio investasi AIP pada PT Asabri (Persero), dapat ditunjukkan dalam gambar berikut:

Gambar 4.4
Perkembangan Komposisi Portofolio Investasi Dana AIP oleh PT Asabri



Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Asabri (Persero)

Berdasarkan gambar 4.4 dimaksud, portofolio investasi AIP pada PT Asabri (Persero) berfokus pada penambahan investasi jenis pendapatan tetap (*fixed income*). Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya peningkatan porsi SUN secara signifikan selama 5 tahun terakhir. Selain dalam rangka pemenuhan ketentuan dalam PMK Nomor 52/PMK.02/2021, penambahan porsi SUN tersebut merupakan strategi PT Asabri (Persero) untuk berinvestasi secara lebih konservatif dengan mengurangi selera risikonya, mengingat instrumen saham dan reksa dana yang dimiliki masih memiliki masalah karena kasus hukum. Dalam gambar 4.4 tersebut juga menunjukkan bahwa pergerakan saham dan reksa dana yang dimiliki cenderung terus mengalami penurunan porsi karena adanya penurunan nilai pasar.

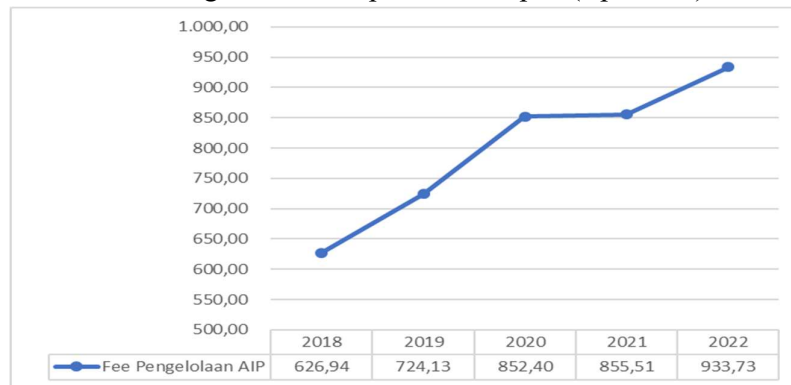
Berdasarkan statistik deskriptif yang ditampilkan dapat dilihat bahwa perkembangan investasi PT Taspen relatif lebih baik apabila dibandingkan dengan PT Asabri. Dimana rata-rata kinerja investasi oleh PT Taspen selama lima tahun terakhir sebesar 7.64 sedangkan rata-rata investasi oleh PT Asabri selama 5 tahun terakhir sebesar -0.03

2. Biaya Pengelolaan Investasi Dana AIP

Sesuai PMK Nomor 52/PMK.02/2021, Badan Pengelola diberikan imbal jasa (*fee*) atas pengelolaan dana AIP sebesar 6,7% dari hasil investasi setelah dikurangi biaya investasi tahun berkenaan. Berdasarkan ketentuan tersebut, besaran *fee* yang didapatkan PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) sangat dipengaruhi oleh hasil investasi yang diperoleh dalam mengelola investasi dana AIP. Perkembangan *fee* tersebut dapat ditunjukkan dalam grafik berikut:

Gambar 4.5

Fee Pengelolaan AIP pada PT Taspen (Rp miliar)

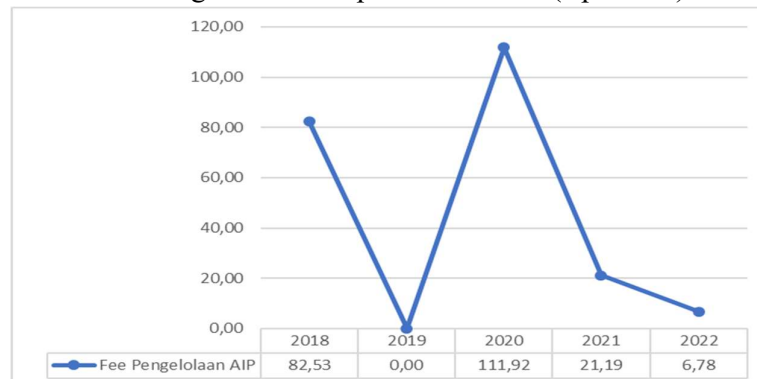


Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Taspen (Persero)

Pada PT Taspen (Persero), *fee* yang diperoleh mengalami tren peningkatan sebagaimana ditunjukkan dalam gambar 4.6, mengingat hasil investasinya yang selalu mengalami kenaikan secara nominal. Peningkatan hasil investasi tersebut dipengaruhi oleh portofolio PT Taspen (Persero) yang sebagian besar ditempatkan pada instrumen *fixed income*, sehingga akan selalu memperoleh hasil investasi berupa bunga deposito dan kupon obligasi. Pada tahun 2022, PT Taspen (Persero) memperoleh *fee* sebesar Rp933,73 miliar, mengalami kenaikan sebesar 48,93% dibandingkan tahun 2018.

Gambar 4.6

Fee Pengelolaan AIP pada PT Asabri (Rp miliar)



Sumber: Laporan Pengelolaan AIP PT Asabri (Persero)

Sementara pada PT Asabri (Persero), *fee* yang diperoleh berfluktuasi karena hasil investasi yang diperoleh juga mengalami fluktuasi sebagaimana gambar 4.7. Meskipun selama beberapa tahun terakhir portofolio PT Asabri (Persero) bergerak ke arah konservatif dengan berfokus pada penambahan instrumen *fixed income*, namun demikian masih terdapat instrumen saham dan reksa dana bermasalah yang saat ini masih tercatat dalam pembukuan AIP. Mengingat instrumen saham dan reksa dana tersebut diklasifikasikan sebagai instrumen *trading*, maka kenaikan/penurunan nilai pasar atas aset investasinya (*unrealized gain/loss*) dicatat sebagai hasil investasi. Sehingga apabila terdapat penurunan nilai pasar pada instrumen investasinya, berdampak pada penurunan hasil investasi yang diperoleh, sebagaimana yang terjadi pada tahun 2019 dimana hasil investasi yang diperoleh bernilai negatif karena adanya *unrealized loss* sehingga PT Asabri (Persero) tidak memperoleh *fee* atas pengelolaan investasi.

Pada PT Taspen (Persero), *fee* pengelolaan dana secara nominal mengalami tren peningkatan sesuai dengan hasil investasinya yang selalu mengalami kenaikan secara nominal. Sedangkan pada PT Asabri mengalami fluktuasi karena hasil pengelolaan dana yang tidak stabil.

B. Pengelolaan Dana oleh Satker BLU Rumpun Pengelola Dana Khusus

1. Pengelolaan Dana pada BLU-BLU

Berdasarkan substansi layanan yang diberikan, satker BLU dapat dibedakan dalam 3 jenis sebagai berikut:

- a. BLU penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
- b. BLU pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
- c. BLU pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

Dalam kajian ini, penulis berfokus pada satker-satker BLU pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat (BLU Pengelola Dana).

Sesuai PP 23 Tahun 2005, pola pengelolaan keuangan pada suatu satker BLU adalah pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Suatu satker BLU dapat memperoleh pendapatan yang berasal dari penerimaan anggaran yang bersumber dari APBN/APBD, pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan kepada masyarakat, hibah, dan hasil kerjasama BLU dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lainnya yang merupakan pendapatan bagi BLU.

Satker BLU Pengelola Dana dibentuk untuk melakukan pengelolaan dana dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat, misalnya pengelola dana bergulir, pengelola dana abadi, dan pengelolaan dana iuran dari masyarakat. Satker tersebut dapat memperoleh pendapatan berupa hasil investasi atas dana kelolaan yang dimandatkan kepadanya.

Dalam rangka *benchmarking* pengelolaan dana dan investasi atas dana AIP, penulis mengambil 4 (empat) sampel pengelolaan dana pada BLU, sebagai berikut:

- a. Lembaga Pengelolaan Dana Pendidikan (LPDP)

Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) adalah satuan BLU di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan yang mengelola Dana Abadi di Bidang Pendidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya.

Dana abadi yang dikelola LPDP terdiri atas Dana Abadi Pendidikan, Dana Abadi Penelitian, Dana Abadi Kebudayaan, dan Dana Abadi Perguruan Tinggi. Total Dana Abadi Bidang Pendidikan yang dikelola LPDP sampai dengan tahun 2022 adalah sebesar Rp125,57 triliun.

LPDP memiliki tugas dan fungsi dalam mengembangkan Dana Abadi di Bidang Pendidikan, melalui penempatan investasi dalam berbagai portofolio. PNBP yang diperoleh dari pengelolaan investasi tersebut digunakan untuk biaya operasional dan pelaksanaan layanan.

LPDP melakukan penempatan dana pada tiga jenis portofolio investasi guna mengelola dan mengembangkan dana pendidikan yaitu deposito, obligasi negara (SUN), dan obligasi korporasi. Rincian portofolio investasi LPDP per 31 Desember 2022 adalah sebagai berikut:

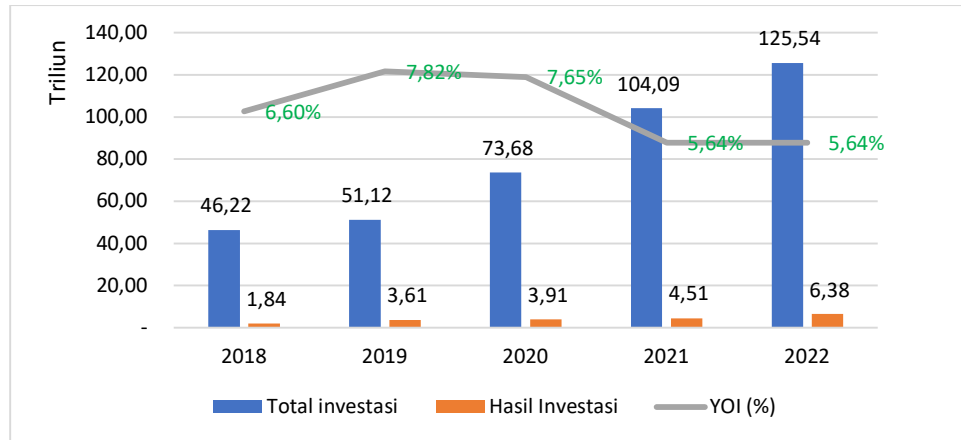
Tabel 4.1
Portofolio Investasi LPDP per 31 Desember 2022

No.	Sumber Dana	Deposito	Obligasi		Total Investasi
			Negara	Korporasi	
1	Dana Abadi Pendidikan	41.034.609.904.768	63.755.780.703.281	1.781.400.000.000	108.571.790.608.049
2	Dana Abadi Penelitian	718.120.644.774	7.788.909.980.844	100.000.000.000	8.607.030.625.618
3	Dana Abadi Perguruan Tinggi	333.089.454.300	6.812.676.644.679	100.000.000.000	7.245.766.098.979
4	Dana Abadi Kebudayaan	158.027.428.581	2.862.337.098.342	100.000.000.000	3.120.364.526.923
Total Dana		42.243.847.432.423	81.219.704.427.146	2.081.400.000.000	125.544.951.859.569
Persentase		33,65%	64,69%	1,66%	100,00%

Sumber: Laporan Kinerja LPDP Tahun 2022

Dari investasi yang dilakukan, pada tahun 2022 LPDP mampu merealisasikan pendapatan hasil investasi mencapai Rp6,38 triliun yang berasal dari bunga deposito dan kupon obligasi. Atas pendapatan tersebut, LPDP mencatatkan *yield* sebesar 5,64% dari investasi yang dilakukan. Pada periode tahun 2018-2022 *yield* investasi yang dilakukan LPDP mencapai rata-rata 6,67%. Data investasi yang dilakukan LPDP pada periode tahun 2018-2022 ditampilkan dalam grafik berikut:

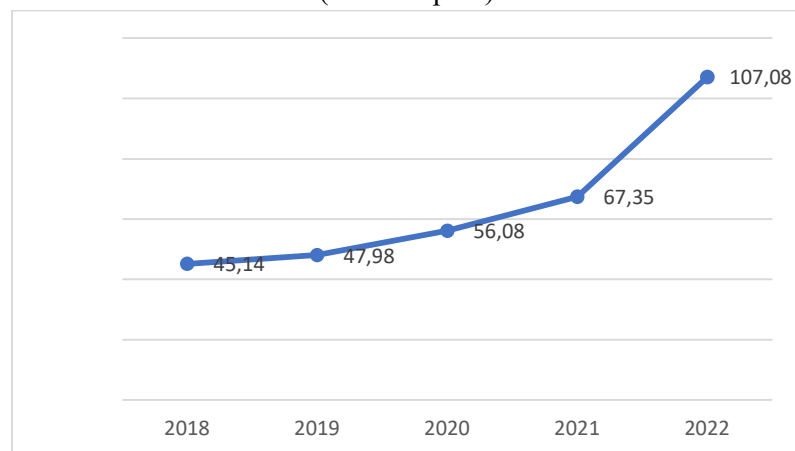
Gambar 4.7
Data Investasi LPDP Tahun 2018-2022



Sumber: LPDP, Laporan Keuangan LPDP Audited, dan Laporan Kinerja LPDP

Guna menyelenggarakan layanan LPDP terutama pada kegiatan investasi, satker BLU tersebut memerlukan biaya operasional. Pada tahun 2022 biaya operasional LPDP mencapai Rp107,08 miliar. Berikut adalah perkembangan biaya operasional LPDP pada periode tahun 2018-2022:

Gambar 4.8
Perkembangan Biaya Operasional LPDP Tahun 2018-2022
(miliar rupiah)



Sumber: LPDP, Laporan Keuangan LPDP Audited, dan Laporan Kinerja LPDP

b. Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS)

BPDPKS merupakan unit kerja yang berbentuk BLU yang berada di bawah Kementerian Keuangan Republik Indonesia dan bertanggung jawab dalam menghimpun, mengelola, mengadministrasikan, menyimpan dan menyalurkan

dana perkebunan kelapa sawit. Dana yang dihimpun oleh BDPKKS bersumber dari Pelaku Usaha Perkebunan Kelapa Sawit, Dana Lembaga Pembiayaan, Dana Masyarakat, serta sumber Dana lain yang sah. Sampai dengan tahun 2022 dana kelolaan BDPKKS mencapai Rp26,8 triliun.

Salah satu fungsi yang diselenggarakan oleh BDPKKS berdasarkan PMK Nomor 113/PMK.05/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja BDPKKS adalah pengelolaan Dana yang meliputi penempatan/investasi Dana. Untuk melaksanakan fungsi tersebut BDPKKS berupaya meningkatkan jumlah dana kelolaan dari hasil investasi sehingga diharapkan mampu mendukung upaya dalam menciptakan kelapa sawit yang berkelanjutan. Pengelolaan dana pungutan ekspor kelapa sawit dilakukan melalui investasi jangka pendek berupa pengelolaan deposito dan pembelian Surat Berharga Negara (SBN) yang bersifat *tradeable*. Pada tahun 2022 BDPKKS menempatkan investasinya pada portofolio-portofolio sebagai berikut:

Tabel 4.2

Portofolio Investasi BDPKKS per 31 Desember 2022

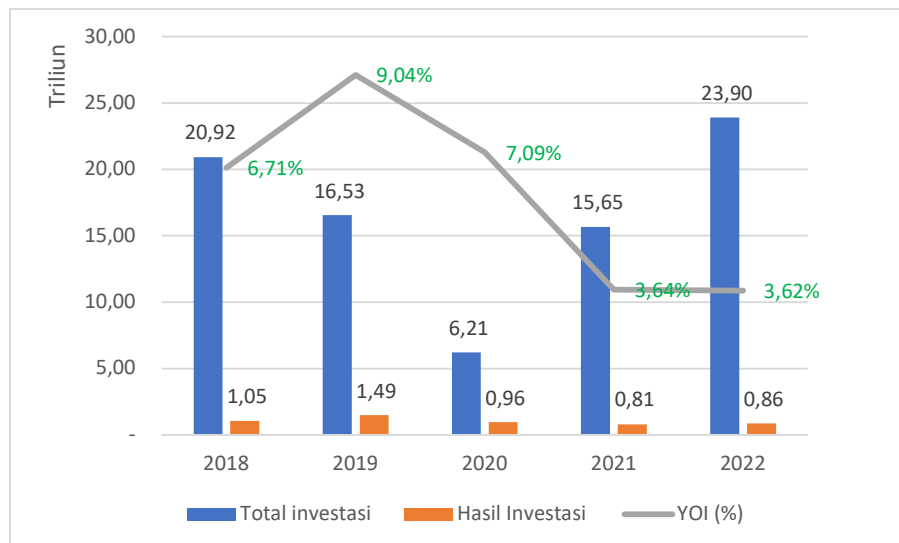
Portofolio	Nilai	Persentase
Deposito	Rp 22.899.000.000.000,00	95,81%
SBN	Rp 1.000.580.076.776	4,19%
Total	Rp 23.899.580.076.776,00	

Sumber: BDPKKS dan Laporan Tahunan BDPKKS

Atas investasi yang dilakukan, BDPKKS mencatatkan hasil investasi pada tahun 2022 sebesar total Rp859,68 miliar yang terdiri dari bunga deposito sebesar Rp810,92 miliar dan kupon SBN sebesar Rp48,76 miliar. Pada kurun waktu tahun 2018-2022, *yield* dari investasi yang dilakukan BDPKKS pada adalah sebesar rata-rata 6,02%. Berikut adalah grafik data investasi BDPKKS Tahun 2018-2022:

Gambar 4.9

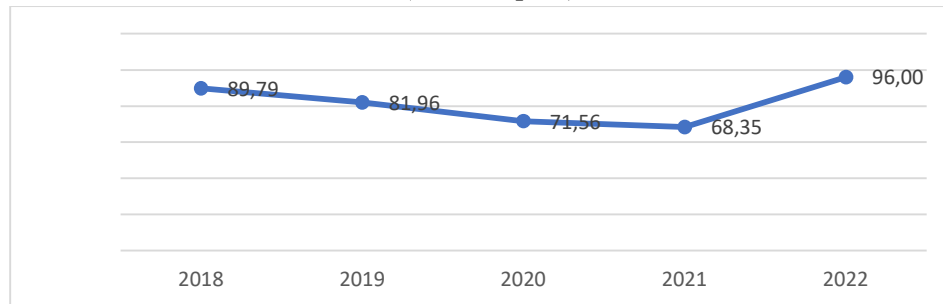
Data Investasi BDPKKS Tahun 2018-2022



Sumber: BDPKKS dan Laporan Tahunan BDPKKS

Untuk menyelenggarakan layanan BPDPKS terutama pada kegiatan investasi, diperlukan biaya operasional yang mencapai Rp96 miliar pada tahun 2022. Berikut adalah perkembangan biaya operasional BPDPKS pada periode tahun 2018-2022:

Gambar 4.10
Perkembangan Biaya Operasional BPDPKS Tahun 2018-2022
(miliar rupiah)



Sumber: BPDPKS dan Laporan Tahunan BPDPKS

c. Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional (LDKPI)

LDKPI merupakan BLU pengelola pemberian hibah kepada Pemerintah Asing/Lembaga Asing yang diharapkan mampu mengelola dana kerja sama pembangunan internasional menuju kemandirian. LDKPI mulai aktif menjadi satker BLU Pengelolaan Dana Khusus pada tahun 2020 setelah ditetapkan menjadi satker BLU pada bulan Desember 2019 melalui KMK Nomor 927/KMK.05/2019.

LDKPI melakukan investasi pada instrumen investasi jangka panjang dan jangka pendek dengan menempatkan dana pada SBN, obligasi korporasi, dan Deposito/Giro. Nilai dan proporsi investasi sampai dengan tahun 2022 yang dilakukan LDKPI adalah sebagai berikut:

Tabel 4.3

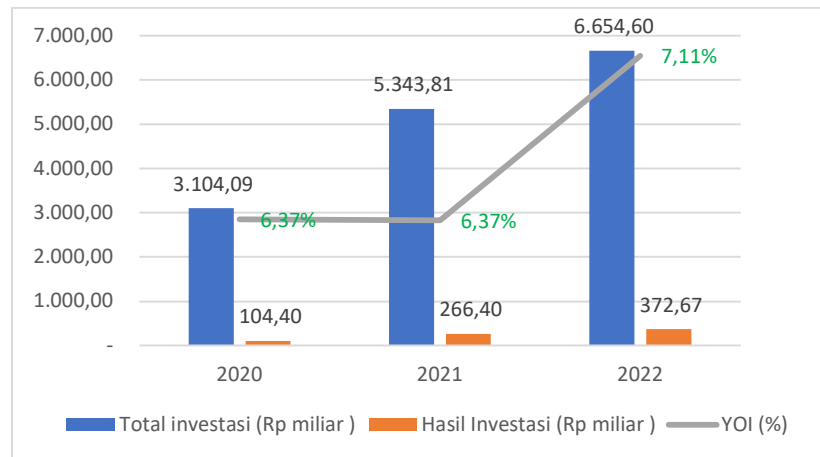
Komposisi Portofolio Investasi LDKPI

Portofolio	Nilai (miliar)	Persentase
- Deposito	128,21	1,91%
- SBN	6.512,00	96,95%
- Obligasi Korporasi	77,00	1,15%
Total	6.717,21	

Sumber: LDKPI

Atas investasi yang dilakukan, LDKPI mencatatkan hasil investasi pada tahun 2022 sebesar total Rp372,67 miliar yang terdiri dari bunga deposito sebesar Rp13,05 miliar dan kupon SBN sebesar Rp359,62 miliar. Pada kurun waktu tahun 2020-2022, *yield* dari investasi yang dilakukan LDKPI pada adalah sebesar rata-rata 6,62%. Berikut adalah grafik data investasi LDKPI Tahun 2020-2022.

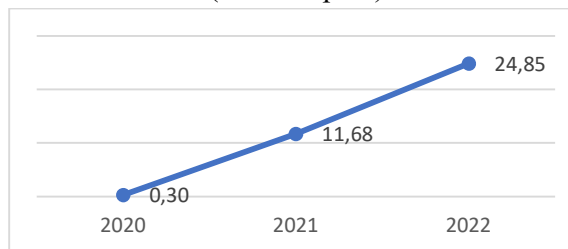
Gambar 4.11
Data Investasi LDKPI Tahun 2020-2022



Sumber: LDKPI

Untuk menyelenggarakan layanan LDKPI terutama pada kegiatan investasi, diperlukan biaya operasional yang mencapai mencapai Rp24,85 miliar pada tahun 2022. Berikut adalah perkembangan biaya operasional LDKPI pada periode tahun 2020-2022:

Gambar 4.12
Perkembangan Biaya Operasional LDKPI Tahun 2020-2022
(miliar rupiah)



Sumber: LDKPI

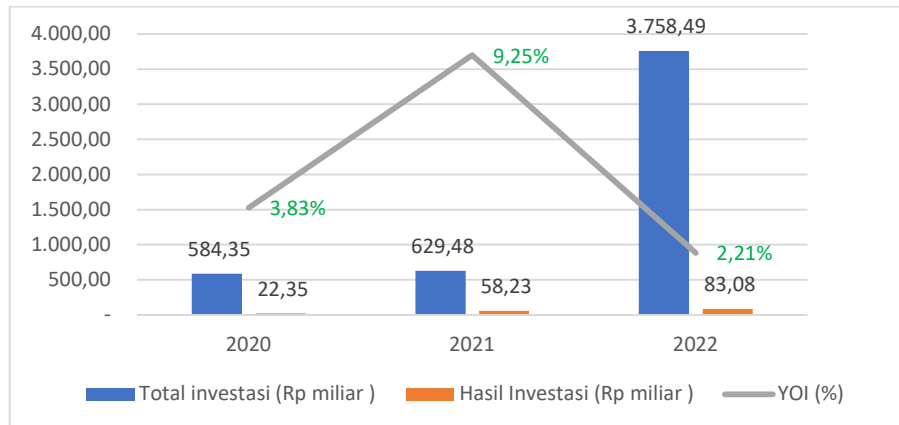
d. Badan Pengelola Dana Lingkungan Hidup (BPD LH)

BPD LH didirikan untuk menyelenggarakan pengelolaan dana lingkungan hidup di bidang kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan karbon, jasa lingkungan, industri, transportasi, pertanian, kelautan dan perikanan, dan bidang lainnya terkait lingkungan hidup.

BPD LH menjadi satker BLU penuh pada tahun 2019 setelah pada bulan Oktober 2019 melalui KMK Nomor 779/KMK.05/2019. Berdasarkan PMK 137/PMK.01/2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPD LH, salah satu fungsi yang dilaksanakan BPD LH adalah pengembangan dan penempatan dana pada instrumen investasi.

Sampai dengan tahun 2022, dana kelolaan BPD LH mencapai Rp6,43 triliun. Sebanyak Rp3,76 triliun diinvestasikan oleh BPD LH dalam bentuk deposito. Investasi tersebut menghasilkan bunga sebesar Rp83,08 miliar. Pada periode tahun 2020-2022 investasi pada BPD LH menghasilkan *yield* sebesar rata-rata 5,10%. Berikut adalah grafik data investasi BPD LH Tahun 2020-2022.

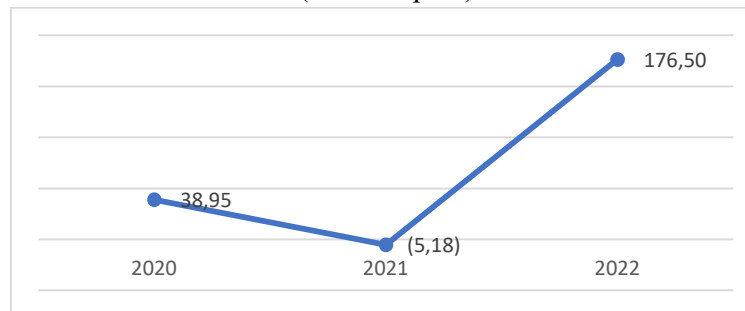
Gambar 4.12
Data Investasi BPD LH Tahun 2020-2022



Sumber: BPD LH dan Laporan Keuangan Tahunan Audited BPD LH

Untuk menyelenggarakan layanan BPD LH terutama pada kegiatan investasi, diperlukan biaya operasional yang mencapai mencapai Rp176,50 miliar pada tahun 2022. Berikut adalah perkembangan biaya operasional BPD LH pada periode tahun 2020-2022:

Gambar 4.13
Perkembangan Biaya Operasional BPD LH Tahun 2020-2022
(miliar rupiah)



Sumber: BPD LH dan Laporan Keuangan Tahunan Audited BPD LH

2. Perbandingan Pengelolaan Dana oleh BLU dengan Taspen dan Asabri.

Dalam rangka *benchmarking*, dilakukan perbandingan pengelolaan dana yang dilaksanakan oleh BLU dengan pengelolaan dan AIP oleh PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero), sebagaimana disajikan di dalam Lampiran I.

a. Dana Kelolaan dan Total Investasi

Berdasarkan perbandingan besaran dana kelolaan dan total investasi didapatkan data bahwa sampai dengan tahun 2022, PT Taspen (Persero) mempunyai dana kelolaan (AIP) dan total investasi yang paling besar yakni Rp205,84 triliun dan Rp194,97 triliun. Dari sisi satker BLU, dana kelolaan dan total investasi LPDP menjadi yang terbesar dengan nilai Rp125,57 triliun dan Rp125,54 triliun. Besaran dana kelolaan LPDP ini mencapai 61% dari besaran dana AIP pada PT Taspen (Persero), sedangkan total investasinya mencapai 64,39% dari total investasi PT Taspen (Persero).

Dana AIP PT Asabri (Persero) sampai dengan tahun 2022 adalah sebesar Rp24,69 triliun, sedangkan total investasinya mencapai Rp22,52 triliun. Dari sisi satker BLU, BDPKS adalah satker BLU yang memiliki besaran dana kelolaan yang mendekati besaran dana AIP PT Asabri (Persero) yakni sebesar Rp26,8 triliun atau 108,53% dibandingkan Dana AIP PT Asabri (Persero). Total investasi oleh BDPKS mencapai Rp23,9 triliun atau 119,01% dari total investasi PT Asabri (Persero).

b. Portofolio Investasi

Dari segi penempatan investasi, PT Taspen (Persero) dan PT Asabri (Persero) melakukan penempatan investasi pada portofolio yang cukup beragam, baik pada instrumen pendapatan tetap (*fixed income investment*) maupun instrumen pertumbuhan (*growth income investment*). Namun demikian, besaran penempatan pada masing-masing instrumen investasi memiliki batasan-batasan sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 52/PMK.02/2021.

Kebijakan investasi di satker BLU secara umum diatur melalui pedoman investasi yang ditetapkan oleh direktur utama masing-masing BLU. Meskipun membuka peluang untuk investasi pada instrumen *growth income investment*, seperti saham dan reksadana, satker-satker BLU melakukan kebijakan investasi yang cenderung konservatif, yakni menempatkan dana pada instrumen *fixed income investment*, yakni deposito dan obligasi, baik obligasi negara maupun obligasi korporasi.

c. Hasil Investasi dan *Yield on Investment* (YOI)

Dari data di atas dapat digambarkan bahwa atas pengelolaan investasinya, PT Taspen (Persero) berhasil merealisasikan hasil investasi yang terbesar baik secara nominal maupun persentase YOI. Pada tahun 2022, hasil investasi yang diperoleh PT Taspen (Persero) adalah sebesar Rp13,96 triliun dengan YOI sebesar 7,23%. Rata-rata YOI PT Taspen (Persero) pada periode tahun 2018-2022 mencapai 7,65%.

PT Asabri (Persero) yang juga mengelola dana AIP sebagaimana halnya PT Taspen (Persero) tidak mengalami hal yang sama dengan PT Taspen (Persero). PT Asabri (Persero) hanya mencatatkan hasil investasi sebesar Rp103,85 miliar selama tahun 2022, dengan YOI hanya sebesar 0,46%. Pada periode tahun 2018-2022 YOI

atas investasi yang dilakukan PT Asabri (Persero) sebesar negatif 1,51%. Berdasarkan Laporan Tahunan Audited Pengelolaan AIP Tahun 2022 pada PT Asabri (Persero), hal tersebut disebabkan tingginya *unrealized loss* pada investasi instrumen saham yang mencapai Rp1 triliun.

Pada satker BLU, investasi yang dilakukan LPDP memberikan hasil investasi yang tertinggi secara nominal, yakni mencapai Rp6,38 triliun pada tahun 2022. Capaian YOI LPDP juga menjadi yang tertinggi pada kurun waktu 2018-2022 dengan rata-rata sebesar 6,67%. Rata-rata YOI tertinggi kedua adalah pada satker LDKPI dengan rata-rata YOI sebesar 6,62% pada periode tahun 2020-2022. Sementara itu, BLU-BLU yang menempatkan mayoritas investasinya pada instrumen deposito merealisasikan YOI yang relatif rendah, yakni rata-rata 6,02% pada BDPKPS (2018-2022) dan 5,10% pada BPDH (2020-2022).

d. *Fee* Pengelolaan Investasi

Selain dari sisi investasi dan hasil investasi, dalam melakukan *benchmarking*, biaya operasional yang diperlukan dalam melakukan pelayanan/kegiatan investasi juga perlu dipertimbangkan. Dalam kajian ini, biaya operasional kegiatan investasi dana AIP yang dilakukan Badan Pengelola direpresentasikan dengan besaran *fee* yang diberikan Pemerintah atas hasil investasi yang berhasil direalisasikan Badan Pengelola. Besaran *fee* ini merupakan persentase tertentu dari total hasil investasi dikurangi beban investasi, yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

Pada tahun 2018-2022, rata-rata realisasi *fee* pada PT Taspen (Persero) adalah sebesar Rp798,70 miliar/tahun. Pada periode yang sama, *fee* yang diberikan oleh Pemerintah kepada PT Asabri adalah sebesar rata-rata Rp44,48 miliar/tahun atau rata-rata 0,19% dari total dana kelolaan PT Asabri.

Pada satker BLU, realisasi biaya operasional terbesar ada pada BPDH, yakni sebesar rata-rata Rp70,09 miliar/tahun atau 1,50% bila dibandingkan total dana kelolaan selama tahun 2020-2022. Realisasi tersebut lebih besar bila dibandingkan realisasi biaya operasional LPDP yang rata-rata sebesar Rp64,73 miliar/tahun atau 0,08% dari total dana kelolaan selama tahun 2018-2022. LDKPI mencatatkan realisasi biaya operasional paling kecil secara nominal yakni sebesar rata-rata Rp12,28 miliar/tahun atau 0,20% dibandingkan total dana kelolaan LDKPI selama tahun 2020-2022, sedangkan biaya operasional BDPKPS mencapai rata-rata Rp81,53 miliar/tahun atau 0,42% bila dibandingkan dengan total dana kelolaan BDPKPS pada periode tahun 2018-2022.

C. Hasil Uji Statistik Perbandingan Pengelolaan Dana antara Badan Pengelola dan Satker BLU Pengelola Dana Khusus

1. Analisis Hasil Investasi

Berikut ini data-data perbandingan data-data hasil investasi antara Badan Pengelola dengan Satker BLU Pengelola Dana Khusus:

Tabel 4.4
Perbandingan Rasio Hasil Investasi dengan Total Investasi

Lembaga	Ukuran	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
Asabri	%Hasil Investasi Dari Total Investasi	5.24 %	-31.47%	9.59%	1.44%	0.46%
	%Pertumbuhan		-700.25%	-130.49%	-85.00%	-67.95%
Taspen	%Hasil Investasi Dari Total Investasi	7.53 %	7.23%	7.90%	7.11%	7.16%
	%Pertumbuhan		-3.98%	9.15%	-9.97%	0.70%
LPDP	%Hasil Investasi Dari Total Investasi	3.98 %	7.07%	5.31%	4.33%	5.09%
	%Pertumbuhan		77.66%	-24.95%	18.33%	17.37%
BPDPKS	%Hasil Investasi Dari Total Investasi	5.01 %	9.04%	15.42%	5.18%	3.60%
	%Pertumbuhan		80.50%	70.59%	66.43%	30.51%
BPD LH	%Hasil Investasi Dari Total Investasi			3.83%	9.25%	2.21%
	%Pertumbuhan				141.83 %	-76.11%
LDKPI	%Hasil Investasi Dari Total Investasi			3.36%	4.99%	5.60%
	%Pertumbuhan				48.22%	12.34%

Sumber: Data diolah

Berdasarkan data-data di atas, dilakukan analisis sebagai berikut:

1. Hasil Uji Beda rata-rata persentase hasil investasi dari total investasi

Hipotesis :

$H_0 : \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6 = \mu$

$H_1 : \text{minimal ada sepasang } i, j \text{ dimana } \mu_i \neq \mu_j$

Analysis of Variance

Source	DF	Adj SS	Adj MS	F-Value	P-Value
C1	5	0,03716	0,007433	1,24	0,327
Error	20	0,11966	0,005983		
Total	25	0,15683			

Nilai $\text{prob}(0.327) > \alpha 5\%$ artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antar-Lembaga terhadap rata-rata persentase hasil investasi dari total investasi. Dapat disimpulkan rasio hasil investasi atas total dana kelolaan oleh seluruh populasi tidak memberikan hasil yang berbeda. Sehingga pengelolaan dana oleh BUMN atau BLU rasio hasil investasi terhadap total investasi tidak akan memberikan hasil yang berbeda secara signifikan.

Gambar 4.14

Rata-rata Hasil Investasi terhadap Total Investasi dalam kurun waktu 5 Tahun



Sumber: Data diolah

2. Hasil Uji Beda rata-rata persentase pertumbuhan hasil investasi dari total investasi

Hipotesis :

$H_0 : \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6 = \mu$

$H_1 : \text{minimal ada sepasang } i, j \text{ dimana } \mu_i \neq \mu_j$

Analysis of Variance

Source	DF	Adj SS	Adj MS	F-Value	P-Value
Lembaga	5	21,88	4,375	1,89	0,161
Error	14	32,46	2,319		
Total	19	54,34			

Nilai $\text{prob}(0.161) > \alpha 5\%$ artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antar Lembaga terhadap rata-rata persentase pertumbuhan hasil investasi dari total investasi. Sehingga disimpulkan bahwa hasil investasi dan pertumbuhan hasil investasi yang dilakukan BUMN dan Satker BLU Pengelola Dana tidak terdapat perbedaan yang signifikan.

Gambar 4.15
Rata-rata Pertumbuhan Hasil Investasi terhadap Total Investasi dalam kurun waktu 5 Tahun



Sumber: Data diolah

2. Analisis Biaya Operasional

Untuk menstandarisasi nilai agar bisa dibandingkan, maka langkah yang dilakukan adalah menghitung rasio antara total biaya operasional dengan total hasil investasi.

Tabel 4.5
Perbandingan Rasio Biaya Operasional dengan Hasil Investasi

Lembaga	Ukuran	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
Asabri	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi	6.16%	0.00%	5.81%	6.59%	6.52%
	%Pertumbuhan		100.00%	100.00%	13.39%	-1.07%
Taspen	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi	6.69%	6.69%	6.67%	6.68%	6.69%
	%Pertumbuhan		0.00%	-0.32%	0.16%	0.15%
LPDP	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi	2.45%	1.33%	1.43%	1.49%	1.68%
	%Pertumbuhan		-45.91%	8.05%	4.09%	12.31%
BDPKS	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi	8.57%	5.48%	7.48%	8.44%	11.17%
	%Pertumbuhan		-36.02%	36.30%	12.87%	32.35%

Lembaga	Ukuran	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
BPDH	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi			174.25%	-8.90%	212.46%
	%Pertumbuhan				-105.11%	-2486.31%
LDKPI	% Biaya Operasional Terhadap Hasil Investasi			0.29%	4.38%	6.67%
	%Pertumbuhan				1425.77%	52.09%

Hipotesis :

$H_0 : \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6 = \mu$

$H_1 : \text{minimal ada sepasang } i, j \text{ dimana } \mu_i \neq \mu_j$

Factor Information

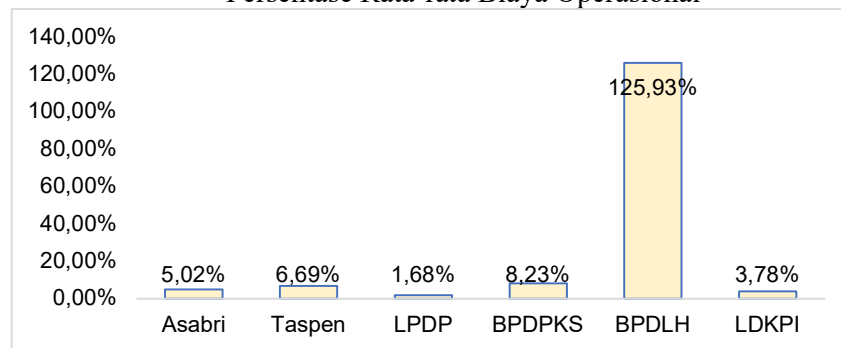
Factor	Levels	Values
Lembaga	6	Asabri; BPDH; BDPKS; LDKPI; LPDP; Taspen

Analysis of Variance

Source	DF	Adj SS	Adj MS	F-Value	P-Value
Lembaga	5	3,882	0,7763	5,53	0,002
Error	20	2,807	0,1404		
Total	25	6,689			

Nilai $\text{prob}(0.002) < \alpha 5\%$ maka tolak H_0 artinya minimal ada sepasang lembaga yang memiliki rata-rata persentase biaya operasional yang berbeda nyata. Berikut adalah grafik rata-rata persentase biaya operasional terhadap total hasil investasi.

Gambar 4.17
Persentase Rata-rata Biaya Operasional



Sumber: Data diolah

Berdasarkan atas olah data yang dilakukan, rasio antara total biaya operasional dengan total hasil investasi menunjukkan adanya perbedaan yang cukup signifikan antar-populasi. Persentase rata-rata biaya operasional terbesar adalah BPDH dibandingkan dengan Badan Pengelola dan BLU lain. Hasil ini terutama disebabkan kecilnya dana kelolaan dan hasil investasi pada BPDH. Hal ini juga mengingat BPDH adalah satker BLU yang masih relatif baru. Apabila BPDH dihilangkan maka hasil rasio antara total biaya operasional dengan total hasil investasi tidak akan menunjukkan hasil yang signifikan antara lembaga pengelola dana.

Adapun yang memiliki rasio biaya operasional dibandingkan hasil investasi terendah (paling efisien) adalah LPDP dan selanjutnya diikuti LDKPI.

D. Peluang Pengelolaan Dana AIP oleh BLU

Selanjutnya analisis dilakukan berdasarkan hasil survei dengan menggunakan metode ROCCPI. Data didapatkan melalui kuesioner yang diisi oleh responden yang merupakan pejabat/pegawai di Kementerian Keuangan yang dianggap memahami konsep pengelolaan dana dan konsep kelembagaan BLU. Hasil analisis dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

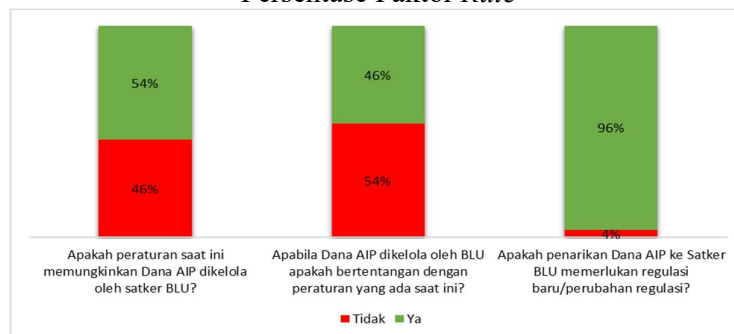
1. Rule

Tabel 4.6
Rule

No	Daftar Pertanyaan	Jawaban	n	%
1	Apakah peraturan saat ini memungkinkan Dana AIP dikelola oleh satker BLU?	Tidak	25	46%
		Ya	29	54%
2	Apabila Dana AIP dikelola oleh BLU apakah bertentangan dengan peraturan yang ada saat ini?	Tidak	29	54%
		Ya	25	46%
3	Apakah penarikan Dana AIP ke Satker BLU memerlukan regulasi baru/perubahan regulasi?	Tidak	2	4%
		Ya	52	96%

Sumber : Olah data 2023

Gambar 4.16
Persentase Faktor Rule



Sumber: Data diolah

Hasil persepsi responden terkait apakah peraturan saat ini memungkinkan Dana AIP dikelola oleh satker BLU? Dominan responden menjawab ‘Ya’ sebanyak 54% dan sisanya sebesar 46% menjawab ‘Tidak’. Hasil persepsi responden terkait apabila Dana AIP dikelola oleh BLU apakah bertentangan dengan peraturan yang ada saat ini? Dominan responden menjawab ‘Tidak’ sebanyak 54% dan sisanya sebesar 46% menjawab ‘Ya’. Hasil persepsi responden terkait Apabila Apakah penarikan Dana AIP ke Satker BLU memerlukan regulasi baru/perubahan regulasi? Dominan responden menjawab ‘Ya’ sebanyak 96% dan sisanya sebesar 4% menjawab ‘Tidak’.

Dari hasil kuesioner faktor *Rule* dapat disimpulkan bahwa apabila Pemerintah akan mengalihkan pengelolaan Dana AIP kepada Satker BLU maka diperlukan penguatan aturan sebagai dasar hukum pengalihan pengelolaan tersebut. Hal ini antara lain disebabkan bahwa berdasarkan peraturan yang berlaku saat ini, dana AIP pada prinsipnya bukan dana pemerintah, tapi merupakan dana milik ASN/Prajurit TNI/Anggota Polri yang dikelola oleh negara.

2. *Opportunity*

Hasil pendapat responden terkait Peluang Dana AIP dikelola oleh Satker BLU menunjukkan skor 78% sepakat. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat kemungkinan Peluang Dana AIP dikelola oleh Satker BLU.

Tabel 4.7
Opportunity

Jawaban	f	%	Skor
1 (Tidak Mungkin)	5	9%	78%
2 (Kurang Memungkinkan)	2	4%	
3 (Mungkin)	28	52%	
4 (Sangat Mungkin)	19	35%	

Sumber: Data diolah

Berdasarkan hasil kuesioner pada faktor *Opportunity* terlihat bahwa secara umum responden berpendapat bahwa peluang dana AIP dikelola oleh Satker BLU relatif cukup besar dibandingkan dengan faktor lain. Hal tersebut disebabkan peluang pengelolaan melalui satker BLU tersebut sangat bergantung pada kebijakan pimpinan.

3. *Capacity*

Hasil pendapat responden terkait Apakah BLU memiliki kapasitas untuk mengelola Dana AIP menunjukkan skor 72% sepakat. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat *capacity* apakah BLU memiliki kapasitas untuk mengelola Dana AIP.

Tabel 4.8
Capacity

Jawaban	f	%	Skor
1 (Tidak memiliki kapasitas)	3	6%	72%
2 (Kurang memiliki kapasitas)	9	17%	

3 (Sudah memiliki kapasitas)	33	61%
4 (Sudah sangat memiliki kapasitas)	9	17%

Sumber: Data diolah

Berdasarkan hasil kuesioner pada faktor *Capacity* terlihat bahwa secara umum responden berpendapat bahwa Satker BLU cukup memiliki kapasitas untuk mengelola dana AIP.

4. *Communication*

Hasil pendapat responden terkait Apakah pengelolaan Dana AIP oleh BLU akan lebih memudahkan koordinasi dengan Kemenkeu dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal? menunjukkan skor 77% sepakat. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat *communication* apakah pengelolaan Dana AIP oleh BLU akan lebih memudahkan koordinasi dengan Kemenkeu dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal?

Tabel 4.9
Communication

Jawaban	f	%	Skor
1 (Tidak ada perbedaan)	3	6%	77%
2 (Cukup Memudahkan)	7	13%	
3 (Memudahkan)	27	50%	
4 (Sangat Memudahkan)	17	31%	

Sumber: Data diolah

Dari hasil survei memperlihatkan bahwa pada faktor komunikasi bahwa pengelolaan Dana AIP oleh satker BLU akan memudahkan Kemenkeu dalam rangka koordinasi dalam membuat kebijakan fiskal terkait dana AIP.

5. *Interest*

Hasil pendapat responden terkait *interest* menunjukkan skor 65%, dimana skor 76% menunjukkan tingkat kemampuan mengelola Dana AIP secara lebih efektif dan efisien dan skor 53% mengukur kemudahan untuk dilaksanakan. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat *interest*.

Tabel 4.10
Interest

Interest 1	Jawaban	f	%	Skor	Skor Interest
Apakah satker BLU akan mampu mengelola Dana AIP	1 (Tidak Mampu)	1	2%	76%	65%
	2 (Kurang Mampu)	5	9%		
	3 (Mampu)	38	70%		
	4 (Sangat Mampu)	10	19%		

secara lebih efektif dan efisien				
<i>Interest 2</i>	Jawaban	f	%	Skor
Apakah pengalihan Dana AIP ke satker BLU akan mudah untuk dilaksanakan	1 (Tidak Mudah)	19	35%	53%
	2 (Cukup Mudah)	13	24%	
	3 (Mudah)	19	35%	
	4 (Sangat Mudah)	3	6%	

Sumber: Data diolah

Skor faktor *interest* yang diperlihatkan oleh hasil survey relatif rendah dibandingkan faktor lain, terutama pada kemudahan atas pengalihan dana AIP ke satker BLU. Dapat disimpulkan bahwa apabila pemerintah akan mengalihkan pengelolaan dana AIP ke BLU maka faktor *interest* harus menjadi perhatian yang mendalam.

6. *Process*

Hasil pendapat responden terkait Proses menunjukkan skor 59%, dimana skor 49% menunjukkan tingkat proses penarikan Dana AIP oleh Pemerintah ke satker BLU akan menimbulkan resistensi oleh Badan Pengelola dan skor 68% mengukur proses penarikan Dana AIP oleh Pemerintah ke satker BLU akan menimbulkan dampak pada perekonomian?. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat *Process*.

Tabel 4.11
Process

Process 1	Jawaban	f	%	Skor	Skor Process	
Apakah proses penarikan Dana AIP oleh Pemerintah ke satker BLU akan menimbulkan resistensi oleh Badan Pengelola?	1 (Sangat Resisten)	15	28%	49%	59%	
	2 (Cukup Resisten)	28	52%			
	3 (Kurang Resisten)	9	17%			
	4 (Tidak Resisten)	2	4%			
Process 2	Jawaban	f	%	Skor		
Apakah proses penarikan Dana AIP oleh Pemerintah ke satker BLU akan menimbulkan dampak pada perekonomian?	1 (Sangat Berdampak)	4	7%	68%		
	2 (Cukup Berdampak)	19	35%			
	3 (Kurang Berdampak)	19	35%			
	4 (Tidak Berdampak)	12	22%			

Sumber: Data diolah

Faktor *process* mendapatkan skor paling rendah dibandingkan faktor-faktor lainnya. Dengan demikian, resistensi Badan Pengelola dan dampak yang ditimbulkan pengalihan dana AIP ke Satker BLU harus mendapatkan perhatian lebih oleh pemangku kebijakan.

7. Ideology

Hasil pendapat responden terkait Apakah Dana AIP layak dikelola oleh satker BLU? menunjukkan skor 68% tepat. Berikut sebaran jawaban responden serta total skor tingkat *ideology* Apakah Dana AIP layak dikelola oleh satker BLU?

Tabel 4.12

Ideology

Jawaban	f	%	Skor
1 (Tidak tepat)	2	4%	68%
2 (Kurang Tepat)	18	33%	
3 (Tepat)	28	52%	
4 (Sangat tepat)	6	11%	

Sumber: Data diolah

Faktor *ideology* memperoleh skor yang tidak terlalu tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa perlu kajian yang mendalam diperlukan sebelum diputuskan pengelolaan dana oleh BLU.

8. Tingkat Kesetujuan

Hasil pendapat responden terkait apakah Anda setuju bila Dana AIP dikelola oleh Satker BLU? menunjukkan skor 70% setuju dan sisanya 30% tidak setuju.

Tabel 4.13

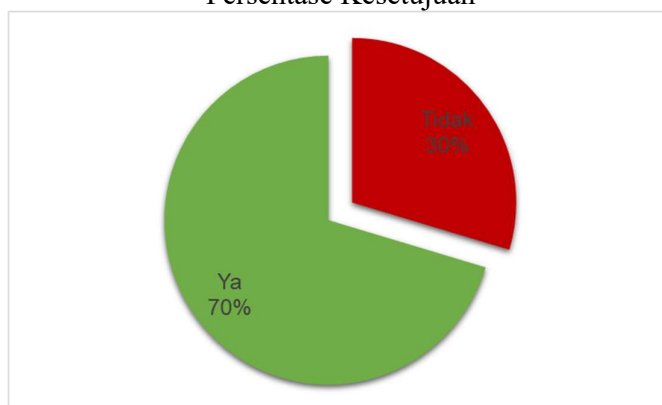
Kesetujuan

Jawaban	f	%
Tidak	16	30%
Ya	38	70%

Sumber: Data diolah

Gambar 4.16

Persentase Kesetujuan

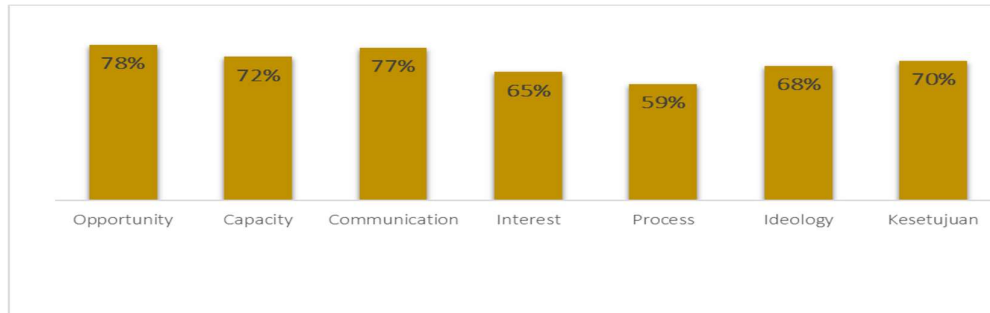


Sumber: Data diolah

Berdasarkan hasil survei, sebanyak 70% responden menyetujui apabila Dana AIP dikelola oleh satker BLU. Secara umum responden setuju apabila dana AIP dikelola oleh BLU, namun dari detail berbagai faktor pemerintah perlu untuk melakukan kajian secara lebih mendalam.

9. Skor Keseluruhan

Gambar 4.17
Skor Keseluruhan



Sumber: Data diolah

Hasil perbandingan menunjukkan skor tertinggi berturut-turut adalah pada *Opportunity* (78%), *Communication* (77%), dan *Capacity* (72%). Faktor dengan skor terendah berturut-turut adalah *Process* (59%), *Interest* (65%), *Ideology* (68%), dan *Kesetujuan* (70%).

5. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

1. Pengelolaan Dana AIP yang Optimal

Peluang pengelolaan dana secara efektif dan efisien dilakukan dengan menggunakan analisis kuantitatif deskriptif dengan hasil sebagai berikut:

a. Pengelolaan dana AIP oleh Satker BLU dan Badan Pengelola saat ini tidak menunjukkan perbedaan yang signifikan.

Berdasarkan hasil analisis atas hasil investasi, tidak terdapat perbedaan yang signifikan dari hasil investasi dana yang dilakukan PT Taspen dan PT Asabri dibandingkan dengan hasil investasi yang dilakukan Satker BLU Pengelola Dana Khusus. Selain itu, pertumbuhan hasil investasi yang dilakukan Badan Pengelola dan Satker BLU Pengelola Dana Khusus juga tidak terdapat perbedaan yang signifikan.

b. Tidak terdapat perbedaan biaya operasional yang signifikan dalam pengelolaan dana apabila dikelola oleh BLU dibandingkan dengan PT Taspen dan PT Asabri.

Berdasarkan hasil analisis atas biaya operasional, tidak terdapat perbedaan besaran rasio biaya operasional dengan hasil investasi pada Badan Pengelola dan Satker BLU Pengelola Dana Khusus.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tidak ada perbedaan efektivitas dan efisiensi hasil apakah dana AIP dikelola oleh BUMN ataupun oleh BLU.

2. Peluang Pengelolaan AIP melalui mekanisme satker BLU

Untuk melihat peluang pengelolaan AIP melalui mekanisme satker BLU dilakukan kuesioner dengan metode ROCCIPI. Hasil survei tersebut menunjukkan bahwa BLU berpeluang untuk menjadi pengelola dana AIP, tetapi terdapat pro dan kontra terkait status hukum, proses bisnis, kelayakan, proses pengalihan dana, dan dampak yang ditimbulkan dari pengalihan dana AIP dari PT Taspen dan PT Asabri kepada Satker BLU.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan kajian yang telah dilakukan, terhadap pengelolaan dana AIP dapat disarankan sebagai berikut:

1. Berdasarkan hasil analisis kuantitatif terhadap efektivitas dan efisiensi pengelolaan dana AIP, direkomendasikan bahwa pengelolaan dana AIP tetap dilaksanakan oleh PT Taspen dan PT Asabri.
 2. Berdasarkan hasil survei, meskipun terdapat peluang bahwa pengelolaan dana AIP dapat dilakukan oleh Satker BLU, tetapi tidak disarankan mengalihkan pengelolaan dana AIP dari PT Taspen dan PT Asabri ke Satker BLU karena masih terdapat banyak permasalahan apabila dana AIP dikelola oleh BLU.
- C. Keterbatasan Dan Sara Penelitian Selanjutnya, :**
- a. diperlukan data *time series* yang lebih panjang, Namun untuk saat ini kondisi ini belum tersedia karena usia BLU pengelola dana yang relatif masih muda. Karena pada ujungnya keputusan untuk memilih adalah sebuah kebijakan pimpinan perlu diskusi yang lebih mendalam dengan pihak pengambil keputusan untuk membuat kajian lebih komprehensif;
 - b. elaborasi lebih lanjut terkait dengan status pendapatan BLU sebagai PNBP, dibandingkan dengan pendapatan dana AIP serta status pengembangan pendapatan atas investasi aset AIP termasuk *treatment* akuntansi dalam LKPP.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Baker, H Kent dan John R. Nofsinger. 2010. *Behavioral Finance: Investors, Corporations, and Markets*. New Jersey: John Wiley & Sons Inc.
- Bodie, Z. Kane, Alex dan Marcus, Alan J. 2008. *Essential of Investment* (7th Edition). The McGraw-Hill. New York.
- Bodie, Z., Kane, A, & Marcus, A. J. (2013). *Investments* (9th ed.). New York: McGraw-Hill/Irwin.
- Ferdinand, A. 2002. *Structural Equation Modelling Dalam Penelitian Manajemen* Edisi 2 Seri Pustaka Kunci 03. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Ghozali, Imam. 2011. *Ekonometrika Teori Konsep dan Aplikasi dengan SPSS 17*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Husaini Usman, Purnomo Setiadi Akbar. 2004. *Metodologi Sosial*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Jonathan Gruber. 2010. *Public Finance and Public Policy*, Worth Publisher USA
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. *Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN Di Indonesia Edisi II*, 2014, Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran.
- Manurung, Adler H. 2008. *Financial Planner, Panduan Praktis Mengelola Keuangan Keluarga*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Saaty, T. Lorie. 1993. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin, Proses Hirarki Analitik untuk Pengambilan Keputusan dalam Situasi yang Kompleks*. Pustaka Binama Pressindo
- Untari, Dhian Tyas. 2018. *Metodologi Penelitian: Penelitian Kontemporer Bidang Ekonomi dan Bisnis*. CV. Pena Persada
- Sara Connolly & Alistair Munro. 2005. *Economics of The Public Sector*. Prentice Hall Europe
- Winarno, Wing Wahyu. 2015. *Analisis Ekonometrika dan Statistika dengan Eviews*, UPP STIM YKPN.

Penelitian

- Agus Nugraha, *Kebijakan Pensiun Pegawai Negeri Sipil (Pns) Dalam Perspektif Ekonomi Politik*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol 8, No.2, November 2014
- Ajib Rakhmawanto. *Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil: Analisis Perspektif Perbaikan Sistem Pensiun PNS Dari Pay As You Go Ke Fully Funded*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol. 8, No.2, November 2014.
- Carvalho, Andriele De Pra dkk. *The role and contributions of sociological institutional theory to the socio-technical approach to innovation theory*. RAI Revista de Administracao e Inovacao 14, 2017.
- Darwin, Arfiansyah. *Perbandingan Kelembagaan Administrasi Pabean: Analisis Hubungan Antara Fungsi dan Kinerja*. Jurnal BPPK Volume 11 Nomor 1 Tahun 2018.

- Denny Vissaro, *The Role of Multipillar Scheme Reform on Pension Fiscal Deficit in Indonesia: Simulation Study of 2016-2045 Projection*, Internasional Institute of Social Studies, 2015
- Hamdi, HS dan Supranoto. *Dinamika Kelembagaan dalam Tata Kelola Pekerja Migran Indonesia. Electronics Journal of Social and Political Science Universitas Jember* Vol 9 No.4, 2022.
- Kisworo, Joko dkk. *Teori Institusional dalam Penyusunan dan Publikasi Laporan Tahunan Sektor Publik (Studi Kasus pada Kementerian dan Lembaga Negara di Indonesia)*. Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik Vol. 4 No. 4, 2019.
- Madjid, Noor Cholis, *Analisis Beban Pembayaran Pensiun Pegawai Negeri Sipil Dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara*, Jurnal CakrawalaRepositori IMWI | Volume 5, Nomor 2, Desember 2022
<http://cakrawala.imwi.ac.id/index.php/cakrawala/article/view/109/96>
- Mukul G, Asher. 2011. *Civil Service and Military Pension Reforms in Indonesia, Malaysia and Singapore*. National University of Singapore.
- Noor, Munawar. *Analisis Kelembagaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP) untuk Penanggulangan Kemiskinan*. Jurnal Ilmiah Universitas 17 Agustus 1945, 2014.
- Paus, Eva. *Escaping The Middle-Income Trap: Innovate or Perish*. Asian Development Bank Institute. No. 685 March 2017.
- Pinheiro, Vinicius Carvalho. *Pension Funds for Government Workers in OECD Countries*. Senior Programme Officer at the Social Protection team of ILO's International Training Centre, Turin, Italy. Dipresentasikan pada OECD Working Party on Private Pensions, December 2004
- Purwoko, Bambang. *Reformasi Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil: Studi Kasus Reformasi Sistem Pensiun Pegawai Sektor Publik di Berbagai Negara*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS VOL. 8, No.2, November 2014
- Simanungkalit, Janry Haposan U.P., *Redesign Sistem Pensiun Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia Redesigning the Retirement Sistem Of Civil Servant In Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Vol 8, No.2, November 2014
- Sudradjat, Adjat; Sodiqin, Muhamad; Komarudin, Ishak. *Penerapan Metode Analytical Hierarchy Process Terhadap Pemilihan Merek CCTV*. Jurnal Infotech Volume 2 No. 1 Juni 2020.
- Suryanto. *Sistem Pensiun PNS: Mewujudkan Sistem Pendanaan Pensiun Fully Funded*. Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS VOL. 8, No.2, November 2014
- Syarif, Maryadi. *Teori dan Model Pengembangan Kelembagaan Pendidikan Tinggi Islam*. Media Akademika, Vol. 28, No. 3, 2013.
- Thaha, Rasyid. *Penataan Kelembagaan Pemerintahan Daerah*. Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol. 2 No. 1 Januari 2009
- World Bank, 2014. *Development Policy Review Indonesia: Avoiding the Trap*.

Peraturan dan Laporan

- [Kemenkeu] Kementerian Keuangan. 2019. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 169/PMK.02/2019 Tahun 2019 tentang Pelaporan*

- Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara*. Jakarta (ID): Kemenkeu.
- [Kemenkeu] Kementerian Keuangan. 2019. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 170/PMK.02/2019 Tahun 2019 tentang Pelaporan Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*. Jakarta (ID): Kemenkeu.
- [Kemenkeu] Kementerian Keuangan. 2021. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 52/PMK.02/2021 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil, Pejabat Negara, Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*. Jakarta (ID): Kemenkeu.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2013. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2013 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta (ID): Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. 2020. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2020 tentang Asuransi Sosial Prajurit Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*. Jakarta (ID): Sekretariat Negara.
- PT Taspen (Persero) (2018-2022), *Laporan Berkala Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun*, Jakarta: PT Taspen (Persero).
- PT Asabri (Persero) (2018-2022), *Laporan Berkala Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun*, Jakarta: PT Asabri (Persero).

**SISTEM PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN BELANJA
NEGARA DALAM Mendukung Pencapaian Tujuan
SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
(STUDI KASUS PADA *MAJOR PROJECT* PERCEPATAN
PENURUNAN KEMATIAN IBU DAN *STUNTING*)**

Disusun oleh :

1. Nama : **Sumadiyah T Olfah**
NIP : 197010071990122001
Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama : **Hari Wisudo Bagio**
NIP : 197110101997031001
Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)
Jabatan : Kepala Seksi Anggaran Bidang Kesospres II
DJA
3. Nama : **Hartanto**
NIP : 197406101994021002
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Analis Anggaran Ahli Muda – DJA
4. Nama : **Amriza Nitra Wardani**
NIP : 198910062009122001
Pangkat/Golongan : Penata Muda Tk. I (III/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Pertama



**KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023**

ABSTRAK

Sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara adalah suatu sistem yang dibangun untuk mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara. Kajian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara tersebut dalam mendukung sistem perencanaan Pembangunan nasional. Kajian dilakukan dengan membandingkan apakah produk sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara, yakni Rencana Kerja serta Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga (Renja-RKA K/L), sinkron atau konsisten dengan produk sistem perencanaan Pembangunan nasional, yakni Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJMN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Kajian ini dibatasi dengan studi kasus pada *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting* (MP 15) yang tertuang di dalam RPJMN Tahun 2020-2024 serta RKP Tahun 2022 dan Tahun 2023. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode studi kasus kualitatif untuk melihat bagaimana sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara dalam mendukung sistem perencanaan Pembangunan nasional. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa secara regulasi strategis, sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara sudah sesuai dalam mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional. Namun demikian, dalam tataran implementasi praktis masih terdapat perbedaan antara Renja-RK K/L dengan penjabaran MP 15 yang tertuang dalam RPJMN dan RKP. Perbedaan tersebut terjadi karena peran SDM dalam proses bisnis penyusunan perencanaan dan penganggaran menjadi faktor dominan dalam proses penjabaran dan regulasi teknis yang tidak mengatur secara detail. Selain itu, dukungan sistem informasi berupa aplikasi yang belum memadai untuk melakukan monitor penjabaran *Major Project* secara detail juga menjadi penyebab terjadinya perbedaan.

Kata kunci: perencanaan, penganggaran, pembangunan nasional, stunting

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Sebagai bangsa yang menganut sistem demokrasi di mana pengambilan keputusan dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat bagi kesejahteraan rakyat, pencapaian tujuan pembangunan nasional selalu menjadi sorotan publik. Menurut ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 mengenai Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pembangunan Nasional merujuk pada serangkaian usaha yang dilakukan oleh seluruh elemen bangsa dengan tujuan mencapai sasaran negara. Dalam kerangka regulasi yang sama, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional didefinisikan sebagai suatu konsep integral dalam merancang rencana pembangunan jangka panjang, menengah, dan tahunan yang akan diimplementasikan oleh entitas pemerintahan serta komunitas di tingkat pusat dan daerah.

Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Suharso Monoarfa, pada acara konferensi pers terkait Rencana Kerja Pemerintah tahun 2023 menyatakan bahwa sasaran pembangunan juga merupakan pijakan mendasar untuk mencapai transformasi ekonomi Indonesia. Dalam upaya mencapainya, strategi pembangunan mencakup beberapa aspek utama, termasuk percepatan eliminasi kemiskinan ekstrem, peningkatan mutu sumber daya manusia, terutama dalam hal pendidikan dan kesehatan, upaya untuk mengatasi pengangguran sambil meningkatkan kesempatan pekerjaan yang layak, dorongan untuk memulihkan sektor bisnis, revitalisasi industri, dan perkuatan dalam bidang penelitian terapan. Selain itu, strategi pembangunan juga mencakup aspek pembangunan berwawasan lingkungan dengan penekanan pada pengurangan emisi karbon dan adaptasi terhadap perubahan iklim, serta percepatan dalam pembangunan infrastruktur dasar, terutama dalam hal penyediaan akses air bersih dan sanitasi. Terakhir, strategi ini melibatkan pengembangan Ibu Kota Nusantara (Bappenas, 2023).

Sebagai salah satu alat untuk mencapai tujuan bernegara dalam pembangunan nasional tersebut terdapat sistem pengelolaan keuangan negara. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mengatur bahwa kekuasaan atas pengelolaan Keuangan Negara digunakan untuk mencapai tujuan bernegara. Di dalam pengelolaan Keuangan Negara tersebut termasuk pula sistem perencanaan dan penganggaran.

Di Indonesia, penganggaran sendiri memiliki peran penting dalam mengalokasikan sumber daya untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi, mengatasi kemiskinan, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Namun, pelaksanaan sistem penganggaran di Indonesia masih dirasakan kurang efektif dan efisien (Madjid, 2020).

Seiring dengan semakin kompleksnya tantangan pembangunan nasional, pemerintah Indonesia telah mengembangkan berbagai sistem penganggaran untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Beberapa sistem penganggaran yang telah diterapkan, antara lain *performance-based budgeting* (PBB), *Planning-Programming-Budgeting* (PPB), *zero-based budgeting* (ZBB). Meskipun banyak sistem penganggaran yang telah dikembangkan, masih terdapat beberapa kendala dalam penerapannya. Marsus dan Mas'udin (2020) mengidentifikasi unsur, masalah, dan manfaat penerapan satu sistem, yaitu Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK), berdasarkan perspektif praktisi di DJA maupun K/L terkait. Menggunakan teori sistem, hasilnya ditemukan bahwa faktor terpenting dalam

implementasi PBK adalah peningkatan efektivitas program pemerintah. Namun, masih ditemukan pula beberapa masalah dalam implementasi PBK, salah satunya adalah kesulitan dalam merumuskan kinerja, kurang mampu menghubungkan komponen PBK dengan alokasi anggaran.

Kemudian, pada Rapat Koordinasi Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) bulan Maret 2023, Suharso Monoarfa juga menyampaikan harapan agar BPK dapat mendukung dalam proses menurunkan perencanaan nasional ke dalam dokumen perencanaan sektoral dan daerah sehingga didapatkan alokasi penganggaran yang konsisten mendukung prioritas pembangunan (AntaraNews, 2023). Pernyataan tersebut dapat mengindikasikan bahwa perencanaan dan penganggaran sektoral dan daerah belum optimal mendukung perencanaan nasional, sehingga diperlukan peran lebih dari BPK sebagai ujung tombak dalam menjaga kualitas tata kelola pelaksanaan pembangunan, khususnya pengelolaan keuangan negara.

Dengan diundangkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), setiap pengguna anggaran diwajibkan menyusun rencana dan menyusun anggaran atas bagian anggaran yang dikuasainya. Tidak cukup dengan Undang-undang, selanjutnya turunan peraturan-peraturan/petunjuk pelaksanaan dalam perencanaan dan penganggaran pun dibuat agar perencanaan penganggaran belanja negara efektif, efisien, ekonomis, bertanggungjawab dan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Hal tersebut diatur sebagaimana pada Pasal 3 ayat 1 UU 17/2003 bahwa Keuangan Negara wajib dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, serta bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Peraturan turunannya pun menghendaki hal yang selaras dan sinkron.

Peran sistem perencanaan dan penganggaran dalam pembangunan nasional semakin penting seiring dengan semakin kompleksnya masalah yang dihadapi pemerintah Indonesia. Tantangan pembangunan nasional seperti kemiskinan, ketimpangan, serta ketahanan energi dan pangan tidak dapat diatasi dengan perencanaan dan penganggaran yang tidak efektif. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian bagaimana alur sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia dapat mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional. Sehingga nantinya dapat diketahui pula hal-hal apa saja yang perlu dicermati dan ditekankan dalam implementasi sistem perencanaan dan penganggaran agar tujuan pembangunan nasional dapat tercapai secara optimal.

Namun, sepanjang penelusuran kami, belum banyak penelitian yang fokus terhadap konsistensi sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia dalam mendukung tujuan pembangunan nasional. Terdapat beberapa kajian, namun memiliki lokus pada sistem perencanaan dan penganggaran di daerah. Salah satunya, dengan menggunakan studi kasus di Kabupaten Gunungkidul, Provinsi DIY, Sugiarto & Mutiarin (2017) menemukan adanya peningkatan konsistensi dalam perencanaan pembangunan daerah dengan alokasi anggaran yang tersaji dalam dokumen RKPD, Kebijakan Umum Anggaran (KUA), serta APBD Kabupaten Gunungkidul pada periode tersebut, terutama dalam sektor fisik dan prasarana di bawah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) seperti Dinas Pekerjaan Umum (DPU), Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika

(Dishubkominfo), serta Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (Kapedal). Di sisi lain, dalam penelitian yang dilakukan oleh Triyono, Kalangi, dan Alexander (2019) mengindikasikan terdapat ketidaksesuaian antara perencanaan dan penganggaran beberapa program dan kegiatan.

Oleh karena itu, penelitian ini akan mencoba menelusuri konsistensi pada setiap tahapan proses perencanaan dan penganggaran di Indonesia dalam mendukung tujuan pembangunan di level nasional, dengan memfokuskan pada salah satu *Major Project* yang menjadi target pembangunan pada RPJMN 2020-2024. Penelitian ini menggunakan studi kasus tunggal atas *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting* (MP 15). Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana dukungan sistem perencanaan dan penganggaran yang berjalan saat ini terhadap sistem perencanaan pembangunan nasional di Indonesia dalam rangka pencapaian tujuan bernegara. Penelitian ini diharapkan dapat menambah kontribusi pada literatur terkait sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia.

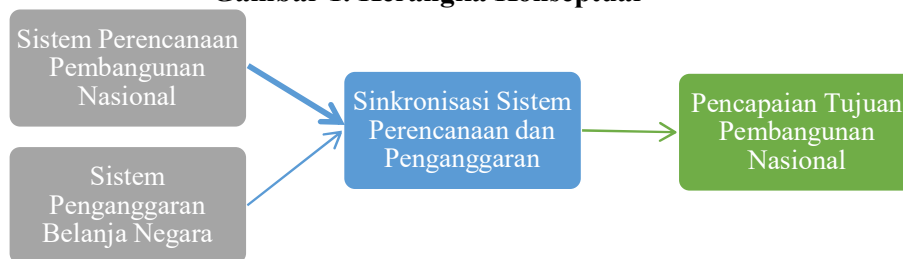
Penelitian ini mengambil pendekatan penelitian kualitatif dengan triangulasi data antara dokumen regulasi, implementasi regulasi, dan wawancara mendalam dengan para pihak terkait dalam mempelajari bagaimana dukungan sistem perencanaan dan penganggaran dalam pencapaian tujuan pembangunan nasional di Indonesia.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, penelitian ini akan berfokus pada studi terkait sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara serta dokumen perencanaan pembangunan nasional. Secara lebih rinci, aspek yang hendak diteliti mencakup pertanyaan sebagai berikut: **Bagaimanakah sistem perencanaan dan penganggaran Belanja Negara mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional?**

Agar dapat dipahami, berikut ini penjelasan kerangka konseptual desain penelitian dalam bentuk visual seperti pada Gambar 1.

Gambar 1. Kerangka Konseptual



3. Ruang Lingkup

Salah satu upaya untuk mewujudkan tercapaian tujuan bernegara adalah bahwa Pemerintah telah menetapkan *Major Project* pada RPJMN 2020-2024. Untuk mengetahui apakah sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara mendukung sistem perencanaan Pembangunan Nasional, maka perlu diketahui apakah pada dokumen penganggaran belanja sudah sinkron atau konsisten memuat dan mendukung target-target pembangunan nasional sesuai RPJMN.

Dari 41 *Major Project* yang ditetapkan pada RPJMN 2020-2024, penelitian ini akan fokus dalam mengidentifikasi dan menganalisis **Major Project 15 (MP 15), yaitu Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting**. Pemilihan

proyek tersebut dilakukan oleh karena program penurunan kematian ibu dan *stunting* masih menjadi salah satu fokus pembangunan nasional di Indonesia yang mendapat perhatian internasional. Kemudian untuk tahun data penelitian, penelitian ini akan fokus menggunakan data RPJMN 2020-2024, RKP 2022-2023, Renja dan RKA-K/L terkait TA 2022-2023.

4. Tujuan dan Manfaat

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses sistem perencanaan dan penganggaran dalam mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam pengembangan studi manajemen strategik pada sektor publik, khususnya berkaitan dengan pencapaian tujuan pembangunan nasional dikaitkan dengan sistem perencanaan dan penganggaran. Dalam tataran praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi para penentu dan pengambil kebijakan khususnya dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran Pemerintah.

B. Tinjauan Pustaka

1. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional di Indonesia

a. Definisi dan pedoman sistem perencanaan pembangunan nasional.

Dalam teori manajemen, perencanaan merupakan proses yang melibatkan pendefinisian tujuan organisasi, pembentukan strategi untuk mencapai tujuan tersebut, dan pengembangan rencana untuk mengintegrasikan serta mengkoordinasikan seluruh aktivitas kerja dalam organisasi untuk pencapaian tujuan tersebut (Robins & Coulter, 2018). Rencana adalah suatu perangkat tertulis yang menguraikan metode untuk mencapai tujuan yang ditetapkan, melibatkan pengalokasian sumber daya, penjadwalan, serta tindakan-tindakan lain yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Dengan demikian, perencanaan merupakan fungsi primer manajemen karena merupakan dasar bagi fungsi manajemen lainnya.

Dalam konteks bernegara, perencanaan pembangunan nasional di Indonesia memiliki peran yang sangat penting dalam mencapai tujuan pembangunan jangka panjang, mewujudkan kesejahteraan masyarakat, dan mengatasi berbagai tantangan yang dihadapi oleh negara. Pembangunan nasional sendiri dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, diartikan sebagai upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Dengan adanya perencanaan yang baik atas pembangunan nasional, pemerintah dapat mengkoordinasikan berbagai kebijakan dan program yang diperlukan untuk mencapai visi jangka panjang bagi negara ini. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu sistem perencanaan pembangunan nasional untuk memastikan pembangunan nasional direncanakan secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan.

Indonesia telah memiliki Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam konteks peraturan tersebut, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional didefinisikan sebagai kerangka tata cara perencanaan pembangunan yang digunakan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam berbagai periode waktu, termasuk jangka panjang, menengah, dan tahunan, yang akan dijalankan oleh elemen-elemen penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

b. Tahapan perencanaan pembangunan nasional

Perencanaan Pembangunan Nasional dipersiapkan secara holistik oleh Kementerian/Lembaga, sementara perencanaan pembangunan di tingkat Pemerintah Daerah diselaraskan dengan kompetensinya yang telah didefinisikan. Berdasarkan UU Nomor 25 Tahun 2004, perencanaan pembangunan nasional dilakukan mulai dari tahap penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan rencana, sampai dengan evaluasi pelaksanaan rencana. Proses perencanaan pembangunan nasional akan menghasilkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dan rencana pembangunan tahunan dalam bentuk Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Selanjutnya, dari dokumen perencanaan nasional, pimpinan Kementerian/Lembaga (K/L) menyiapkan rancangan perencanaan untuk masing-masing instansi yang dipimpinnya. Dokumen perencanaan K/L tersebut berupa Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-KL) dan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL). Renstra-KL yaitu dokumen perencanaan K/L untuk periode 5 (lima) tahun, dirancang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dengan berpedoman kepada rancangan awal RPJM Nasional. Kemudian, berpedoman pada Renstra-KL tersebut, pimpinan KL menyiapkan rancangan Renja-KL, yaitu dokumen perencanaan Kementerian/Lembaga untuk periode 1 (satu) tahun dengan mengacu kepada rancangan awal RKP.

2. Sistem Perencanaan dan Penganggaran Belanja Negara di Indonesia

a. Kaitan Sistem Perencanaan dan Penganggaran Belanja Negara dan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

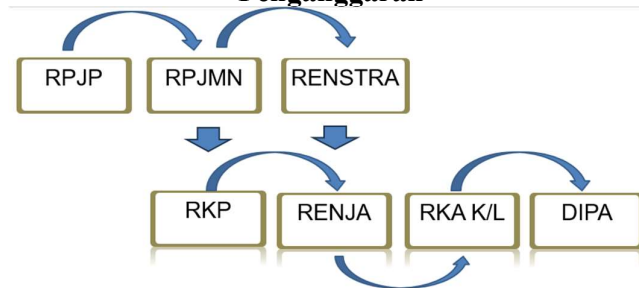
Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara melalui Pasal 12 ayat (2) mengamanatkan bahwa Penyusunan Rancangan APBN berpedoman kepada rencana kerja Pemerintah. Rencana Kerja Pemerintah dimaksud merupakan dokumen perencanaan Nasional untuk periode 1 (satu) tahun sebagaimana diatur dalam UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mencerminkan pelaksanaan pengelolaan keuangan negara yang bersifat transparan dan akuntabel dengan tujuan utama untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sejauh mungkin. APBN disiapkan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan untuk menjalankan fungsi pemerintahan negara atau Belanja Negara melalui rencana kerja anggaran baik di Kementerian/Lembaga maupun Bendahara Umum Negara (BUN). Dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Anggaran tersebut, Menteri/pimpinan lembaga dan Bendahara Umum Negara mempedomani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran. Tata cara dan dukungan teknologi yang digunakan dalam penyusunan RKA tersebut merupakan satu kesatuan dalam sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara. Sesuai ketentuan Pasal 29 dalam PP 6 Tahun 2023, Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun RKA-K/L berdasarkan RKP, Renja K/L, pagu anggaran, dan standar biaya. Dengan demikian terdapat keterkaitan yang erat

antara perencanaan dan penganggaran belanja negara yang dituangkan dalam RKA dengan perencanaan pembangunan nasional.

Sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia melibatkan beberapa tahap, yaitu perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan evaluasi. Tahap perencanaan diawali dengan menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), yaitu dokumen perencanaan untuk periode 20 (dua puluh) tahun. RPJP kemudian didetailkan kembali dalam dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun, yang disebut Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). Kemudian setiap tahunnya disusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang merupakan dasar untuk penyusunan anggaran dalam bentuk Rencana Kerja dan Anggaran (RKA).

Setelah itu, dilakukan tahap penganggaran dengan menetapkan anggaran belanja negara melalui UU APBN. Tahap pelaksanaan dilakukan oleh Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program dan kegiatan yang telah dianggarkan, sedangkan tahap evaluasi dilakukan untuk mengevaluasi pencapaian sasaran dan kinerja dari program dan kegiatan yang telah dilaksanakan.

Gambar 2. Hubungan Dokumen Sistem Perencanaan dan Penganggaran



Seperti telah dibahas pada subbab sebelumnya penyusunan RPJP, RPJM, dan RKP juga merupakan dokumen hasil dari sistem perencanaan pembangunan nasional. Di sisi lain, ketiga dokumen tersebut menjadi dokumen dasar dalam pelaksanaan sistem belanja negara yang kemudian akan dijabarkan dalam RKA dan DIPA (Dokumen Isian Pelaksanaan Anggaran). Dengan demikian, dokumen dalam kedua sistem tersebut sangatlah berhubungan seperti tergambar pada Gambar 2. Oleh karena itu, kedua sistem haruslah berjalan beriringan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional.

b. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran.

Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) merupakan suatu perangkat dokumen keuangan tahunan yang meliputi perencanaan kegiatan dan alokasi dana untuk kementerian negara/lembaga, Otorita Ibu Kota Nusantara, serta bendahara umum negara. Untuk Kementerian/Lembaga, maka dokumen RKA disebut dengan RKA-K/L. Dalam RKA-K/L inilah ditetapkan alokasi anggaran belanja yang dikelola setiap K/L untuk memastikan pelaksanaan Program, Kegiatan, dan Output yang

dituangkan dalam Renja K/L, khususnya terkait Prioritas Nasional dan Proyek Prioritas Strategis (*Major Projects*), dapat tercapai.

Prinsip-prinsip penyusunan RKA diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran. Peraturan tersebut kemudian diturunkan peraturan teknis melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 62 Tahun 2023 tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Berdasarkan PP dan PMK tersebut, penyusunan RKA harus menggunakan pendekatan sebagai berikut.

- 1) Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM)
- 2) Penganggaran Terpadu
- 3) Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK)

Kemudian dalam Pasal 14 PMK 62 Tahun 2023 disebutkan kaidah penganggaran dalam penyusunan RKA, sebagai berikut:

- 1) prinsip Belanja Berkualitas;
- 2) pemenuhan alokasi dasar;
- 3) pembatasan alokasi untuk belanja tertentu;
- 4) pengalokasian anggaran untuk kegiatan yang didanai dari sumber dana tertentu;
- 5) penandaan anggaran (*budget tagging*);
- 6) penajaman Program, Kegiatan, dan Keluaran;
- 7) sinkronisasi antara belanja Pemerintah Pusat dan TKD;
- 8) kebijakan penganggaran yang ditetapkan pada tahun berkenaan;
- 9) pengalokasian anggaran yang akan diserahkan menjadi penyertaan modal negara pada Badan Usaha Milik Negara;
- 10) pengalokasian anggaran untuk pelaksanaan:
 - a) Dekonsentrasi Kepada GWPP dan Tugas Pembantuan;
 - b) Bantuan Pemerintah;
 - c) Belanja Bantuan Sosial;
 - d) kontrak tahun jamak; dan
 - e) kerjasama Pemerintah dan badan usaha melalui pembayaran ketersediaan layanan/*availability payment*.
- 11) Standar Biaya.

c. Proses Penetapan Pagu Belanja Kementerian/Lembaga.

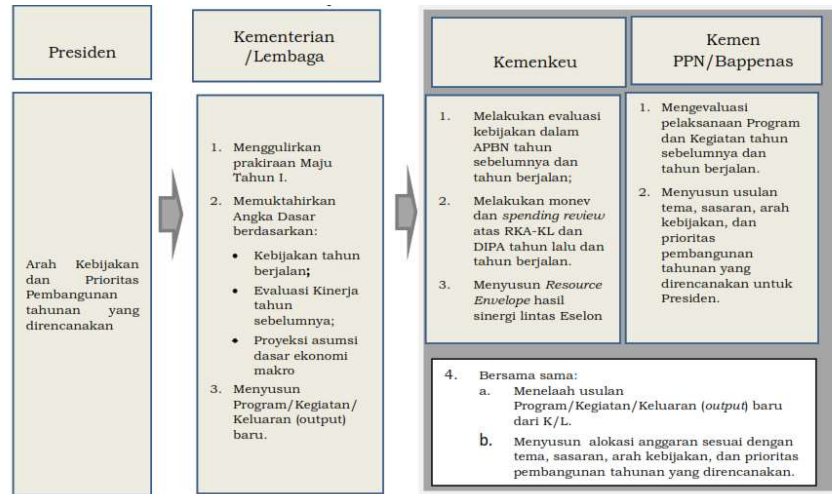
Dalam konteks penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), terdapat tiga tahapan penetapan pagu yang berlaku untuk Kementerian dan Lembaga, yakni pagu indikatif, pagu anggaran, dan alokasi anggaran. Angka-angka yang tercantum dalam ketiga tahapan pagu tersebut merupakan nilai maksimum yang tidak boleh melebihi batasnya oleh Kementerian dan Lembaga, dan menjadi pedoman dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (Renja-K/L) serta Rancangan Keputusan Kementerian dan Lembaga (RKA-K/L). Penjelasan singkat tentang ketiga tahapan penetapan pagu tersebut adalah sebagai berikut.

1) Pagu Indikatif

Pagu indikatif merupakan panduan awal mengenai pagu anggaran yang disediakan bagi Kementerian dan Lembaga (K/L) dalam merancang Rencana Kerja

dan Anggaran (Renja-K/L). Tahapan-tahapan yang melibatkan proses penyusunan hingga penetapan pagu indikatif diperinci dalam ilustrasi yang disajikan dalam Gambar 3.

Gambar 3. Penyusunan Pagu Indikatif



Sumber: (Kementerian Keuangan, 2023, p. 306)

Secara ringkas besar penyusunan pagu indikatif dilakukan dengan tahapan berikut.

- a) Evaluasi pelaksanaan program tahun sebelumnya dan tahun berjalan;
- b) Presiden menetapkan arah kebijakan dan prioritas pembangunan nasional;
- c) Reviu angka dasar oleh K/L;
- d) Reviu Ulang angka dasar dan penyusunan kapasitas fiskal;
- e) Penetapan pagu indikatif, yang disampaikan kepada K/L melalui Surat Bersama Pagu Indikatif (SBPI) antara Menkeu dan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas).

2) Pagu Anggaran

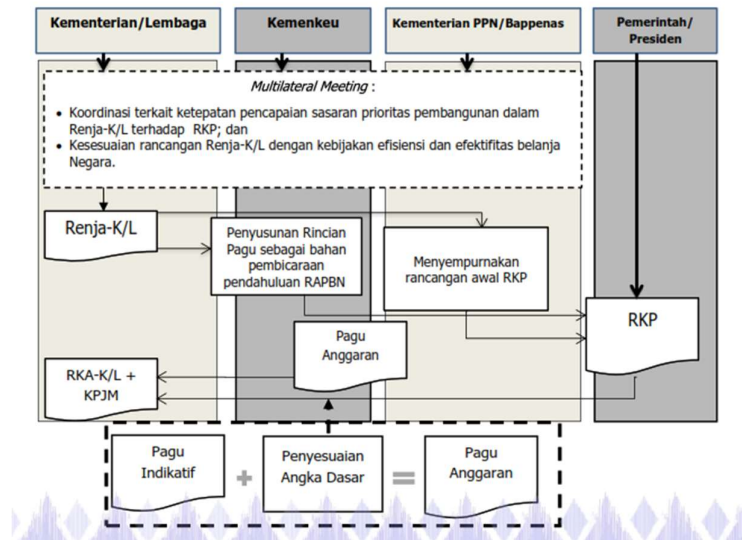
Pagu anggaran adalah nilai maksimum yang diperuntukkan kepada Kementerian dan Lembaga (K/L) dalam upaya merancang Rancangan Keputusan Kementerian dan Lembaga (RKA-K/L). Tahapan-tahapan yang melibatkan proses penyusunan hingga penetapan pagu anggaran diperinci dalam ilustrasi yang diperlihatkan dalam Gambar 4..

Secara ringkas besar penyusunan pagu anggaran dilakukan dengan tahapan berikut.

- a) Menteri/Pimpinan Lembaga menyusun rancangan Renja-K/L;
- b) Pertemuan *multilateral meeting* antara Kementerian Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Bappenas, dan Kementerian/Lembaga;
- c) Kementerian/Lembaga menyampaikan Renja K/L
- d) Pembicaraan Pendahuluan RAPBN;
- e) Penetapan RKP dan Pagu Anggaran K/L;

- f) Penyampaian Pagu Anggaran K/L melalui melalui Surat Bersama Pagu Anggaran (SBPA) antara Menkeu dan Menteri PPN/Bappenas;
- g) Penyusunan dan penelaahan RKA-K/L;
- h) Penyusunan dan penyampaian RUU APBN beserta Nota Keuangan.

Gambar 4. Penyusunan Pagu Anggaran

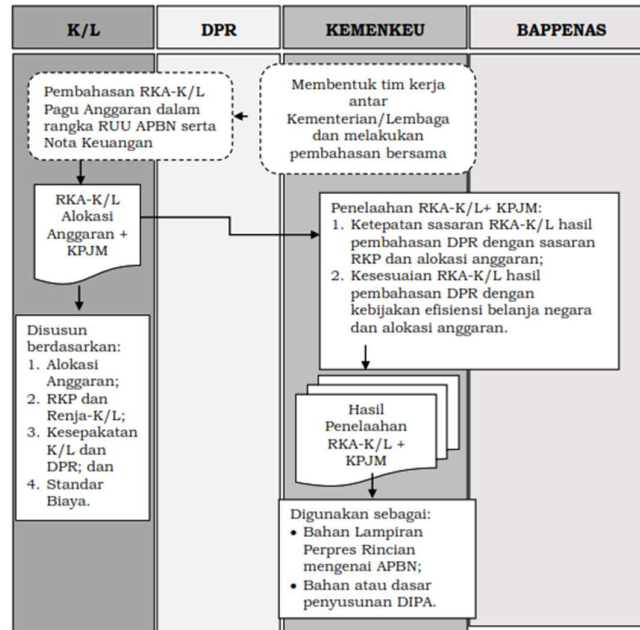


Sumber: (Kementerian Keuangan, 2023, p. 308)

3) Alokasi Anggaran

Alokasi anggaran adalah nilai maksimum pengeluaran anggaran yang diberikan kepada Kementerian dan Lembaga (K/L) berdasarkan hasil dari perundingan dan kesepakatan dalam berita acara pembahasan Rancangan APBN antara Pemerintah dan DPR. Tahapan-tahapan yang terlibat dalam proses penyusunan hingga penetapan alokasi anggaran diuraikan dalam gambaran yang tergambar dalam Gambar 5.

Gambar 5. Penyusunan Alokasi Anggaran



Sumber: (Kementerian Keuangan, 2023, p. 310)

d. Penandaan Anggaran (*Budget Tagging*)

Penandaan anggaran (*budget tagging*) salah satu kaidah penganggaran dalam penyusunan RKA. Kementerian/Lembaga melakukan penandaan (*tagging*) dengan ketentuan sebagaimana diatur pada Pasal 26 PMK 62 Tahun 2023, yaitu:

- 1) penandaan anggaran (*budget tagging*) terjadi pada tingkat RO sesuai dengan klasifikasi yang telah ditetapkan;
- 2) penandaan anggaran (*budget tagging*) ditetapkan berdasarkan kesepakatan dalam pertemuan tiga pihak (*trilateral meeting*) antara Kementerian/Lembaga, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas selama proses perumusan dan evaluasi Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (Renja K/L);
- 3) rekap penandaan anggaran (*budget tagging*) yang terlaksana selama penyusunan dan evaluasi Renja K/L, menjadi salah satu dokumen pendukung dalam proses penyusunan Rancangan Keputusan Kementerian dan Lembaga (RKA-K/L); dan
- 4) ketepatan penandaan anggaran (*budget tagging*) akan dievaluasi kembali saat tahap penyusunan dan evaluasi RKA-K/L.

Guna meningkatkan mutu penandaan anggaran dalam proses perumusan dan evaluasi RKA-K/L, Kementerian/Lembaga menjalani tahap penilaian kembali terhadap ketepatan pelabelan yang telah diterapkan sebelumnya, dan berikutnya melakukan perbaikan dan penyempurnaan pelabelan anggaran dengan memanfaatkan fasilitas yang disediakan dalam Sistem Informasi (Kementerian Keuangan, 2023). Dalam proses pelabelan (*tagging*) klasifikasi anggaran yang telah ditetapkan, Kementerian/Lembaga merujuk pada:

- 1) Nawacita sebagaimana tercantum pada dokumen visi, misi, dan program kerja Presiden dan Wakil Presiden;

- 2) Prioritas Nasional, Program Prioritas, Kegiatan Prioritas, Proyek Prioritas, dan Proyek Prioritas Strategis (*Major Project*) sebagaimana tercantum pada rancangan RKP dan/atau Peraturan Presiden tentang RKP;
- 3) Janji Presiden sebagaimana ditetapkan oleh Sekretariat Kabinet; dan
- 4) Tematik APBN yang tercantum pada rancangan Undang-Undang dan/atau UU tentang APBN.

3. Pentingnya Sistem Penganggaran yang Efektif dalam Mendukung Tujuan Pembangunan Nasional

Sistem penganggaran yang efektif adalah suatu sistem yang mampu memberikan arahan kepada setiap bagian pemerintah dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan pengelolaan anggaran pemerintah. Hal ini sangat penting agar pemerintah dapat mengelola anggaran dengan efektif dan efisien.

Sistem penganggaran dikatakan ideal jika dapat mencapai keselarasan dengan tujuan dan dapat mendorong pencapaian tujuan organisasi. Oleh sebab itu, agar sistem anggaran dapat berjalan efektif, kegiatan yang diformulasikan harus mencerminkan komitmen dalam mendukung sasaran-sasaran negara. Di samping itu, sistem anggaran yang ada saat ini harus dilaksanakan sesuai dengan peraturan dan menghindari kemungkinan penyelewengan anggaran (Trisugiarto, 2016).

Pemerintah Indonesia menetapkan tujuan pembangunan nasional dalam dokumen RPJMN. Tujuan pembangunan nasional ini mencakup sektor ekonomi, sosial, dan lingkungan hidup. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah memerlukan dana yang cukup untuk mengimplementasikan program dan kebijakan yang telah ditetapkan. Dengan demikian, sistem penganggaran yang efektif sangat penting untuk memastikan penggunaan dana yang efisien dan efektif.

Sistem penganggaran yang efektif sangat penting untuk mendukung tujuan pembangunan nasional. Namun, ada beberapa faktor yang mempengaruhi keefektifan sistem penganggaran (Nurdin, 2018; Sukarta, Badera, & Ratnadi, 2017), antara lain:

- a. Keterlibatan *Stakeholder*;
- b. Transparansi dan Akuntabilitas;
- c. Kompetensi SDM Kompetensi sumber daya manusia (SDM);
- d. Teknologi Informasi;
- e. Kebijakan Pemerintah;
- f. Evaluasi kinerja.

Penganggaran dan pembangunan nasional adalah dua hal yang saling terkait di Indonesia. Penganggaran digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan pembangunan nasional, sehingga diperlukan sistem penganggaran yang efektif untuk mendukung keberhasilan pembangunan nasional. Sistem penganggaran yang baik dan efektif sangat penting dalam mendukung tujuan pembangunan nasional. Hal ini karena penganggaran yang tepat dapat memastikan bahwa sumber daya yang tersedia digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan.

Berikut adalah beberapa cara di mana sistem penganggaran dapat membantu mendukung tujuan pembangunan nasional:

- a. Mengalokasikan sumber daya;
- b. Mengukur kinerja;
- c. Mendorong transparansi dan akuntabilitas;

- d. Menjaga stabilitas ekonomi;
- e. Memperkuat tata kelola.

Secara keseluruhan, sistem penganggaran yang baik sangat penting dalam mendukung tujuan pembangunan nasional. Dengan sistem penganggaran yang tepat, sumber daya publik dapat digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan, yang pada gilirannya dapat membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mencapai kemajuan yang berkelanjutan.

Kebijakan Redesain Sistem Perencanaan dan Penganggaran (RSPP) telah diperkenalkan sebagai langkah menuju pengembangan sistem penganggaran yang lebih efisien di Indonesia. Namun, meskipun upaya ini telah ditempuh, terdapat persepsi bahwa sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia masih belum mencapai tingkat efektivitas dan efisiensi yang diinginkan (Madjid, 2020). Oleh karena itu, masih dibutuhkan perbaikan-perbaikan dari berbagai sisi untuk mewujudkan sistem penganggaran pemerintah Indonesia yang efektif.

4. Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional di Indonesia

Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional adalah suatu langkah yang menggabungkan dan memperkuat penyusunan perencanaan dan alokasi anggaran pembangunan nasional, serta mengawasi pencapaian target-target pembangunan. Proses Sinkronisasi Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional dimaksudkan untuk meningkatkan kohesi perencanaan dan penganggaran, sehingga menjadi lebih efisien dan efektif dalam mencapai tujuan pembangunan nasional sesuai dengan visi dan misi Presiden yang didefinisikan dalam RPJMN dan RKP menggunakan pendekatan yang bersifat holistik, terpadu, dan berorientasi pada wilayah. Sinkronisasi proses perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional didukung oleh prinsip *money follows the program* melalui penerapan penganggaran berbasis kinerja.

Pada tahun 2017, dalam rangka Sinkronisasi Proses Perencanaan dan penganggaran Pembangunan Nasional telah ditetapkan PP Nomor 17 tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan Penganggaran Pembangunan Nasional. Peraturan Pemerintah tersebut menjadi salah satu landasan dan pedoman untuk proses perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional. Pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut pada awalnya belum berjalan efektif yang antara lain disebabkan adanya sistem perencanaan dan penganggaran yang belum terintegrasi. Tahapan perencanaan pembangunan, menggunakan Sistem Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran (KRISNA) yang dibangun dan dikembangkan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. Di sisi lain, proses dalam tahapan penganggaran menggunakan Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi (SAKTI) yang dibangun oleh Kementerian Keuangan. Penggunaan sistem yang terpisah tersebut memunculkan beberapa permasalahan, yaitu Kementerian/Lembaga harus melakukan hal yang sama berulang kali, adanya proses bisnis yang *overlapping* dan tidak terintegrasi serta proses perencanaan dan penganggaran yang seolah-olah merupakan proses yang parsial dan adanya keterlempaskaitan antara dokumen perencanaan dan penganggaran.

Dalam upaya mewujudkan sistem sistem perencanaan penganggaran terintegrasi, Menteri Keuangan dan Menteri Perencanaan Pembangunan/Bappenas

menyepakati beberapa langkah bersama yang dituangkan dalam Nota Kesepahaman Nomor NKB.02/M.PPN/07/2021 dan PRJ-7/MK.02/2021 tanggal 7 Juli 2021 untuk pengintegrasian sistem Renja K/L dan RKA K/L dalam satu Sistem terintegrasi berbasis data terpadu, sebagai berikut:

- a. penyederhanaan proses bisnis perencanaan dan penganggaran, antara lain pada tahapan tinjau ulang angka dasar dan pelaksanaan *Trilateral Meeting* bersamaan penelaahan RKA-K/L,
- b. mengkordinasikan peraturan dan/atau kebijakan terkait dengan Renja K/L dan RKA-K/L, dan
- c. memperkuat pertukaran data dan memperoleh akses setara data perencanaan, penganggaran dan pemantauan-evaluasi sesuai dengan kebutuhan dan kewenangannya.

Pelaksanaan nota kesepahaman ini, telah dimulai sejak tahapan penyusunan RKA Kementerian/lembaga serta Nota Keuangan Rancangan APBN TA 2022. Beberapa yang sudah dilakukan sebagai tindaklanjut kesepakatan adalah sebagai berikut.

- a. Penyusunan Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Deputy Bidang Pendanaan Bappenas dan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-01/D8/02/2022 dan KEP-13/AG/2022 tentang Tinjau Ulang Angka Dasar Bersama Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional dengan Kementerian Keuangan. Keputusan bersama tersebut merupakan salah satu penyederhanaan proses bisnis seiring proses pengembangan sistem terintegrasi. Dalam SKB tersebut, reviu angka dasar dilakukan dengan penyamaan data reviu angka dasar, pemutakhiran prakiraan maju oleh K/L, pengumpulan dan pertukaran data antara Bappenas dan Kemenkeu, serta pelaksanaan reviu oleh Kemenkeu dan Bappenas;
- b. Penyusunan Surat Keputusan Bersama Deputy Bidang Pendanaan Bappenas dan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-02/D8/02/2022 dan KEP-60/AG/2022 tentang Penyederhanaan Proses Bisnis Perencanaan Penganggaran Pasca Surat Bersama Pagu Anggaran (SBPA) antara Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional dengan Kementerian Keuangan. Berdasarkan SKB ini, pasca penetapan pagu anggaran, proses TM dalam rangka pemutakhiran Renja dapat dilakukan bersamaan dengan proses penelaahan RKA-K/L. Semula, sebelum diterbitkan SKB ini, proses TM dilakukan terlebih dahulu setelah penetapan RKP dan pagu anggaran, kemudian selanjutnya dilakukan penelaahan RKA-K/L pagu anggaran.
- c. Pengembangan sistem terintegrasi dengan pembangunan Modul Sinkronisasi Renja-RKA pada Aplikasi SAKTI (Hudi, 2023). Modul tersebut mempunyai fungsi dan fitur sebagai berikut:
 - 1) Fungsi
 - a) Mengintegrasikan modifikasi pada Renja di tingkat Kegiatan Rinci Operasional (KRO) ke bawah setelah penetapan Standar Biaya Pagu Anggaran;
 - b) Meningkatkan peran Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Kementerian Keuangan dalam proses pengaturan Renja dan RKA Kementerian/Lembaga;
 - c) Memastikan kelancaran aliran data antara Renja dan RKA, menghindari penyimpangan, serta mengeliminasi penginputan ganda.

- d) Mengakomodir perubahan Renja pada level KRO dibawah setelah SB Pagu Anggaran;
 - e) Memperkuat pengendalian Bappenas dan Kemenkeu dalam penuangan Renja dan RKA K/L;
 - f) Memastikan data mengalir dari Renja ke RKA dan sebaliknya agar tidak terjadi deviasi dan dua kali input.
- 2) Fitur
- a) Fitur R/U/H Sinkronisasi, untuk melakukan perubahan data level KRO/RO/Komponen setelah SB Pagu Anggaran;
 - b) Interkoneksi API, sebagai aliran data 2 arah antara KRISNA dan SAKTI;
 - c) Fitur Sanding Data, untuk monitoring pergerakan data Renja dan RKA KL untuk melihat deviasi data;
 - d) Approval bersama, dilakukan atas data di KRISNA dan SAKTI.
- Adapun tahapan yang dilakukan dalam rangka pembangunan dan pengembangan sistem terintegrasi tersebut adalah:
- 1) Dilaksanakan *unit acceptance test* yang melibatkan pejabat pegawai Kementerian Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan Kementerian/Lembaga (K/L);
 - 2) Uji coba terbatas sistem pada 6 K/L;
 - 3) Sosialisasi ke seluruh K/L pada 28 Desember 2022;
 - 4) Implementasi Modul untuk Revisi Anggaran pada tahun anggaran 2023;
 - 5) *Launching* Modul Sinkronisasi oleh Menteri Keuangan, Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional; dan Menteri Pendayagunaan Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi pada 14 Maret 2023.

5. *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting

Dalam kerangka eksekusi rencana pembangunan yang mencakup prioritas nasional, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 dibentuk Proyek Prioritas Strategis (*Major Project*). Pembentukan proyek ini bertujuan untuk memperkuat karakter konkret RPJMN dalam mengatasi permasalahan pembangunan, dengan sasaran yang dapat diukur dan dampaknya dapat langsung dirasakan oleh masyarakat. Proyek-proyek tersebut mewakili inisiatif pembangunan yang memiliki nilai strategis tinggi dan potensi untuk menjadi pendorong utama dalam pencapaian sasaran prioritas pembangunan. (DJPk, 2022).

Dalam konteks pelaksanaan agenda pembangunan, yang mencakup prioritas-prioritas nasional, dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024, dibentuklah sejumlah Proyek Prioritas Strategis yang sering disebut sebagai *Major Project*. Langkah ini diambil dengan tujuan untuk menghadirkan dimensi konkret yang lebih kuat dalam RPJMN, sehingga bisa lebih efektif mengatasi tantangan pembangunan. Selain itu, proyek-proyek tersebut dirancang dengan tujuan agar sasaran pembangunan yang terukur dan manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Proyek-proyek ini menjadi representasi nyata dari upaya pembangunan yang memiliki nilai strategis yang

sangat signifikan dan berpotensi menjadi penggerak utama dalam mencapai sasaran prioritas pembangunan.

Di dalam Lampiran II Perpres Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN Tahun 2020-2024 ditetapkan 41 *Major Project*. Masing-masing proyek tersebut telah dirinci mulai dari latar belakang, manfaat, durasi, indikasi target dan pendanaan hingga instansi pelaksana yang jelas. Dalam tahap perancangan dan pelaksanaan *Major Project*, berbagai pemangku kepentingan terlibat, termasuk Kementerian dan Lembaga (K/L), Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta pihak-pihak dari masyarakat atau dunia usaha.

Salah satu dari 41 *Major Project* tersebut adalah *Major Project Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting* (MP 15). Proyek ini menjadi salah satu proyek prioritas strategis dilatarbelakangi kondisi bahwa pada tahun 2015 angka kematian ibu (AKI) di Indonesia masih tinggi, yaitu 305 per 100.000 kelahiran hidup. Selain itu, pada tahun 2019 prevalensi stunting balita juga masih cukup tinggi, yaitu 27,67%. Dengan proyek yang direncanakan berlangsung selama periode 2020-2024 dan indikasi pendanaan APBN sebesar Rp187,1 triliun ini, diharapkan dapat meningkatkan status kesehatan masyarakat yang ditandai dengan per tahun 2024 menurunnya angka kematian ibu hingga 183 per 100.000 kelahiran hidup, dan menurunnya prevalensi *stunting* pada balita hingga 14 persen.

Adapun pelaksana *Major Project* ini direncanakan meliputi Kemenkes, BKKBN, Kemendikbud, KKP, KemenPUPR, BPOM, KemenPPPA, Kemendagri, Kemenkominfo, dan Pemda. Proyek ini akan dilakukan dengan beberapa program utama sebagai berikut:

- a. Pemberian makanan tambahan (PMT), suplementasi gizi mikro, serta Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) oleh Kemenkes;
- b. Pelayanan KB berkualitas di fasilitas kesehatan oleh BKKBN;
- c. PAUD Holistik-Integratif dan kelas pengasuhan oleh Kemendikbud;
- d. Penyediaan akses air minum & penyediaan akses sanitasi (air limbah domestik) layak oleh KemenPUPR;
- e. Bantuan operasional kesehatan melalui DAK Kesehatan.

Major Project ini juga terkait dengan salah satu prioritas nasional, yaitu Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing (PN 3). Selain itu, sebagian dari *Major Project* ini juga merupakan salah satu dari 8 tema APBN yang dilakukan penandaan (*tagging*), yaitu Upaya Konvergensi Penanganan Stunting (08).

6. Logic Model

a. Konsep logic model

Logic model adalah gambaran visual secara logis dari suatu program yang menunjukkan rangkaian/hubungan antara input, aktivitas, sampai dengan output dan outcome yang diharapkan sebagai respon terhadap suatu situasi yang dihadapi organisasi. *Logic model* menggambarkan suatu proyek atau inisiatif yang terikat: baik apa yang direncanakan (yang dilakukan) maupun hasil yang diharapkan. *Logic model* memberikan peta jalan yang jelas menuju tujuan tertentu. *Logic model* memberikan peta jalan yang jelas menuju tujuan tertentu.

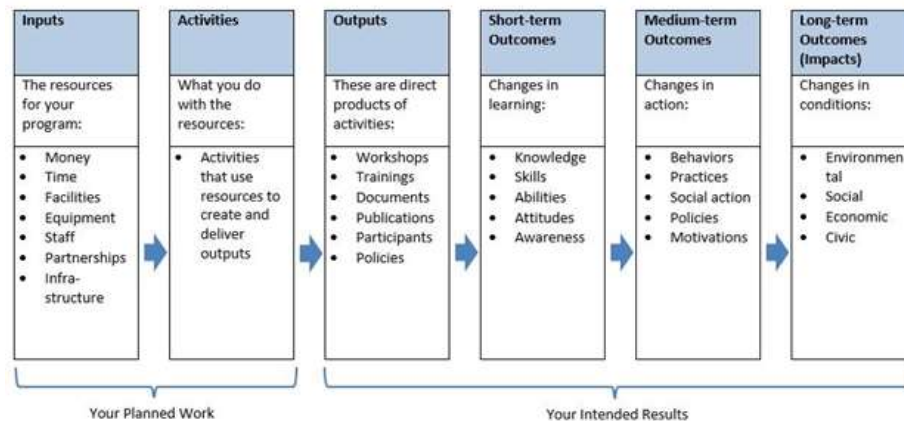
Logic model pada awalnya ditandai oleh evaluator program sebagai alat untuk mengidentifikasi ukuran kinerja. Sejak saat itu, alat ini juga telah disesuaikan dengan perencanaan program. Penerapan *logic model* sebagai alat perencanaan memungkinkan komunikasi yang tepat tentang tujuan proyek, komponen proyek,

dan urutan kegiatan dan pencapaian. Selanjutnya, sebuah proyek yang awalnya dirancang dengan penilaian dalam pikiran jauh lebih mungkin untuk menghasilkan data yang bermanfaat, jika evaluasi diinginkan. Di awalnya, strategi untuk mereviu suatu program tertentu adalah menjelaskan mengapa harus menginvestasikan sumber daya yang dialokasikan.

Bagan *logic model* pada Gambar 6 terbagi menjadi dua kategori besar yaitu pekerjaan yang direncanakan (*planned work*) dan hasil yang diinginkan (*intended result*). Pembagian tersebut menjabarkan logika program dalam serangkaian hipotesis sebagai berikut: “Jika kita memiliki sumber daya ini, kita dapat terlibat dalam kegiatan ini. Kemudian, jika kita terlibat dalam kegiatan ini, kita dapat memberikan hasil ini.”

Outcome seringkali dicapai secara bertahap dari hasil jangka pendek sampai jangka panjang. Tahapan ini disebut dengan rantai *outcome*. Rantai *outcome* terdiri dari *outcome* jangka pendek, *outcome* antara/jangka menengah, dan *outcome* jangka panjang. *Outcome* antara adalah *outcome* yang mendorong hasil awal menuju hasil akhir. Dalam praktik, dimungkinkan adanya lebih dari satu *outcome* antara. dalam artian *outcome* suatu organisasi tidak hanya terbatas pada *outcome* jangka pendek, menengah, maupun panjang.

Gambar 6. Bagan Logic Model
Program Logic Model Description



Sumber: Doerr (2018)

Logic model menyediakan struktur untuk memandu staf atau pegawai dalam memikirkan dan menilai program mereka. Penggunaannya dapat memunculkan asumsi dan tujuan yang tidak diartikulasikan, membantu staf berpikir lebih sengaja tentang hasil programatik yang dimaksudkan dan membantu mengatur, menghubungkan, dan mengidentifikasi kesenjangan dalam upaya penilaian dan evaluasi. Manfaat penggunaan *logic model* dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Memperjelas hasil yang terprogram
- 2) Mengorganisir dan menghubungkan kegiatan penilaian
- 3) Mendukung Budaya Penilaian dan Pemikiran Evaluatif

Penerimaan yang lebih luas terhadap penggunaan *logic model* muncul setelah United Way of America menerbitkan publikasi berjudul "Measuring Program Outcomes" pada tahun 1996. Publikasi ini mempromosikan kerangka dan istilah yang berkaitan dengan *logic model*. Peran yang signifikan juga dilakukan oleh

W.K. Kellogg Foundation dalam menyebarkan penggunaan Model Logika melalui panduan pengembangan *logic model* (W.K. Kellogg Foundation, 2004).

b. Pendekatan *logic model* dalam sistem perencanaan dan penganggaran

Pendekatan *logic model* dalam konteks perencanaan dan penganggaran digunakan untuk merancang suatu kerangka kerja yang mengisi kesenjangan antara situasi saat ini dan situasi yang diinginkan, dengan tujuan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi proses perencanaan. Pendekatan *logic model* menganalisis keterkaitan antara hasil akhir (*outcome*), keluaran nyata (*output*), aktivitas, dan input yang berkontribusi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan dalam suatu program. Proses pengumpulan informasi kinerja dalam pendekatan *logic model* dimulai dari tingkat puncak, yaitu *outcome*, dan kemudian dilanjutkan dengan pengumpulan informasi mengenai *output*, aktivitas, dan input yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan (mekanisme *top down*).

Pada kerangka model logika ini, fokus penilaian hasil akhir dan *output* ditujukan kepada pelanggan atau pemangku kepentingan eksternal (*external perspective*), daripada menjadi orientasi internal organisasi seperti Kementerian/Lembaga (K/L). Pendekatan model logika secara otomatis mengubah struktur informasi kinerja, yang sebelumnya dibangun berdasarkan struktur organisasi, menjadi lebih berfokus pada fungsi organisasi yang berdasarkan hasil atau *outcome*.

Logic model pada sistem penganggaran di Indonesia digunakan dalam konsep Arsitektur Kinerja Program dan Kegiatan (Direktorat Jenderal Anggaran, 2014). Konsep arsitektur kinerja tersebut terdiri dari beberapa aspek sebagai berikut:

- 1) **Program**, merujuk pada pengembangan kebijakan pemerintah yang sesuai dengan visi dan misi Kementerian atau Lembaga (K/L), yang mencakup serangkaian kegiatan yang dirancang untuk mencapai *outcome*, dengan indikator kinerja yang dapat diukur.
- 2) **Kegiatan**, adalah rinciannya dari program, yang memuat elemen-elemen kegiatan yang direncanakan untuk menghasilkan *output*, disertai dengan indikator kinerja yang dapat diukur.
- 3) **Outcome**, adalah situasi yang diinginkan atau perlu dipertahankan pada pihak yang menerima manfaat dalam rentang waktu tertentu (termasuk jangka panjang, menengah, dan pendek).
- 4) **Output**, merupakan suatu produk akhir yang dihasilkan dari satu atau serangkaian proses yang diperuntukkan bagi *customer* atau *target group* agar *outcome* dapat terwujud.
- 5) **Proses**, merupakan berbagai aktivitas yang diperlukan untuk menghasilkan *output* (mekanisme mengkonversi input menjadi *output*).
- 7) **Input**, merujuk pada sumber daya atau prasyarat yang diperlukan selama proses produksi dan penyampaian *output*, yang mencakup elemen seperti tenaga kerja, peralatan dan mesin, tanah dan struktur bangunan, data dan informasi, serta norma/sistem/prosedur/ketentuan.
- 8) **Indikator Kinerja**, parameter yang berfungsi sebagai instrumen pengukuran pencapaian kinerja, termasuk *output* dan *outcome*, yang umumnya mencakup dimensi kuantitas, kualitas, aspek waktu, lokasi, dan biaya.
- 9) **Target Kinerja**, menggambarkan tujuan kinerja yang konkret yang harus dicapai dalam periode waktu yang telah ditetapkan.

- 10) **Informasi Kinerja**, dikonstruksi berdasarkan struktur logis, yang memungkinkan analisis yang mendalam mengenai hubungan yang rasional antara keadaan yang diinginkan dan strategi yang diterapkan untuk mencapainya. Kerangka logis juga mengungkapkan hubungan yang relevan antara input, proses, output, dan *outcome* yang menjadi target pencapaian.

Dalam konteks peralihan dari pendekatan struktur informasi kinerja yang berbasis pada fungsi organisasi menjadi pendekatan berbasis hasil atau *outcome*, penyusunan informasi kinerja harus tunduk pada kerangka pemikiran logika (*logic model*). Informasi kinerja harus diintegrasikan ke dalam setiap tingkatan organisasi.

Berdasarkan hasil penelitian Zunaidi dan Santoso (2021), diungkapkan bahwa elemen-elemen seperti input, aktivitas, output, *outcome*, dan dampak yang digunakan dalam proses penganggaran di Indonesia sejalan dengan *logic model* Knowlton dan Philips. Namun, perlu diakui bahwa terdapat perbedaan dalam urutan dan pendekatan untuk mengaitkan unsur-unsur model logika ini, serta cakupan definisinya. Ketidaksesuaian ini dapat berdampak pada kejelasan hubungan sebab-akibat antara unsur-unsur model logika yang menjadi landasan yang rasional dalam upaya mencapai tujuan program.

Hal serupa juga diungkapkan dalam studi yang dilakukan Olfah, Zunaidi, dan Ardhyaningtyas (2023) dengan menggunakan *logic model* untuk mengetahui bagaimana penerapan kebijakan Redesain Sistem Perencanaan dan Penganggaran (RSPP) diterapkan di Kementerian Kesehatan sebagai studi kasus. Hasil studi mereka mengungkap bahwa proses bisnis dalam perencanaan dan penganggaran telah sejalan dengan regulasi, namun terkait dengan perumusan informasi kinerja masih terdapat gap antara regulasi dengan dokumen perencanaan dan penganggaran. Hal tersebut selain salah satunya disebabkan masih cukup banyaknya SDM yang belum memiliki pemahaman terkait penerapan RSPP yang memadai, dan juga terdapat perbedaan persepsi terkait regulasi RSPP antara penyusun dan penelaah dokumen perencanaan dan penganggaran.

Penelitian oleh Trisugiarto (2016) juga telah menggunakan *logic model* dalam mengidentifikasi efektivitas implementasi sistem penganggaran berbasis kinerja dan pencapaian kinerja. Hasil menunjukkan bahwa sistem anggaran berbasis kinerja dapat diterapkan dan mendukung dalam mencapai visi dan misi serta berdampak pada kinerja. Namun, pengukuran kinerja hanya berfokus pada penyerapan anggaran. Selain itu, terdapat inkonsistensi saat menggunakan indikator kinerja

7. Teori Keagenan

Teori keagenan (*agency theory*) menggambarkan hubungan di antara seorang pihak (pihak prinsipal) mempekerjakan pihak lain (pihak agen) untuk melaksanakan tugas atau aktivitas tertentu atas nama pihak prinsipal (Jensen & Meckling, 2004). Teori ini sering digunakan untuk menganalisis dinamika hubungan antara pihak prinsipal dan pihak agen serta bagaimana masalah keagenan dapat diatasi untuk mencapai tujuan bersama, baik dalam sektor swasta maupun publik. Dalam sebuah hubungan keagenan terdapat potensi konflik kepentingan antara pihak prinsipal dan pihak agen. Pihak agen mungkin memiliki preferensi atau tujuan pribadi yang tidak selalu sejalan dengan kepentingan pihak prinsipal.

Salah satu penyebab masalah keagenan sering muncul adalah adanya asimetri informasi di antara pihak prinsipal dan pihak agen. Dengan kata lain, pihak prinsipal

tidak mengetahui apa yang dilakukan oleh pihak agen. Solusi untuk permasalahan ini adalah keseimbangan antara memberikan otonomi kepada pihak agen dan menjalankan pengendalian atau pemantauan untuk memastikan bahwa pihak agen bertindak sesuai dengan kepentingan pihak prinsipal (Widmalm, 2016).

Selain itu, konflik hubungan keagenan muncul ketika pihak agen memiliki insentif untuk bertindak dengan cara yang tidak sesuai dengan kepentingan pihak prinsipal. Hal ini dapat mengarah pada perilaku agen yang suboptimal atau bahkan merugikan pihak prinsipal sehingga dibutuhkan insentif untuk menyelaraskan kepentingan pihak agen dengan pihak prinsipal (Shapiro, 2005).

Teori keagenan tersebut memiliki relevansi dalam konteks sistem penganggaran di Indonesia. Dalam konteks penganggaran, Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara di Indonesia berperan sebagai pihak prinsipal yang mewakili kepentingan masyarakat atau negara. Kewenangan tersebut dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga. Dalam pelaksanaan kewenangan tersebut, menteri/pimpinan lembaga mempunyai tugas (bertindak sebagai agen) untuk menyusun rancangan anggaran kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya, menyusun dokumen pelaksanaan anggaran dan melaksanakan anggaran kementerian negara /lembaga yang dipimpinnya.

Dalam sistem perencanaan dan penganggaran, terdapat potensi masalah keagenan. Pihak agen (kementerian/lembaga) mungkin memiliki insentif untuk mengalokasikan dana sesuai dengan preferensi mereka sendiri daripada kepentingan publik atau pihak prinsipal. Hal ini dapat mengarah pada penggunaan anggaran yang tidak efisien atau bahkan penyalahgunaan dana publik.

Konsep teori keagenan dapat diterapkan dalam desain sistem perencanaan dan penganggaran. Pemerintah (pihak prinsipal) harus merancang kontrak atau perjanjian yang jelas dengan lembaga-lembaga eksekutif (pihak agen) yang mencakup target kinerja, penggunaan anggaran, dan insentif yang sesuai untuk memastikan bahwa penggunaan dana publik sejalan dengan tujuan pihak prinsipal. Teori keagenan juga menekankan pentingnya akuntabilitas dan transparansi dalam hubungan antara pihak prinsipal dan pihak agen. Pemerintah di Indonesia harus mengadopsi praktik pengawasan yang efektif, pelaporan yang jelas, dan pengungkapan informasi kepada publik untuk meminimalkan risiko masalah keagenan.

Selain itu, dalam teori keagenan juga dikenal masalah prinsipal ganda (*multiple principal problem*). Secara khusus, masalah prinsipal ganda menyatakan bahwa ketika satu orang atau entitas (agen) dapat membuat keputusan dan/atau mengambil tindakan atas nama, atau yang memengaruhi, beberapa entitas lain (para prinsipal), keberadaan informasi asimetris dan konflik kepentingan di antara para prinsipal dapat menyebabkan perilaku agen berbeda secara signifikan dari apa yang ada dalam kepentingan bersama para prinsipal tersebut (Voorn, Genugten, & Thiel, 2019). Hal tersebut dapat membawa dampak ketidakefisienan besar. Masalah prinsipal ganda telah digunakan untuk menjelaskan ketidaksempurnaan dalam banyak jenis kerjasama, terutama dalam sektor publik, termasuk di parlemen, kementerian, lembaga-lembaga, kerjasama antar-kota, dan kemitraan publik-swasta.

C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian studi kasus kualitatif. Pendekatan studi kasus kualitatif menyediakan alat untuk para pengkaji untuk menganalisis fenomena yang kompleks dalam konteksnya. Jika diterapkan dengan baik, pendekatan ini dapat menjadi metode berharga dalam pengembangan teori, evaluasi program, serta pengembangan intervensi (Baxter & Jack, 2008).

Jenis studi kasus yang digunakan adalah kasus tunggal, yaitu *Major Project* Percepatan Penurunan Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting (MP 15). *Major Project* ini merupakan penurunan dari Prioritas Nasional Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing (PN 03). Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting menjadi salah satu *Major Project* Pemerintah Indonesia, menunjukkan bahwa kedua masalah tersebut strategis di Indonesia yang banyak mendapatkan sorotan, bahkan di kancah internasional. *Major Project* ini juga memiliki keunikan dimana dalam pelaksanaannya melibatkan banyak pihak, baik kementerian lembaga, pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN dan masyarakat. Keunikan ini membuat *Major Project* ini dipilih sebagai studi kasus dalam studi ini karena dapat terlihat bagaimana sebenarnya sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara mendukung sistem perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional pada proyek yang melibatkan banyak pihak.

Metode kualitatif yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis deskriptif yang digunakan untuk menggambarkan fenomena atau peristiwa yang terjadi (Creswell & Creswell, 2018). Metode deskriptif kualitatif memungkinkan peneliti untuk mengumpulkan data melalui wawancara, dokumentasi, maupun observasi, sehingga mampu memberikan gambaran lengkap tentang bagaimana sistem perencanaan dan penganggaran dalam mendukung tujuan pembangunan nasional di Indonesia.

2. Jenis Data

Dengan pendekatan studi kasus kualitatif, penelitian ini menggunakan data primer maupun sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung oleh peneliti dari orang yang bersangkutan di lapangan. Pada penelitian ini data primer berupa data kualitatif yang diperoleh dari informan langsung melalui kuesioner dan wawancara kepada para informan. Selanjutnya, penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang digunakan untuk mendapatkan gambaran bagaimana sistem perencanaan dan penganggaran mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional. Data sekunder merujuk pada sumber data yang tidak diperoleh langsung melalui proses pengumpulan data primer. Data sekunder berasal dari berbagai sumber yang berpotensi mendukung penelitian, termasuk dokumentasi dan literatur (Sugiyono, 2014).

a. Data Primer (Wawancara dan Kuesioner)

Penelitian ini menggunakan wawancara sebagai sumber data primer yang diperoleh langsung dari narasumber. Wawancara adalah percakapan terarah dan memiliki maksud tertentu antara dua orang atau lebih (Sekaran & Bougie, 2016). Wawancara dapat bervariasi dalam berbagai aspek, termasuk jumlah orang yang terlibat dalam sesi wawancara, tingkat strukturasi, hubungan antara pewawancara

dan partisipan, dan jumlah wawancara yang dilakukan selama penelitian. Salah satu bentuk wawancara adalah wawancara individu (*individual depth interview*) atau kelompok (Cooper & Schindler, 2014).

Wawancara pada kajian ini dilakukan dengan metode *Focus Group Discussion* (FGD) melalui *Zoom Meeting*. Wawancara dilakukan secara terstruktur (*structured interview*) yaitu wawancara yang dilakukan saat peneliti sejak awal telah mengetahui informasi apa saja yang dibutuhkan (Sekaran & Bougie, 2016). Penulis telah menyiapkan panduan wawancara yang terdiri dari pembukaan, list pertanyaan pembuka sampai ke pertanyaan utama, dan terakhir *follow-up question*. Meskipun bersifat terstruktur, metode wawancara ini memungkinkan peneliti untuk menanyakan kembali jawaban yang kurang jelas, belum dimengerti, atau bahkan untuk menggali jawaban yang lebih spesifik atau mendalam melalui *follow-up question* (Sekaran & Bougie, 2016).

b. Data Sekunder (Laporan dan Peraturan/Kebijakan)

Selain berasal dari data primer, penelitian ini menggunakan data sekunder yang berasal dari data Renja, Data RKA-K/L dan studi literatur atas dokumen peraturan/kebijakan perencanaan penganggaran. Sumber data yang digunakan dalam studi ini dapat dikategorikan seperti tersaji pada Tabel 1.

Tabel 1. Daftar Sumber Data Penelitian

No.	Narasumber/Sumber Data	Jenis Data
1.	Pejabat Pegawai yang bertugas menyusun Renja dan RKA Kementerian/Lembaga	Wawancara dan kuesioner
2.	Pejabat Pegawai Mitra Kementerian/Lembaga pada Kementerian Keuangan/Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas	Wawancara dan kuesioner
3.	Pejabat pada Sekretariat Wakil Presiden	Wawancara
4.	Dokumen RPJMN 2020-2024	Dokumen
5.	Rencana kerja Pemerintah (RKP) TA 2022_2023.	Dokumen
6.	Data Renja K/L TA 2022-2023	Dokumen
7.	Data RKA-K/L TA 2022-2023	Dokumen
8.	Surat Edaran Bersama Pagu Indikatif TA 2022-2023.	Dokumen
9.	Surat Bersama Pagu Anggaran (SBPA) TA 2022-2023.	Dokumen
10.	Surat Menteri Keuangan mengenai Alokasi Anggaran TA 2022-2023	Dokumen

3. Panduan Kuesioner

Untuk memfokuskan informasi yang dibutuhkan dari penyebaran kuesioner penulis menyusun daftar pertanyaan terkait dengan topik penelitian yang akan didalami dari pengisi kuesioner. Selain pertanyaan utama, pertanyaan yang harus dijawab oleh responden adalah terkait identitas responden, seperti asal Kementerian/Lembaga dan mitra Kementerian/Lembaga, unit kerja, masa kerja, jabatan, dan pendidikan.

a. Kuesioner untuk Ditjen Anggaran Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas

Kuesioner ini ditujukan untuk responden yang berasal dari Direktorat Jenderal Anggaran (DJA Kemenkeu) dan Kementerian Perencanaan Pembangunan

Nasional/Bappenas. Pertanyaan yang disampaikan diberikan untuk mengetahui: apakah mitra K/L responden mendapatkan penugasan untuk mendukung Major Project 15 (Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting), sebagaimana tertuang dalam Surat Bersama Pagu Anggaran Belanja K/L TA 2022 dan TA 2023; apakah RO yang tertuang dalam Surat Bersama dimaksud telah diakomodir di dalam RKA-K/L TA 2022 dan TA 2023 pada mitra K/L responden; serta pertimbangan pada saat mengalokasikan dan kendala yang dialami dalam proses sinkronisasi perencanaan dengan penganggaran (penandaan atau tagging RO yang relevan dengan Prioritas Nasional atau Major Project) disertai penjelasannya.

b. Kuesioner untuk Kementerian/Lembaga

Kuesioner ini ditujukan untuk responden yang berasal dari Kementerian/Lembaga yang mendapatkan penugasan MP 15 berdasarkan SBPA TA 2022 dan TA 2023. Pertanyaan yang disampaikan diberikan untuk mengetahui: apakah K/L responden mendapatkan penugasan untuk mendukung Major Project 15 (Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting) sebagaimana tertuang dalam Surat Bersama Pagu Anggaran Belanja K/L TA 2022 dan TA 2023; apakah RO yang tertuang dalam Surat Bersama dimaksud telah diakomodir di dalam RKA-K/L TA 2022 dan 2023 pada K/L responden; serta pertimbangan pada saat mengalokasikan dan kendala yang dialami dalam proses sinkronisasi perencanaan dengan penganggaran (penandaan atau tagging RO yang relevan dengan Prioritas Nasional atau Major Project) disertai penjelasannya.

4. Panduan Wawancara

Untuk memfokuskan informasi yang dibutuhkan pada saat wawancara, penulis menyusun panduan wawancara yang berisi daftar pertanyaan terkait dengan topik penelitian yang akan didalami. Sebelum wawancara dimulai, penulis menyampaikan ucapan terima kasih atas kesediaan narasumber, penjelasan tentang kajian (latar belakang, tujuan dan ruang lingkup) yang dilakukan, tujuan wawancara, serta permohonan izin untuk merekam wawancara sebagai bahan pengolahan dan analisis data.

a. Pertanyaan wawancara

Bagian I: Proses Bisnis Perencanaan Pembangunan

Pertanyaan pada bagian **Proses Bisnis Perencanaan Pembangunan** bertujuan untuk menggali informasi mengenai proses bisnis penyusunan perencanaan Kementerian/lembaga baik Perencanaan Strategis (renstra) maupun perencanaan Tahunan (Renja) pada masing masing Kementerian Lembaga tempat narasumber bertugas, siapa saja yang terlibat, peran dan kendala apa yang dihadapi.

Bagian II: Sinkronisasi informasi kinerja pembangunan kedalam dokumen perencanaan penganggaran

Pertanyaan pada bagian Sinkronisasi informasi kinerja pembangunan kedalam dokumen perencanaan penganggaran bertujuan untuk menggali informasi mengenai bagaimana proses sinkronisasi target pembangunan yang terdapat di RPJMN dan RKP kedalam Renja-RKA-K/L, Khususnya penjabaran proyek dengan major project **Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting**, penguangan **target kinerja** berupa sasaran dan indikator PN, PP, KP, dan Proy-P pada **Renja K/L dan RKA-K/L**.

b. Kriteria Narasumber

Penelitian ini menggunakan studi kasus pada *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting* yang dilaksanakan oleh beberapa Kementerian/Lembaga. Unit analisis mengacu pada tingkat agregasi data yang akan diambil sebagai fokus selama proses analisis data pada tahap berikutnya. (Sekaran & Bougie, 2016). Unit analisis penelitian ini adalah individu yang berperan dalam perencanaan penganggaran *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting* yang dilaksanakan oleh beberapa Kementerian/Lembaga.

Dalam pemilihan narasumber penelitian, narasumber merupakan pejabat pegawai yang ditugaskan oleh kementerian/lembaga untuk memenuhi permohonan narasumber yang disampaikan Kepala Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan. FGD dalam penelitian ini melibatkan 4 orang narasumber, yaitu 2 orang pejabat mitra Kementerian/Lembaga pada Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan; 1 orang pejabat mitra Kementerian/Lembaga pada Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan 1 orang pejabat pada Sekretariat Wakil Presiden. Selain itu, pada FGD tersebut juga hadir 42 orang lainnya yang terdiri dari tim penulis, perwakilan dari Kementerian/Lembaga yang mendapatkan penugasan MP 15, serta peserta undangan dari unit DJA Kemenkeu, Kementerian PPN/Bappenas, dan Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan. Namun, yang aktif terlibat dalam diskusi pada FGD tersebut adalah 4 narasumber, tim penulis, dan perwakilan dari Kementerian/Lembaga yang mendapatkan penugasan MP 15.

5. Metode Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan, kemudian dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif. Sugiyono (2014) mengartikan metode penelitian deskriptif kualitatif sebagai pendekatan penelitian yang berakar pada paradigma postpositivisme dan digunakan untuk menyelidiki situasi alamiah (berbeda dengan eksperimen). Dalam metode ini, peneliti berperan sebagai instrumen utama, dan data dikumpulkan melalui pendekatan triangulasi yang menggabungkan beberapa sumber data. Analisis data dilakukan secara induktif dan berfokus pada aspek kualitatif, dengan penekanan lebih pada makna daripada generalisasi. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan untuk menggambarkan, menguraikan, menjelaskan, dan memahami permasalahan yang sedang diselidiki dengan mendalami individu, kelompok, atau peristiwa sebaik mungkin.

Selanjutnya, pengolahan data dilakukan dengan menggunakan pendekatan triangulasi yang terdiri dari data sekunder berupa studi dokumentasi regulasi, studi dokumentasi dokumen perencanaan dan penganggaran, serta data primer berupa hasil kuesioner dan wawancara. Pendekatan triangulasi digunakan untuk memastikan bahwa data yang diperoleh lengkap dan dapat diandalkan, sehingga mendukung analisis yang komprehensif.

Tahapan analisis pada kajian dimulai dengan membuat catatan studi dokumentasi dan rekapitulasi hasil kuesioner, serta transkrip wawancara. Setelah itu informasi dan dokumen yang didapatkan diklasifikasikan berdasarkan jenis tema informasinya. Tema tersebut mencakup berbagai sudut pandang dari informan serta didukung hasil dokumentasi yang spesifik. Tahapan selanjutnya adalah menghubungkan tema yang telah diperoleh menjadi narasi kualitatif. Kemudian sebagai tahap terakhir dari proses analisis data adalah membuat interpretasi dari narasi kualitatif yang telah dihasilkan. Interpretasi tersebut menganalisis dan

mengidentifikasi permasalahan atas dukungan sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara terhadap sistem perencanaan pembangunan nasional dengan menggunakan pendekatan proses bisnis perencanaan dan penganggaran, *logic model*, maupun teori keagenan.

D. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Analisis

Kajian ini akan membahas bagaimana sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara, yang direpresentasikan dengan Renja-RKA K/L, mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional, yang direpresentasikan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Studi kasus dilakukan pada **Major Project Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting (MP 15)** yang merupakan salah satu proyek prioritas strategis rencana pembangunan nasional yang tertuang, baik di dalam RPJMN Tahun 2020-2024, maupun RKP tahun 2022 dan 2023.

Berdasarkan RPJMN Tahun 2020-2024, MP 15 dilaksanakan oleh beberapa Kementerian/Lembaga sebagai berikut: Kementerian Kesehatan, BKKBN, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), BPOM, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Komunikasi dan Informasi, serta Pemerintah Daerah. Selain itu, terdapat dua Kementerian/Lembaga yang tidak tercantum dalam RPJMN Tahun 2020-2024, yakni Kementerian Agama dan Kementerian Sekretariat Negara, yang melaksanakan intervensi yang terkait dengan upaya penurunan stunting.

Analisis dilakukan dengan pengelompokan hasil temuan berdasarkan pengolahan data sekunder (dokumentasi), hasil pengolahan kuesioner, dan hasil pendalaman melalui *Focus Group Discussion (FGD)*.

a. Hasil Pengolahan Data Sekunder (Dokumentasi)

Pengolahan data sekunder dilakukan dengan membandingkan data Informasi berupa Rincian Output (RO) antara Lampiran Surat Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Perencanaan/Kepala Bapennas tentang Pagu Anggaran (SBPA) dengan *Tagging* RO pada Renja – RKA K/L TA 2022 dan TA 2023.

Untuk pengolahan data TA 2022, *Tagging* RO untuk *Major Project* Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting (MP 15) dilakukan pada Prioritas Nasional 03 (Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing) dikarenakan pada Renja-RKAKL TA 2022 belum ada *Tagging* RO untuk (MP) 15. Tabel 2. Perbandingan RO pada SB PA dan *Tagging* RO pada Renja – RKA K/L Tahun Anggaran 2022

No.	K/L	Jumlah RO pada Lampiran SB PA yang mendukung MP 15	Tagging	
			Jumlah RO pada SB yang mendukung MP 15 dan terdapat pada Tagging RKAKL pada PN 03	Jumlah RO pada SB PA yang mendukung MP 15, namun tidak terdapat pada Tagging RKAKL pada PN 03
1	Kemenkes	98	34	64
2	Kemendagri	6	4	2
3	Kemendikbud	12	8	4
4	KKP	2	2	0
5	Kemen PUPR	0	-	-
6	Kemen PPPA	6	6	0
7	Kemkominfo	1	1	0
8	BPOM	3	3	0
9	BKKN	26	25	1
10	Kemensetneg	0	-	-
11	Kemenag	3	1	2
	Total	157	84	73

Tabel 3. Perbandingan RO pada SB PA dan *Tagging* RO pada Renja – RKA K/L Tahun Anggaran 2023

No.	K/L	Jumlah RO pada SBPA yang mendukung MP 15	Jumlah RO pada <i>Tagging</i> Renja – RKA K/L yang mendukung MP 15	Jumlah RO yang terdapat pada SBPA, namun tidak pada <i>Tagging</i> Renja – RKA K/L	Jumlah RO yang terdapat pada <i>Tagging</i> Renja – RKA K/L, namun tidak pada SB	Jumlah RO yang terdapat pada <i>Tagging</i> Renja – RKA K/L, namun pada SB tidak mendukung MP 15
1	Kemenkes	86	80	30	17	7
2	Kemendagri	2	4	0	0	2
3	Kemendikbud	9	10	1	1	1
4	KKP	2	2	0	0	0
5	Kemen PUPR	1	0	1	0	0

6	Kemen PPPA	10	7	3	0	0
7	Kemkominfo	1	1	0	0	0
8	BPOM	4	3	1	0	0
9	BKKN	41	38	2	0	0
10	Kemensetneg	0	1	0	1	0
11	Kemenag	0	5	0	0	5
	Total	156	151	38	19	15

Berdasarkan hasil pengolahan data berupa perbandingan Lampiran Surat Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Perencanaan/Kepala Bapennas tentang Pagu Anggaran (SBPA) dengan *Tagging* RO pada Renja – RKA K/L TA 2022 dan TA 2023 yang dilakukan melalui aplikasi perencanaan dan penganggaran (aplikasi KRISNA dan aplikasi SAKTI) ditemukan beberapa perbedaan informasi kinerja. Perbedaan tersebut tersaji sebagaimana Tabel 2 dan 3.

Berikut secara rinci hasil perbandingan antara RO pada SB PA dan *Tagging* RO pada Renja – RKA K/L TA 2022 dan TA 2023 pada sebelas Kementerian/Lembaga (K/L) yang berperan dalam upaya penurunan stunting. Sebelas K/L tersebut terdiri dari sembilan K/L yang berdasarkan RPJMN Tahun 2020-2024 mendapat penugasan untuk MP 15 (Kementerian Kesehatan, BKKBN, Kementerian Riset Teknologi, Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Badan Pengawas Obat dan Makanan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Komunikasi dan Informatika), serta dua K/L (Kementerian Sekretariat Negara dan Kementerian Agama) yang berdasarkan *tagging* RO Renja-RKA K/L mendukung MP 15).

1) Kementerian Kesehatan (Kemenkes)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkes TA 2022, dari 98 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, terdapat 1 RO (1%) yang di-*tagging* PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, 33 RO (34%) yang di-*tagging* PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan 64 RO (65%) yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkes TA 2023, terdapat 56 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, 30 RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, dan 24 RO yang di-*tagging* di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 56 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L Kemenkes tersebut, 38 RO (68%) memiliki target output dan pagu yang berbeda, 15 RO (27%) memiliki output atau pagu yang berbeda, dan hanya 3 RO (5%) yang memiliki ouput dan pagu yang sama.

2) Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemendagri TA 2022, dari 6 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, terdapat 1 RO (17%) yang di-*tagging* PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, 3 RO (50%) yang di-*tagging* PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan 2 RO (33%) yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan

antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemendagri TA 2023, terdapat 2 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L dan 2 RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 2 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L Kemendagri tersebut, 1 RO (50%) memiliki pagu yang berbeda, dan 1 RO (50%) yang memiliki ouput dan pagu yang sama.

3) Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemendikbudristek TA 2022, dari 12 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, tidak terdapat RO yang di-tagging PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, 8 RO (67%) yang di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan 4 RO (33%) yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemendikbudristek TA 2023, terdapat 8 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, 1 RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, dan 2 RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 8 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L Kemendikbudristek tersebut, 6 RO (75%) memiliki output atau pagu yang berbeda, dan hanya 2 RO (25%) yang memiliki ouput dan pagu yang sama.

4) Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L KKP TA 2022, dari 2 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, keseluruhannya (100%) di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L KKP TA 2023, terdapat 2 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, dan tidak terdapat RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, maupun RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 2 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L KKP tersebut, 1 RO (50%) memiliki target output dan pagu yang berbeda dan 1 RO (50%) memiliki pagu yang berbeda.

5) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPR)

Berdasarkan data SBPA TA 2022 Kementerian PUPR, tidak terdapat RO yang mendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kementerian PUPR TA 2023, terdapat terdapat 1 RO pendukung MP 15 pada SBPA namun tidak ditagging di Renja-RKA K/L.

6) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kementerian PPPA)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kementerian PPPA TA 2022, dari 6 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, terdapat 1 RO (17%) yang di-tagging PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, 5 RO (83%) yang di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan tidak terdapat RO yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan

perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kementerian PPPA TA 2023, terdapat 7 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, 3 RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, dan tidak terdapat RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 7 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L Kementerian PPPA tersebut, 1 RO (14%) memiliki pagu yang berbeda, dan 6 RO (86%) yang memiliki ouput dan pagu yang sama.

7) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemkominfo)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkominfo TA 2022, terdapat 1 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, dan RO tersebut (100%) telah di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama.

Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkominfo TA 2023, terdapat 1 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, dan tidak terdapat RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, maupun RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun 1 RO tersebut pada SBPA dan Renja-RKA K/L Kemenkominfo memiliki ouput dan pagu yang sama.

8) Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkominfo TA 2022, terdapat 1 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, dan RO tersebut (100%) telah di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama.

Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkominfo TA 2023, terdapat 1 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, dan tidak terdapat RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, maupun RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 3 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L Kemenkes tersebut, 1 RO (33%) memiliki target output dan pagu yang berbeda, 1 RO (33%) memiliki output atau pagu yang berbeda, dan hanya 1 RO (33%) yang memiliki ouput dan pagu yang sama Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM).

9) Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L BKKBN TA 2022, dari 26 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, terdapat 6 RO (23%) yang di-tagging PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, 19 RO (73%) yang di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan 1 RO (4%) yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L BKKBN TA 2023, terdapat 38 RO pendukung MP15 yang pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L, 2 RO pada SBPA yang tidak ditagging di Renja-RKA K/L, dan tidak terdapat RO yang di-tagging di Renja-RKA K/L namun tidak terdapat di SBPA atau terdapat di SBPA tetapi tidak mendukung MP 15. Adapun dari 38 RO yang ada pada SBPA dan ditagging di Renja-RKA K/L BKKBN tersebut, 2 RO (5%) memiliki

target output dan pagu yang berbeda, 14 RO (37%) memiliki output atau pagu yang berbeda, dan hanya 22 RO (58%) yang memiliki output dan pagu yang sama.

10) Kementerian Sekretariat Negara (Kemensetneg)

Berdasarkan data SBPA TA 2022 Kemensetneg, tidak terdapat RO yang mendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kementerian PUPR TA 2023, terdapat terdapat 1 RO yang ditagging MP 15 pada Renja-RKA-K/L, namun tidak terdapat pada SBPA.

11) Kementerian Agama (Kemenag)

Berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2022 dengan Renja-RKA-K/L Kemenkes TA 2022, dari 3 RO pendukung MP15 yang diamanatkan di SBPA, tidak terdapat RO yang di-tagging PN 03 dengan pagu anggaran yang sama, terdapat 1 RO (33%) yang di-tagging PN 03 namun pagu anggarannya tidak sama, dan 2 RO (67%) yang tidak ditagging PN 03. Selanjutnya, berdasarkan perbandingan antara SBPA TA 2023 dengan Renja-RKA-K/L Kemenag TA 2023, terdapat terdapat 5 RO yang ditagging MP 15 pada Renja-RKA-K/L namun tidak terdapat pada SBPA.

b. Hasil Pengolahan Kuesioner

Kuesioner disebar dengan target tertentu yakni pejabat/pegawai yang terlibat dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran pada sebelas K/L yang melaksanakan MP 15 serta Pegawai/Pejabat pada Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan/Bappenas sebagai mitra K/L. Kuesioner diisi oleh 15 responden. Pertanyaan kuesioner berupa pertanyaan kualitatif yang dikelompokkan kedalam tiga kategori yakni:

- 1) Penugasan K/L pada MP 15 untuk TA 2022 dan TA 2023;
- 2) Kesesuaian penjabaran MP 15 pada SB PA dengan *Tagging* MP 15 pada Renja-RKA K/L;
- 3) Kendala dalam penjabaran MP 15 ke Renja-RKA K/L.

Adapun hasil pengolahan data berdasarkan atas pengisian kuisisioner adalah sebagai berikut:

1) Penugasan K/L pada MP 15 untuk TA 2022 dan TA 2023

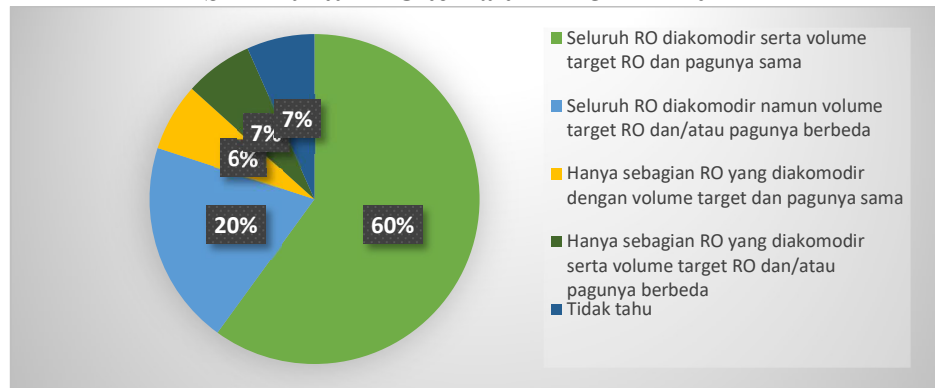
Berdasarkan atas pengolahan data, tanggapan responden terhadap pertanyaan penugasan K/L pada MP 15 untuk TA 2022 diketahui sebanyak 12 orang (80%) mengatakan mendapat penugasan, sebanyak 2 orang (13%) mengatakan tidak ada penugasan dan 1 orang (7%) mengatakan tidak tahu. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2022 masih terdapat pegawai yang terlibat dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran namun tidak mengetahui/menjawab tidak ada penugasan untuk mendukung *Major Project* 15. Kemudian, untuk pertanyaan kuisisioner yakni apakah responden mendapatkan penugasan untuk mendukung *Major Project* 15 (Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting*) sebagaimana tertuang dalam SBPA pada TA 2023 diketahui sebanyak 11 orang (78%) mengatakan mendapat penugasan, sebanyak 3 orang (20%) mengatakan tidak ada penugasan dan 1 orang (7%) mengatakan tidak tahu. Dengan demikian, hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat pegawai yang terlibat dalam penyusunan

perencanaan dan penganggaran namun tidak mengetahui/menjawab tidak ada penugasan untuk mendukung *Major Project* 15 baik TA 2022 maupun TA 2023.

2) Kesesuaian penjabaran MP 15 pada SBPA dengan *Tagging* MP 15 pada Renja-RKA K/L

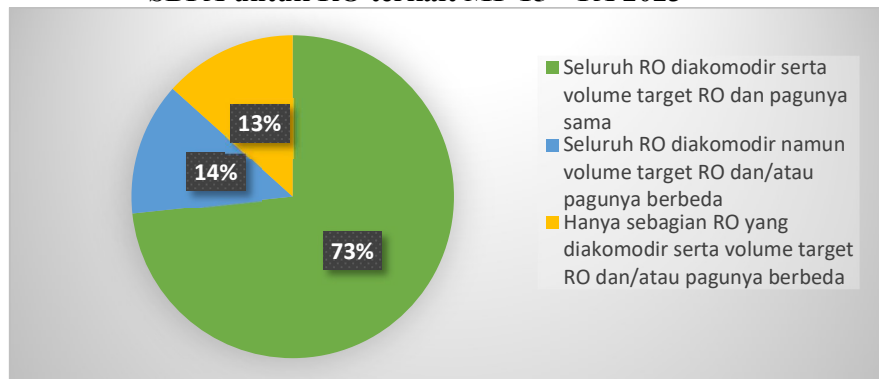
Berdasarkan pengolahan data, tanggapan responden terhadap pertanyaan apakah seluruh RO yang tertuang dalam SBPA telah diakomodir di dalam Renja-RKA-K/L TA 2022 dan TA 2023 adalah sebagaimana dapat terlihat pada Gambar 7. dan 8.

Gambar 7. Persepsi Responden terkait Kesesuaian RKA-K/L terhadap SBPA untuk RO terkait MP 15 - TA 2022



Dari Gambar 7 terhadap pertanyaan kuisioner yaitu apakah seluruh RO yang tertuang dalam Surat Bersama dimaksud telah diakomodir di dalam RKA-K/L TA 2022, diketahui sebanyak 60% responden mengatakan seluruh RO diakomodir dengan volume target RO dan pagu yang sama, sebanyak 20% mengatakan seluruh RO diakomodir namun volume target RO dan/atau pagunya tidak sama, sebanyak 6% mengatakan hanya sebagian RO diakomodir dengan volume target RO dan pagu yang sama, sebanyak 7% mengatakan hanya sebagian RO diakomodir dengan volume target RO dan pagu yang berbeda, dan sebanyak 7% mengatakan tidak tahu. Dari Gambar 7, dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2022 tingkat kepatuhan pejabat/pegawai dalam penuangan RO kedalam Renja-RKA-K/L sebagaimana SB PA masih relatif tinggi.

Gambar 8. Persepsi Responden terkait Kesesuaian RKA-K/L terhadap SBPA untuk RO terkait MP 15 - TA 2023

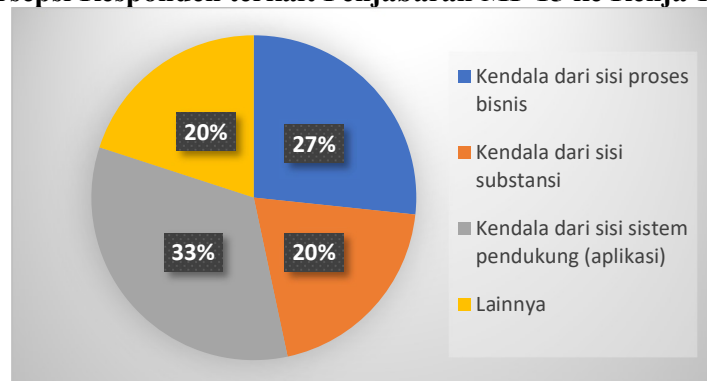


Berdasarkan Gambar 8 terhadap pertanyaan kuisioner yaitu apakah seluruh RO yang tertuang dalam Surat Bersama dimaksud telah diakomodir di dalam Renja-RKA-K/L TA 2023, diketahui sebanyak 73% mengatakan seluruh RO diakomodir serta volume target RO dan pagunya sama, sebanyak 14% mengatakan seluruh RO diakomodir namun volume target RO dan/atau pagunya tidak sama, 13% mengatakan hanya sebagian RO diakomodir dengan volume target RO dan/atau pagunya tidak sama. Dari gambar IV.15, dapat disimpulkan bahwa pada tahun 2023 diketahui bahwa masih tingginya kepatuhan responden terhadap penuangan RO kedalam RKA-K/L sebagaimana surat Bersama Pagu Anggaran.

3) Kendala dalam penjabaran MP 15 ke Renja-RKA K/L

Berdasarkan pengolahan data, tanggapan responden terhadap pertanyaan apakah terdapat kendala dalam penjabaran MP 15 ke Renja-RKA K/L adalah sebagaimana tersaji pada Gambar 9.

Gambar 9. Persepsi Responden terkait Penjabaran MP 15 ke Renja-RKA K/L



Dari Gambar 9 diketahui terhadap pertanyaan kuisioner apakah terdapat Kendala dalam penjabaran MP 15 ke Renja-RKA K/L, sebanyak 20% responden mengatakan terdapat kendala dari sisi proses bisnis, sebanyak 33% responden mengatakan terdapat kendala dari sisi substansi, sebanyak 20% responden mengatakan terdapat kendala dari sisi system pendukung (aplikasi) dan sebanyak 27% responden mengatakan terdapat kendala dari sisi lainnya. Berdasarkan Gambar 9 dapat disimpulkan bahwa dari seluruh rangkaian penjabaran MP 15 ke Renja-RKA-K/L responden masih mengalami berbagai kendala hambatan.

Dari seluruh rangkaian pengolahan data berdasarkan hasil kuisioner dapat diketahui bahwa secara umum terdapat penugasan untuk mendukung Major Project 15 (Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting) sebagaimana tertuang dalam SB PA, masih tingginya kepatuhan responden terhadap penuangan RO kedalam RKA-K/L sebagaimana SB PA, namun demikian dalam implementasinya seluruh responden menyatakan masih mengalami berbagai kendala/hambatan.

c. Hasil Pendalaman melalui FGD

Setelah dilakukan pengolahan data dan penyebaran kuesioner, kajian ini juga melakukan pendalaman melalui:

- 1) *Forum Group Discussion* (FGD) dengan peserta yaitu K/L yang terlibat dalam MP 15, DJA (yang mitra 11 K/L) dan Kementerian Perencanaan/Bappenas serta para responden kuesioner.
- 2) Konfirmasi lanjutan dengan *chat* melalui media *Whatsapp* (WA) atas hal-hal yang perlu konfirmasi yang lebih mendalam.

Dalam pelaksanaan FGD tersebut, pembahasan difokuskan pada 3 (tiga) tema utama yaitu: proses bisnis dalam sistem perencanaan dan penganggaran, substansi terkait informasi kinerja, dan sistem aplikasi yang digunakan dalam sistem perencanaan dan penganggaran dengan penjelasan sebagai berikut.

1) Proses bisnis sistem perencanaan dan penganggaran dalam mendukung sistem perencanaan Pembangunan nasional.

Sistem perencanaan dan penganggaran dibangun untuk mendukung sistem perencanaan Pembangunan nasional. Penerapan sistem tersebut diawali dalam tahapan penyusunan Renja-K/L. Penyusunan Renja K/L harus mengacu pada Renstra K/L dan RKP. Melalui aplikasi KRISNA, Kementerian/Lembaga menyusun rencana kerja (Renja K/L) dalam format Program—Kegiatan—Klasifikasi Rincian Output KRO)—Rincian Output (RO).

Dalam rangka mendukung terhadap rencana Pembangunan nasional termasuk mendukung Prioritas Nasional/Major Project sebagaimana amanat dalam RPJMN dan RKP, K/L wajib melakukan *Tagging* pada RO apabila terdapat amanah dalam Lampiran SB Pagu Anggaran dan berdasarkan analisis, telaah dan kesepakatan antar para pihak (*trilateral meeting*).

Dalam sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara sebagaimana yang tertuang didalam Nota Keuangan, terdapat *Tagging* berdasarkan tema APBN, dimana pada TA 2022 dan TA 2023 tema APBN tersebut antara lain adalah Upaya Konvergensi Penanganan Stunting (tematik 008).

Dalam rangka mendukung Upaya Konvergensi Penanganan Stunting (tematik 008) sebagaimana tercantum dalam salah tema APBN, K/L wajib melakukan *tagging* pada saat penyusunan Renja dan RKA-K/L. Berdasarkan hasil pengolahan data, diketahui terdapat beberapa K/L yang tidak melakukan *tagging* pada MP 15 dengan tematik 008 antara lain sebagaimana contoh pada Tabel 4 dan 5.

Dari Tabel 4 diketahui bahwa pada tahun 2022, pada Kementerian Sekretaris Negara, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Kesehatan, dalam penyusunan Renja-RKA-K/L belum menjalankan SOP Proses bisnis sistem perencanaan dan penganggaran hal tersebut terlihat masih tidak selarasnya *Tagging* Prioritas Nasional (03 Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing) dengan tema APBN (008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting).

Tabel 4. Contoh perbedaan Tagging MP 15 dengan Tagging tematik APBN 008 pada Renja – RKA K/L Tahun Anggaran 2022

K/L AKRONIM	SUB OUTPUT (RO)	PRIORITAS NASIONAL	MP SBPA	PROYEK PRIORITAS NASIONAL SBPA	TEMA APBN
007 KEMENSETNEG	5958 ABG 001 Hasil analisis kebijakan dalam rangka peningkatan kapasitas kelembagaan dalam pelaksanaan strategi percepatan pencegahan stunting	XX TIDAK TERDAFTAR	-	-	008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting
010 KEMENDAGRI	6139 FBA 032 Fasilitasi Peningkatan Kinerja Kabupaten/Kota dalam Implementasi Konvergensi Pemurunan Stunting di Daerah (INEY)	XX TIDAK TERDAFTAR	-	-	008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting
	6139 UBA 003 Daerah yang mengintegrasikan dan menerapkan Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Kesehatan	02 Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi Kesenjangan dan Menjamin Pemerataan	15- Percepatan Pemurunan Kematian Ibu dan Stunting	01-Pemurunan Kematian Ibu dan Bayi	000 Bukan Tematik
024 KEMENKES	5610 QEA 001 Cakupan penduduk yang menjadi Penerima Bantuan Iuran (PBI) dalam JKN/KIS	03 Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing	18- Reformasi Sistem Perlindungan Sosial	01- Pengembangan Program Jaminan Sosial	006,008 Tema Gabungan
	5610 QEA 002 Kontribusi iuran Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU) dan Bukan Pekerja (BP) dengan Manfaat Pelayanan di Ruang Perawatan Kelas III	03 Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing	-	-	006,008 Tema Gabungan

Sumber: Ditjen Anggaran (data diolah)

Dari Tabel 5 diketahui bahwa pada tahun 2023, pada Kementerian Sekretaris Negara, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Kesehatan, dalam penyusunan Renja-RKA-K/L juga belum menjalankan SOP Proses bisnis sistem perencanaan dan penganggaran hal tersebut terlihat masih tidak selarasnya Tagging *Major Project* (15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting) dengan tema APBN (008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting).

Perbedaan tersebut tentunya akan berakibat pada perbedaan informasi terhadap berapa jumlah anggaran yang sudah digulirkan dalam rangka penanganan *stunting*. Berdasarkan penjelasan para narasumber, perbedaan tersebut terjadi diantaranya adalah:

- Penjelasan dalam regulasi yang dapat menimbulkan multitafsir;
- Sistem aplikasi SAKTI belum mengakomodir monitoring *Major Project* secara otomatisasi, sehingga dalam proses penginputannya masih dilakukan secara manual;

- c) Waktu penelaahan yang terbatas, khususnya terhadap K/L yang mengalokasikan anggaran untuk intervensi penurunan stunting dalam jumlah besar akan tidak mendapatkan perhatian dalam melakukan analisis, penelaahan serta penandaan.

Tabel 5. Contoh perbedaan Tagging MP 15 dengan Tagging tematik APBN 008 pada Renja – RKA K/L Tahun Anggaran 2023

K/L AKRONIM	SUB OUTPUT (RO)	MP Versi Tagging RKA	TEMA APBN
007 KEMENSETNEG	5958 ABG 001 Hasil analisis kebijakan dalam rangka peningkatan kapasitas kelembagaan dalam pelaksanaan strategi percepatan pencegahan stunting	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting
010 KEMENDAGRI	6139 UBA 011 Daerah yang meningkat kapasitas aparaturnya dalam penilaian kinerja penanganan stunting	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	008 Upaya Konvergensi Penanganan Stunting
	6139 UBA 023 Daerah yang mengintegrasikan dan mempunyai rencana aksi daerah program kesehatan Ibu dan KB berbasis Hak	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	000 Bukan Tematik
	1269 QAA 001 Akta Kematian yang diterbitkan	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	000 Bukan Tematik
024 KEMENKES	5610 QEA 001 Cakupan penduduk yang menjadi Penerima Bantuan Iuran (PBI) dalam JKN/KIS	18 Reformasi Sistem Perlindungan Sosial	006,008 Tema Gabungan
	5610 QEA 002 Kontribusi iuran Peserta Bukan Penerima Upah (PBPU) dan Bukan Pekerja (BP) dengan Manfaat Pelayanan di Ruang Perawatan Kelas III	18 Reformasi Sistem Perlindungan Sosial	006,008 Tema Gabungan
	2080 PEA 001 Koordinasi dan Advokasi Pembinaan Gizi Masyarakat	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	006,008 Tema Gabungan
	2080 PFA 001 NSPK terkait Pemantauan Pertumbuhan Perkembangan Balita	15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting	006,008 Tema Gabungan

Sumber: Ditjen Anggaran (data diolah)

2) Substansi Informasi Kinerja Pembangunan versus Informasi Kinerja Anggaran.

Pada yang tercantum pada RPJM 2020-2024 terdapat beberapa Informasi kinerja Pembangunan diantaranya adalah berupa *outcome*. Dalam Informasi kinerja Pembangunan RPJM 2020-2024 untuk MP 15 Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting, *outcome* yang harus dicapai sampai dengan tahun 2024 yaitu Menurunnya angka kematian ibu hingga 183 orang per 100.000 orang pertahun dan tercapainya sasaran tingkat prevalensi *stunting* balita sampai dengan 14% ditahun 2024.

Selain hal tersebut, dalam informasi kinerja juga memuat beberapa hal antara lain berupa intervensi yang dapat dilakukan K/L serta Pemda adalah sebagai berikut.

- a) Pemberian makanan tambahan (PMT), suplementasi gizi mikro, Sanitasi Total

- Berbasis Masyarakat (Kemenkes), pelayanan Keluarga Berencana (KB) berkualitas di fasilitas kesehatan (BKKBN);
- PAUD Holistik-Integratif & kelas pengasuhan (Kemendikbudristek);
 - Penyediaan akses air minum & penyediaan akses sanitasi (air limbah domestik) layak (Kementerian PUPR);
 - Bantuan operasional kesehatan (DAK Kesehatan).
- Selengkapnya Informasi kinerja Pembangunan pada MP 15 yang tercantum pada RPJM 2020-2024 tersaji pada Gambar 10.

Gambar 10. Informasi Kinerja Pembangunan atas MP 15

15. Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan Stunting							
Latar Belakang	• Angka kematian ibu (AKI) di Indonesia masih tinggi yakni sebesar 305 per 100.000 kelahiran hidup (2015) • 27,7% balita di Indonesia stunting (tahun 2019)						
Manfaat	Meningkatkan status kesehatan masyarakat yang ditandai dengan: 1. Menurunnya angka kematian ibu hingga 183 per 100.000 kelahiran hidup 2. Menurunnya prevalensi <i>stunting</i> pada balita hingga 14 persen						
Durasi	2020-2024 (5 tahun)						
Indikasi Target dan Pendanaan	INDIKASI TARGET						INDIKASI PENDANAAN
	2020	2021	2022	2023	2024	Total	
	• AKI menurun hingga 230/100.000 KH • Prevalensi stunting balita menurun hingga 24,1% (prioritas di 260 kab/kota)	• AKI menurun hingga 217/100.000 KH • Prevalensi stunting balita 21,1% (prioritas di 360 kab/kota)	• AKI menurun hingga 205/100.000 KH • Prevalensi stunting balita 18,4% (prioritas di 460 kab/kota)	• AKI menurun hingga 194/100.000 KH • Prevalensi stunting balita 16,0% (prioritas di 514 kab/kota)	• AKI menurun hingga 183/100.000 KH • Prevalensi stunting balita 14,0% (prioritas di 514 kab/kota)	• AKI 183/100.000 KH • Prevalensi stunting balita turun menjadi 14,0%	Rp 187,1 Triliun (APBN)
Pelaksana	Kemenkes, BKKBN, Kemendikbud, KKP, KemenPUPR, BPOM, KemenPPPA, Kemendagri, Kemenkominfo, Pemda.						
Highlight Proyek	1. Pemberian makanan tambahan (PMT), suplementasi gizi mikro, serta STBM (Kemenkes), pelayanan KB berkualitas di fasilitas kesehatan (BKKBN) 2. PAUD Holistik-Integratif & kelas pengasuhan (Kemendikbud) 3. Penyediaan akses air minum & penyediaan akses sanitasi (air limbah domestik) layak (Kemen PUPR) 4. Bantuan operasional kesehatan (DAK Kesehatan)						

Sumber: RPJMN 2020-2024

Dalam dokumen Renja-RKA K/L TA 2022 dan TA 2023, pernyataan sasaran tingkat prevalensi *stunting* balita sampai dengan 14% ditahun 2024 hanya ada di Kementerian Kesehatan. Sementara K/L lain yang terlibat dalam intervensi *stunting* dalam sasaran kinerjanya tidak menyebutkan tentang *stunting*. Contoh Informasi kinerja Kementerian Kesehatan dan K/L lain yang melaksanakan MP 15 tersaji pada Tabel 6.

Tabel 6. Contoh informasi kinerja berdasarkan Renja-RKA K/L Kementerian Kesehatan dan BKKBN Tahun Anggaran 2022

K/L	Sasaran Strategis & Indikator	Sasaran Program & indikator	KRO - RO yang mendukung MP 15
024 KEMENTERIAN KESEHATAN	Menguatnya promotif preventif di FKTP melalui UKBM dan Pendekatan Keluarga Indikator: Prevalensi Stunting (pendek dan Sangat pendek) (%) (Persen)	Terwujudnya peningkatan Kesehatan masyarakat melalui pendekatan promotif dan preventif pada setiap siklus kehidupan yang didukung oleh peningkatan tata kelola kesehatan masyarakat Indikator: Persentase balita yang dipantau pertumbuhan dan perkembangannya (Persen)	2080 QEA Bantuan Masyarakat
			2080 QEA 001 Ibu Hamil Kurang Energi Kronis (KEK) yang mendapat makanan tambahan
			2080 QEA 002 Balita kurus yang mendapat Makanan Tambahan
			2080 QEA 003 Anak balita yang mendapat Suplementasi Gizi Mikro
068 BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL (BKKBN)	Meningkatnya angka prevalensi kontrasepsi modern Indikator: Angka prevalensi kontrasepsi modern (Modern Contraceptive Prevalence Rate/mCPR) (Persen)	01 Meningkatkan kualitas penyelenggaraan Program Bangga Kencana dalam peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia, serta mewujudkan Revolusi Mental dan Pembangunan Kebudayaan Indikator: Angka prevalensi kontrasepsi modern (Modern Contraceptive Prevalence Rate/mCPR) (Persen)	2080 QEA 004 Ibu hamil dan balita yang diberikan Edukasi Gizi Seimbang melalui Pemberian Makanan Tambahan Lokal
			3313 QMB 001 Kampanye Percepatan Penurunan Stunting tingkat nasional
			3314 QMA 001 Layanan Pusat Pengendali data stunting
			3316 QEI 001 Faskes yang mendapat pemenuhan ketersediaan alokasi (buffer)
			3316 UBA 001 Provinsi yang mendapatkan bimbingan teknis di bidang akses pelayanan KB

Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran (data diolah)

Hasil konfirmasi dengan para informan/narasumber dinyatakan bahwa untuk informasi kinerja di dokumen Renja-RKA K/L bagi K/L yang secara tugas dan fungsi tidak secara langsung membidangi penurunan stunting, informasi kinerjanya tetap mengikuti tugas dan fungsi K/L masing. Namun demikian bagi K/L selain Kementerian Kesehatan yang berkontribusi dalam upaya penurunan *stunting*, keterlibatan dalam MP tersebut dilakukan dengan *Tagging* pada dokumen Renja-RKA K/L. Adapun untuk mengetahui pencapaian sasaran Pembangunan sebagaimana yang tercantum didalam RPJMN maupun RKP, dikoordinasikan oleh Kementerian Perencanaan/Bappenas.

3) Sistem Informasi Pendukung Sistem Perencanaan dan Penganggaran.

Dalam proses penyusunan perencanaan dan penganggaran yang diantaranya menghasilkan Renja K/L difasilitasi dengan aplikasi KRISNA. Berdasarkan SOP perencanaan dan penganggaran, K/L apabila terdapat amanat untuk melakukan penandaan, maka dalam pengiputannya pada aplikasi KRISNA diwajibkan melakukan *Tagging*. Lebih lanjut dalam proses penilaian suatu RO dianggap mensupport suatu PN atau tema tertentu, maka penilaiannya dilakukan analisis secara manual.

Dalam mendukung penelaahan RKA K/L yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan dan Bappenas, data RENJA K/L yang berada dalam aplikasi KRISNA akan dipindahkan ke dalam aplikasi SAKTI. Sehingga pada saat penelaahan Pagu Anggaran, K/L Kementerian Keuangan dan Bappenas telah dapat mengakses

informasi Kinerja. Namun demikian dalam aplikasi SAKTI laporan monitoring hanya rekap *Tagging* tidak terdapat Tagging per-RO, sehingga dalam penelahaan tidak dapat dilakukan pengecekan RO mana yang telah dilakukan penTaggingan. Selain itu dalam aplikasi SAKTI sampai saat ini *major project* belum dimasukkan dalam monitoring rekap *Tagging*.

Selain ketiga hal tersebut, dalam FGD juga diperoleh informasi bahwa upaya penurunan *stunting* selain diamanatkan dalam RPJMN tahun 2020-2024 dan RKP juga menjadi salah satu perhatian Bank Dunia. Hal tersebut dibuktikan dengan meneruskan pemberian hibah (USD 20 juta) dan pinjaman (USD 400 juta) kepada Pemerintah Indonesia sejak Agustus 2018 dan akan berakhir pada 30 Desember 2023 untuk program percepatan penurunan *stunting*.

2. Pembahasan

Pembahasan dalam kajian ini dilakukan dengan tiga pendekatan, yakni pendekan proses bisnis terkait dengan proses penyusunan Renja-RKA K/L, pendekatan kerangka logis (*logical model*) terkait dengan substansi informasi kinerja serta pendekatan teori keagenan.

a. Pembahasan dengan pendekatan proses bisnis.

Robins & Coulter (2018) menyatakan bahwa dalam proses perencanaan yang melibatkan pendefinisian tujuan organisasi, pembentukan strategi untuk mencapai tujuan tersebut, dan pengembangan rencana untuk mengintegrasikan serta mengkoordinasikan seluruh aktivitas kerja dalam organisasi dilakukan dalam rangka pencapaian tujuan tersebut.

Secara keseluruhan, kajian ini menemukan bahwa proses bisnis perencanaan dan penganggaran sudah diarahkan untuk mendukung pencapaian sistem perencanaan pembangunan nasional. Hal tersebut tertuang didalam regulasi sistem perencanaan dan penganggaran yang secara eksplisit mendukung tujuan dari sistem perencanaan pembangunan nasional. Seperti yang diatur baik pada UU 25 Tahun 2004 dengan aturan pelaksanaannya diantaranya PP 17 Tahun 2017, UU 17 dengan PP 90 Tahun 2010 yang kemudian diubah menjadi PP No, 6 Tahun 2023 serta dalam peraturan Menteri Keuangan maupun Menteri Perencanaan/Ketua Bappenas, termasuk di dalamnya terdapat kesinambungan narasi antara RPJMN dan RKP dengan Nota Keuangan serta UU APBN.

Namun demikian implementasi dalam tataran praktis terdapat perbedaan dalam *Tagging* pada studi kasus upaya penurunan *stunting* sebagai berikut:

- 1) Pada beberapa K/L masih terdapat perbedaan antara penjabaran MP 15 RKP pada SB PA dengan *Tagging* pada Renja-RKA-K/L. Hal tersebut disebabkan beberapa hal antara lain: penilaian RO yang diusulkan untuk di lakukan penTaggingan dilakukan secara manual, waktu penelahaan yang sangat singkat sehingga tidak dapat melakukan pengecekan secara detail dan belum disupprtnya laporan manitoring Tagging per RO pada aplikasi SAKTI.
- 2) Berdasarkan kebijakan yang mengacu pada RKP, di dalam Nota Keuangan dan UU APBN dicantumkan tema-tema APBN berdasarkan prioritas nasional. Namun demikian, dalam pelaksanaannya tidak semua RO yang mendukung tema APBN dilakukan *tagging* tematik APBN pada Renja-RKA K/L.
- 3) Penurunan *stunting* juga merupakan isu yang menjadi perhatian Bank Dunia dengan diberikannya hibah dan pinjaman untuk upaya penurunan *stunting*. Namun demikian proses penuangan hibah dan pinjaman tersebut yang

mempunyai fokus yang sama yaitu penurunan stunting kedalam RKA-K/L belum selaras dengan pola RPJMN maupun RKP yaitu perlu dilakukan pentanggingan tema APBN. Hal tersebut dapat mengakibatkan perbedaan pembiayaan dalam upaya penurunan stunting di Indonesia.

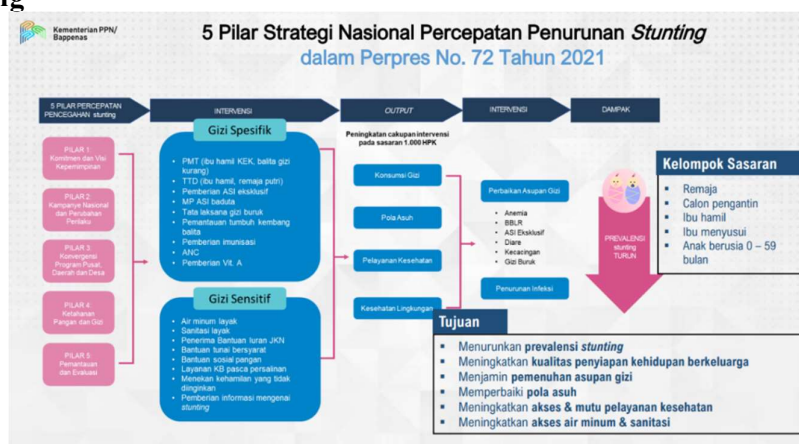
b. Pembahasan dengan pendekatan kerangka logis (*logic model*).

Penggunaan *logic model* salah satunya digunakan dalam proses perencanaan. *Logic model* menyajikan kerangka dan proses untuk perencanaan yang menghubungkan *gap* antara kondisi saat ini dengan kondisi yang diharapkan (W.K. Kellogg Foundation, 2004).

Dalam regulasi baik sitem perencanaan Pembangunan nasional maupun sistem perencanaan dan penganggaran di Indonesia, *logic model* atau yang biasa disebut dengan kerangka logis juga digunakan dalam penyusunan Renja-RKA K/L.

Secara keseluruhan dalam kajian ini, substansi informasi kinerja disusun dengan mengacu pada kerangka logis. Terkait MP 15, dimana upaya penurunan stunting juga dikuatkan dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 juga disusun dengan penggunaan kerangka logis sebagaimana Gambar 11.

Gambar 11. Lima Pilar Strategi Nasional Percepatan Penurunan Stunting



Sumber: Kementerian PPN/Bappenas

Namun demikian, pada implementasi penjabaran MP 15, dalam Renja-RKA K/L terhadap K/L yang terlibat dalam mendukung MP 15 tetapi bukan merupakan K/L dalam tugas dan fungsi kesehatan, tidak terlihat kerangka logis mendukung pencapaian penurunan tingkat *Stunting*. Contoh pada Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) yang tersaji pada Tabel 7. Hal tersebut berbeda dengan Kementerian Kesehatan yang secara tugas dan fungsi terkait langsung dengan bidang kesehatan yang salah satunya menangani upaya penurunan *stunting* sebagaimana tersaji contoh pada Tabel 8. Secara umum untuk K/L yang tugas dan fungsinya tidak terkait bidang Kesehatan secara langsung, informasi kinerja yang tertuang didalam Renja-RKA K/L tidak menunjukkan kerangka logis untuk mendukung penurunan *stunting*.

Tabel 7. Implementasi *Logic Model* Pada Kemendikbudristek

Input/Akun-Detil Belanja	Proses/Komponen	Output	Outcome
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	4459 QDB 143 Satuan PAUD Menyelenggarakan Pendekatan Holistik Integratif	pembelajaran (kompetensi dan karakter) dan relevansi di seluruh jenjang Indikator: Nilai kualitas lingkungan belajar PAUD (Nilai) Catatan: terdapat lebih dari 1 indikator yang tidak ada satupun terkait penurunan stunting.
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	4459 QDB 145 Satuan PAUD yang melaksanakan program UKS	
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	4460 QDB 233 SD yang Melaksanakan Program UKS	
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	4461 QDB 333 SMP yang Melaksanakan Program UKS	

Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran (data diolah)

Tabel 8. Implementasi *Logic Model* Pada Kementerian Kesehatan

Input/Akun-Detil Belanja	Proses/Komponen	Output	Outcome
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	2080 QEA Bantuan Masyarakat	Menguatnya promotif preventif di FKTP melalui UKBM dan Pendekatan Keluarga Indikator: Prevalensi Stunting (pendek dan Sangat pendek) (%) (Persen)
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	2080 QEA 001 Ibu Hamil Kurang Energi Kronis (KEK) yang mendapat makanan tambahan	
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	2080 QEA 002 Balita kurus yang mendapat Makanan Tambahan	
Anggaran, SDM, Sarana dan Prasarana, NSPK	Persiapan, pelaksanaan, dan monitoring (<i>Plan-Do-Check</i>)	2080 QEA 003 Anak balita yang mendapat Suplementasi Gizi Mikro	

Sumber: Direktorat Jenderal Anggaran (data diolah)

c. Pembahasan dengan pendekatan teori keagenan.

Dengan pendekatan teori keagenan (*agency theory*) yang menggambarkan hubungan antara seorang pihak (pihak prinsipal) mempekerjakan pihak lain (pihak agen) untuk melaksanakan tugas atau aktivitas tertentu atas nama pihak prinsipal (Jensen & Meckling, 2004). Dengan pendekatan teori keagenan, untuk mewujudkan tingkat *stunting* terdapat beberapa prinsipal yang berkepentingan untuk mengawal pencapaian tingkat *stunting* pada level 14% dengan tingkat kepentingan sebagai berikut.

- 1) Berdasarkan Perpres No. 72 Tahun 2021, Wakil Presiden ditetapkan sebagai Ketua Tim Percepatan Penurunan Stunting. Tim Percepatan Penurunan Stunting memiliki tanggung jawab untuk mengoordinasikan, menyinergikan, dan mengevaluasi pelaksanaan upaya penurunan stunting dengan efektif.

Upaya tersebut harus berjalan sejalan, berkonvergensi, dan terintegrasi melibatkan berbagai sektor di tingkat pusat dan daerah.

- 2) Kementerian Perencanaan/Bappenas adalah Kementerian yang mengkoordinasikan penjabaran RPJMN dan RKP kedalam Renja-RKA K/L, khususnya terkait Prioritas Nasional (PN), *Major Project* yang sebagai bagian PN diantaranya adalah MP Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting*.
- 3) Kementerian Keuangan adalah Kementerian yang mengkoordinasikan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dimana salah satu komponen APBN yakni belanja Negara yang diantaranya dialokasikan melalui K/L yang akan dituangkan kedalam RKA-K/L. Dalam pelaksanaan APBN terdapat focus-fokus yang menjadi tema APBN yang salah satunya adalah tema Upaya Konvergensi Penanganan *Stunting*.
- 4) Menteri/Ketua Lembaga sebagai pimpinan Kementerian/Lembaga memiliki kewenangan untuk memberikan arahan dan penugasan, utamanya sebagai pengguna anggaran memberikan penugasan kepada jajaran dalam kementerian/lembaganya untuk Menyusun perencanaan kerja dan Menyusun kebutuhan anggaran melalui dokumen Renja-RKA K/L.

Dari adanya rentang kendali dari empat prinsipal tersebut, sebenarnya telah terdapat struktur pelaksanaan penurunan *stunting* di Indonesia yang dipimpin oleh Wakil Presiden.

Namun demikian, berdasarkan hasil pengolahan data ditemukan bahwa belum terdapat kesamaan informasi kinerja dalam menerjemahkan penugasan (asimetri informasi), khususnya dalam studi kasus intervensi yang dilakukan K/L sebagai agen yang melaksanakan upaya penurunan *stunting*. Salah satu penyebab perbedaan data dan informasi kinerja terkait intervensi penurunan *stunting* adalah penentuan RO yang dilakukan *Tagging* MP 15 dilakukan secara manual, waktu penelaahan yang terbatas, dan terdukungnya sistem informasi yang memadai.

E. Penutup

1. Simpulan

Berdasarkan hasil pengolahan data dan pembahasan, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Berdasarkan hasil perbandingan data SB PA dengan *Tagging* pada Renja-RKA-K/L, terdapat beberapa perbedaan terkait RO yang mendukung upaya penurunan *stunting*. Perbedaan terjadi diantaranya dikarenakan adanya perbedaan dalam analisis untuk penjabaran MP 15 kedalam Renja-RKA K/L. Selain itu, dalam proses penelaahan pagu anggaran juga beberapa penelaah tidak melakukan penelaahan *Tagging* secara detil karena selain kendala waktu, jumlah RO yang banyak juga sistem aplikasi yang belum sepenuhnya mendukung.
- b. Berdasarkan hasil kuesioner menguatkan adanya penyebab perbedaan data antara SBPA dengan *Tagging* pada Renja-RKA-K/L, peran SDM dalam analisis penjabaran SB PA kedalam Renja-RKA-K/L. Selain itu juga adanya kendala baik terkait proses bisnis, substansi informasi kinerja, serta kendala dari sisi sistem pendukung (aplikasi).
- c. Berdasarkan hasil FGD juga semakin menguatkan adanya penyebab perbedaan data antara SBPA dengan *Tagging* pada Renja-RKA-K/L.

Berdasarkan hasil pembahasan dengan pendekatan proses bisnis, *logic model*, maupun teori keagenan dapat disimpulkan bahwa secara regulasi dan proses bisnis, sistem perencanaan dan penganggaran belanja negara sudah dibangun untuk mendukung sistem perencanaan pembangunan nasional dalam rangka pencapaian tujuan bernegara. Namun demikian, dalam tataran praktis, sistem perencanaan dan penganggaran terdapat perbedaan dalam menerjemahkan amanat dari sistem perencanaan pembangunan nasional. Analisis para pihak masih menjadi faktor yang dominan dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran. Analisis para pihak ini yang berpotensi memunculkan perbedaan data dan informasi yang tertuang didalam Renja-RKA K/L. Selain itu, dukungan aplikasi penyusunan SAKTI juga belum sepenuhnya mendukung monitoring dukungan terhadap *Major Project* secara detail.

2. Saran

Berdasarkan hasil temuan dan pembahasan terkait studi kasus MP Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting*, peran utama dalam implementasi baik sistem perencanaan dan penganggaran maupun sistem perencanaan Pembangunan nasional adalah SDM yang terlibat langsung baik dalam penyusunan RPJMN, RKP, maupun Renja K/L dan RKA-K/L. Untuk itu beberapa saran untuk semakin menguatkan dukungan sistem perencanaan dan penganggaran terhadap pencapaian tujuan sistem perencanaan Pembangunan nasional diantaranya adalah:

- a. Penguatan koordinasi bagi seluruh pihak yang mengoordinasikan, dalam hal ini pada studi kasus penurunan stunting, intervensi penurunan stunting pada periode penyusunan RPJMN, RKP, maupun Renja K/L dan RKA-K/L. Berikut koordinasi-koordinasi teknis yang dapat dilakukan:
 - 1) Pada saat penentuan arah pembangunan, perlu kesepakatan antara Kementerian Perencanaan/Bappenas dan Ditjen Anggaran dalam hal penguangannya kedalam Renja-RKA K/L. Kesepakatan dalam menentukan ruang lingkup arah pembangunan, tema-tema pembangunan, dan bagaimana penguangannya kedalam Renja-RKA K/L.
 - 2) Dalam rangka kesatuan informasi, tidak perlu melakukan beberapa tagging (*tagging* MP, tagging tematik APBN, tagging janji presiden) untuk fokus yang sama (contoh penurunan *stunting*).
 - 3) Pada Tahapan *Trilateral Meeting/Multilateral Meeting*, Kementerian Perencanaan/Bappenas dan Ditjen Anggaran harus menjelaskan secara detil bagaimana penjabaran Prioritas Nasional (PN), Program Prioritas (PP), Kegiatan Prioritas (KP) dan Proyek Prioritas (Proy-P) kedalam dokumen Perencanaan Kerja (Renja) dan Rencana Kerja Anggaran K/L (RKA K/L) kepada seluruh K/L yang terlibat dalam PN. Selain itu penting dijelaskan peran masing-masing K/L serta intervensi yang harus dituangkan dalam Renja K/L dan RKA-K/L.
 - 4) Pada Tahapan Penyusunan Renja-RKA-K/L, Kementerian/Lembaga, harus mengakomodir SB PA, dan membuat catatan apabila Renja-RKA-K/L tidak mengakomodir RO berdasar SB PA.
 - 5) Pada Tahapan penelaahan Renja-RKA K/L, Kementerian Perencanaan/Bappenas dan Ditjen Anggaran Kemenkeu harus memperhatikan penguangan SB PA kedalam Renja-RKA K/L, apabila terdapat perbedaan diberikan catatan/penjelasan.

- b. Penguatan SDM terkait pemahaman tujuan sistem perencanaan Pembangunan nasional dan bagaimana menjabarkan pencapaian tujuan tersebut dengan menggunakan kerangka logis sehingga adanya ketertelusuran antara Renja-RKA K/L dengan RKP.
- c. Penyempurnaan aplikasi SAKTI khususnya untuk memonitor anggaran yang merupakan prioritas nasional sampai dengan level RO.

3. Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan dalam kajian ini adalah hanya mengambil satu studi kasus dari RKP yakni MP Percepatan Penurunan Kematian Ibu dan *Stunting*. Untuk itu perlu dilakukan kajian pada Major Project yang lain agar semakin menguatkan hasil kajian ini. Selain itu dalam penelitian ini hanya terbatas melihat kesesuaian antara sistem perencanaan dan penganggaran dengan sistem perencanaan Pembangunan nasional. Untuk itu penting juga dalam kajian selanjutnya dilakukan kajian terkait pengaruh besarnya alokasi penganggaran terhadap penurunan *stunting* di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- AntaraNews. (7 de Maret de 2023). *Bappenas pertimbangkan tiga isu utama pembangunan nasional*. Fonte: ANTARA: Kantor Berita Indonesia: <https://www.antaranews.com/berita/3428991/bappenas-pertimbangkan-tiga-isu-utama-pembangunan-nasional>
- Baxter, P., & Jack, S. (2008). *Qualitative Case Study Methodology: Study Design and . The Qualitative Report Volume 13 Number 4*.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. California: SAGE Publication.
- Direktorat Jenderal Anggaran. (2014). *Penyusunan Anggaran Berbasis Logic Model*. Jakarta: https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/wp-content/uploads/2014/04/04_PAPARAN-RAKOR-DJA-KEMENKEU.pdf.
- DJPK. (2022). *Laporan Perkembangan Ekonomi & Fiskal Daerah: Pembangunan dan Proyek Strategis Daerah Edisi XXXI September 2022*. Jakarta: <https://www.iappi-indonesia.org/?p=2302>.
- Doerr, D. (November de 2018). *Logic Models & “Big” Assessment Questions*. Fonte: Student Affairs Assessment Leaders: <http://studentaffairsassessment.org/entries/blog/logic-models>
- Hudi, A. T. (14 de Maret de 2023). *Siaran Pers: Peluncuran Modul Sinkronisasi Renja RKA: Sinergi Perencanaan dan Penganggaran untuk Indonesia yang lebih baik*. Fonte: <https://anggaran.kemenkeu.go.id/in/post/siaran-pers:-peluncuran-modul-sinkronisasi-renja-rka:-sinergi-perencanaan-dan-penganggaran-untuk-indonesia-yang-lebih-baik>
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (2004). *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure*. Em D. A. Wittman, & J. W. (Ed.), *Economic Analysis of the Law* (pp. 162-176). Blackwell Publishing Ltd.
- Kementerian Keuangan. (2023). *E-Book Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62 Tahun 2023 tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan*. <https://anggaran.kemenkeu.go.id/in/post/e-book-pmk-62-tahun2023-tentang-perencanaan-anggaran,-pelaksanaan-anggaran,-serta-akuntansi-dan-pelaporan-keuangan>: Kementerian Keuangan.
- Madjid, N. C. (2020). *Redesain Sistem Perencanaan Penganggaran: Tantangan Mewujudkan Perencanaan dan Penganggaran Yang Efektif Dan Efisien. Simposium Nasional Keuangan Negara, 2(1), 1075-1095*.
- Marsus, S., & Mas'udin. (2020). *Does The Performance-Based Budgeting Work In Indonesia. International Journal of Scientific & Technology Research, 3207-3214*.

- Nurdin, A. H. (2018). Menuju Pemerintahan Terbuka (Open Government) melalui Penerapan e-government. *Jurnal MP (Manajemen Pemerintahan)*, 5(1), 1-17.
- Olfah, S. T., Zunaidi, A., & Ardhyaningtyas, R. (2023). Informasi Kinerja Kementerian Kesehatan Berdasarkan Redesain PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN. *Jurnal Anggaran dan Keuangan Negara Indonesia (AKURASI)*, 5(1), 41-56.
- Robins, S. P., & Coulter, M. (2018). *Management 14E*. New York: Pearson.
- Shapiro, S. P. (2005). Agency Theory. *Annu. Rev. Sociol.* 31, 263-284.
- Sugiarto, A., & Mutiarin, D. (2017). Konsistensi perencanaan pembangunan daerah dengan anggaran daerah. *Journal of Governance and Public Policy*, 4(1), 1-38.
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sukarta, I. W., Badera, I. D., & Ratnadi, N. M. (2017). Pengaruh Kompetensi, Pemanfaatan Teknologi Informasi, Komitmen Dan Revisi Anggaran Pada Efektivitas Pengelolaan Anggaran Universitas Udayana. *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana* 6.11, 3917-3950.
- Trisugiarto, T. (2016). Efektivitas Sistem Informasi Penganggaran Terhadap Pencapaian Kinerja. *Jurnal Ekonomi Akuntansi dan Manajemen, [S.l.]*, v. 15, 16-24.
- Triyono, N., Kalangi, L., & Alexander, S. (2019). Evaluasi Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran di Pemerintah Provisnsi Sulawesi Utara. *Jurnal EMBA : Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi*, 4017-4025.
- Voorn, B., Genugten, M. v., & Thiel, S. v. (2019). Multiple principals, multiple problems: Implications for effective governance and a research agenda for joint service delivery. *Public Administration*, 671-685.
- W.K. Kellogg Foundation. (2004). *W.K. Kellogg Foundation Logic Model Development Guide*. Michigan: W.K. Kellogg Foundation.
- Widmalm, S. (2016). After NPM, curb your enthusiasm for the Principal-Agent theory. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 118 (1).
- Zunaidi, A., & Santoso, K. (2021). Penerapan Logic Model dan Penganggaran Berbasis Kinerja dalam Peraturan Penganggaran. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara, dan Kebijakan Publik*, 6(3), 195-210.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga.

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian/Lembaga.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2021 Tentang Percepatan Penurunan Stunting.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2022 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2023.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22/PMK.02/2021 tentang Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Anggaran atas Pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.

**KEBIJAKAN BERBAGI BEBAN (*BURDEN SHARING*)
PENINGKATAN BELANJA SUBSIDI ENERGI DAN
KOMPENSASI YANG DIKENAKAN PADA KENAIKAN
PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK SUMBER DAYA
ALAM YANG DIBAGIHASILKAN DAN PENGARUHNYA
TERHADAP KESINAMBUNGAN FISKAL PEMERINTAH**

Disusun oleh :

1. Nama : **Erman Jaya Kusuma**
NIP : 196003281982031001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Madya (IV/d)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Utama
2. Nama : **Aprilia Sukmawati**
NIP : 198404252009012007
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Kepala Seksi Peraturan PNBPN SDA dan KND –
Dit SDA dan KND – DJA
3. Nama : **Yadi Kusmawan**
NIP : 198005262001121001
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Analis Anggaran Ahli Muda – Dit SDA dan
KND – DJA
4. Nama : **Bayu Auguste Bartholdi**
NIP : 19850801 200701 1 001
Pangkat/Golongan : Penata Muda Tk. I (III/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Pertama



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal nasional, Pemerintah Pusat menerapkan suatu kebijakan antisipatif berupa skema berbagi beban (*burden sharing*) dan tanggung jawab bersama (*collective responsibility*) dengan Pemerintah Daerah, dalam hal terdapat kenaikan realisasi PNBPN SDA yang dibagihasilkan yang diikuti dengan kebijakan peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi energi. Kebijakan *burden sharing* bukanlah kebijakan baru, dimana kebijakan berbagi beban peningkatan belanja subsidi BBM dan LPG pada kenaikan realisasi PNBPN SDA migas yang dibagihasilkan telah diatur sejak tahun anggaran 2019 melalui UU Nomor 12 Tahun 2018 tentang APBN TA 2019. Dalam rangka menjaga momentum pemulihan ekonomi sebagai dampak dari pandemi Covid-19, Pemerintah dengan DPR bersepakat untuk memperluas objek kebijakan *burden sharing* berupa peningkatan belanja subsidi energi dan/atau kompensasi yang dapat dibebankan terhadap kenaikan PNBPN SDA yang dibagihasilkan, sebagaimana dituangkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2022 tentang APBN TA 2023.

Kajian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kebijakan *burden sharing* mempengaruhi kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan kemampuan fiskal Pemerintah Daerah Penghasil, menganalisis jenis PNBPN SDA yang tepat untuk diperhitungkan dalam kebijakan *burden sharing*, serta menentukan kriteria tertentu yang perlu dipenuhi sehingga kebijakan *burden sharing* peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi energi yang dapat dibebankan terhadap kenaikan realisasi PNBPN SDA yang dibagihasilkan dapat diimplementasikan. Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif dan kualitatif berdasarkan data primer yang diperoleh melalui kegiatan *Focus Group Discussion* dengan melibatkan pejabat terkait pada Kementerian ESDM, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Keuangan serta pengolahan data sekunder berupa *data time series* defisit anggaran Pemerintah, peta kapasitas fiskal daerah, target dan realisasi PNBPN SDA, alokasi dan realisasi belanja subsidi energi dan kompensasi. Untuk mengukur korelasi antara kebijakan *burden sharing* terhadap kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan kapasitas Pemerintah Daerah, dilakukan dengan metode analisis kuantitatif melalui uji analisis parsial pearson *product moment*.

Berdasarkan uji korelasi parsial pearson *product moment* antara variabel kebijakan *burden sharing* dengan variabel tingkat defisit anggaran, menunjukkan nilai koefisien korelasi pearson sebesar 0,17 dengan nilai p-value sebesar 0,0186. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat korelasi positif yang tidak signifikan antara kebijakan *burden sharing* dengan defisit fiskal Pemerintah Pusat, namun tingkat korelasinya sangat rendah (interval koefisien 0,00 – 0,199). Terhadap hasil uji korelasi parsial pearson *product moment* antara variabel kebijakan *burden sharing* dengan variabel rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB menunjukkan

nilai koefisien korelasi pearson sebesar -0,046 dengan nilai p-value sebesar 0,5285. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat korelasi negatif yang cukup signifikan antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat, dengan tingkat korelasi cukup kuat (interval koefisien 0,40 – 0,599). Sedangkan hasil uji korelasi parsial pearson *product moment* antara variabel kebijakan *burden sharing* dengan variabel rasio kapasitas fiskal daerah menunjukkan nilai koefisien korelasi pearson sebesar 0,00915 dengan nilai p-value sebesar 0,9002. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat korelasi positif yang signifikan antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat, dengan tingkat korelasi sangat kuat (interval koefisien 0,80 – 1,000).

Namun demikian, skema *burden sharing* dan *collective responsibility* antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dapat menjadi pilihan yang tepat untuk pemulihan ekonomi nasional dibandingkan dengan penambahan utang Pemerintah yang berpotensi meningkatkan defisit dan meningkatkan rasio utang Pemerintah terhadap PDB. Skema *burden sharing* dan *collective responsibility* dengan Pemerintah Daerah juga membantu Pemerintah untuk mengembalikan dan mempertahankan batas rasio utang 60% terhadap PDB dan defisit 3% terhadap APBN. Dalam menentukan besaran pembebanan atas peningkatan belanja subsidi energi dan/atau kompensasi terhadap kenaikan PNBP SDA yang dibagihasilkan tentunya perlu memperhatikan kategori kapasitas fiskal daerah penghasil, dimana daerah penghasil dengan kategori kapasitas fiskal daerah rendah atau sangat rendah dapat dipertimbangkan untuk dikenakan pembebanan dengan proporsi yang lebih kecil dibandingkan dengan daerah penghasil dengan kategori sangat tinggi, tinggi, atau sedang.

PNBP Migas dan PNBP Iuran Produksi Batubara berdasarkan hasil analisis merupakan jenis PNBP SDA yang dibagihasilkan yang paling ideal untuk diterapkan dalam kebijakan skema berbagi beban (*burden sharing*) dan tanggung jawab bersama (*collective responsibility*) dengan Pemerintah Daerah. Hal ini mempertimbangkan bahwa nominal PNBP Migas dan PNBP Batubara sangat besar, dengan porsi lebih dari 90% dari seluruh PNBP SDA, komoditas migas dan batubara sangat berpengaruh terhadap keberlangsungan energi di dalam negeri, serta memiliki korelasi yang erat dengan faktor yang mempengaruhi peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi. Dalam rangka meningkatkan fairness dan memperoleh dukungan dari Pemerintah Daerah, perubahan terhadap faktor pembentuk PNBP Migas dan PNBP Batubara yang bersifat eksternal (di luar kendali Pemerintah), berdasarkan hasil analisis, merupakan kriteria tambahan yang perlu dipenuhi dalam menerapkan skema berbagi beban (*burden sharing*) dan tanggung jawab bersama (*collective responsibility*) dengan Pemerintah Daerah.

Kata-kata Kunci: Kebijakan Berbagi Beban, Burden Sharing, Kesenambungan Fiskal, Penerimaan Negara Bukan Pajak, Sumber Daya Alam, Dana Bagi Hasil, Transfer ke Daerah.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Peran APBN sebagai *shock absorber* sangat krusial dalam menjaga momentum pemulihan ekonomi dan melindungi Masyarakat. Dalam menjalankan fungsi sebagai *shock absorber*, APBN difokuskan pada sektor-sektor strategis yang memiliki risiko *multiplier effect* yang besar terhadap masyarakat, salah satunya adalah sektor energi. Dalam rangka menyikapi kenaikan harga komoditas energi, Pemerintah masih menjamin subsidi energi (BBM, LPG, dan listrik) serta dana kompensasi, guna menjaga stabilitas harga dan pasokan dalam negeri.

Tahun 2023 menjadi titik awal kembali diberlakukannya kebijakan batas defisit anggaran maksimal 3% (tiga persen) terhadap PDB. Kondisi ini tentunya cukup menantang di tengah pergerakan harga komoditas sumber daya alam yang berpengaruh signifikan terhadap APBN. Kenaikan harga komoditas sumber daya alam di satu sisi berdampak positif pada peningkatan pendapatan negara, khususnya pajak dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dari sumber daya alam (SDA), namun di sisi lain, kenaikan harga komoditas minyak mentah, gas bumi, dan minerba juga berdampak pada meningkatnya beban belanja subsidi energi, kompensasi, bantuan sosial, penyesuaian anggaran *mandatory spending* (pendidikan dan kesehatan), serta penyesuaian terhadap dana bagi hasil (DBH).

Dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal nasional, Pemerintah Pusat perlu membuat suatu kebijakan antisipatif untuk berbagi beban (*burden sharing*) dan tanggung jawab bersama (*collective responsibility*) dengan Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai dengan urgensi pembentukan UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah, dimana hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah tidak dapat berdiri sendiri dan harus bersinergi untuk menjawab tantangan dalam tujuan bernegara. Kebijakan *burden sharing* bukanlah kebijakan baru, dimana kebijakan berbagi beban peningkatan belanja subsidi BBM dan LPG pada kenaikan realisasi PNBP SDA migas yang dibagikan telah diatur sejak tahun anggaran 2019 melalui UU Nomor 12 Tahun 2018 tentang APBN TA 2019. Dalam rangka menjaga momentum pemulihan ekonomi sebagai dampak dari pandemi *Covid-19*, Pemerintah dengan DPR bersepakat untuk memperluas objek kebijakan *burden sharing* berupa peningkatan belanja subsidi energi dan/atau kompensasi yang dapat dibebankan terhadap kenaikan PNBP SDA yang dibagikan, sebagaimana dituangkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2022 tentang APBN TA 2023.

Kebijakan *burden sharing* sebagaimana diatur dalam UU APBN TA 2023 mencakup keseluruhan dari jenis PNBP SDA yang dibagikan ke daerah, yaitu: Migas, Minerba, Panas Bumi, Kehutanan, dan Perikanan. Namun demikian, tidak seluruh jenis PNBP SDA yang dibagikan ke Pemerintah Daerah memiliki keterkaitan erat dengan komponen yang mempengaruhi besaran belanja subsidi energi dan kompensasi energi, sehingga perlu dilakukan analisis yang lebih mendalam mengenai jenis PNBP SDA yang dibagikan yang akan diperhitungkan dengan kenaikan belanja subsidi energi dan kompensasi. Kriteria lebih lanjut mengenai skema *burden sharing* peningkatan subsidi energi dan kompensasi yang dikenakan terhadap kenaikan PNBP SDA yang dibagikan, kiranya juga perlu dianalisis lebih mendalam, agar kebijakan antisipatif yang diambil mendapatkan dukungan dari Pemerintah Daerah.

Kebijakan mengenai *burden sharing* sebagai upaya dalam menjaga stabilitas fiskal sebelumnya telah dilaksanakan melalui kebijakan *burden sharing* melalui kombinasi kebijakan fiskal dan moneter. Saadah *et.al.* (2021) telah melakukan analisis kajian kebijakan *burden sharing* antara Pemerintah Indonesia dengan Bank Indonesia dalam penanganan krisis ekonomi, dengan menggunakan metode analisis kualitatif deskriptif. Hasil analisis menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan kombinasi kebijakan fiskal dan moneter melalui program pemulihan ekonomi nasional dapat mencegah krisis ekonomi sebagai akibat pandemi *COVID-19* cukup efektif dalam penyelesaian krisis ekonomi. Hal ini mengingat pada saat pandemi *COVID-19*, penerimaan negara rentan berada di bawah target, di sisi lain, belanja negara membengkak cukup besar untuk mengatasi krisis.

Untuk memperkuat analisis pengaruh *burden sharing* terhadap potensi konflik antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, hasil analisis kualitatif Kurniawati (2012) terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi munculnya konflik antara Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dan Pemerintah Pusat akan digunakan sebagai salah satu rujukan. Dalam hasil penelitiannya, konflik vertikal antara pusat dan daerah memiliki varian yang beragam, namun faktor struktural dimana kekuasaan yang dimiliki oleh pusat tidak terdistribusi dengan adil kepada daerah, menjadikan konflik Sumber Daya Alam selalu muncul dalam 10 tahun terakhir. Alternatif penyelesaian konflik dengan jalur litigasi dapat menjadi pilihan, terutama jika konflik yang terjadi adalah konflik vertikal dimana faktor struktural menjadi penyebab. Penelitian Mustofa (2010) mengenai analisis kualitatif Dana Bagi Hasil dan konservasi sumber daya alam di Indonesia periode desentralisasi juga dijadikan sebagai salah satu acuan. Dalam penelitiannya, dihasilkan bahwa skema bagi hasil sudah relatif menunjukkan keadilan namun Dana Alokasi Khusus bidang lingkungan masih kecil, padahal begitu banyak masalah yang terkait dengan lingkungan hidup (pencemaran dan atau kerusakan). Ada sementara dugaan bahwa kemerosotan lingkungan hidup terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, di mana daerah ingin meningkatkan PAD dengan melakukan eksploitasi sumberdaya alam yang kurang memperhatikan aspek lingkungan hidup dengan semestinya.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

- a. Bagaimana pengaruh kebijakan *burden sharing* terhadap kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan kemampuan fiskal Pemerintah Daerah Penghasil?
- b. Jenis PNBPN SDA yang tepat untuk diperhitungkan dalam kebijakan *burden sharing*?
- c. Apa kriteria tertentu yang perlu dipenuhi sehingga kebijakan *burden sharing* peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi energi yang dapat dibebankan pada kenaikan realisasi PNBPN SDA yang dibagikan dapat diimplementasikan?

3. Ruang Lingkup

Penelitian dilaksanakan melalui analisis data dalam kurun waktu 2011 s.d. 2022, dengan melihat perkembangan realisasi masing-masing jenis PNBPN SDA yang dibagikan ke daerah dan perkembangan belanja subsidi energi dan kompensasi dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, kesinambungan fiskal APBN yang mencakup data terkait perkembangan defisit dan rasio utang terhadap

PDB dalam kurun waktu 10 (sepuluh) tahun terakhir, dan Peta kapasitas fiskal daerah pada 10 (sepuluh) daerah penghasil Penerimaan SDA terbesar yang dibagihasilkan.

Adapun lingkungan objek kajian akademis adalah Kementerian Keuangan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Dalam Negeri, dan Pemerintah Daerah penghasil penerimaan SDA Migas dan Batubara terbesar.

4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang diuraikan di atas, penyusunan kajian ini bertujuan untuk:

- a. Menganalisis pengaruh kebijakan *burden sharing* terhadap kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan kapasitas fiskal Pemerintah Daerah Penghasil;
- b. Menganalisis jenis PNBP SDA yang tepat untuk diterapkan dalam kebijakan skema berbagi beban (*burden sharing*) peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi energi yang dibebankan terhadap kenaikan kenaikan realisasi PNBP SDA yang dibagihasilkan; dan
- c. Menganalisis kriteria tertentu yang perlu dipenuhi untuk mengimplementasikan kebijakan skema berbagi beban (*burden sharing*) peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi energi yang dapat dibebankan pada kenaikan realisasi PNBP SDA yang dibagihasilkan.

5. Manfaat Penelitian

Hasil analisis dari kajian ini diharapkan dapat digunakan oleh Pemerintah Pusat sebagai salah satu bahan dalam perumusan tata cara pelaksanaan kebijakan mengenai *burden sharing* yang ideal dengan mempertimbangkan kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan kapasitas fiskal Pemerintah Daerah penghasil, sehingga meminimalkan resistensi dari Pemerintah Daerah penghasil.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan salah satu alat dalam kebijakan makroekonomi yang bertujuan mencapai tingkat produksi yang tinggi dengan pertumbuhan ekonomi yang cepat, tingkat pekerjaan yang tinggi, stabilitas harga, dan keseimbangan dalam neraca pembayaran (Fuad, 2006). Mankiw (2007) menggambarkan kebijakan fiskal sebagai campur tangan pemerintah dalam ekonomi dan pembangunan negara. Kebijakan fiskal ini terdiri dari dua instrumen utama, yakni perpajakan dan pengeluaran pemerintah. Tujuannya adalah untuk mengatasi fluktuasi dalam siklus ekonomi serta menjaga pertumbuhan ekonomi dengan memastikan penggunaan tenaga kerja penuh, sambil menghindari inflasi yang tinggi dan fluktuasi yang berlebihan. Dalam kerangka ini, pemerintah menggunakan dua alat utama, yaitu anggaran negara dan pajak, untuk mengatur program pengeluaran publik dan pendapatan negara, yang sebagian besar berasal dari pajak.

Kondisi anggaran mencerminkan pilihan kebijakan fiskal yang diterapkan oleh pemerintah pada periode yang bersangkutan. Ketika anggaran mengalami defisit, hal ini menandakan bahwa pemerintah menerapkan kebijakan fiskal yang bersifat ekspansif. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan daya beli masyarakat, khususnya saat ekonomi sedang mengalami resesi atau depresi dengan tingkat pengangguran yang tinggi. Sebaliknya, ketika anggaran mencatat surplus,

hal ini menunjukkan bahwa pemerintah menerapkan kebijakan fiskal yang bersifat kontraktif.

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Anggaran (dalam hal ini anggaran pemerintah), sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (yang masih berlaku hingga saat ini), dapat dijelaskan sebagai dokumen resmi yang merupakan hasil kesepakatan antara pihak eksekutif dan legislatif mengenai alokasi dana yang akan digunakan untuk menjalankan program-program pemerintah dan pendapatan yang diharapkan untuk mencukupi biaya-biaya tersebut, atau sumber pembiayaan yang diperlukan jika terdapat perkiraan defisit atau surplus anggaran.

Berdasarkan pasal 3 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, APBN memiliki beberapa peran penting, yaitu fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi otorisasi mengacu pada peran APBN sebagai dasar untuk melaksanakan pendapatan dan pengeluaran dalam tahun yang bersangkutan. Fungsi perencanaan berarti bahwa APBN digunakan sebagai panduan bagi manajemen dalam merencanakan aktivitas selama tahun tersebut. Fungsi pengawasan menjelaskan bahwa APBN menjadi dasar untuk menilai sejauh mana pelaksanaan pemerintahan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Fungsi alokasi berfokus pada penggunaan APBN untuk mengurangi pengangguran dan meminimalkan pemborosan sumber daya, dengan tujuan meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Fungsi distribusi menyoroti perlunya kebijakan APBN yang adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Terakhir, fungsi stabilisasi menjelaskan peran APBN sebagai alat untuk menjaga dan memulihkan keseimbangan dasar perekonomian.

3. Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah mencakup semua transaksi pembelian dan pembayaran barang serta jasa yang dilakukan untuk kepentingan nasional. Pengeluaran pemerintah juga berfungsi sebagai alat pengukuran yang memungkinkan pemerintah untuk menentukan sejauh mana sektor pemerintah dan sektor swasta berperan dalam ekonomi. Selain itu, pengeluaran pemerintah dapat memengaruhi jumlah pengeluaran agregat secara signifikan, serta dapat menjadi faktor penentu utama pertumbuhan GNP riil dalam jangka pendek.

Teori pengeluaran pemerintah dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori: model perkembangan pembangunan, Hukum Wagner, dan Efek Pengalihan. Model perkembangan mengaitkan pertumbuhan pengeluaran pemerintah dengan tahap pembangunan ekonomi. Hukum Wagner menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah cenderung meningkat seiring dengan pendapatan per kapita. Efek Pengalihan mencerminkan bagaimana peningkatan pengeluaran pemerintah dapat mengarah pada peningkatan pajak, yang dapat mengganggu aktivitas swasta. Keseluruhan, evolusi pengeluaran pemerintah tergantung pada tahap ekonomi, pendapatan, dan respon masyarakat terhadap perubahan pajak dan pengeluaran.

4. Kebijakan Pemerintah untuk pemulihan ekonomi dan melindungi daya beli masyarakat

Pemerintah berupaya menjaga stabilitas ekonomi Indonesia dalam rangka mencapai tujuan negara, seperti perlindungan warga negara, kesejahteraan umum,

peningkatan pendidikan, dan kontribusi terhadap ketertiban dunia. Untuk mencapai tujuan ini, sinergi antara pemerintah pusat dan daerah penting. Salah satu tindakan yang diambil adalah mempertimbangkan pengurangan subsidi untuk memperluas ruang fiskal dan kapasitas APBN. Ini sesuai dengan regulasi PMK Nomor 194/2021 yang mengatur pembagian beban subsidi BBM dan LPG terhadap kenaikan PNBP sektor Migas. Dalam situasi tertentu, daerah dapat memikul hingga 20% dari peningkatan belanja subsidi, dengan rumus yang memperhitungkan persentase tertentu dari kenaikan PNBP.

5. Kestinambungan Fiskal

BPK RI, dalam Laporan Hasil Reviu atas Kestinambungan Fiskal Tahun 2020, menegaskan pentingnya manajemen fiskal yang hati-hati dalam rangka menjaga kestinambungan fiskal. Kestinambungan fiskal, yang juga merupakan bagian dari prinsip keadilan fiskal bagi generasi berikutnya, telah diatur melalui UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dalam UU ini, ada beberapa ketentuan penting yang mengatur manajemen fiskal yang prudent, termasuk pembatasan defisit anggaran di bawah 3% dari Produk Domestik Bruto (PDB) dan batasan utang pemerintah hingga tidak melebihi 60% dari PDB. Kendati demikian, hasil reviu tahun 2020 menunjukkan beberapa perhatian yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam pengelolaan fiskal:

- a. Peningkatan Utang dan Pembayaran Bunga: Peningkatan utang dan pembayaran bunga utang melebihi pertumbuhan penerimaan negara dan pertumbuhan ekonomi. Ini menandakan bahwa perlu kehati-hatian dalam pengelolaan fiskal.
- b. Dampak Pandemi Covid-19: Pandemi Covid-19 memengaruhi kondisi fiskal pemerintah melalui penurunan penerimaan negara, peningkatan defisit anggaran, dan pembiayaan melalui utang. Oleh karena itu, pemerintah perlu mempertimbangkan strategi yang tepat untuk mencapai target fiskal, yakni defisit kembali pada batas tidak melebihi 3% dari PDB, sambil menjaga kesehatan ekonomi nasional di tengah ketidakpastian yang masih berlangsung setelah pandemi.
- c. Pembaruan Analisis Keberlanjutan Fiskal: Pemerintah perlu melakukan pembaruan dan penyempurnaan dalam analisis keberlanjutan fiskal jangka panjang dengan mempertimbangkan faktor-faktor seperti proyeksi program perlindungan sosial, proyeksi rasio pajak, keseimbangan primer, defisit, rasio utang, serta dampak kebijakan dan perubahan ekonomi yang dapat memengaruhi keberlanjutan fiskal.
- d. Pengelolaan Utang yang Hati-hati: Beberapa indikator pengelolaan utang pemerintah, seperti rasio pembayaran bunga utang terhadap penerimaan, rasio utang terhadap penerimaan, dan rasio debt service terhadap penerimaan, melebihi rekomendasi dari IMF dan International Debt Relief (IDR). Ini mengindikasikan perlunya pengelolaan utang yang lebih hati-hati.
- e. Defisit Anggaran dan Rasio Utang: Pemerintah perlu memastikan bahwa defisit anggaran tetap di bawah 3% dari PDB dan rasio utang pemerintah terhadap PDB tidak melebihi 60%, sesuai dengan UU 17/2003 tentang Keuangan Negara.

Pengelolaan fiskal yang bijaksana dan hati-hati sangat penting untuk menjaga kestinambungan fiskal, yang pada akhirnya akan mendukung kesejahteraan

rakyat dan kestabilan ekonomi nasional. Dengan mempertimbangkan tantangan yang dihadapi, pemerintah perlu melakukan pemantauan yang cermat dan penyesuaian kebijakan yang sesuai agar fiskal tetap berkelanjutan.

6. Pengaruh Pembiayaan KUR Terhadap UMKM di Indonesia

Pemberian otonomi kepada daerah bertujuan untuk memberikan kemampuan lebih besar dalam mengelola pembangunan di wilayah mereka, mendorong kreativitas, inovasi, dan kemandirian di setiap daerah, serta meningkatkan layanan publik dan fasilitas umum.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Transfer ke Daerah (TKD) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk dikelola dalam rangka mendanai Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. TKD meliputi beberapa jenis dana, seperti Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Dana Desa. Tujuan dari dana transfer ke daerah ini adalah mengurangi ketimpangan fiskal antara pusat dan daerah, antar-daerah, serta meningkatkan kualitas dan kuantitas layanan publik di daerah.

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah bagian dari TKD yang dialokasikan berdasarkan persentase pendapatan tertentu dalam APBN dan kinerja tertentu. DBH bertujuan mengurangi ketimpangan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah bagian dari TKD yang bertujuan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan dan layanan publik antar-daerah. Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah bagian dari TKD yang digunakan untuk mendanai program, kegiatan, dan/atau kebijakan tertentu yang menjadi prioritas nasional dan membantu operasionalisasi layanan publik di daerah.

Penelitian telah menunjukkan bahwa alokasi dana transfer ke daerah, seperti DBH dan DAU, telah memberikan hasil positif dengan mendorong daerah untuk aktif dalam pembangunan, mengurangi ketimpangan antara pusat dan daerah, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah. Namun, perlu diingat bahwa efisiensi dalam penggunaan dana transfer ke daerah adalah kunci dalam mengurangi ketergantungan daerah pada pemerintah pusat, terutama pada DAU.

Kemandirian keuangan daerah, yang diukur dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan daerah, merupakan indikator penting dalam menilai keberhasilan otonomi daerah. Dalam konteks ini, Pemerintah Daerah perlu mengambil tindakan efisien dalam penggunaan DAU, seperti alokasi untuk pembangunan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan, guna mengurangi ketergantungan pada dana transfer.

7. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), menurut Undang-Undang Nomor 9 tahun 2018, adalah pungutan yang dibayar oleh individu atau badan sebagai imbalan atas layanan atau penggunaan sumber daya dan hak negara. PNBP digunakan sebagai penerimaan pemerintah pusat di luar pajak dan hibah.

Definisi PNBP ini telah diperjelas dengan mengelompokkan objek PNBP menjadi enam kategori, termasuk pemanfaatan Sumber Daya Alam, pelayanan, pengelolaan Kekayaan Negara Dipisahkan, pengelolaan Barang Milik Negara, pengelolaan dana, dan hak negara lainnya. Ini membantu menentukan jenis dan tarif

PNBP sesuai dengan karakteristik masing-masing objek PNBP, dengan memperhatikan prinsip keadilan dan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

PNBP memiliki dua fungsi utama, yakni fungsi anggaran (*budgetary*) dan regulasi (*regulatory*). Sebagai fungsi anggaran, PNBP menjadi sumber penerimaan negara yang penting, dan strategi pengelolaan PNBP harus memperhitungkan karakteristik beragam jenis PNBP. Peningkatan optimal PNBP mencapai tujuan keuangan dan pengelolaan sektor pemerintahan yang bertanggung jawab.

Sebagai elemen regulatif, PNBP digunakan sebagai alat dalam menetapkan kebijakan dan regulasi pemerintah. Hal ini mencakup pengaturan tarif PNBP dan penggunaan dana yang berasal dari PNBP, dengan tujuan memberikan kepastian hukum, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta mendukung pelestarian sumber daya alam dan lingkungan. PNBP juga memiliki peran penting dalam mengarahkan kebijakan dan regulasi pemerintah, dengan tujuan mencapai kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan bagi generasi mendatang.

8. Kapasitas Fiskal Daerah

Kapasitas Fiskal Daerah (KFD) mencerminkan kemampuan finansial suatu daerah, yang diukur dengan pendapatan daerah setelah dikurangkan dengan pendapatan yang sudah diarahkan pada tujuan tertentu dan pengeluaran tertentu. KFD menggambarkan kemampuan daerah untuk mendanai berbagai kegiatan pembangunan, administrasi pemerintah, dan pelayanan kepada masyarakat menggunakan pendapatan dari pajak dan retribusi.

KFD berpengaruh signifikan dalam kebijakan berbagi beban subsidi. Daerah dengan KFD yang tinggi mampu mendukung kegiatan pembangunan dan pelayanan publik tanpa terlalu mengandalkan subsidi dari pemerintah pusat. Sebaliknya, daerah dengan KFD yang lemah membutuhkan subsidi untuk menjalankan fungsi pemerintah dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.

Kebijakan berbagi beban subsidi harus memperhitungkan perbedaan dalam KFD antara daerah. Daerah dengan KFD yang kuat seharusnya mendapatkan subsidi lebih sedikit daripada daerah dengan KFD yang lemah. Penting untuk memantau penggunaan subsidi agar digunakan secara efisien dan efektif untuk mendukung kesejahteraan masyarakat. Keselarasan antara KFD daerah dan kebijakan subsidi adalah kunci untuk menjaga keseimbangan fiskal dan pemerataan pembangunan di seluruh negeri.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini akan menggabungkan metode analisis kualitatif deskriptif dan analisis kuantitatif. Pendekatan analisis kualitatif, seperti yang dijelaskan oleh McDavid dan Hawthorn (2006), akan digunakan untuk menentukan fokus evaluasi, mengevaluasi proses implementasi program, serta untuk mengidentifikasi perbaikan dan perubahan yang diperlukan dalam program tersebut. Analisis kualitatif dengan pendekatan deskriptif akan memberikan gambaran yang detail dan komprehensif tentang objek penelitian, dengan penggunaan uraian dan grafik sebagai metode penyajiannya, sesuai dengan pandangan Kountur (2003). Selain itu, metode analisis kuantitatif, sebagaimana yang dijelaskan oleh Cresswell (2014), akan digunakan untuk menguji hubungan antara variabel-variabel yang relevan. Dalam pendekatan ini, variabel-variabel tersebut dapat diukur menggunakan

instrumen kuantitatif, sehingga data yang terkumpul akan dianalisis dengan menggunakan prosedur statistik guna mendapatkan pemahaman yang lebih objektif mengenai fenomena yang diteliti.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui pelaksanaan *Focus Group Discussion* (FGD) yang dihadiri oleh stakeholder yang terkait dengan kebijakan *burden sharing* perwakilan dari Kementerian Keuangan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dan Kementerian Dalam Negeri. Kegiatan FGD bertujuan untuk menggali informasi mengenai urgensi kebijakan *burden sharing* yang diambil oleh Pemerintah, kendala dan permasalahan dalam implementasi kebijakan *burden sharing* pada tahun 2021 dan 2022, tantangan dalam pelaksanaan perluasan kebijakan *burden sharing*, dan hal-hal lainnya yang sifatnya relevan dengan kebutuhan analisis kajian.

Sedangkan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini didapatkan melalui studi literatur, penelusuran dokumen dan kebijakan terkait dengan APBN dan APBD (khususnya terkait dengan belanja subsidi energi dan kompensasi, PNBPN SDA yang dibagikan, Dana Bagi Hasil (DBH)), serta *data time series* yang terkait dengan perkembangan belanja subsidi energi dan kompensasi, perkembangan PNBPN SDA yang dibagikan ke daerah, perkembangan besaran defisit anggaran, perkembangan besaran rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB, serta data terkait peta kapasitas fiskal daerah.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan melalui wawancara baik dalam forum rapat formal maupun melalui pelaksanaan *Focus Group Discussion* (FGD), pengolahan data numerik, dokumentasi, serta komparasi data dan informasi yang relevan.

Pelaksanaan FGD dalam rangka pelaksanaan kajian akademis ini dilaksanakan dalam rangka penggalian data dan informasi kajian terkait kebijakan *burden sharing* peningkatan belanja subsidi energi dan/atau kompensasi yang dikenakan atas peningkatan PNBPN SDA yang dibagikan dan pengaruhnya terhadap kesinambungan fiskal pemerintah dilaksanakan pada tanggal 21 September 2023 pukul 09.00 wib s.d. selesai melalui aplikasi zoom meeting (meeting ID: 86855425486 passcode: 888298). Adapun narasumber yang hadir dalam FGD tersebut yaitu perwakilan dari Biro Keuangan Kementerian ESDM, Direktorat Pembinaan Pengusahaan Batubara, Direktorat Penerimaan Minerba, Direktorat Pembinaan Program Migas, Direktorat Fasilitas Transfer dan Pembiayaan Utang Daerah, Kementerian Dalam Negeri dan narasumber dari internal kemenkeu.

4. Metode Analisis Data

Analisis kualitatif melalui metode deskriptif digunakan dalam menganalisis data PNBPN SDA yang dibagikan ke daerah, belanja subsidi energi dan kompensasi, defisit anggaran, rasio utang Pemerintah terhadap PDB, serta kapasitas fiskal daerah, melalui pendeskripsian data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku untuk generalisasi, dan disajikan dalam bentuk tabel, grafik, dan diagram. Strategi

fenomenologi, berupa pendeskripsian umum dari sejumlah individu yang terkait erat dengan implementasi kebijakan *burden sharing* digunakan untuk memperoleh hasil analisis mengenai urgensi kebijakan *burden sharing* yang diambil oleh Pemerintah, kendala dan permasalahan dalam implementasi kebijakan *burden sharing* pada tahun 2021 dan 2022, tantangan dalam pelaksanaan perluasan kebijakan *burden sharing*, dan hal-hal lainnya yang sifatnya relevan dengan kebutuhan analisis kajian.

Analisis kuantitatif dilakukan melalui metode analisis korelasi *pearson product moment* untuk mengetahui hubungan antara dua variabel, yaitu:

- variabel kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat;
- variabel kebijakan *burden sharing* terhadap rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB; dan
- variabel kebijakan *burden sharing* terhadap rasio kapasitas fiskal daerah.

Analisis *pearson product moment* merupakan analisis yang digunakan untuk mengukur keeratan hubungan secara linier terhadap dua variabel yang mempunyai distribusi data normal (Priyatno, 2013), dengan menggunakan rumus korelasi *pearson product moment* sebagai berikut:

$$r = \frac{N \sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{(N \sum X^2 - (\sum X)^2)(N \sum Y^2 - (\sum Y)^2)}}$$

Keterangan:

- r_{xy} : Angka indeks korelasi antara variabel X dengan variabel Y
 N : Jumlah sampel
 $\sum X^2$: Jumlah kuadrat variabel X
 $\sum Y^2$: Jumlah kuadrat variabel Y
 $\sum XY$: Jumlah hasil perkalian antara skor X dan skor Y
 $\sum X$: Jumlah variabel X
 $\sum Y$: Jumlah variabel Y

Signifikasi korelasi antara variabel X dengan Y dilakukan dengan kriteria r_{tabel} pada tingkat signifikasi 0,05. Dalam hal nilai r positif dan $r_{hitung} \geq r_{tabel}$, maka terdapat hubungan yang signifikan antara variabel X dengan variabel Y, sedangkan jika $r_{hitung} \leq r_{tabel}$, maka tidak terdapat hubungan yang signifikan antara variabel X dan variabel Y. Nilai r tidak lebih dari $(-1 \leq r \leq 1)$ dengan langkah pengujian sebagai berikut:

- H_a : Terdapat korelasi antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat/ rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB/ rasio kapasitas fiskal daerah
 H_o : Tidak terdapat korelasi antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat/ rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB/ rasio kapasitas fiskal daerah

Kriteria pengujian dilaksanakan melalui:

- Jika signifikansi $> 0,05$, maka H_o diterima dan tidak ada korelasi antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat/ rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB/ rasio kapasitas fiskal daerah.

- b. Jika signifikansi $< 0,05$ maka H_0 ditolak dan terdapat korelasi antara kebijakan *burden sharing* terhadap defisit fiskal Pemerintah Pusat/ rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB/ rasio kapasitas fiskal daerah.

D. PEMBAHASAN

1. Analisis dan Pembahasan Pengaruh Kebijakan Burden Sharing terhadap Kesenambungan Fiskal Pemerintah Pusat

Kesenambungan fiskal merujuk pada kebijakan fiskal saat ini yang memengaruhi situasi fiskal saat ini dan di masa depan. Ini melibatkan evaluasi kebijakan fiskal pemerintah untuk memastikan keberlanjutan fiskal, stabilitas keuangan yang dapat dipercaya, dan pelayanan publik yang berkelanjutan. Kesenambungan fiskal mencakup kemampuan pemerintah untuk mempertahankan kebijakan belanja, pajak, dan komponen kebijakan lainnya dalam jangka panjang tanpa mengancam keuangan negara atau kewajiban keuangan.

Perkembangan defisit anggaran pemerintah selama beberapa tahun terakhir mencakup tindakan fiskal yang cermat untuk meminimalkan kerugian dan percepatan dalam pembangunan nasional, dengan tetap menjaga pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Selama pandemi COVID-19, anggaran negara mengalami peningkatan signifikan dalam rangka penanganan dan pemulihan ekonomi. Defisit anggaran meningkat pada tahun 2020 tetapi telah mengalami penurunan sejak tahun 2021. Pemerintah berencana untuk mencapai target defisit anggaran maksimal 3% terhadap PDB dalam tahun anggaran 2023.

Perkembangan rasio utang pemerintah terhadap PDB selama beberapa tahun terakhir juga cenderung terjaga di bawah batas 60%. Rasio utang meningkat pada tahun 2020 dan 2021 sebagai respons terhadap pandemi dan pemulihan ekonomi, namun diharapkan mengalami penurunan di masa depan. Pemerintah berkomitmen untuk menjalankan disiplin fiskal agar utang pemerintah tetap dalam kendali yang aman.

Dalam menerapkan kebijakan fiskal, penting untuk mempertimbangkan defisit keseimbangan primer terhadap PDB. Defisit keseimbangan primer mencerminkan kantong pemerintah yang semakin menipis. Jika defisit keseimbangan primer tidak dikelola dengan baik, maka Pemerintah mungkin akan menghadapi kesulitan dalam memperoleh pinjaman dengan tingkat bunga yang rendah. Oleh karena itu, kondisi ini harus tetap stabil atau mengalami penurunan.

2. Analisis Kapasitas Fiskal Pemerintah Daerah Penghasil PNPB SDA Terbesar

Kapasitas Fiskal Daerah (KFD) adalah kemampuan keuangan masing-masing daerah yang tercermin dalam pendapatan daerah setelah dikurangi dengan pendapatan yang sudah diarahkan pada tujuan tertentu, pengeluaran tertentu, dan pengeluaran pembiayaan daerah tertentu. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 193/PMK.07/2022, indeks kapasitas fiskal dibagi menjadi lima kategori, yaitu sangat rendah, rendah, sedang, tinggi, dan sangat tinggi. Semakin tinggi indeks kapasitas fiskal daerah, semakin besar kemandirian daerah dan semakin kecil ketergantungan daerah pada transfer dana dari pusat.

Tabel 4.3 Kabupaten/Kota Penghasil PNBP Migas Terbesar Tahun 2022

(dalam miliar rupiah)								
NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	PAD	DBH TOTAL	DBH MIGAS	DBH MINERBA	PNBP MIGAS	KAPASITAS FISKAL DAERAH (PMK 193/2022)	
							RASIO KFD	KATEGORI KFD
1	Kab. Bojonegoro	766,87	3341,31	2601,21	3,30	47.197,77	3.986	Sangat Tinggi
2	Kab. Bengkalis	243,73	2372,93	535,06	5,62	12.576,96	1.809	Sedang
3	Kab. Musi Banyuasin	352,50	2305,49	1259,84	175,48	10.717,87	2.422	Sangat Tinggi
4	Kab. Kutai Kartanegara	467,40	5582,02	792,93	3720,47	6.605,82	1.832	Sedang
5	Kab. Rokan Hilir	129,87	741,20	370,50	4,12	6.315,77	1.753	Sedang
6	Kab. Teluk Bintuni	47,92	1114,76	672,36	2,48	8.148,45	3.314	Sangat Tinggi
7	Kab. Siak	207,97	946,72	330,22	4,11	4.996,10	1.376	Rendah
8	Kab. Tanjung Jabung Barat	112,06	742,36	543,31	16,67	3.970,19	1.604	Sedang
9	Kab. Kampar	260,42	645,87	312,65	4,12	4.975,85	1.371	Rendah
10	Kab. Banggai	217,60	651,99	380,39	63,07	3.463,35	1.333	Rendah

Tabel 4.3 memperlihatkan sepuluh Kabupaten/Kota dengan penghasilan PNBP Migas terbesar di Indonesia, seperti Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Bengkalis, dan lainnya. Dari sepuluh tersebut, tiga Kabupaten/Kota, yaitu Kabupaten Siak, Kabupaten Kampar, dan Kabupaten Banggai, termasuk dalam kategori daerah dengan kapasitas fiskal yang rendah.

Tabel 4.4 Kabupaten/Kota Penghasil PNBP Royalti Batubara Terbesar Tahun 2022

(dalam miliar rupiah)								
NO	NAMA KABUPATEN/KOTA	PAD	DBH TOTAL	DBH MIGAS	DBH MINERBA	PNBP ROYALTI BATUBARA	KAPASITAS FISKAL DAERAH (PMK 193/2022)	
							RASIO KFD	KATEGORI KFD
1	Kab. Kutai Kertanegara	467,40	5582,02	792,93	3720,47	15.161,33	1.832	Sedang
2	Kab. Kutai Timur	247,19	4772,38	168,70	4173,75	13.745,83	3.210	Sangat Tinggi
3	Kab. Tanah Bumbu	77,19	1677,29	0,37	1434,41	6.246,25	3.856	Sangat Tinggi
4	Kab. Berau	179,84	2591,92	164,19	2256,89	5.278,92	3.140	Sangat Tinggi
5	Kab. Balangan	76,40	1682,83	0,38	1621,72	4.433,56	3.087	Sangat Tinggi
6	Kab. Muara Enim	122,00	1712,48	150,48	927,73	3.212,41	1.672	Sedang
7	Kab. Lahat	145,78	1073,13	97,96	795,09	4.094,42	1.971	Tinggi
8	Kab. Kutai Barat	23,95	2349,63	164,19	2019,24	3.483,41	2.714	Sangat Tinggi
9	Kab. Tabalong	82,56	1009,62	4,45	896,11	3.271,40	1.796	Sedang
10	Kab. Paser	82,06	2258,22	164,19	1957,76	3.270,89	2.402	Sangat Tinggi

Sedangkan sepuluh Kabupaten/Kota dengan penghasilan PNBP Royalti Batubara terbesar di Indonesia didominasi oleh daerah di Pulau Kalimantan, seperti Kabupaten Kutai Kertanegara, Kabupaten Kutai Timur, dan lainnya. Tidak ada Kabupaten/Kota dalam kategori kapasitas fiskal yang rendah atau sangat rendah di antara sepuluh Kabupaten/Kota tersebut. Enam di antaranya termasuk dalam kategori sangat tinggi, satu dalam kategori tinggi, dan tiga dalam kategori sedang dalam hal kapasitas fiskal daerah.

3. Pembahasan Pengaruh Kebijakan Burden Sharing terhadap Kestinambungan Fiskal Pemerintah Pusat dan Kapasitas Fiskal Pemerintah Daerah Penghasil
Kebijakan burden sharing dan collective responsibility merupakan langkah antisipatif yang diambil oleh Pemerintah Pusat untuk menjaga kestinambungan fiskal. Ini bukan kebijakan baru, tetapi telah diamanatkan dalam undang-undang, seperti UU APBN 2019. Kebijakan ini melibatkan pembagian beban atas peningkatan belanja subsidi BBM dan LPG, yang dapat dibebankan pada kenaikan realisasi PNBP Migas.

Peningkatan harga komoditas SDA, terutama Harga Batubara Acuan (HBA), telah meningkatkan realisasi PNBP tahun 2022. Ini juga berdampak pada belanja subsidi energi, mengingat migas dan batubara digunakan sebagai sumber energi utama di Indonesia. Oleh karena itu, kebijakan berbagi beban telah diperluas dalam UU APBN 2023 untuk mengatasi kenaikan PNBP SDA yang dibagihasilkan dengan peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi.

Kebijakan ini membantu memulihkan kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat pasca pandemi Covid-19 dan mengurangi defisit anggaran. Namun, dalam menerapkan kebijakan *burden sharing*, kapasitas fiskal daerah juga perlu dipertimbangkan. Ada daerah penghasil SDA yang memiliki kapasitas fiskal rendah, sehingga besaran nilai kenaikan PNBP SDA yang dapat dibebankan perlu mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah tersebut.

Hasil uji korelasi menunjukkan bahwa kebijakan *burden sharing* memiliki korelasi positif yang tidak signifikan dengan tingkat defisit fiskal Pemerintah Pusat. Namun, terdapat korelasi negatif yang cukup signifikan dengan rasio utang Pemerintah Pusat terhadap PDB. Terhadap variabel rasio kapasitas fiskal daerah, terdapat korelasi positif yang signifikan dengan kebijakan *burden sharing*.

4. Analisis Perkembangan Realisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak Sumber Daya Alam yang Dibagihasilkan ke Daerah

Pendapatan SDA ini dibagihasilkan ke Pemerintah Daerah melalui skema Dana Bagi Hasil (DBH) dengan tujuan mengurangi ketimpangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan daerah serta meningkatkan pemerataan dalam satu wilayah. DBH SDA merupakan dana yang bersumber dari PNBP yang dibagihasilkan dan dialokasikan kepada daerah berdasarkan persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Kontribusi PNBP SDA terhadap Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) secara rata-rata mencapai 37% setiap tahun antara 2018 hingga 2022. Pertumbuhan PNBP SDA selama periode ini mencatat fluktuasi, dengan rata-rata pertumbuhan sekitar 24,27%. Tahun 2020 mencatat pertumbuhan terendah karena penurunan harga komoditas yang dipengaruhi oleh pandemi Covid-19, sementara tahun 2022 mencatat pertumbuhan tertinggi, terutama karena peningkatan harga komoditas minyak bumi dan batubara di pasar internasional. Ini menunjukkan bahwa pendapatan SDA memiliki dampak signifikan pada PNBP dan fiskal negara.

Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan salah satu sumber pendapatan penting bagi negara, selain dari pajak. Selama periode 2019 hingga 2022, pendapatan negara mengalami peningkatan yang signifikan, dengan pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2022, mencapai 31%. Kenaikan ini disebabkan oleh lonjakan harga komoditas, terutama komoditas energi di pasar global. Krisis energi di Benua Eropa meningkatkan Harga Batubara Acuan (HBA) Indonesia, yang pada gilirannya meningkatkan realisasi PNBP menjadi Rp588,34 triliun pada tahun 2022, melebihi target APBN TA 2022 sebesar 122,16%.

Selama periode 2019 hingga 2022, Pendapatan dari Sumber Daya Alam (SDA), termasuk SDA migas dan SDA nonmigas, berkontribusi sekitar 24,5% terhadap total PNBP setiap tahun.

Pendapatan PNBP SDA Migas mengalami fluktuasi selama periode yang sama, dengan pertumbuhan rata-rata sekitar 8,9% per tahun. Pertumbuhan tertinggi

terjadi pada tahun 2022, mencapai 53,9%, yang dipicu oleh peningkatan harga minyak. Namun, untuk tahun 2023, diperkirakan terjadi kontraksi sebesar 30,3% dibandingkan dengan realisasi tahun 2022, terutama karena perkiraan penurunan harga minyak. Ini memproyeksikan harga minyak sekitar US\$78,0 per barel, yang lebih rendah dari rata-rata tahun 2022 sekitar US\$97,1 per barel.

Pendapatan dari Sumber Daya Alam (SDA) Nonmigas, yang meliputi pertambangan mineral dan batubara, kehutanan, perikanan, dan panas bumi, mengalami pertumbuhan rata-rata sekitar 46,9% selama periode tahun 2019 hingga 2022. Pertumbuhan ini dipengaruhi oleh fluktuasi Harga Batubara Acuan (HBA) dan volume produksi batubara. Pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2020, dengan kontraksi 16,7%, sementara pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2022, mencapai 127,1%, terutama dipicu oleh peningkatan harga komoditas batubara dan mineral lainnya yang mulai meningkat sejak tahun 2022.

Pendapatan dari SDA Pertambangan Mineral dan Batubara terdiri atas iuran tetap, royalty, dan bagian Pemerintah Pusat dari Keuntungan Bersih Pemegang IUPK, merupakan kontributor terbesar PNBPN SDA Nonmigas. PNBPN SDA Pertambangan Minerba tumbuh rata-rata 56,5% selama periode 2019-2022. Rasio PNBPN Minerba terhadap PDB nominal sub-sektoral minerba pada tahun 2018-2021 adalah rata-rata 3,81%. Realisasi PNBPN dari Sektor Pertambangan Minerba mengalami fluktuasi selama periode 2018-2022. Capaian tertinggi terjadi pada tahun 2022, mencapai Rp110,8 triliun, sementara yang terendah tercatat pada tahun 2020, hanya Rp21,2 triliun. Pertumbuhan PNBPN dari Sektor Pertambangan Minerba mencapai titik terendah pada tahun 2020, dengan kontraksi 20%, disebabkan oleh penurunan Harga Batubara Acuan (HBA). Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2022, mencapai 147,1%, didorong oleh peningkatan harga komoditas mineral, terutama batubara. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 26 Tahun 2022 juga berkontribusi terhadap pertumbuhan PNBPN pada tahun 2022.

Selama periode 2018-2022, PNBPN SDA Kehutanan mencakup Dana Reboisasi (DR), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan (IIUPH), dan Penggunaan Kawasan Hutan (PKH). Realisasi PNBPN SDA Kehutanan cenderung stabil, dengan rata-rata sekitar Rp5,2 triliun dan pertumbuhan rata-rata sekitar 8% per tahun. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2021, mencapai 22,6% karena kenaikan penerimaan PKH dari peningkatan izin perusahaan tambang batubara. Pada tahun 2020, realisasi SDA Kehutanan turun sebesar 17,9% akibat dampak pandemi Covid-19.

PNBPN SDA dari sektor Perikanan mencakup Pendapatan dari Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP) dan Pendapatan dari Pungutan Hasil Perikanan (PHP). Selama periode 2018-2022, realisasi PNBPN Perikanan relatif stabil, dengan rata-rata sekitar Rp5,2 triliun per tahun dan pertumbuhan rata-rata sekitar 29,4%. Pertumbuhan tertinggi tercatat pada tahun 2022, sekitar 68,5%, karena perubahan metode perhitungan PNBPN Pungutan Hasil Perikanan (PHP).

PNBPN SDA Panas Bumi terdiri dari Pendapatan Pengusahaan Pabum (PPP), Iuran Tetap Pengusahaan Pabum (IUPP), dan Iuran Produksi Pengusahaan Pabum (IPPP). Realisasi PNBPN SDA Panas Bumi cukup stabil selama periode 2019-2022, dengan rata-rata sekitar Rp2,025 triliun per tahun dan pertumbuhan rata-rata sekitar 0,8% per tahun. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2022, sekitar 19,2%, didukung oleh peningkatan Pendapatan dari Pengusahaan Panas Bumi setelah hasil audit BPKP. Diproyeksikan bahwa pada tahun 2023, Pendapatan SDA Panas Bumi

akan mencapai sekitar Rp2,3 triliun, tumbuh sekitar 6,0% dibandingkan dengan realisasi tahun 2022 karena tambahan Setoran Bagian Pemerintah (SBP) dari pembayaran atas penjualan listrik yang sebelumnya tertunda.

5. Analisis Perkembangan Belanja Subsidi Energi dan Kompensasi

Selama periode 2019-2022, program pengelolaan subsidi bertujuan untuk mengurangi beban ekonomi masyarakat dan mendukung produsen dalam memproduksi barang dan jasa yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat. Anggaran subsidi meningkat rata-rata sekitar 7,8%, naik dari sekitar Rp201.802,6 miliar pada tahun 2019 menjadi sekitar Rp252.812,9 miliar pada tahun 2022. Peningkatan anggaran subsidi ini dipengaruhi oleh fluktuasi harga minyak mentah di pasar dunia, nilai tukar rupiah, volume penyaluran barang bersubsidi, dan kebijakan pemerintah terkait penanganan pandemi Covid-19.

Selama periode 2019-2022, Subsidi Energi terdiri dari Subsidi BBM, LPG Tabung 3 kg, dan Subsidi Listrik. Realisasi Subsidi Energi mengalami fluktuasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk perkembangan asumsi dasar ekonomi makro, volume penyaluran BBM dan LPG bersubsidi, serta kebijakan besaran subsidi untuk minyak solar. Subsidi Energi naik dari sekitar Rp136,88 triliun pada tahun 2019 menjadi sekitar Rp171,86 triliun pada tahun 2022. Realisasi Subsidi BBM dan LPG Tabung 3 kg juga mengalami fluktuasi, naik dari sekitar Rp84.209,3 miliar pada tahun 2019 menjadi sekitar Rp115.614,8 miliar pada tahun 2022.

Realisasi Subsidi Listrik selama periode 2019-2022 meningkat rata-rata 2,2%, dari sekitar Rp52.666,5 miliar pada tahun 2019 menjadi Rp56.244,0 miliar pada tahun 2022. Peningkatan ini disebabkan oleh perkembangan asumsi dasar ekonomi makro, volume listrik bersubsidi, dan pembayaran kurang bayar subsidi tahun sebelumnya. Subsidi Listrik juga dipengaruhi oleh realisasi konsumsi listrik dan perkembangan asumsi dasar ekonomi makro.

Pemerintah juga telah meningkatkan belanja kompensasi untuk BUMN yang bertanggung jawab atas pasokan BBM dan listrik untuk menjaga pasokan energi di dalam negeri. Belanja kompensasi BBM dan listrik meningkat selama periode tahun 2019 hingga 2022, dari sekitar Rp7,46 triliun pada tahun 2019 menjadi sekitar Rp340,70 triliun pada tahun 2022. Langkah ini diambil untuk mendukung kelangsungan operasional BUMN yang terdampak oleh kenaikan harga bahan baku energi dan memastikan penyediaan energi domestik tetap terjangkau oleh masyarakat serta berkelanjutan. Belanja kompensasi BBM dan listrik merupakan salah satu langkah Pemerintah dalam rangka perlindungan sosial, bertujuan untuk mempertahankan daya beli masyarakat dan mendukung pemulihan ekonomi.

6. Pembahasan Jenis PNBPN SDA yang Tepat untuk Diterapkan dalam Kebijakan Skema Berbagi Beban (Burden Sharing)

Dalam empat tahun terakhir, terutama dari tahun 2019 hingga 2022, kontribusi terbesar terhadap Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari Sumber Daya Alam (SDA) berasal dari sektor Migas dan Batubara. PNBPN SDA Migas memberikan kontribusi sebesar 55% dari total PNBPN SDA pada tahun 2022, sementara PNBPN SDA Batubara menyumbang 41%. Hal ini menggambarkan dominasi pendapatan dari sektor migas dan batubara dalam PNBPN SDA.

Sebaliknya, kontribusi PNBPN dari sektor Kehutanan, Perikanan, dan Panas Bumi masih relatif rendah, dengan rata-rata sekitar 5,25% selama empat tahun tersebut.

Pendapatan PNBPN SDA Migas sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti lifting migas, Indeks Harga Minyak (ICP), nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika (US Dollar), dan biaya operasional (cost recovery). Kenaikan lifting minyak dan gas bumi serta ICP memiliki dampak positif pada pendapatan dari sektor migas, sementara penguatan nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika dan kenaikan biaya operasional dapat mengurangi pendapatan tersebut. Perubahan harga ICP memiliki pengaruh signifikan pada PNBPN SDA Migas, terutama saat harga ICP mengalami penurunan, dampaknya terlihat pada penurunan pendapatan. Meskipun faktor lifting migas juga mempengaruhi, dampaknya tidak sebesar faktor ICP.

Pendapatan PNBPN SDA Batubara dipengaruhi oleh Harga Batubara Acuan (HBA), volume produksi batubara, dan kebijakan tarif batubara. Kenaikan HBA dan volume produksi batubara berdampak positif pada pendapatan dari sektor batubara. Pengaruh signifikan dari faktor-faktor ini terlihat dalam tren peningkatan PNBPN Batubara selama periode tersebut.

Selain itu, faktor eksternal seperti perubahan harga ICP, nilai tukar Rupiah, dan volume produksi minyak dan gas juga memiliki dampak besar pada pendapatan dan pengeluaran negara. Kebijakan pemerintah untuk berbagi beban antara peningkatan PNBPN SDA dan peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi adalah strategi yang digunakan untuk mengatasi dampak ekonomi ini. Meskipun ada berbagai kebijakan, seperti Domestic Market Obligation (DMO) untuk batubara, realisasi PNBPN Batubara terus meningkat.

Dalam UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hak Kekayaan dan Pendapatan Daerah (HKPD), PNBPN SDA Minerba yang dibagikan ke Pemerintah Daerah mencakup Iuran Tetap dan Iuran Produksi. PNBPN dari Iuran Tetap Batubara hanya dipengaruhi oleh kebijakan tarif, sementara faktor lainnya seperti HBA, nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS, dan volume produksi tidak memengaruhi PNBPN tersebut. Oleh karena itu, PNBPN dari Iuran Tetap Batubara tidak dimasukkan dalam jenis PNBPN SDA yang kenaikannya dapat dibebankan terhadap peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi.

Kebijakan berbagi beban antara peningkatan PNBPN SDA dan peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi adalah langkah yang diambil pemerintah dengan pertimbangan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi pendapatan dari SDA juga berdampak pada pengeluaran negara, terutama dalam hal alokasi peningkatan belanja subsidi energi, kompensasi, bantuan sosial, penyesuaian belanja wajib, dan dana bagi hasil (DBH). Jenis PNBPN SDA yang kenaikannya dapat diperhitungkan terhadap peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi mencakup PNBPN SDA Migas dan PNBPN Iuran Produksi Batubara. Kebijakan ini mempertimbangkan bahwa PNBPN Migas dan Minerba memiliki kontribusi signifikan, mencapai lebih dari 90% dari total PNBPN SDA yang dibagikan.

Dalam konteks ini, penting untuk memahami bahwa sektor batubara masih memegang peranan utama dalam pasokan energi di dalam negeri, dan meskipun terdapat kebijakan DMO, sebagian besar batubara dijual dengan harga pasar, dan kenaikan harga batubara juga berdampak pada pendapatan. Kebijakan subsidi energi, terutama pada golongan masyarakat berpenghasilan rendah, serta komitmen

untuk memastikan kesejahteraan rakyat melalui pemerataan kekayaan alam menjadi pertimbangan penting dalam penentuan kebijakan ini.

7. Analisis Kriteria Tertentu yang Perlu Dipenuhi untuk Mengimplementasikan Kebijakan Skema Berbagi Beban (Burden Sharing)

Untuk mengimplementasikan ketentuan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2022 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2023, Kementerian Keuangan sedang mengembangkan Rancangan Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Perhitungan Persentase Tertentu Atas Peningkatan Belanja Subsidi Energi dan/atau Kompensasi Energi yang Dikenakan pada Kenaikan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari Sumber Daya Alam (SDA) yang Dibagihasilkan. Hal ini disusun setelah berlangsungnya Focus Group Discussion (FGD) yang melibatkan berbagai pihak terkait dari Kementerian Keuangan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dan Kementerian Dalam Negeri. Pembentukan kriteria ini penting untuk meningkatkan kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat dan memberikan dukungan yang adil kepada Pemerintah Daerah, terutama yang menghasilkan SDA Migas dan Minerba. Kriteria tersebut mencakup pembagian beban peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi, dengan mempertimbangkan faktor-faktor eksternal, seperti fluktuasi harga komoditas energi dan kurs nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS, serta aspek keterbukaan dan legalitas dalam penyusunan kebijakan burden sharing. Selain itu, rencana ini juga mempertimbangkan kapasitas fiskal Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah penghasil sebagai faktor penentu dalam pembagian beban tersebut. Tujuannya adalah memastikan bahwa kenaikan PNBP SDA yang dibagihasilkan dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal sebelum diterapkan kebijakan berbagi beban terkait peningkatan subsidi energi dan kompensasi.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Hasil analisis menunjukkan bahwa kebijakan berbagi beban (burden sharing) terkait peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi, yang dikenakan pada kenaikan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari Sumber Daya Alam (SDA) yang Dibagihasilkan, memiliki dampak yang perlu diperhatikan:

- a. Kebijakan burden sharing memiliki korelasi positif yang sangat rendah dan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat defisit anggaran. Namun, ada korelasi negatif yang cukup signifikan dengan rasio utang Pemerintah Pusat terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Selain itu, terdapat korelasi positif yang signifikan dengan kapasitas fiskal daerah.
- b. Keputusan ini menunjukkan bahwa kebijakan berbagi beban adalah salah satu kebijakan yang bersifat antisipatif dan kondisional yang dapat diambil oleh Pemerintah untuk menjaga kesinambungan fiskal. Skema burden sharing dan collective responsibility dengan Pemerintah Daerah dapat menjadi pilihan yang lebih tepat dibandingkan dengan peningkatan utang Pemerintah yang berpotensi meningkatkan defisit dan rasio utang Pemerintah terhadap PDB. Skema tersebut juga membantu Pemerintah untuk mematuhi batas rasio utang 60% terhadap PDB dan defisit 3% terhadap APBN.
- c. Dalam implementasinya, skema berbagi beban dan tanggung jawab bersama dengan Pemerintah Daerah perlu mempertimbangkan kategori kapasitas

fiskal daerah penghasil. Daerah penghasil dengan kapasitas fiskal yang rendah atau sangat rendah dapat dikenakan pembebanan peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi dengan proporsi yang lebih kecil dibandingkan dengan daerah penghasil dengan kapasitas tinggi.

- d. PNBP Migas dan PNBP Iuran Produksi Batubara merupakan jenis PNBP SDA yang dibagihasilkan yang paling ideal untuk diterapkan dalam kebijakan skema berbagi beban dan tanggung jawab bersama dengan Pemerintah Daerah. Hal ini disebabkan oleh besaran nilai PNBP Migas dan PNBP Batubara yang signifikan, pengaruh pentingnya komoditas migas dan batubara dalam energi domestik, serta korelasi erat faktor-faktor yang mempengaruhi PNBP Migas dan PNBP Iuran Produksi Batubara dengan faktor-faktor yang memengaruhi belanja subsidi energi dan kompensasi.
- e. Dalam pengaturan kriteria kenaikan PNBP Migas dan PNBP Batubara yang dibebankan pada peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi, perubahan yang terjadi dalam faktor eksternal, seperti kenaikan harga komoditas dan perubahan kurs nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS, menjadi faktor penting yang harus dipertimbangkan. Dengan demikian,
- f. kebijakan burden sharing hanya dapat diterapkan apabila peningkatan PNBP Migas dan PNBP Batubara disebabkan oleh faktor-faktor eksternal ini.

Dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal dan fairness, serta mendapatkan dukungan dari Pemerintah Daerah, perlu mempertimbangkan faktor-faktor tersebut dalam penyusunan kebijakan berbagi beban (burden sharing).

2. Keterbatasan Penelitian

Dalam penyusunan kajian penelitian ini, terdapat beberapa keterbatasan yang mungkin membuat penulisan ini kurang sempurna, diantaranya:

- a. Data terkait dengan penerapan besaran pengenaan burden sharing masih terbatas, mengingat kebijakan burden sharing peningkatan belanja subsidi BBM dan LPG pada kenaikan realisasi PNBP SDA migas yang dibagihasilkan baru diimplementasikan dalam 2 tahun, yaitu Tahun 2022 dan 2023, sehingga terdapat keterbatasan data yang digunakan dalam hasil analisis uji korelasi.
- b. Penelitian ini secara langsung belum melibatkan Pemerintah Daerah penghasil sebagai narasumber untuk memberikan pandangan yang mendalam mengenai kebijakan burden sharing.
- c. Rentang data series terkait dengan PNBP SDA, subsidi energi dan kompensasi, variabel kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat, dan data kapasitas fiskal daerah, masih terbatas, yaitu 10 (sepuluh) tahun terakhir.

Penelitian ini hanya menggunakan 2 (dua) variabel untuk mengukur tingkat kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat, yaitu defisit dan rasio utang Pemerintah terhadap PDB.

3. Rekomendasi

Berdasarkan hasil kesimpulan atas kajian kebijakan berbagi beban (burden sharing) peningkatan belanja subsidi energi dan kompensasi yang dikenakan pada kenaikan PNBPN SDA yang dihasilkan dan pengaruhnya terhadap kesinambungan fiskal Pemerintah, dapat disampaikan saran sebagai berikut:

- a. Dalam rangka memberikan hasil analisis uji korelasi yang lebih baik, diperlukan perluasan rentang data dan penggunaan metode analisis statistik yang lebih kompleks.
- b. Untuk memberikan hasil analisis yang lebih baik dan komprehensif, dalam penelitian selanjutnya perlu melibatkan Pemerintah Daerah penghasil sebagai narasumber untuk memberikan pandangan yang mendalam mengenai kebijakan burden sharing
- c. Perluasan rentang data terkait dengan PNBPN SDA, subsidi energi dan kompensasi, variabel kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat, dan data kapasitas fiskal daerah, untuk memberikan hasil analisis deskriptif yang lebih baik.
- d. Penggunaan variabel selain defisit dan rasio utang Pemerintah terhadap PDB untuk mengukur tingkat kesinambungan fiskal Pemerintah Pusat, untuk memberikan hasil analisis yang lebih mendalam dan komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Atmadja APS. 1986. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara: Suatu Tinjauan Yuridis*. Jakarta (ID): PT Gramedia.
- Agustina, Ika. 2022. "Kebijakan Dana Bagi Hasil (DBH) berdasarkan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah". *Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik* Vol. 9 No. 1, Juni 2022: (51-60). Fakultas Manajemen Pemerintahan, Institut Pemerintahan Dalam Negeri
- BPK RI. 2018 - 2022. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2018 - 2022. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. Jakarta.
- BPK RI. 2021. *Laporan Hasil Reviu atas Kesenambungan Fiskal Tahun 2020 sebagai suplemen Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2020*.
- Christia, A. M. & Ispriyarso, B. 2019. *Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah di Indonesia*. Semarang (ID): Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Fuad N. 2006. *Ekonomi Makro Teori, Kebijakan, dan Aplikasinya di Indonesia*. Jakarta (ID): Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah (LPKPAP).
- Kemenangan, Angling N. 2022. *Sustainability Fiskal Melalui Burden Sharing Subsidi Pusat Dan Daerah*. klc2.kemenkeu.go.id.
- Kountur RS. 2003. *Metode Penelitian: Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*. Jakarta (ID): PPM Manajemen.
- Lee RD, Johnson RW. 1999. *Public Budgeting Systems*. New York (US): John Wiley & Sons.
- Mangkoesebroto G. 1997. *Ekonomi Publik*. Yogyakarta (ID): BPFE.
- Mankiw NG, 2007. *Makroekonomi*. Ed ke-6. Jakarta (ID): Erlangga.
- McDavid JC dan Hawthorn LRL. 2006. *Program Evaluation & Performance Measurement: An Introduction to Practice*. California (US): Sage Publication, Ltd.
- Munandar M. 2001. *Budgeting, Perencanaan Kerja Pengkoodinasian Kerja Pengawasan Kerja*. Ed ke-1. Yogyakarta (ID): BPFE Universitas Gajah Mada.
- Musfirati, Anikmah; Sugiyanto, Hari. 2021. "Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Dana Keistimewaan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah". *Sumber Artikel Akuntansi, auditing, dan keuangan vokasi | volume 5 nomor 1, 2021* (hal 20-36)
- Nafarin M. 2007. *Penganggaran Perusahaan*. Ed ke-3. Jakarta (ID): Salemba Empat.
- Nazikha, R.S. & Rahmawati, F. 2021. "Pengaruh desentralisasi fiskal, kapasitas fiskal daerah, dan elastisitas fiskal terhadap pertumbuhan inklusif Indonesia". *Jurnal Ekonomi, Bisnis dan Pendidikan*. Vol 1, No.2, 2021, (hal 120-134).
- Noor HF. 2013. *Ekonomi Publik: Ekonomi Untuk Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta (ID): Index Akademia.
- Sekretariat Negara RI. 2019 - 2024. *Buku II Nota Keuangan beserta APBN TA 2019 - 2024*. Sekretariat Negara Republik Indonesia : Jakarta
- Sulangi, Prais Gratia; Anwar, Choirul; Ulupui, I Gusti Ketut Agung. 2022. "Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pertumbuhan Ekonomi, dan Luas Wilayah Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintah Provinsi di

- Indonesia”. Jurnal Akuntansi, Perpajakan dan Auditing, Vol. 3, No. 2, Agustus 2022, (hal 328-338).
- Sunarjo, W., Chairi, K. & Iskandar, A. 2021. “Penerimaan Negara Bukan Pajak; Sebuah Pengantar”, Edisi ke-1, Depok (ID):Rajawali Pers.
- Tim PKEM-PKAPBN, Badan Kebijakan Fiskal. 2019. *Strategi Menjaga Kestinambungan Fiskal Jangka Panjang (Strategies to Maintain Long Term Fiscal Sustainability)*. Jakarta (ID): Tim PKEM-PKAPBN, Badan Kebijakan Fiskal.
- Wiranta S. 1998. *Kebijakan APBN Selama Orde Baru*. Jakarta (ID): Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI

KINERJA KEUANGAN BLU RUMPUN RUMAH SAKIT SEBELUM DAN SELAMA PANDEMI COVID-19

Disusun oleh :

1. Nama : **Yuniar Yanuar Rasyid**
NIP : 195902111981012001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Madya (IV/d)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Utama
2. Nama : **Muchamad Amrullah**
NIP : 197207101993011001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
3. Nama : **Kurniawan Santoso**
NIP : 197808052001121002
Pangkat/Golongan : Penata Muda Tk.I (III/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Pertama
4. Nama : **Syahri Azda Putra**
NIP : 197909132002121001
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Kasi PPK BLU I C, Direktorat PPK
BLU



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis bantuan pemerintah untuk biaya operasional penanganan pasien Covid-19, tipe RS BLU, dan jumlah pasien terhadap tingkat maturitas aspek keuangan dan membandingkan tingkat maturitas aspek keuangan sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemik Covid-19. Penelitian ini menggunakan statistik inferensial. Data yang digunakan adalah data sekunder. Metode analisisnya adalah metode analisis data kuantitatif menggunakan metode regresi berganda dan metode uji beda rata-rata. Jumlah sampel adalah sampel jenuh dari populasi BLU Rumah Sakit. Hasil pengujian hipotesis antara lain tidak ada perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar, terdapat perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap POBO, Imbalan Atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, tidak ada perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap rata-rata Rasio Optimalisasi Kas dan rata-rata Rasio Lancar, terdapat perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap rata-rata POBO, rata-rata Imbalan atas Aset, rata-rata Rasio Optimalisasi Kas, dan rata-rata Total Kemandirian, Bantuan pemerintah, Jenis Kelas Rumah Sakit, dan Total pasien tidak berpengaruh signifikan terhadap Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar, bantuan pemerintah, Jenis Kelas Rumah Sakit, dan Total Pasien berpengaruh signifikan terhadap POBO, bantuan pemerintah berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas dan Total Kemandirian, Jenis Kelas RS tidak berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas, Jenis Kelas RS berpengaruh signifikan terhadap Total Kemandirian, Total pasien berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas, total pasien tidak berpengaruh signifikan terhadap Total Kemandirian, tidak ada perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Rasio Lancar, dan terdapat perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian

Kata kunci : tingkat maturitas BLU aspek keuangan, jumlah pasien, kelas rumah sakit, bantuan pemerintah untuk operasional BLU

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo, secara resmi menetapkan COVID-19 sebagai bencana nasional. Penetapan itu dinyatakan melalui Keputusan Presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Non-Alam Penyebaran CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19) Sebagai Bencana Nasional. Sejak ditemukannya kasus warga negara Indonesia yang terinfeksi covid-19 pada bulan Maret 2020 (www.detik.com), jumlah warga yang terinfeksi terus bertambah. Sampai dengan tanggal 11 Maret 2023, jumlah kasus konfirmasi positif covid-19 menjadi 6.738.844 (www.covid19.go.id).

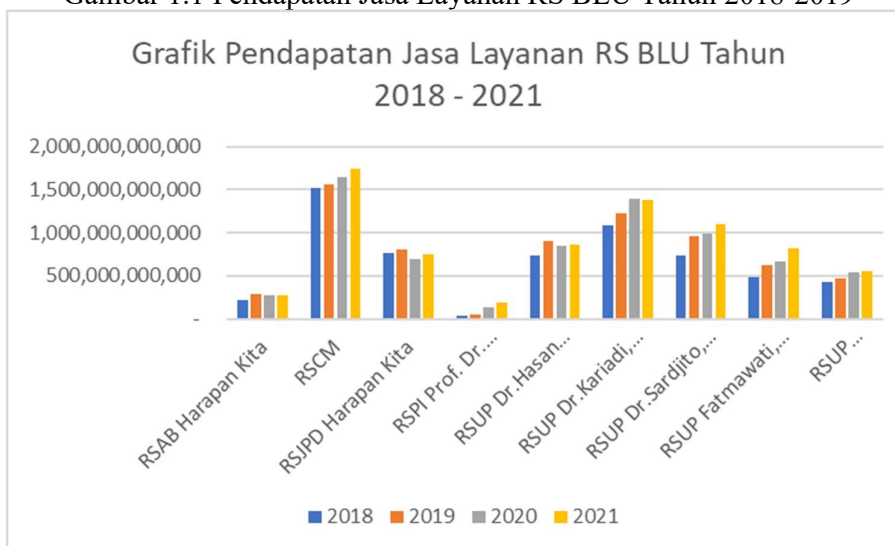
Rumah Sakit (RS) menjadi tumpuan dalam penanganan kasus Covid-19. Hal tersebut terlihat pada 11 Januari 2021 jumlah pasien Covid-19 yang dirawat di RS mencapai 52.719 pasien. Rata-rata keterpakaian tempat tidur berada di posisi 64,83%. Namun terdapat beberapa daerah bahkan mencapai 88%, sebagai contoh di DKI Jakarta hanya tersisa 63 tempat tidur.

Oleh karena itu, Menteri Kesehatan melakukan antisipasi dengan mengeluarkan Surat Edaran Menteri Kesehatan Nomor HK 02.01/Menkes/11/2021 yang isinya adalah meminta kepada seluruh RS di Indonesia untuk melakukan peningkatan kapasitas tempat tidur. Permintaan dalam surat edaran ini tidak hanya berlaku untuk RS pemerintah di bawah Kementerian Kesehatan namun juga berlaku untuk semua RS baik RS pemerintah yang dikelola K/L lain (RS TNI-Polri), RS yang dikelola pemda dan juga RS swasta. Selain kapasitas tempat tidur, juga diminta ada konversi atau peningkatan jumlah ICU atau intensive care unit sebanyak 25%. Diantara rumah sakit yang menangani kasus covid-19 tersebut adalah berstatus Badan layanan Umum (BLU).

Pada dasarnya RS BLU, seperti RSCM (RS Cipto Mangunkusomo), telah mempunyai pengalaman dalam penugasan dalam penanganan wabah. Salah satunya adalah wabah flu burung. Pada kasus flu burung, RSCM menjadi salah satu pusat penanganan kasus flu burung di Indonesia. Dalam periode 2009-2015, RSCM berhasil menurunkan angka kematian akibat flu burung dari 20% menjadi kurang dari 5%. Program penanganan flu burung telah penambahan fasilitas dan perlengkapan medis di RSCM. Dengan adanya penugasan penanganan flu burung tersebut sehingga BLU RSCM mendapatkan tambahan peralatan dan fasilitas yang memadai antara lain alat pelindung diri (APD), ventilator, dan perlengkapan medis lainnya. Hal ini tentunya akan mempengaruhi pendapatan dan juga total aset dari BLU RSCM itu sendiri.

Gambar 1.1 Pendapatan Jasa Layanan RS BLU 2018-2019 menunjukkan pendapatan jasa layanan rumah sakit dari beberapa BLU yang terlibat dalam penanganan covid-19. Dari grafik tersebut, kita dapat melihat bahwa selama periode penanganan covid-19 (2020-2021) pada umumnya RS BLU mengalami peningkatan Pendapatan Jasa Layanan RS dibandingkan periode sebelum penanganan covid-19 (2018-2019).

Gambar 1.1 Pendapatan Jasa Layanan RS BLU Tahun 2018-2019



Penanganan kasus Covid-19 oleh rumah sakit, termasuk RS berstatus BLU, berdampak kepada kinerja layanan dan keuangannya. Hal ini disebabkan penggunaan aset yang dimiliki oleh RS dan juga sumber daya lainnya seperti tenaga kerja baik medis maupun non medis. Donny (2020) dalam penelitiannya menyampaikan dampak pandemi Covid-19 terhadap proyeksi kinerja layanan dan keuangan BLU melalui analisis PLOT proyeksi rasio POBO (Biaya Operasional Pendapatan Operasional) dan KPI (*Key Performance Indicator*). Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kuantitatif deskriptif dengan pendekatan analisis data sekunder diperdalam melalui wawancara. Sampel penelitian adalah data proyeksi rasio POBO dan KPI dari 192 (79%) BLU di Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa diprediksi 78% BLU Kesehatan, 46% BLU Pendidikan, dan 47% BLU Lainnya mengalami penurunan signifikan pada kinerja keuangan dan kinerja layanan. Implikasi penelitian menjelaskan bahwa mayoritas BLU diproyeksikan akan mengalami penurunan kinerja keuangan dan kinerja layanan akibat dampak Covid-19. Temuan penelitian ini memberikan peringatan dan rekomendasi khususnya pada BLU yang diproyeksikan akan mengalami penurunan kinerja keuangan dan layanan.

Putri dan Fauzi (2017) dalam penelitiannya menyampaikan tingkat hunian pasien / Bed Occupancy Rate (BOR) mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan berdasarkan kemampuan pendapatan PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) menutupi biaya operasional pada BLU RS tahun 2011 sampai dengan 2015. Anggaran biaya operasional mempunyai pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan berdasarkan kemampuan pendapatan menutupi biaya operasional pada RS BLU tahun 2011 sampai dengan 2015. Biaya operasional dalam penelitian ini adalah seluruh biaya yang dibutuhkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang terdiri dari belanja pegawai dan belanja barang, dan sumber dananya berasal dari penerimaan anggaran APBN dan pendapatan PNPB Satker BLU.

Pemerintah memberikan bantuan kepada RS BLU yang mendapatkan penugasan untuk menangani pasien Covid-19 dalam bentuk transfer kas dari BLU

yang memiliki kelebihan likuiditas ke BLU yang mengalami dampak kekurangan likuiditas akibat penanganan Covid-19. Pemindahan dana dari BLU Pemberi kepada BLU RS dilakukan sebagai transaksi non anggaran, sedangkan pada saat BLU RS menggunakan dana tersebut dicatat sebagai belanja sebagaimana transaksi belanja BLU.

RS berdasarkan jumlah pendapatan dan asetnya dikelompokkan dalam beberapa tipe. Untuk RS di bawah Kementerian Kesehatan dibagi ke dalam tiga tipe, yaitu: (1) Tipe 1, (2) Tipe 2, dan, (3) Tipe 3. Tipe 1 merupakan RS yang lebih besar jumlah pendapatan dan asetnya. Sedangkan untuk RS di bawah Kepolisian membaginya ke dalam klaster yang terdiri dari: (1) Klaster 1, (2) Klaster 2, (3) Klaster 3 dan, (4) Klaster 4. Klaster 1 mempunyai pendapatan dan total aset yang lebih besar. Dalam pengolahan data penulis menyebut dengan kelas RS.

Penilaian kinerja BLU saat ini dilakukan dengan melakukan pengukuran tingkat maturitas berupa penilaian berdasarkan hasil dan berdasarkan proses. Penilaian berdasarkan hasil merupakan penilaian atas aspek keuangan dan aspek pelayanan. Sedangkan penilaian berdasarkan proses merupakan penilaian atas kualitas layanan BLU kepada masyarakat dan tren perkembangan kualitas penghantaran layanan BLU dalam jangka waktu tiga tahun.

Penilaian aspek keuangan terdiri dari empat indikator yaitu: (1) Indikator Likuiditas untuk mengukur kemampuan BLU dalam menyelesaikan kewajiban jangka pendek, (2) Indikator Efisiensi untuk mengukur kemampuan manajemen biaya BLU dalam menghasilkan output layanan, (3) Indikator Efektifitas untuk mengukur kemampuan BLU dalam memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan, (4) Indikator Tingkat Kemandirian untuk mengukur ketergantungan belanja BLU terhadap Rupiah Mumi (RM) dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Kajian Akademis ini akan meneliti lebih lanjut terkait perbedaan kinerja keuangan layanan RS BLU sebelum dan selama penanganan covid-19. Penelitian ini tidak hanya sebatas pada rasio POBO, namun juga semua indikator maturitas aspek keuangan BLU. Urgensi penelitian ini adalah apabila ditemukan perbedaan kinerja sebelum dan selama penanganan covid-19 maka perlu adanya penyesuaian penilaian maturitas satker BLU ketika terjadi pandemi.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, beberapa permasalahan yang akan diteliti adalah:

- a. Apakah bantuan pemerintah untuk biaya operasional penanganan pasien Covid-19 berpengaruh terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19
- b. Apakah tipe RS BLU berpengaruh terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19
- c. Apakah jumlah pasien berpengaruh terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19.
- d. Apakah terdapat peningkatan tingkat maturitas aspek keuangan (kinerja keuangan) RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemik Covid-19.

- e. Bagaimana perbandingan tingkat maturitas aspek keuangan (kinerja keuangan) RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19.

3. Ruang Lingkup

Penulis membatasi penelitian ini pada RS BLU yang mendapat penugasan dari Pemerintah sehubungan dengan penanganan pandemi Covid-19. RS BLU dapat dibedakan menjadi RS BLU Kementerian Kesehatan dan RS BLU selain Kementerian Kesehatan. Pembahasan berfokus pada tingkat maturitas aspek keuangan namun apabila dalam penelitian berikutnya memerlukan analisa lebih dalam akan memasukkan aspek kinerja layanan.

4. Tujuan dan Manfaat

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Menganalisis pengaruh bantuan pemerintah untuk biaya operasional penanganan pasien Covid-19 terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19
- b. Menganalisis pengaruh tipe RS BLU terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19
- c. Menganalisis pengaruh jumlah pasien terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19.
- d. Menganalisis tingkat maturitas aspek keuangan (kinerja keuangan) RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19.
- e. Menganalisis perbandingan tingkat maturitas aspek keuangan (kinerja keuangan) RS BLU sebelum dan selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19

Manfaat penelitian ini adalah:

- a. Memberikan gambaran dampak penugasan penanganan pandemi Covid-19 terhadap tingkat maturitas aspek keuangan (kinerja keuangan)
- b. Memberikan masukan bagi Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan, Ditjen Perbendaharaan untuk merumuskan kontrak kinerja dengan RS BLU.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Badan Layanan Umum

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, Badan Layanan Umum (BLU) adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan prinsip ekonomi dan produktivitas, dan penerapan praktek bisnis yang sehat.

Badan Layanan Umum selaku entitas akuntansi dan entitas pelaporan menyusun laporan keuangan berbasis akrual. Penyusunan laporan keuangan berbasis akrual oleh Badan Layanan Umum selaku entitas pelaporan dilakukan dengan menggunakan SAP berbasis akrual. Komponen laporan keuangan BLU terdiri atas: (1) Laporan Realisasi Anggaran, (2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, (3) Neraca, (4) Laporan Operasional, (5) Laporan Arus Kas, (6) Laporan Perubahan Ekuitas, dan (7) Catatan atas Laporan Keuangan.

2. Penilaian Tingkat Maturitas BLU Aspek Keuangan

Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-11/PB/2021 tentang Pedoman Penilaian Tata Kelola dan Kinerja (Tingkat Maturitas) Badan Layanan Umum tingkat maturitas adalah tingkat kedewasaan/kematangan manajemen dalam mengelola BLU untuk mencapai tujuan dan menyelenggarakan tata kelola yang baik pada BLU. Penilaian tata kelola dan kinerja (tingkat maturitas) BLU yang selanjutnya disebut penilaian tingkat maturitas BLU adalah suatu cara dalam menilai pengelolaan BLU dengan menggunakan basis hasil dan proses pada aspek dan indikator yang selaras dan ekuivalen untuk seluruh BLU berdasarkan prinsip dasar penilaian maturitas yang terdiri atas lima tingkatan utama.

Penilaian tingkat maturitas BLU terdiri atas penilaian berbasis hasil (*result based*) dan penilaian berbasis proses (*process based*). Penilaian berbasis hasil menilai capaian kinerja terhadap target yang telah diterapkan pada setiap tingkatan maturitas dari suatu aktivitas dan bersifat kuantitatif. Penilaian berbasis proses menilai tingkat kedalaman proses yang diukur dari input maupun *output* yang mendeskripsikan proses secara keseluruhan. Penilaian berbasis hasil terdiri atas aspek keuangan dan aspek pelayanan. Penilaian aspek keuangan menilai tingkat kesehatan keuangan BLU dan tren perkembangan keuangan BLU dalam jangka waktu 3 tahun. Penilaian aspek keuangan terdiri dari indikator likuiditas, efesiensi, efektifitas, dan tingkat kemandirian. Likuiditas adalah kemampuan BLU dalam menyelesaikan kewajiban jangka pendek. Efesiensi adalah kemampuan manajemen biaya BLU dalam menghasilkan *output* layanan. Efektifitas adalah kemampuan BLU dalam memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan. Tingkat kemandirian adalah ketergantungan belanja BLU terhadap Rupiah Murni dari APBN.

Indikator likuiditas dihitung dengan menggunakan rasio lancar dan rasio optimalisasi kas secara berkelanjutan dan mencapai target. Tujuan penilaian likuiditas adalah memberikan gambaran kemampuan BLU dalam menyelesaikan kewajiban jangka pendeknya. Semakin angka likuiditas mendekati 1 maka pengelolaan aset lancar untuk pembayaran kewajiban jangka pendek BLU akan semakin baik.

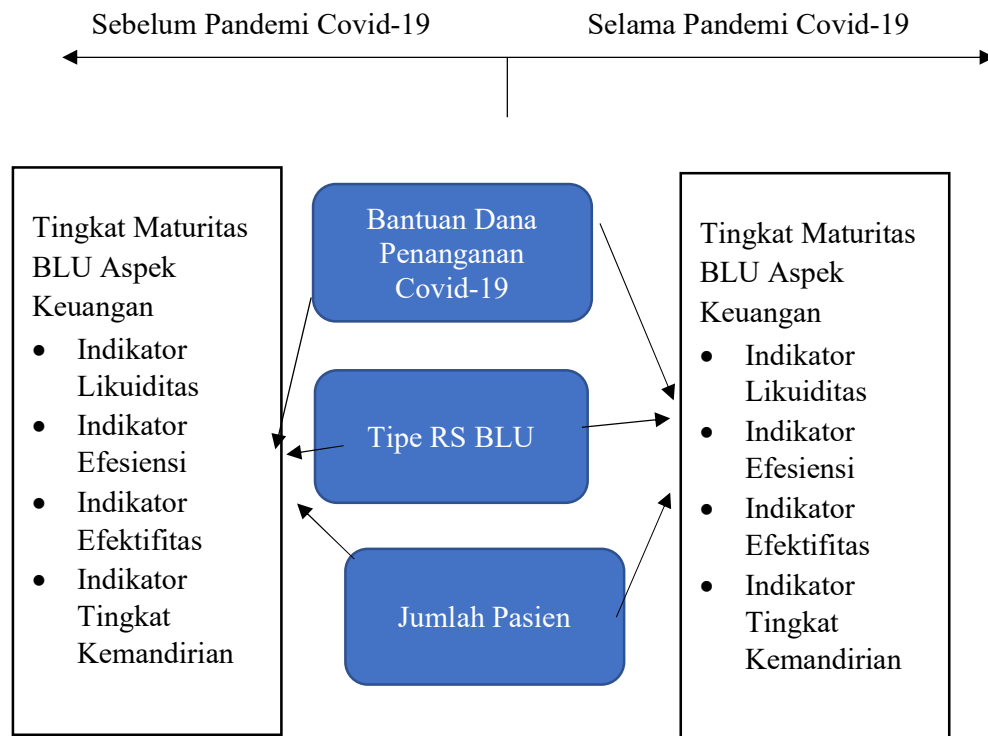
Indikator efesiensi dihitung menggunakan Pendapatan Operasional terhadap Beban Operasional (POBO) secara berkelanjutan dan mencapai target. Tujuan penilaian efesiensi adalah menilai kemampuan manajemen biaya BLU dalam menghasilkan output layanannya yang tercermin dalam pendapatan operasional. Semakin besar angka efesiensi menandakan kemampuan manajemen biaya yang semakin baik dalam menghasilkan output layanannya yang tercermin dalam pendapatan operasional, sebaliknya semakin kecil angka efesiensi menandakan

kemampuan manajemen biaya yang belum optimal dan peluang untuk perbaikan manajemen biaya.

Indikator efektivitas dihitung menggunakan imbalan atas aset dan imbalan atas ekuitas secara berkelanjutan dan mencapai target. Indikator tingkat kemandirian BLU dihitung secara berkelanjutan dan mencapai target. Tujuan penilaian tingkat kemandirian BLU adalah memahami dependensi belanja BLU terhadap rupiah mumi (RM) dari APBN. Semakin mendekati angka 100% maka ketergantungan belanja BLU terhadap RM semakin rendah, sebaliknya semakin menjauhi 100% mengartikan ketergantungan BLU terhadap RM yang masih tinggi.

3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan latar belakang, landasan teori penilaian tingkat maturitas BLU aspek keuangan, dan penelitian terdahulu maka terbentuk kerangka pemikiran kajian akademis. Kerangka pemikiran sebagaimana dalam gambar 2.1



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

4. Hipotesis

Hipotesis kajian akademis ini adalah:

- H_{1a} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19 berpengaruh terhadap Indikator Likuiditas
- H_{1b} : Tipe RS BLU berpengaruh terhadap Indikator Likuiditas
- H_{1c} : Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Likuiditas
- H_{1d} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19, tipe RS BLU, dan jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Likuiditas
- H_{1e} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19 berpengaruh terhadap Indikator Efisiensi

- f. H_{1f} : Tipe RS BLU berpengaruh terhadap Indikator Efisiensi
- g. H_{1g} : Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Efisiensi
- h. H_{1h} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19, tipe RS BLU, dan jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Efisiensi
- i. H_{1i} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19 berpengaruh terhadap Indikator Efektifitas
- j. H_{1j} : Tipe RS BLU berpengaruh terhadap Indikator Efektifitas
- k. H_{1k} : Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Efektifitas
- l. H_{1l} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19, tipe RS BLU, dan Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Efektifitas
- m. H_{1m} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19 berpengaruh terhadap Indikator Tingkat Kemandirian
- n. H_{1n} : Tipe RS BLU berpengaruh terhadap Indikator Tingkat Kemandirian
- o. H_{1o} : Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Tingkat Kemandirian
- p. H_{1p} : Bantuan pemerintah untuk penanganan Covid-19, tipe RS BLU, dan Jumlah pasien berpengaruh terhadap Indikator Tingkat Kemandirian
- q. Indikator Likuiditas
 H_{1q} : Indikator Likuiditas BLU selama pandemic Covid-19 berbeda dibandingkan sebelum pandemic Covid-19
- r. Indikator Efisiensi
 H_{1r} : Indikator Efisiensi BLU selama pandemi Covid-19 berbeda dibandingkan sebelum pandemi Covid-19
- s. Indikator Efektifitas
 H_{1s} : Indikator Efektifitas BLU selama pandemi Covid-19 berbeda dibandingkan sebelum pandemi Covid-19
- t. Indikator Tingkat Kemandirian
 H_{1t} : Indikator Efektifitas BLU selama pandemi Covid-19 berbeda dibandingkan sebelum pandemi Covid-19

C. METODE KAJIAN AKADEMIS

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif. Penelitian ini menggunakan statistik inferensial karena melibatkan sejumlah hipotesis penelitian yang akan melalui serangkaian uji untuk mendapatkan simpulan.

2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan pada penelitian ini merupakan data sekunder yang didapatkan melalui studi pustaka laporan keuangan BLU rumpun Rumah Sakit di seluruh Indonesia. Data diperoleh dari Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan BLU. Data yang dianalisis adalah laporan keuangan RS BLU mulai tahun 2018 sampai dengan 2021.

3. Metode Analisis Data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan statistik deskriptif dan statistik inferensial. Teknik statistik inferensial berupa

metode analisis data kuantitatif menggunakan metode regresi berganda dan metode uji beda rata-rata.

D. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Pengaruh bantuan pemerintah terhadap tingkat maturitas keuangan RS BLU secara umum

Hasil pengolahan data pengaruh bantuan pemerintah untuk biaya operasional penanganan pasien Covid-19 terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU selama penugasan dari pemerintah dalam penanganan pandemic Covid-19, ditampilkan pada Tabel 4.1.

Tabel 4.1 Pengaruh bantuan pemerintah terhadap maturitas keuangan RS BLU secara umum

Rasio Keuangan	T	Sig. (2-tailed)
Rasio Optimalisasi Kas	.205	0.838
Rasio Lancar	.168	0.867
POBO	-4.670	0.000***
Imbalan atas Aset	6.587	0.000***
Imbalan Atas Ekuitas	6.559	0.000***
Total Kemandirian	-7.706	0.000***

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : *)signifikan alpha 10% ***)signifikan alpha 5% ****)signififikasi alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.1 menunjukkan bahwa nilai probabilitas Rasio Optimalisasi Kas (0.838), dan probabilitas Rasio Lancar (0.867), lebih besar dari 5% (0.05). Artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima bantuan dengan yang menerima bantuan pada dua indikator maturitas keuangan yaitu Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar (Indikator Likuiditas).

Untuk empat indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, seluruhnya memiliki nilai probabilitas 0.000, lebih kecil dari alpha 1% (0.01). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan antara RS BLU yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan pada indikator POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian.

2. Pengaruh bantuan pemerintah terhadap tingkat maturitas keuangan berdasarkan Tipe RS BLU

a. Pengaruh bantuan pemerintah terhadap tingkat maturitas keuangan pada RS BLU Rumah Sakit Kelas 1

Jumlah RS BLU kelas 1 secara keseluruhan ada 6. Dari jumlah tersebut semuanya menerima bantuan pemerintah. Table 4.2 menunjukkan hasil uji beda indikator maturitas keuangan pada RS BLU Kelas 1 yang menerima bantuan pemerintah dengan yang tidak menerima bantuan pemerintah.

Tabel 4.2 Pengaruh bantuan pemerintah terhadap maturitas keuangan RS BLU kelas 1

Jenis Rasio	T	Sig. (2-tailed)
Rasio Optimalisasi Kas	0.3633	0.7198
Rasio Lancar	0.0506	0.9601
POBO	-0.8738	0.3917
Imbalan atas Aset	2.2815	0.0389**
Imbalan Atas Ekuitas	2.4197	0.0272**
Total Kemandirian	-1.7227	0.0990*

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : *) signifikan alpha 10% **)signifikan alpha 5%

Hasil analisis pada Tabel 4.2 menunjukkan bahwa pada RS BLU kelas 1 ada tiga indikator maturitas keuangan yang tidak berbeda antara RS BLU kelas 1 penerima bantuan dengan yang tidak menerima bantuan, karena memiliki nilai probabilitas lebih besar dari 5% (0.05). Ketiga indikator tersebut adalah Rasio Optimalisasi Kas (nilai probabilitas 0.7198), Rasio Lancar (nilai probabilitas 0.9601), dan BOPO (nilai probabilitas 0.3917).

Tiga indikator maturitas keuangan lainnya yaitu Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, pada RS BLU kelas 1, memiliki nilai probabilitas masing-masing 0.0389 (kurang dari 5%), 0.0272 (kurang dari 5%) dan 0.0990 (kurang dari 10%). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan pada taraf nyata 5% dan 10%, antara RS BLU kelas 1 yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan pada indikator Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian.

b. Pengaruh bantuan pemerintah terhadap tingkat maturitas keuangan pada RS BLU Rumah Sakit Kelas 2

Jumlah RS BLU kelas 2 secara keseluruhan ada 22. Dari jumlah tersebut yang menerima bantuan pemerintah sebanyak 20 dan yang tidak menerima bantuan pemerintah sebanyak 2. Table 4.3. menunjukkan hasil uji beda indikator maturitas keuangan pada RS BLU Kelas 2 yang menerima bantuan pemerintah dengan yang tidak menerima bantuan pemerintah.

Tabel 4.3 Pengaruh bantuan pemerintah terhadap maturitas keuangan RS BLU kelas 2

Keuangan	T	Sig. (2-tailed)
Rasio Optimalisasi Kas	.814	0.4183
Rasio Lancar	-1.565	0.1216
POBO	-2.730	0.0078***
Imbalan atas Aset	3.309	0.0014***
Imbalan Atas Ekuitas	3.306	0.0014***
Total Kemandirian	-5.398	0.0000***

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : ***)signifikan alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.3 menunjukkan bahwa pada RS BLU kelas 2 ada 2 indikator maturitas keuangan yang tidak berbeda antara RS BLU kelas 2 penerima bantuan dengan yang tidak menerima bantuan, karena memiliki nilai probabilitas lebih besar dari 5% (0.05). Kedua indikator tersebut adalah Rasio Optimalisasi Kas (nilai probabilitas 0.4183) dan Rasio Lancar (nilai probabilitas 0.1216).

Empat indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, pada RS BLU kelas 2, memiliki nilai probabilitas masing-masing 0.0078, 0,0014, 0,0014, dan 0,0000 (kurang dari 1%). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan pada taraf nyata 1, antara RS BLU kelas 2 yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan pada indikator POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian.

c. Pengaruh bantuan pemerintah terhadap tingkat maturitas keuangan pada RS BLU Rumah Sakit Kelas 3

Jumlah RS BLU kelas 3 secara keseluruhan ada 41. Dari jumlah tersebut yang menerima bantuan pemerintah sebanyak 36 dan yang tidak menerima bantuan pemerintah sebanyak 5. Table 4.4. menunjukkan hasil uji beda indikator maturitas keuangan pada RS BLU Kelas 2 yang menerima bantuan pemerintah dengan yang tidak menerima bantuan pemerintah.

Tabel 4.4 Pengaruh bantuan pemerintah terhadap maturitas keuangan RS BLU kelas 3

Kepuasan	T	Sig. (2-tailed)
Rasio Optimalisasi Kas	.062	0.951
Rasio Lancar	0.390	0.697
POBO	-4.491	0.000***
Imbalan atas Aset	6.267	0.000***
Imbalan Atas Ekuitas	6.119	0.000***
Total Kemandirian	-6.336	0.000***

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : ***)signifikan alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.4 menunjukkan bahwa pada RS BLU kelas 3 ada 2 indikator maturitas keuangan yang tidak berbeda antara RS BLU kelas 3 penerima bantuan dengan yang tidak menerima bantuan, karena memiliki nilai probabilitas lebih besar dari 5% (0.05). Kedua indikator tersebut adalah Rasio Optimalisasi Kas (nilai probabilitas 0.951) dan Rasio Lancar (nilai probabilitas 0.697).

Empat indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, pada RS BLU kelas 3, memiliki nilai probabilitas masing-masing 0.000, 0,000, 0,000, dan 0,000 (kurang dari 1%). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan pada taraf nyata 1, antara RS BLU kelas 3 yang tidak menerima Bantuan dengan yang menerima bantuan pada indikator POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian.

d. Pengaruh Kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas keuangan secara umum

Hasil pengolahan data pengaruh kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU secara umum ditampilkan pada Tabel 4.5.

Tabel 4.5 Pengaruh kelas RS BLU terhadap maturitas keuangan secara umum

Keuangan	F	Sig
Rasio Optimalisasi Kas	.883	0.450
Rasio Lancar	1.319	0.269
POBO	27.044	0.000***
Imbalan atas Aset	6.111	0.000***
Imbalan Atas Ekuitas	5.106	.002**
Total Kemandirian	8.211	0.000***

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : **)signifikan alpha 5% ***) signifikan alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.5 menunjukkan bahwa nilai probabilitas Rasio Optimalisasi Kas (0.450) dan probabilitas Rasio Lancar (0.269), lebih besar dari 5% (0.05). Artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antar Kelas RS BLU terhadap rata-rata Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar.

Untuk empat indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, seluruhnya memiliki nilai probabilitas 0.000, 0.000, 0.002, dan 0.000 lebih kecil dari alpha 1% (0.01) dan alpha 5% (0.005). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap indikator POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian.

3. Pengaruh Kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas keuangan

a. Pengaruh Kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas keuangan dengan Kondisi Tidak Menerima Bantuan Pemerintah

Hasil pengolahan data pengaruh kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU dengan kondisi tidak menerima bantuan pada periode tahun 2018 sampai dengan 2021 ditampilkan pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6 Pengaruh kelas RS BLU terhadap maturitas keuangan dengan kondisi tidak menerima bantuan pemerintah

Keuangan	F	Sig
Rasio Optimalisasi Kas	0.534	0.659
Rasio Lancar	1.059	0.368
POBO	27.338	0.000***
Imbalan atas Aset	4.270	0.006***
Imbalan Atas Ekuitas	3.328	0.021**
Total Kemandirian	10.176	0.000***

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : **)signifikan alpha 5% ***) signifikan alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.6 menunjukkan bahwa nilai probabilitas Rasio Optimalisasi Kas (0.659) dan probabilitas Rasio Lancar (0.368), lebih besar dari 5% (0.05). Artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antar Kelas RS BLU

terhadap rata-rata Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar dengan kondisi tidak menerima bantuan pemerintah.

Untuk empat indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian, seluruhnya memiliki nilai probabilitas 0.000, 0,006, 0,021, dan 0,000 lebih kecil dari alpha 1% (0.01) dan alpha 5% (0,005). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap indikator POBO, Imbalan atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian dengan kondisi tidak menerima bantuan pemerintah.

b. Pengaruh Kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas keuangan dengan Kondisi Menerima Bantuan Pemerintah

Hasil pengolahan data pengaruh kelas RS BLU terhadap tingkat maturitas aspek keuangan RS BLU dengan kondisi menerima bantuan pada periode tahun 2018 sampai dengan tahun 2021 ditampilkan pada Tabel 4.7.

Tabel 4.7 Pengaruh kelas RS BLU terhadap maturitas keuangan dengan kondisi menerima bantuan pemerintah

Keuangan	F	Sig
Rasio Optimalisasi Kas	0.451	0.717
Rasio Lancar	0.486	0.693
POBO	4.412	0.007***
Imbalan atas Aset	6.274	0.001***
Imbalan Atas Ekuitas	6.087	0.001***
Total Kemandirian	2.171	0.101

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : ***) signifikan alpha 1%

Hasil analisis pada Tabel 4.7 menunjukkan bahwa nilai probabilitas Rasio Optimalisasi Kas (0.717), probabilitas Rasio Lancar (0.368), dan propabilitas Total Kemandirian (0,101) lebih besar dari 5% (0.05). Artinya tidak ada perbedaan yang signifikan antar Kelas RS BLU terhadap rata-rata Rasio Optimalisasi Kas, Rasio Lancar, dan Total Kemandirian dengan kondisi menerima bantuan pemerintah.

Untuk tiga indikator maturitas keuangan lainnya yaitu POBO, Imbalan atas Aset, dan Imbalan Atas Ekuitas seluruhnya memiliki nilai probabilitas 0.007, 0,001, dan 0,001 lebih kecil dari alpha 1% (0.01). Nilai tersebut menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap indikator POBO, Imbalan atas Aset, dan Imbalan Atas Ekuitas dengan kondisi menerima bantuan pemerintah.

Pengujian tersebut menunjukkan bahwa Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar pada saat menerima bantuan tidak ada bedanya untuk BLU RS Kelas 1, Kelas 2, Kelas 3 dan Kelas 4. Artinya bantuan kas dari pemerintah langsung dibelanjakan tanpa menjadi saldo Kas terlebih dulu. Berbeda dengan saat pra pandemi, Total Kemandirian juga menunjukkan tidak ada perbedaan antar kelas RS. Sedangkan untuk POBO, Imbalan atas Aset dan Imbalan atas Ekuitas terdapat perbedaan signifikan antar kelas RS. Hal ini menunjukkan bahwa pendapatan (LO), Surplus, aset dan ekuitas tiap kelas mengalami perbedaan kenaikan atau penurunannya.

4. Hubungan Antara Jumlah Pasien Dengan Tingkat Maturitas Aspek Keuangan BLU RS

Analisis korelasi untuk menguji hubungan antara jumlah pasien baik dari pasien rawat inap, pasien rawat jalan dan pasien total terhadap seluruh indikator Tingkat Maturitas Aspek Keuangan BLU seperti yang tersaji pada Tabel 4.8.

Tabel 4.8 menunjukkan bahwa Pasien Rawat Inap, Pasien Rawat Jalan dan Total Pasien menunjukkan adanya korelasi positif dan kuat dengan POBO sedangkan untuk Pasien Rawat Jalan juga ada korelasi yang positif dan kuat dengan Total Kemandirian. Dari Tabel 4.8 dapat diketahui bahwa nilai korelasi Pasien Rawat Inap, Rawat Jalan, dan Total Pasien pada POBO secara berurutan adalah 0,160, 0,200 dan 0,252. Nilai positif menunjukkan hubungan yang searah artinya kenaikan pada jumlah pasien akan meningkatkan nilai POBO. Nilai signifikan untuk masing-masing 0,01, 0,001 dan 0,000 < 0,05 menunjukkan hubungan yang signifikan antara Pasien Rawat Inap, Pasien Rawat Jalan dan Total Pasien dengan POBO. Untuk Pasien Rawat Jalan juga mempunyai hubungan yang kuat dan positif pada Total Kemandirian dengan nilai korelasi 0,178 dan signifikansi 0,004 yang masih di bawah 0,05. Untuk indikator yang lain tidak menunjukkan hubungan yang positif ataupun kuat.

Tabel 4.8 Korelasi Jumlah Pasien dengan Tingkat Maturitas BLU

		Rasio Optimalisasi Kas	Rasio Lancar	POBO	Imbalan atas Aset	Imbalan Atas Ekuitas	Total Keman- dirian
Pasien Rawat Inap	Pearson Correlation	0.009	-0.023	0.160*	-0.097	-0.084	-0.068
	Sig. (2- tailed)	0.889	0.711	0.010	0.122	0.181	0.278
Pasien Rawat Jalan	Pearson Correlation	-0.065	-0.068	0.200**	-0.099	-0.088	0.178**
	Sig. (2- tailed)	0.298	0.278	0.001	0.113	0.163	0.004
Total Pasien	Pearson Correlation	-0.030	-0.059	0.252**	-0.140*	-0.122	0.045
	Sig. (2- tailed)	0.631	0.347	0.000	0.025	0.051	0.474

Sumber : Diolah penulis

Keterangan : *)signifikan alpha 10% **)signifikan alpha 5%

5. Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Keuangan Hasil Analisis Regresi

Faktor-faktor yang diduga mempengaruhi kinerja keuangan RS BLU, dianalisis menggunakan persamaan regresi. Ada tiga faktor yang diduga berpengaruh Bantuan Kas untuk BLU RS (dinyatakan dengan notasi angka 1 untuk yang menerima bantuan dan angka 0 untuk yang tidak menerima bantuan sebagai X_1), Kelas RS atau tipe RS (nilainya 1, 2, 3 dan 4 sebagai X_2), dan Total Pasien (dalam bentuk Ln, sebagai X_3). Persamaan regresi yang dibangun adalah:

$$Y_j = \beta_{0j} + \beta_{1j} X_{1j} + \beta_{2j} X_{2j} + \beta_{3j} \text{LN}X_{3j} + e_{ij}$$

Dimana β_1 , β_2 , β_3 masing-masing koefisien penduga untuk Bantuan Kas untuk BLU RS, Kelas RS, dan Total Pasien (Ln). Hasil analisis ditunjukkan pada Tabel 4.9. Secara lengkap bisa dilihat pada Lampiran 12 sampai dengan Lampiran 17.

Tabel 4.9 Koefisien Faktor Penduga Kinerja Keuangan BLU

Faktor penduga (Xi)	Koefisien faktor penduga Kinerja Keuangan (Yj)					
	Rasio optimalisasi Kas (1)	Rasio lancar (2)	POBO (3)	Imbalan atas Aset (4)	Imbalan atas Ekuitas (5)	Total kemandirian (6)
Konstanta (β_0)	-1.608	-99.428	.037	.604***	.593***	.733**
BLU (X ₁)	-.020	-3.842	.142***	-.114***	-.119***	.289***
Kelas_RS (X ₂)	.219*	30.827	-.070***	-.006	-.006	-.066**
LN_Pasien (X ₃)	.114	6.185	.066***	-.042***	-.040***	.015
Sig. (F-Test)	.287	.468	.000	.000	.000	.000
R ²	.015	.010	.334	.251	.231	.229

- Rasio Optimalisasi Kas (Y_j)
Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk Rasio Optimalisasi Kas sebesar 0,287 yang artinya > 0,05 yang artinya model ini tidak dapat menjelaskan kontribusi dari variable independen pada variable dependen.
- Rasio Lancar (Y_j)
Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk Rasio Lancar sebesar 0,468 yang artinya > 0,05 yang artinya model ini tidak dapat menjelaskan kontribusi dari variable independen pada variable dependen.
- POBO (Y_j)
Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk POBO sebesar 0,000 yang artinya < 0,05 yang menunjukkan adanya pengaruh Faktor Penduga pada Indikator Kinerja Keuangan. Bantuan kas dari pemerintah menunjukkan nilai positif (0,142), kelas RS menunjukkan nilai negatif (-0,070), dan Ln Pasien menunjukkan angka positif (0,066).
Bantuan kas kepada BLU dicatat sebagai transaksi transit artinya adanya pemindahan kas dari BLU pengirim kepada BLU RS. Dengan adanya peningkatan kas ini maka BLU RS mengalokasikan kas yang dimiliki BLU RS untuk menghasilkan sumber pendapatan lain. Peningkatan pendapatan lain ini juga menyebabkan jumlah total pendapatan (LO) yang membuat POBO mengalami peningkatan.

Nilai negatif pada Kelas/Tipe RS (-0,070) menunjukkan bahwa kelas yang lebih tinggi akan menunjukkan hubungan yang berkebalikan dengan nilai POBO. Kelas atau tipe RS kriterianya berdasarkan nilai aset dan omset RS, untuk RS dengan aset dan omset yang tinggi ditetapkan memiliki kelas yang tinggi. Untuk RS dengan kelas yang tinggi tentunya mempunyai tantangan untuk menghasilkan nilai surplus yang lebih besar sebagai akibat dari aset yang dimilikinya. Namun data Tahun 2018-2021 menunjukkan bahwa RS BLU dengan kelas tinggi belum dapat mengoptimalkan asetnya dengan baik.

Ln Jumlah Pasien mempunyai nilai positif (0,066) menunjukkan bahwa setiap kenaikan jumlah pasien akan meningkatkan pendapatan operasional sehingga meningkatkan nilai POBO.

d. Imbalan atas Aset (Y_i)

Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk Imbalan atas Aset sebesar 0,000 yang artinya $< 0,05$ yang menunjukkan adanya pengaruh Faktor Penduga pada Indikator Kinerja Keuangan. Bantuan kas dari pemerintah menunjukkan nilai negatif (-0,114), kelas RS menunjukkan nilai negatif (-0,006), dan Ln Pasien menunjukkan angka negatif (-0,042) dan dengan nilai konstanta yang positif.

Pada BLU RS bantuan kas akan meningkatkan nilai aset tetap dan ekuitas. Peningkatan pada aset tetap dan ekuitas ini tidak menghasilkan peningkatan surplus (bahkan menyebabkan defisit) karena adanya peningkatan dari belanja (beban) sehingga nilai rasio Imbalan atas Aset bernilai negatif.

Nilai negatif pada Kelas/Tipe RS (-0,006) menunjukkan bahwa kelas yang lebih tinggi akan menunjukkan hubungan yang berkebalikan dengan nilai Imbalan atas Aset. Kelas atau tipe RS kriterianya berdasarkan nilai aset dan omset RS, untuk RS dengan aset dan omset yang tinggi ditetapkan memiliki kelas yang tinggi. Untuk RS dengan kelas yang tinggi tentunya mempunyai tantangan untuk menghasilkan nilai surplus yang lebih besar sebagai akibat dari aset yang dimilikinya.

Angka negatif pada Ln Pasien menunjukkan bahwa peningkatan jumlah pasien akan meningkatkan jumlah pendapatan operasional, namun pada kondisi tertentu peningkatan jumlah pendapatan ini dibarengi dengan kenaikan jumlah beban yang lebih besar karena beberapa sebab, misalnya karena harus nanggung pasien yang kurang mampu. Pada kondisi ini yang kemungkinan besar terjadi selama pandemi akan menyebabkan nilai negatif pada koefisien Ln Pasien sehingga menyebabkan penurunan nilai Rasio ini. Demikian juga jumlah pasien tinggi belum tentu menghasilkan penerimaan karena tergantung tarif kelas pasien Hal yang perlu diperhatikan BLU adalah menghitung komposisi yang optimal untuk mendapatkan tingkat surplus yang diinginkan.

e. Imbalan atas Ekuitas (Y_i)

Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk Imbalan atas Ekuitas sebesar 0,000 yang artinya $< 0,05$ yang menunjukkan adanya pengaruh Variabel Independen pada Variabel Dependen. Bantuan kas dari pemerintah menunjukkan nilai negatif (-0,119), kelas RS menunjukkan nilai negatif (-0,006), dan Ln Pasien menunjukkan angka negatif (-0,040) dan dengan nilai konstanta yang positif.

Pada BLU RS bantuan kas akan meningkatkan nilai aset tetap dan ekuitas. Peningkatan pada aset tetap dan ekuitas ini tidak menghasilkan peningkatan

surplus (bahkan menyebabkan defisit) karena adanya peningkatan dari belanja (beban) sehingga nilai rasio Imbalan atas Ekuitas bernilai negatif.

Nilai negatif pada Kelas/Tipe RS (-0,006) menunjukkan bahwa kelas yang lebih tinggi akan menunjukkan hubungan yang berkebalikan dengan nilai Imbalan atas Ekuitas. Kelas atau tipe RS kriterianya berdasarkan nilai aset dan omset RS, untuk RS dengan aset dan omset yang tinggi ditetapkan memiliki kelas yang tinggi. Untuk RS dengan kelas yang tinggi tentunya mempunyai tantangan untuk menghasilkan nilai surplus yang lebih besar sebagai akibat dari aset yang dimilikinya.

Angka negatif pada Ln Pasien menunjukkan bahwa peningkatan jumlah pasien akan meningkatkan jumlah pendapatan operasional, namun pada kondisi tertentu peningkatan jumlah pendapatan ini dibarengi dengan kenaikan jumlah beban yang lebih besar karena beberapa sebab, misalnya karena harus menanggung pasien yang kurang mampu. Demikian juga jumlah pasien tinggi belum tentu menghasilkan penerimaan karena tergantung tarif kelas pasien. Hal yang perlu diperhatikan BLU adalah menghitung komposisi yang optimal untuk mendapatkan tingkat surplus yang diinginkan.

f. Tingkat Kemandirian (Y_j)

Uji F-Test pada model ini menunjukkan nilai signifikansi untuk Tingkat Kemandirian sebesar 0,000 yang artinya $< 0,05$ yang menunjukkan adanya pengaruh Faktor Independen pada Tingkat Kemandirian. Bantuan kas dari pemerintah menunjukkan nilai positif (0,289), kelas RS menunjukkan nilai negatif (-0,066), dan Ln Pasien menunjukkan angka positif (0,015).

Bantuan kas kepada BLU dicatat sebagai transaksi transito artinya adanya pemindahan kas dari BLU LMAN kepada BLU RS. Dengan adanya peningkatan kas ini maka BLU RS mengalokasikan kas yang dimiliki untuk menghasilkan sumber pendapatan lain. Peningkatan pendapatan lain ini juga menyebabkan jumlah total pendapatan (LRA) yang membuat Tingkat Kemandirian mengalami peningkatan.

Nilai negatif pada Kelas/Tipe RS (-0,066) menunjukkan bahwa kelas yang lebih tinggi akan menunjukkan hubungan yang berkebalikan dengan nilai Tingkat Kemandirian. Kelas atau tipe RS kriterianya berdasarkan nilai aset dan omset RS, untuk RS dengan aset dan omset yang tinggi ditetapkan memiliki kelas yang tinggi. Untuk RS dengan kelas yang tinggi tentunya mempunyai tantangan untuk menghasilkan nilai surplus yang lebih besar sebagai akibat dari aset yang dimilikinya. Namun data Tahun 2018-2021 menunjukkan bahwa RS BLU dengan kelas tinggi belum dapat mengoptimalkan asetnya dengan baik.

Ln Jumlah Pasien mempunyai nilai positif (0,015) menunjukkan bahwa setiap kenaikan jumlah pasien akan meningkatkan penerimaan PNBPN sehingga meningkatkan nilai Tingkat Kemandirian.

E. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pengujian hipotesis dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- Tidak ada perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar,

- b. Terdapat perbedaan yang signifikan antara yang tidak menerima bantuan dengan yang menerima bantuan terhadap POBO, Imbalan Atas Aset, Imbalan Atas Ekuitas, dan Total Kemandirian
- c. Tidak ada perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap rata-rata Rasio Optimalisasi Kas dan rata-rata Rasio Lancar,
- d. Terdapat perbedaan yang signifikan antar Kelas RS terhadap rata-rata POBO, rata-rata Imbalan atas Aset, rata-rata Rasio Optimalisasi Kas, dan rata-rata Total Kemandirian, kecuali RS Kelas 1 tidak ada perbedaan yang signifikan terhadap rata rata POBO
- e. Bantuan pemerintah, Jenis Kelas Rumah Sakit, dan Total pasien tidak berpengaruh signifikan terhadap Rasio Optimalisasi Kas dan Rasio Lancar
- f. Bantuan pemerintah, Jenis Kelas Rumah Sakit, dan Total Pasien berpengaruh signifikan terhadap POBO
- g. Bantuan pemerintah berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas dan Total Kemandirian
- h. Jenis Kelas RS tidak berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas
- i. Jenis Kelas RS berpengaruh signifikan terhadap Total Kemandirian
- j. Total pasien berpengaruh signifikan terhadap Imbalan Atas Ekuitas
- k. Total pasien tidak berpengaruh signifikan terhadap Total Kemandirian.

2. Keterbatasan Penelitian

Adapun keterbatasan penelitian yang peneliti alami adalah sebagai berikut :

- a. Penelitian belum didukung data hasil wawancara mendalam
- b. Peneliti ini hanya terkait tingkat maturitas aspek keuangan.
- c. Penelitian ini belum terkait aspek pelayanan

3. Implikasi Kebijakan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, agar tingkat maturitas aspek keuangan BLU kluster RS dapat ditingkatkan, maka implikasi kebijakan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Badan Layanan Umum

Jika mendapatkan penugasan khusus dari Pemerintah seperti penanggulangan wabah flu burung, covid atau yang sejenis, BLU akan mendapatkan bantuan kas tunai maka BLU harus lebih menggiatkan usaha bisnisnya untuk menghasilkan tambahan pendapatan PNBPN guna mempertahankan rasio imbalan ekuitas dan rasio imbalan asset, terutama pada RS Kelas 2 dan RS Kelas 3.

Hal ini disebabkan bantuan dalam bentuk kas akan menambah nilai total ekuitas sehingga otomatis jika tidak melakukan peningkatan pendapatan PNBPN akan menyebabkan adanya penurunan imbalan atas ekuitas dan imbalan atas aset.

Bantuan dalam bentuk kas digunakan oleh BLU dalam bentuk belanja penanggulangan Covid-19 sehingga menyebabkan rasio POBO menjadi menurun. Hal ini disebabkan karena adanya penambahan belanja yang tidak diikuti dengan penambahan Pendapatan. Oleh karena itulah diperlukan usaha dari unit bisnis untuk lebih meningkatkan usahanya untuk pertambahan Pendapatan BLU.

Untuk lebih menggiatkan usaha bisnis tidak cukup dimodali dengan sumber daya kas yang banyak serta kekayaan lainnya seperti tanah, bangunan dan sumber daya lainnya namun juga diperlukan jiwa *enterprenership* (kewirausahaan) dari para pengelola BLU. Begitu pula diperlukan pengetahuan yang berkaitan dengan optimalisasi kas.

- b. Kementerian Keuangan
 - i. Direktorat PPK BLU, Direktorat Jenderal Perbendaharaan
 - 1) Kementerian Keuangan c.q. Direktorat PPK BLU membuat Petunjuk Teknis cara menghitung tingkat kemandirian yang berisi antara lain dengan memasukkan pendapatan yang berasal dari bantuan pemerintah dalam penugasan khusus sebagai Pendapatan BLU. Jika perhitungan ini tidak dimasukkan maka dapat menyebabkan hasil penilaian atas tingkat kemandirian menjadi bias. Jika penerimaan bantuani tidak diperlakukan sebagai pendapatan oleh BLU maka tingkat kemandirian mengalami penurunan dalam nilai padahal tidak ada perubahan dalam tingkat kemandirian.
Cara lain adalah tidak memasukkan belanja yang berasal dari bantuan tunai tersebut ke dalam perhitungan tingkat kemandirian agar tingkat kemandirian tetap menggambarkan kondisi yang sebenarnya.
 - 2) Kementerian Keuangan c.q. Direktorat PPK BLU memberikan pemahaman yang memadai terkait pelaksanaan anggaran BLU kepada pimpinan dan pejabat perbendaharaan BLU.
 - ii. Pusat Pendidikan dan Pelatihan Anggaran dan Perbendaharaan, BPPK
Bekerja sama dengan Direktorat PPK BLU untuk menyusun kurikulum untuk melatih para pengelola BLU agar mempunyai jiwa *entrepreneurship* untuk meningkatkan kompetensinya di bidang bisnis yang diharapkan hasilnya adalah berupa tambahan pendapatan negara bukan pajak (PNBP). Ditambah dengan pelatihan yang berkaitan dengan strategi optimalisasi kas yang biasanya banyak kas yang *idle* di beberapa BLU.
- c. Kementerian Kesehatan/Polri
Sebagai pembina teknis sebaiknya membuat ketentuan terkait peningkatan layanan agar rumah sakit dapat mengoptimalkan penggunaan sumberdaya yang dimiliki berikut dengan target yang harus ditetapkan dalam aspek layanan maupun keuangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Donny Maha Putra, 2020, Dampak Covid-19 Terhadap Kinerja Keuangan dan Kinerja Layanan Badan Layanan umum di Indonesia, Jurnal Manajemen Perbendaharaan Volume 1 Nomor 1 Tahun 2020 halaman 51 sampai dengan 67.
- Ratna Suryaningsih, 2015, Kinerja Keuangan Layanan Kesehatan Sebelum dan Sesudah Penerapan PPK BLU, Jurnal Bisnis dan Manajemen Volume 15 Nomor 1 halaman 57 – 80.
- Istiqomah Dwi Putri dan Achmad Fauzi, 2017, “Analisis Pengaruh Tingkat Hunian Pasien (BOR), Anggaran Biaya Operasional Dan Rasio Aktivitas Terhadap Kinerja Keuangan Berdasarkan Kemampuan Pendapatan PNPB Menutupi Biaya Operasional Badan Layanan Umum (BLU) Rumah Sakit Provinsi DKI Jakarta”, Jurnal Ilmiah Wahana Akuntansi Volume 12 Nomor 1 Tahun 2017 Halaman 43.
- Rokom, 2021, Pasien COVID-19 Melonjak, Kementerian Kesehatan Minta Setiap RS Tambah Persediaan Tempat Tidur, <https://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/rilis-media/20210122/3336830/pasien-covid-19-melonjak-kementerian-kesehatan-minta-setiap-rs-tambah-persediaan-tempat-tidur/>
- Syahidah Izzata Sabiila, 2022, "Kasus Corona Pertama di Indonesia, Ini Kilas Balik Usai 2 Tahun Berlalu, <https://news.detik.com/berita/d-5964691/kasus-corona-pertama-di-indonesia-ini-kilas-balik-usai-2-tahun-berlalu>.

**OPTIMALISASI KAS PADA BADAN LAYANAN UMUM
STUDI KASUS PADA BADAN LAYANAN UMUM
LEMBAGA PENGELOLA DANA PENDIDIKAN**

Disusun oleh :

1. Nama	: Widhayat Rudhi Windarta
NIP	: 197205251993021001
Pangkat/Golongan	: Pembina Tk.I (IV/b)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama	: Soderi
NIP	: 197104041993031001
Pangkat/Golongan	: Penata Tk.I (III/d)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Muda
3. Nama	: Subarja
NIP	: 1975082119960210003
Pangkat/Golongan	: Pembina Tingkat I (IV/b)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Madya – BDK Manado
4. Nama	: Iskandar
NIP	: 198302012003121004
Pangkat/Golongan	: Pembina (IV/a)
Jabatan	: Kepala Seksi Pembinaan Pengelolaan Keuangan BLU III-A, Direktorat PPK BLU DJPB



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

LPDP bertugas mengelola Dana Abadi di Bidang Pendidikan dan dapat menggunakan dana hasil pengembangannya. Berdasarkan laporan keuangan Semester I tahun 2023, LPDP mempunyai akumulasi saldo kas sebesar Rp8,04 triliun. Saldo kas tersebut adalah akumulasi surplus hasil pengembangan Dana Abadi di Bidang Pendidikan yang tidak terserap untuk belanja pada tahun berjalan. Saldo kas yang selalu bertambah dengan saldo kas akhir yang besar memunculkan pertanyaan, bagaimana menggunakannya secara optimal untuk mendanai program-program layanan LPDP. Hal ini menarik untuk diteliti yaitu bagaimana LPDP mengoptimalkan saldo kas untuk meningkatkan layanan, untuk menambah dana kelolaan, dan/atau untuk disetorkan ke kas negara. Penelitian dilakukan dengan metode kualitatif deskriptif, sumber data utamanya adalah wawancara dan dokumentasi. Wawancara dilakukan kepada pejabat di LPDP, Direktorat PPK BLU dan Kemendikbud Ristek. Hasil penelitian mendapat temuan bahwa LPDP menggunakan saldo kas tersebut untuk menambah layanan. Namun implementasinya belum optimal karena proses layanan LPDP butuh proses yang dapat lintas tahun. Saldo kas yang terlihat menganggur sebenarnya akan digunakan untuk proyeksi belanja di tahun-tahun mendatang. Layanan LPDP ada yang dilaksanakan melalui kerja sama dengan kementerian teknis. Realisasi belanja dari PNBP pada kementerian teknis juga belum optimal. Selain untuk layanan, LPDP dapat menggunakan saldo kas untuk menambah dana kelolaan dan/atau disetorkan ke kas negara, tetapi bukan sebagai prioritas utama. Sebagai implikasi, LPDP diharapkan dapat membuat rancangan akuntansi mengenai beban belanja tahun mendatang sehingga saldo kas yang dimiliki diatur pada jumlah optimal. Optimalisasi saldo kas LPDP dapat dilakukan dengan membuat program layanan yang baru atau menambah volume layanan dari program yang sudah ada.

Kata kunci : BLU, LPDP, Dana Abadi di Bidang Pendidikan, Saldo Kas.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) merupakan satuan kerja non Eselon pada Kementerian Keuangan yang menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPKBLU). LPDP berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. LPDP mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dana abadi (*endowment fund*) di bidang pendidikan yang bersumber dari Dana Pengembangan Pendidikan Nasional, Dana Abadi Kebudayaan, Dana Abadi Perguruan Tinggi, Dana Abadi Penelitian, dan sumber lain yang sah untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya. Kebijakan pengelolaan dana ditetapkan oleh Dewan Penyantun, Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan (LPDP, 2023c).

Pengelolaan keuangan LPDP diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum¹ dan peraturan turunannya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (PMK) Nomor 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum² yang menyebutkan bahwa PPKBLU yaitu pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas keleluasaan untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan laporan keuangan per 30 Juni 2023, LPDP telah mengelola Dana Abadi di Bidang Pendidikan yang terakumulasi sebesar Rp134,1 triliun, dana ini dapat dikelola untuk menghasilkan pendapatan. Hasil pengembangan Dana Abadi di Bidang Pendidikan ini digunakan untuk layanan dan dukungan manajemen. Layanan yang diberikan antara lain pendanaan beasiswa, riset, dana layanan lainnya. Bentuk realisasi layanan lainnya berupa Dana Abadi Perguruan Tinggi, Kebudayaan dan Penelitian. (Kemenkeu RI, 2022a; LPDP, 2023b).

Lebih lanjut, laporan keuangan LPDP menyatakan bahwa saldo kas hasil pengembangan dana kelolaan tercatat sebesar Rp8,04 triliun per 30 Juni 2023. Dana hasil pengembangan tersebut harus dimanfaatkan secara optimal untuk mendanai program-program layanan LPDP seperti program beasiswa, riset, dana perguruan tinggi, hingga dana kebudayaan. Pada tahun 2016 sampai dengan 2018, saldo kas akhir tahun LPDP mengalami penurunan, hal ini dapat dimaknai bahwa saldo kas dapat dimanfaatkan sesuai porsi kebutuhan program layanan yang telah direncanakan oleh LPDP. Namun pada tahun 2015 dan pada tahun 2019 sampai dengan 30 Juni 2023 dilaporkan bahwa saldo kas akhir tahun terus bertambah nilainya (LPDP, 2023b). Hal ini memberikan sinyal bahwa dana hasil pengembangan belum dioptimalkan pemanfaatannya.

PMK nomor 129 tahun 2020 pada pasal 73 telah mengatur bahwa kas yang dimiliki BLU harus digunakan secara optimal untuk penyelenggaraan pemberian layanan. Pengecualian dimungkinkan jika mandat yang diterima BLU adalah mengelola dana, atau kas tersebut telah direncanakan untuk pengeluaran tertentu di masa mendatang dan telah tercantum dalam Rencana Strategis Badan Layanan Umum. Selaras dengan aturan ini, LPDP perlu memanfaatkan penggunaan saldo

¹ Terakhir diubah dengan PP Nomor 74 Tahun 2012

² Terakhir diubah dengan PMK Nomor 202/PMK.5/2022

kas yang dilaporkan sebesar Rp. 8,04 T per 30 Juni 2023. Pemanfaatan saldo kas ini dapat dilakukan dengan peningkatan layanan.

Optimalisasi kas dalam rangka penyelenggaraan dan peningkatan layanan kepada masyarakat menjadi suatu hal yang penting dilakukan oleh satker BLU. Maka dalam kajian ini peneliti ingin mengetahui bagaimana optimalisasi saldo kas pada BLU. Penelitian ini difokuskan pada BLU LPDP yang mempunyai dana kelolaan berupa Dana Abadi di Bidang Pendidikan dengan jumlah yang besar dan memperoleh hasil investasi yang besar pula. Dana hasil pengembangan dana kelolaan seharusnya dioptimalkan untuk layanan, tetapi masih ada saldo yang besar.

2. Rumusan Masalah

- a. Bagaimana penggunaan saldo kas LPDP untuk meningkatkan layanan?
- b. Bagaimana penggunaan saldo kas LPDP saldo kas untuk menambah dana kelolaan?
- c. Bagaimana penggunaan saldo kas LPDP untuk disetorkan ke kas negara/penarikan dana oleh BUN?

3. Ruang Lingkup

Saldo kas LPDP per 30 Juni 2023 sebesar Rp8,04 triliun. LPDP dapat menggunakan saldo kas yang dimiliki untuk meningkatkan layanan, sehingga tidak bertambah setiap tahun. Bagaimana LPDP dapat mengoptimalkan penggunaan saldo kas, apakah dapat digunakan untuk meningkatkan layanan, menambah dana kelolaan, atau disetorkan ke kas negara?

4. Tujuan

- a. Mengkaji dan mengetahui bagaimana LPDP sebagai satker BLU dapat memanfaatkan penggunaan saldo kas untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat.
- b. Mengkaji dan mengetahui bagaimana LPDP sebagai satker BLU dapat memanfaatkan penggunaan saldo kas untuk menambah dana kelolaan
- c. Mengkaji dan mengetahui bagaimana LPDP sebagai Satker BLU dapat menggunakan saldo kas untuk disetor ke kas negara.

5. Manfaat

- a. Kajian akademis ini diharapkan dapat memberi kontribusi atau informasi terhadap ilmu pengetahuan mengenai optimalisasi kas pada BLU dalam bentuk layanan.
- b. Kajian akademis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi seluruh satker BLU dalam melakukan optimalisasi kas, khususnya bagi LPDP dalam menyelenggarakan layanannya. Memberi rekomendasi agar saldo kas dapat dimanfaatkan untuk peningkatan layanan, menambah dana kelolaan, atau untuk disetor ke kas negara.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Dasar Pengelolaan Kas

Pengelolaan kas didefinisikan sebagai subjek manajemen, cakupannya meliputi rangkaian kegiatan seperti *forecasting* arus kas di masa depan, pengendalian kas, dan pengelolaan aset keuangan, dengan tujuan agar organisasi terhindar dari kerugian (Horcher, 2006). Pengelolaan kas diartikan sebagai menggunakan kas secara efektif dan efisien ketika organisasi dihadapkan dengan kebijakan yang cakupannya terintegrasi dengan sektor pemerintah maupun sektor lainnya (Murwanto, Insyafiah, & Subkhan, 2006). Pengelolaan kas mempunyai

peran yang sangat penting. Tujuannya adalah memastikan kegiatan operasional suatu organisasi dapat dijalankan dengan baik dengan dukungan bidang keuangan (Bragg, 2010). Organisasi sektor keuangan maupun umum akan mudah meminimalisir biaya-biaya pengeluaran operasional secara efektif dan efisien, apabila memiliki pemahaman pengelolaan kas yang baik (Zietlow, Hankin, Seidner, & O'Brien, 2018). Beberapa tujuan pengelolaan kas menurut Horcher (2006) adalah:

- a. Meramalkan jumlah kas dan waktu penggunaannya secara akurat
- b. Mengendalikan belanja organisasi dan mempercepat penerimaan pendapatan
- c. Melindungi organisasi dari *fraud*, kesalahan dan kerugian atas kas
- d. Mengatur dana untuk mencukupi pengeluaran jangka pendek dan jangka panjang
- e. Melakukan investasi atas kelebihan kas, dengan memilih risiko yang minimal dengan tetap menjaga likuiditas.

Pengelolaan keuangan yang bertujuan agar kas terkelola dengan baik mempunyai tiga tujuan, yaitu (Murwanto et al., 2006):

1. Manajemen likuiditas melalui monitoring penerimaan dan pengeluaran serta antisipasi kelebihan/kekurangan kas
2. Meminimalkan kas menganggur dan biaya pengelolaannya melalui penempatan dalam sekuritas maupun surat berharga
3. Pengurangan transaksi keuangan/pembiayaan dengan menerapkan *master concentration account* dan restrukturisasi administrasi proses pembayaran.

Sedangkan tujuan khusus pengelolaan kas yang bersumber dari dana pemerintahan (APBN) menurut William (2009) adalah:

1. Meminimalkan kas menganggur di bank umum dan biaya atas penyimpanannya
2. Memberikan jaminan bahwa pemerintah dapat membiayai pengeluaran-pengeluarannya sesuai kebutuhannya dan tepat waktu.
3. Mengantisipasi risiko keuangan dalam kegiatan pemerintah serta pendanaannya, termasuk *operational risk*, *credit risk*, dan *market risk*
4. Memberi fleksibilitas pada pemerintah dalam menentukan waktu penerimaan dan pengeluaran kas.
5. Memberikan dukungan aspek kebijakan keuangan pemerintah.

Manajemen kas dilakukan oleh suatu organisasi sehingga kas tersedia secara memadai, tidak berlebih dan tidak kekurangan. Sehingga terjamin kebutuhan kasnya. Manajer keuangan harus mampu mengelola kas yang masuk dan keluar sehingga dapat mempertahankan likuiditas bagi organisasi serta memanfaatkan kas yang menganggur melalui perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang (Kasmir, 2010).

2. Satuan Kerja Pemerintah Badan Layanan Umum (Satker BLU)

Dalam rangka peningkatan pelayanan umum di lingkungan pemerintahan, dibentuk badan yang disebut dengan Badan Layanan Umum (BLU). Pengertian BLU menurut UU Nomor 1 Tahun 2004 pasal 1 ayat 23 (Pemerintah RI, 2004):

“Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.”

Fungsi utama BLU adalah menjual barang dan/atau jasa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. BLU merupakan instansi pemerintah pada umumnya seperti halnya Satker Kantor Vertikal Kementerian/Lembaga atau lembaga non vertikal yang biasa disebut satuan kerja (Satker). Tugas satker menyelenggarakan tugas dan peran pemerintah dalam penyediaan layanan umum (Pemerintah RI, 2005).

Terdapat perbedaan yang mendasar dalam pola pengelolaan keuangan antara satker non BLU dengan BLU. Satuan kerja adalah unit organisasi lini yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan Kementerian/Lembaga. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 50 Tahun 2018, kepala satuan kerja memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam penggunaan anggaran (*spending unit*) (Pemerintah RI, 2018). Sejak terbit PP Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU, pemerintah menetapkan regulasi PPKBLU sebagai metode pengelolaan keuangan bagi satuan kerja yang telah ditetapkan sebagai BLU (Pemerintah RI, 2005).

BLU menurut jenis dan layanannya dikelompokkan menjadi 3 kategori yaitu pertama, penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum, antara lain pelayanan bidang kesehatan seperti rumah sakit pusat atau daerah, penyelenggaraan pendidikan, serta pelayanan jasa penelitian dan pengujian. Kedua, pengelolaan wilayah atau kawasan secara otonom yaitu otorita dan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (Kapet). Ketiga, pengelolaan dana yaitu pengelola dana bergulir untuk usaha kecil dan menengah, pengelola penerusan pinjaman, dan pengelola tabungan perumahan.

BLU berbeda dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mengedepankan keuntungan perusahaan (*profit oriented*). Akuntabilitas pengelolaan keuangan BLU masih di dalam kekayaan negara yang tidak dipisahkan. Sedangkan BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Tujuan kemandirian adalah fleksibilitas untuk peningkatan mutu dan kualitas sesuai bidang tugas BLU berkenaan.

3. Investasi Jangka Pendek BLU

Regulasi investasi jangka pendek BLU diatur pada PMK Nomor 202 Tahun 2022 tentang perubahan atas PMK Nomor 129 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum. Dalam regulasi tersebut, investasi jangka pendek memiliki pengertian yaitu (Kemenkeu RI, 2020, 2022b):

“Investasi jangka pendek merupakan investasi dalam rangka pengelolaan kelebihan kas yang belum digunakan dalam kegiatan operasional BLU dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi berupa bunga dan/atau bagi hasil. Investasi jangka pendek BLU tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai sistem akuntansi dan pelaporan keuangan BLU.”

Perencanaan investasi jangka pendek tahunan paling sedikit memuat data histori saldo kas, proyeksi penerimaan dan pengeluaran kas BLU, dan sasaran tingkat hasil investasi yang diharapkan, termasuk tolak ukur hasil investasi (*yield's benchmark*) dengan rata-rata bunga/imbal hasil deposito *over the counter* bank BUMN

Dalam rangka penyelenggara investasi jangka pendek, BLU perlu memperhatikan pengelolaan investasi jangka pendek yang diselenggarakan oleh Pimpinan BLU atau pejabat pengelola setingkat di bawah pimpinan BLU yang memiliki fungsi pengelola kas dan/atau investasi. Pengelola investasi jangka

pendek harus melakukan analisis risiko, pengkajian yang memadai dan terdokumentasi dalam menempatkan, mempertahankan, dan melepaskan investasi. Pengelola perlu menyusun, mendokumentasikan dan memelihara catatan atau kertas kerja yang berkaitan dengan pengelolaan investasi jangka pendek.

BLU menyajikan data dan informasi pelaksanaan investasi jangka pendek yang dapat diakses secara real time oleh Menteri Keuangan c.q. Direktur Jenderal Perbendaharaan. Penyajian data dan informasi dilakukan melalui sistem informasi yang dibangun oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

4. Pengelolaan dan Optimalisasi Kas Pada BLU

Aturan mengenai pengelolaan dan optimalisasi kas pada BLU tertulis pada PMK 129 Tahun 2020. Pasal 72 menyebutkan bahwa pengelolaan kas pada BLU meliputi: “(a) *pengelolaan penerimaan kas*; (b) *pengelolaan pengeluaran kas*; dan (c) *pengelolaan optimalisasi kas*.”

Pengelolaan kas dilaksanakan berdasarkan Praktik Bisnis yang Sehat. Transaksi penerimaan dan pengeluaran kas di BLU semaksimal mungkin dilakukan melalui sistem perbankan atau sistem pembayaran elektronik lain. BLU harus menganalisis biaya dan manfaat atas pengelolaan kas pada sistem perbankan atau sistem pembayaran elektronik lainnya untuk mengurangi hilangnya potensi pendapatan dari kas. Untuk mendukung keandalan nilai kasnya, pada pengelolaan kasnya BLU mengembangkan sistem dan menyusun rekonsiliasi bank. Hal ini untuk kebutuhan manajerial dan pelaporan keuangan terkait posisi kas pada tanggal pelaporan (Kemenkeu RI, 2020).

Bagian Keempat Pasal 73 PMK Nomor 129/PMK.05/2020 mengatur bahwa kas yang dimiliki BLU harus digunakan secara optimal untuk penyelenggaraan pemberian layanan. Penggunaan kas BLU untuk layanan tersebut, dikecualikan dalam hal BLU memiliki mandat untuk mengelola dana atau kas tersebut telah direncanakan untuk suatu pengeluaran tertentu di masa mendatang dan telah dicantumkan dalam RSB.

5. Dana Abadi di Bidang Pendidikan

Regulasi mengenai Dana Abadi di Bidang Pendidikan diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2021. Dana Abadi di Bidang Pendidikan adalah dana yang bersifat abadi yang bertujuan untuk memberi jaminan keberlangsungan program pendidikan bagi generasi-generasi berikutnya. Namun dana ini tidak dapat digunakan untuk belanja. Dana Abadi di Bidang Pendidikan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), pendapatan investasi, atau sumber lain sesuai dengan regulasi yang berlaku, sah dan tidak mengikat. Dana Abadi di Bidang Pendidikan terdiri atas Dana Abadi Pendidikan, Dana Abadi Penelitian, Dana Abadi Kebudayaan, dan Dana Abadi Perguruan Tinggi.

Dana Abadi Pendidikan yang merupakan nama lain dari Dana Pengembangan Pendidikan Nasional merupakan dana yang terakumulasi dalam bentuk dana abadi, termasuk dana pengembangan pendidikan nasional yang berasal dari alokasi anggaran pendidikan tahun-tahun sebelumnya. Hasil pengelolaan dana ini digunakan untuk menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi anak bangsa, termasuk di dalamnya dapat digunakan dalam lingkup pendidikan pesantren dan pendidikan keagamaan (Perpres RI, 2021).

Dana Abadi Penelitian adalah dana yang diakumulasikan dalam bentuk dana abadi, pengelolaannya digunakan dalam rangka penelitian, pengembangan,

pengkajian, dan penerapan guna menghasilkan invensi dan inovasi di bidang pendidikan. Dana Abadi Kebudayaan adalah dana yang diakumulasi dalam bentuk dana abadi, hasil pengelolaan dana ini digunakan guna mendukung kegiatan yang relevan dengan aspek kebudayaan di bidang pendidikan. Sedangkan Dana Abadi Perguruan Tinggi digunakan untuk mendukung pengembangan perguruan tinggi kelas dunia bagi perguruan tinggi yang terpilih (Perpres RI, 2021).

Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Dana tersebut dapat dikembangkan, bentuknya berupa investasi baik jangka panjang dan/atau jangka pendek pada surat maupun non surat berharga, baik di dalam dan/atau di luar negeri. Investasi dalam mengembangkan Dana Abadi di Bidang Pendidikan dapat dilakukan melalui kerja sama dengan pihak ketiga dengan memperhatikan prinsip-prinsip tata kelola yang baik sesuai regulasi yang berlaku. Pengembangan Dana Abadi di Bidang Pendidikan dilakukan oleh LPDP, kebijakannya diatur dengan peraturan menteri, dalam hal ini Menteri Keuangan. Hasil pengembangan Dana Abadi di Bidang pendidikan nantinya digunakan untuk melaksanakan program layanan, operasional, atau untuk tambahan Dana Abadi di Bidang Pendidikan itu sendiri.

6. Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP)

Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) merupakan satuan kerja non-eselon yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. LPDP menerapkan pola pengelolaan keuangan badan layanan umum dan mengelola Dana Abadi di Bidang Pendidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. LPDP dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 252/PMK.01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pengelola Dana Pendidikan yang telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 47/PMK.01/2020. Berdasarkan Peraturan tersebut, LPDP mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dana abadi (*endowment fund*) dalam rangka menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya.

Dana Abadi di Bidang Pendidikan yang dikelola LPDP menurut Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2021 terdiri dari Dana Abadi Pendidikan, Dana Abadi Penelitian, Dana Abadi Kebudayaan, dan Dana Abadi Perguruan Tinggi. LPDP menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan BLU berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 18/KMK.05/2012 tahun 2012 tentang Penetapan Lembaga Pengelola Dana Pendidikan pada Kementerian Keuangan sebagai Instansi Pemerintah yang menerapkan pengelolaan keuangan BLU. LPDP diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan berdasarkan PP Nomor 23 Tahun 2005 sebagaimana yang telah diubah menjadi PP Nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

LPDP memiliki visi *“Menjadi Lembaga pengelola dana bertaraf Internasional guna menyiapkan SDM Indonesia yang berdaya saing global serta mendorong inovasi bagi Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan”*. Untuk mencapai visi tersebut, LPDP memiliki misi sebagai berikut (LPDP, 2023c):

- a. Menjamin keberlangsungan pendanaan pendidikan bagi generasi berikutnya melalui pengelolaan dana abadi pendidikan yang optimal
- b. Mempersiapkan pemimpin dan profesional masa depan Indonesia melalui pembiayaan pendidikan
- c. Mendorong riset strategis dan/atau inovatif yang implementatif dan menciptakan nilai tambah melalui pendanaan riset.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 47/PMK.01/2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja LPDP yang memiliki fungsi perencanaan, pelaksanaan dan pengembangan di bidang investasi, beasiswa dan pendanaan riset. Melakukan koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi dan teknis kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan LPDP. Melaksanakan pemeriksaan intern atas pelaksanaan tugas LPDP dan pelaksana fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

7. Program Layanan LPDP

Layanan LPDP adalah melaksanakan pengembangan Dana Abadi di Bidang Pendidikan dan penyaluran hasil pengembangan dana untuk layanan berdasarkan masing-masing jenis dana abadinya. Jenis program layanan yang ditawarkan LPDP adalah sebagai berikut (LPDP, 2023c).



Gambar 1. Skema Program Layanan LPDP

Sumber : (LPDP, 2023c)

a. Program Layanan Beasiswa

Layanan pengembangan program beasiswa LPDP berdasarkan arahan Dewan Penyalur tahun 2022, mempunyai kebijakan sebagai berikut (LPDP, 2023c):

- 1) Jenis layanan beasiswa terdiri dari program gelar dan non-gelar
- 2) LPDP ditugaskan untuk mendukung pendanaan dan pelaksanaan program kolaborasi di lingkungan Kementerian teknis.
- 3) Pendanaan beasiswa *native* LPDP yang terdiri dari beasiswa *degree* (beasiswa umum, beasiswa *targeted*, dan beasiswa afirmasi), penguatan komponen program (termasuk ke dalam layanan beasiswa antara lain persiapan keberangkatan, pengayaan bahasa/akademik khusus untuk program afirmasi, dan pengelolaan alumni) dan program/beasiswa lainnya sesuai arahan Ketua Dewan Penyalur.

LPDP dapat mendanai dan mendukung pelaksanaan program layanan bidang pendidikan Kementerian Pendidikan Kebudayaan Riset dan Teknologi untuk membentuk SDM Unggul meliputi program beasiswa *degree* dan *non degree* dan kelanjutan pendanaan beasiswa yang sudah berjalan (*on going*) antara lain:

- 1) Beasiswa Indonesia Maju (S1 dan S2)
- 2) Pelaku Budaya (S1, S2, dan S3)
- 3) Calon Dosen dan Dosen Perguruan Tinggi Akademik (S2 dan S3)
- 4) Calon Dosen dan Dosen Perguruan Tinggi Vokasi (S2 dan S3)
- 5) Calon Guru dan Guru (S2 dan S3)

- 6) Calon Guru dan Guru Vokasi (S1 dan S2)
- 7) Beasiswa PPG (S3)
- 8) Beasiswa Oxford (S3)
- 9) Beasiswa Penguatan Pelatih Guru dan Dosen

LPDP juga dapat mendanai dan mendukung pelaksanaan Program Layanan bidang pendidikan Kementerian Agama untuk membentuk SDM Unggul meliputi program beasiswa *degree* dan *non degree* dan kelanjutan pendanaan beasiswa yang sudah berjalan (*on going*) Luar Negeri, termasuk pendidikan pondok pesantren dan beasiswa keagamaan lainnya, dengan tetap memperhatikan proporsionalitas jumlahnya.

b. Program Layanan Pendanaan Riset

Program Pendanaan Riset pada LPDP dibagi menjadi beberapa program sebagai berikut (LPDP, 2023c):

- 1) Riset Kompetisi, yaitu riset terapan dengan arah komersialisasi produk atau implementasi kebijakan, bekerja sama dengan mitra dari berbagai bentuk institusi
- 2) Riset Mandatori/Penugasan, merupakan riset dengan tema strategis tertentu sesuai dengan arahan Dewan Penyalang
- 3) Riset Inovasi, yaitu Riset berbasis kebutuhan industri dengan tema khusus sesuai RIRN
- 4) Riset Kolaborasi Internasional, yaitu Riset yang diselenggarakan melalui kerja sama dengan pihak lain dengan bentuk *joint-call*, *matching fund*, atau *co-funding*.

c. Program Layanan Perguruan Tinggi

Pemanfaatan hasil pengembangan Dana Abadi Perguruan Tinggi yang digunakan untuk mendukung perguruan tinggi di Indonesia agar menjadi berkelas dunia, dilakukan melalui (LPDP, 2023c):

- 1) Insentif kepada Perguruan Tinggi PTN Badan Hukum atas pengelolaan Dana Abadi masing-masing Perguruan Tinggi baik yang sudah memiliki Dana Abadi maupun tidak, dan Insentif untuk dana pengembangan *World Class University*
- 2) Dana kontribusi dari masing-masing PTN Badan Hukum yang digunakan untuk kepentingan bersama
- 3) Dana cadangan pendidikan untuk Perguruan Tinggi dalam kelolaan Dana Abadi Perguruan Tinggi.

d. Program Layanan Dana Abadi Kebudayaan

Pemanfaatan hasil pengembangan Dana Abadi Kebudayaan adalah untuk mendukung kegiatan terkait pemajuan kebudayaan. Program-program pemanfaatan layanan dana abadi kebudayaan bertujuan memperkuat berbagai program pemajuan kebudayaan yang selama ini telah dilaksanakan oleh Kemendikbud Ristek, layanan ini dapat dilakukan melalui (LPDP, 2023c):

- 1) Fasilitasi Bidang Kebudayaan Bagi Komunitas dan Pelaku Budaya (*International Supports for Sustainable Cultural Organizations*)
- 2) Produksi Kegiatan Kebudayaan (Pendayagunaan Ruang Publik, *Strategic Initiatives/Events, Micro Incentives for Performing Arts*)
- 3) Produksi Kegiatan Media (Dokumentasi Karya/Pengetahuan Maestro, Penciptaan Karya Kreatif Inovatif)

8. Penambahan Investasi Pemerintah kepada BLU

PMK Nomor 129/PMK.05/2020 pasal 73 mengatur bahwa kas yang dimiliki BLU harus digunakan secara optimal untuk penyelenggaraan pemberian layanan. Penggunaan kas BLU untuk layanan tersebut, dikecualikan dalam hal BLU memiliki mandat untuk mengelola dana atau kas tersebut telah direncanakan untuk suatu pengeluaran tertentu di masa mendatang dan telah dicantumkan dalam RSB. Pasal tersebut menyatakan bahwa LPDP sebagai BLU dengan tugas mengelola dana, dapat menggunakan saldo kasnya untuk selain layanan. Berkenaan dengan hal tersebut, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2021 Pasal 12 menegaskan bahwa selain digunakan untuk penyelenggaraan program layanan dan operasional, hasil pengembangan dana abadi LPDP juga dapat digunakan untuk menambah dana kelolaan yang merupakan bagian dari investasi pemerintah kepada BLU.

Penambahan Investasi Pemerintah dari Saldo Kas BLU diatur dalam PMK Nomor 172/PMK.05/2021 tentang Tata Cara Penambahan Investasi Pemerintah yang Bersumber dari Saldo Kas pada Badan Layanan Umum. Penambahan Investasi Pemerintah yang bersumber dari Saldo Kas pada BLU dilakukan dalam rangka optimalisasi pengelolaan kas pada BLU guna mewujudkan pengelolaan kas BLU berdasarkan praktik bisnis yang sehat dalam rangka meningkatkan *multiplier effect* pada perekonomian. Saldo kas BLU dapat menjadi tambahan Investasi Pemerintah pada BLU bersangkutan atau BLU lainnya.

Saldo kas BLU merupakan saldo kas yang berasal dari akumulasi surplus anggaran BLU yang berasal dari PNPB tahun anggaran berjalan dan tahun anggaran sebelumnya. Penambahan Investasi Pemerintah dapat dilakukan secara insidental pada tahun anggaran berjalan atau secara periodik mengikuti siklus penyusunan APBN, sesuai dengan kebutuhan penambahan Investasi Pemerintah.

9. Penarikan dan Pengembalian Kas BLU

PMK Nomor 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan BLU telah mengatur penggunaan saldo kas. PMK tersebut menjelaskan bahwa Menteri Keuangan dapat melakukan penarikan dana yang dikelola BLU. Dana yang dikelola oleh BLU meliputi (a) Surplus Anggaran, dan/atau (b) Dana Kelolaan. Surplus anggaran dapat disetor setelah Menteri Keuangan *casu quo* Direktur Jenderal Perbendaharaan melakukan penilaian dengan mempertimbangkan:

- a. Posisi likuiditas BLU
- b. Keberlanjutan program layanan BLU
- c. Rencana pengembangan layanan tahun berjalan dan/atau 1 (satu) tahun berikutnya
- d. Hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan atas pengelolaan surplus anggaran.

Sedangkan untuk penarikan dana kelolaan BLU, Menteri Keuangan *casu quo* Direktur Jenderal Kekayaan Negara selaku pimpinan pembantu pengguna anggaran bagian anggaran bendahara umum negara perlu melakukan penilaian dengan mempertimbangkan:

- a. Tujuan dana kelolaan
- b. Realisasi perguliran/penyaluran dana kelolaan, dan/atau
- c. Hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan atas pengelolaan Dana Kelolaan.

Direktur Jenderal Perbendaharaan menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan berdasarkan penilaian yang telah dilakukan. Kemudian Menteri Keuangan menetapkan Keputusan Menteri Keuangan mengenai penarikan dana

kelolaan atau surplus anggaran BLU yang memuat besaran dana yang ditarik, batas waktu penyetoran, dan jatuh tempo pengembalian jika surplus anggaran/dana kelolaan akan dikembalikan kepada BLU terkait. Selain itu, Menteri Keuangan dapat memerintahkan penarikan dan pengembalian surplus anggaran/dana kelolaan BLU untuk disetorkan ke kas negara tanpa mekanisme penilaian (Menkeu, 2020).

10. Penelitian-penelitian Sebelumnya

Rahman (2022) melakukan penelitian tentang pengelolaan kas kas Badan Layanan Umum PKN STAN terkait dengan pengelolaan bagian operasi, investasi dan pembiayaan berdasarkan laporan arus kas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kas pada Badan Layanan Umum PKN STAN cukup baik, namun perlu menyeimbangkan kegiatan operasi dan investasi agar nantinya kegiatan investasi tidak terlalu membebani Arus Kasnya terutama periode 2018-2021. Simpulan lainnya yaitu PKN STAN dapat menempatkan kas pada investasi jangka pendek dan tidak hanya deposito berjangka 3 bulan (Rahman, 2022).

Bobby Frathama Sembiring dan Abdul Halim (2023) meneliti pelaksanaan diversifikasi investasi pada BLU LPDP dan mengidentifikasi upaya BLU LPDP untuk mendorong pelaksanaan diversifikasi investasi. Hasil penelitian menemukan bahwa penyebab BLU LPDP belum melaksanakan diversifikasi investasi pada instrumen saham dan investasi langsung yaitu adanya kebutuhan cash flow jangka pendek yang besar, momentum pasar belum tepat, belum ada instansi lain di dalam negeri yang tepat sebagai benchmarking, belum diaturnya ketentuan terkait penurunan nilai investasi dan pencatatan unrealized loss/gain secara jelas dan detail, belum ditetapkan regulasi internal terkait investasi langsung dan investasi dalam mata uang asing, serta masih kurangnya ketersediaan SDM Direktorat Investasi yang berkaitan dengan diversifikasi investasi. Sementara itu, upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh BLU LPDP untuk mendorong pelaksanaan diversifikasi investasi meliputi usulan tambahan regulasi terkait penurunan nilai investasi dan pencatatan unrealized loss/gain, pemenuhan kebutuhan SDM Direktorat Investasi, pemenuhan tambahan regulasi internal terkait investasi langsung dan investasi dalam mata uang asing, serta melakukan benchmarking ke lembaga lain di luar negeri (Sembiring & Halim, 2023).

Budi Waluyo (2014) melakukan analisis permasalahan pada implementasi pola pengelolaan keuangan BLU. Hasil analisis menunjukkan, implementasi PPKBLU belum berjalan secara efektif karena ada tarik menarik kepentingan antar pelaku kebijakan yaitu Kementerian Keuangan, Kementerian Teknis, dan Satker BLU. Konten PPKBLU yang kurang memperhatikan prinsip fleksibilitas dan kemudahan bagi BLU. Kuatnya kultur birokrasi dalam pengelolaan keuangan dan secara konsisten melaksanakan prosedur keuangan dengan rujukan pada peraturan yang berlaku umum bagi satuan kerja instansi pemerintah. Temuan ini mengakibatkan implementasi PPKBLU belum memberikan manfaat yang optimal bagi BLU dan masyarakat (Waluyo, 2014).

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk memahami fenomena sosial yang dialami oleh subjek penelitian (Moleong, 2018). Sugiyono (2005) berpendapat penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, berupa

satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan variabel lainnya. Tujuan penelitian deskriptif adalah menjawab pertanyaan terkait subjek yang diteliti dan *current status*-nya.

Penelitian diawali dengan mengidentifikasi beberapa data pada BLU LPDP meliputi Dana Kelolaan berupa Dana Abadi di Bidang Pendidikan, Pendapatan/PNBP, Belanja, dan Saldo Kas BLU. Pendalaman lebih lanjut dilakukan terhadap saldo kas BLU sebagai satuan kerja pemerintah dalam melakukan optimalisasi kas harus selaras dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur BLU.

2. Jenis dan Sumber Data

Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil wawancara dengan responden/informan. Wawancara dengan responden/informan dilakukan untuk mendapatkan informasi mendalam mengenai optimalisasi kas BLU untuk layanan, menambah dana kelolaan, atau disetorkan ke kas negara. Informasi tersebut dari sudut pandang peraturan dan praktiknya. Informasi diperoleh dan dikumpulkan dari perspektif BLU LPDP, Pembina Keuangan BLU yaitu Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dan mitra kerja LPDP yaitu Balai Pembiayaan Pendidikan Tinggi di Kemendikbud Ristek. Informan/narasumber yang rencananya diwawancarai adalah:

- a. Direktur Keuangan dan Umum LPDP
- b. Direktur Beasiswa LPDP
- c. Direktur Fasilitasi Riset LPDP
- d. Kepala Sub Direktorat Peraturan dan Standarisasi Teknis BLU DJPb
- e. Kepala Sub Direktorat Pembinaan Keuangan BLU III DJPb
- f. Kepala Balai Pembiayaan Pendidikan Tinggi Kemendikbud Ristek
- g. Kepala Deputy Bidang Fasilitas Riset dan Inovasi BRIN
- h. Direktorat Pendidikan Tinggi Keagamaan Kemenag
- i. Direktorat Jenderal Kebudayaan Kemendikbud Ristek

Sedangkan data sekunder yang digunakan berasal dari Laporan Keuangan LPDP tahun 20013-2023, Laporan Tahunan LPDP tahun 2013-2021, Keputusan Dewan Penyantun tahun 2022, studi-studi literatur, dan penelitian sejenis sebelumnya yang berkaitan dengan tema penelitian.

3. Teknik Pengumpulan data

- a. Wawancara Daring

Wawancara daring dilakukan untuk mendapatkan informasi mendalam mengenai optimalisasi kas BLU untuk layanan, menambah dana kelolaan, atau disetorkan ke kas negara. Informasi tersebut dari sudut pandang peraturan dan praktiknya. Informan/narasumber yang akan diwawancarai pada penelitian ini adalah pejabat yang berwenang sebagaimana telah dirinci pada sub bab jenis dan sumber data di atas. Instrumen wawancara yang digunakan pada penelitian ini tersaji pada lampiran.

- b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dan menganalisis dokumen-dokumen, berupa dokumen tertulis, gambar atau elektronik (Sukmadinata: 2009). Sugiyono (2015) menyatakan bahwa dokumentasi adalah metode yang digunakan untuk mendapatkan data

tambahan atau data pendukung melalui dokumen-dokumen yang ada berkaitan dengan penelitian.

Dokumentasi dalam penelitian ini berupa Laporan Keuangan LPDP tahun 2013-2023, Laporan Tahunan LPDP tahun 2013-2021, Keputusan Dewan Penyantun tahun 2022. Data yang diperoleh melalui dokumen meliputi Dana Kelolaan berupa Dana Abadi di Bidang Pendidikan, Pendapatan/PNBP, Belanja, dan Saldo Kas BLU.

4. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data deskriptif-kualitatif, data kualitatif yang telah terkumpul akan dianalisis dengan 4 alur atau proses utama yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (miles huberman saldana 2014). Sedangkan uji keabsahan data *credibility* yaitu pengujian validitas data dengan triangulasi metode atau teknik, triangulasi sumber, *member checking*, dan pengecekan reliabilitas (Miles et al., 2014). Penelitian ini menggunakan triangulasi metode atau teknik dan triangulasi sumber. Triangulasi metode atau teknik dilakukan dengan memperoleh data dari 2 metode atau teknik yaitu wawancara dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan guna memperoleh hasil penelitian berupa peraturan optimalisasi kas BLU dari perspektif BLU, praktik optimalisasi kas yang sudah dilakukan, kendala-kendala yang dihadapi, serta peluang-peluang yang ada. Data kualitatif berupa hasil wawancara akan dilakukan koding, analisis, dan interpretasi. Sedangkan data dari studi dokumentasi yang diperoleh berupa saldo kas, PNBP, belanja, dan data lain yang relevan. Triangulasi sumber dilakukan dengan mewawancarai informan/narasumber dari beberapa sumber yaitu LPDP, Direktorat PPK BLU dan kementerian/lembaga teknis, serta sumber data berupa dokumen-dokumen.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Akumulasi Dana Abadi di Bidang Pendidikan LPDP

Berdasarkan data laporan keuangan *audited* tahun 2010 sampai dengan Juni 2023, LPDP sebagai satker BLU telah mengelola Dana Abadi di Bidang Pendidikan sebesar Rp134,1 triliun per 30 Juni 2023. Rincian akumulasi Dana Abadi LPDP tersaji pada tabel berikut.

Tabel 1. Akumulasi Dana Abadi di Bidang Pendidikan

Tahun	Realisasi pencairan dari APBN	Akumulasi
2010	1,000,000,000,000	1,000,000,000,000
2011	2,617,700,000,000	3,617,700,000,000
2012	7,000,000,000,000	10,617,700,000,000
2013	5,000,000,000,000	15,617,700,000,000
2014	0	15,617,700,000,000
2015	0	15,617,700,000,000
2016	5,000,000,000,000	20,617,700,000,000
2017	10,500,000,000,000	31,117,700,000,000
2018	15,000,000,000,000	46,117,700,000,000
2019	5,000,000,000,000	51,117,700,000,000
2020	18,990,000,000,000	70,107,700,000,000
2021	29,000,000,000,000	99,107,700,000,000
2022	20,000,000,000,000	119,107,700,000,000

2023*	15,000,000,000,000	134,107,700,000,000

*) Per 30 Juni 2023

Sumber: Laporan Keuangan LPDP

Dana Abadi di Bidang Pendidikan tersebut dikembangkan dan memperoleh pendapatan PNBPN sebagai berikut:

Tabel 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak LPDP (miliar)

Tahun	Realisasi				
	Deposito	Obligasi	Giro	Lain-lain	Total
2013	989.5	0.4	0.6	0.5	991
2014	1,591.50	79.6	0.5	0.4	1,672.10
2015	1,500.30	18.7	0.5	6.2	1,525.70
2016	824.4	598.5	1	5.8	1,429.70
2017	696.8	1,094.30	2.4	13.2	1,806.80
2018	828.2	997.3	2.5	11.1	1,839.10
2019	2,075.10	1,531.80	1.6	5.3	3,613.70
2020	2,236.40	1,671.70	1.1	11.4	3,920.60
2021	1,616.30	2,876.90	2.9	14.1	4,510.20
2022	1,568.80	4,791.70	2.8	21.9	6,385.30
2023*	1,386.60	3,012.40	1.7	20.7	4,421.50

*) Per 30 Juni 2023

Sumber: Laporan Keuangan LPDP

Dana hasil pengembangan dari Dana Abadi tersebut kemudian digunakan untuk layanan dan operasional yang dalam DIPA dan realisasinya masuk dalam kategori belanja. Belanja yang telah dilakukan dilakukan oleh LPDP sebagai berikut:

Tabel 3. Realisasi Belanja/Penggunaan Dana Hasil Pengembangan (miliar)

Tahun	Dukungan Manajemen	Riset	Beasiswa	Layanan lainnya	Total
2013	41,50	1,20	100,00	-	142.7
2014	32,00	84,80	617,50	-	734.3
2015	24,00	44,40	1.336,90	-	1405.3
2016	47,80	37,90	2.372,70	-	2458.4
2017	45,20	27,10	2.455,30	-	2527.6
2018	45,10	57,10	2.136,50	-	2.238,70
2019	48,00	96,60	1.892,60	-	2.037,20
2020	56,10	371,10	1.596,00	-	2.023,20
2021	67,40	326,50	2.684,60	-	3.078,50
2022	107,10	247,20	4.190,00	389,80	4.934,10
2023*	68,00	98,00	2.611,00	68,00	2.845,00

*) Per 30 Juni 2023

Sumber: Laporan Keuangan LPDP

Pendapatan yang lebih besar dari belanja akan menghasilkan saldo kas di akhir tahun. Apabila pada tahun berikutnya terjadi kembali pendapatan melebihi belanja maka akan ada saldo kas tambahan. Saldo kas LPDP yang terakumulasi dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2023 disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 4. Saldo Kas Akhir Tahun

Tahun	Saldo Kas
2015	2,329,068,678,852
2016	800,378,598,247
2017	504,026,113,664
2018	104,356,340,674
2019	1,681,046,617,421
2020	3,578,533,669,951
2021	5,010,333,806,957
2022	6,461,440,172,948
2023*	8,039,477,452,622

*) Per 30 Juni 2023

Berdasarkan beberapa tabel tersebut mengenai rincian dan pos-pos anggaran yang terakumulasi sampai 30 Juni 2023 dapat diketahui bahwa LPDP mempunyai Dana Kelolaan berupa Dana Abadi di Bidang Pendidikan saat ini bersaldo sebesar Rp. 134 triliun dan Saldo Kas *idle* yang berasal dari hasil pengembangan sebesar Rp. 8,04 triliun.

2. Realisasi Belanja LPDP

Tabel 5. Rincian Realisasi Belanja dan Jenis Layanan LPDP Per 30 Juni 2023

Uraian	Anggaran 2023 (Rp)	Realisasi per 30 Juni 2023 (Rp)	% dari Total Anggaran
A. Layanan	7.830.277.979.000	2.776.655.922.943	35,46%
1. Beasiswa	6.321.375.153.000	2.611.447.415.227	41,31%
a. LPDP	2.974.316.665.000	1.521.706.818.327	51,16%
b. Kemendikbudristek	2.688.105.077.000	891.549.462.248	33,17%
c. Kemenag	658.953.411.000	198.191.134.652	30,08%
2. Pendanaan Riset	947.502.826.000	97.558.721.519 1	10,30%
a. LPDP	202.260.616.000	40.518.747.302 2	20,03%
b. Kemendikbudristek	298.242.210.000	7.700.000.000	2,58%
c. BRIN	447.000.000.000	49.339.974.217	11,04%
3. Layanan DA Perguruan Tinggi	350.000.000.000	63.134.200.000	18,04%
4. Layanan DA Kebudayaan	211.400.000.000	4.515.586.197	2,14%
B. Operasional	169.722.021.000	67.652.083.765	39,86%
1. Pengelolaan DPPN	17.919.114.000	3.215.287.225	17,94%
2. Layanan Perkantoran	115.397.961.000	60.423.326.946	52,36%
3. Dukungan Manajemen	27.023.114.000 4	4.013.469.594	14,85%

4. Belanja Modal	9.381.832.000	-	0,00%
Total	8.000.000.000.000	2.844.308.006.708	35,55%

Sumber : Laporan Keuangan LPDP per 30 Juni 2023 (LPDP, 2023b)

a. Layanan Beasiswa

Pemberian Beasiswa dilakukan LPDP, Kemendikbud Ristek, dan Kementerian Agama. Belanja pada layanan beasiswa telah terealisasi sebesar 41,31% dari total anggaran. Realisasi berdasarkan masing-masing K/L adalah LPDP (51,16%), Kemendikbud Ristek (33,17%), dan Kemenag (30,08%). Realisasi terbesar beasiswa *Native* LPDP antara lain *Native* Luar Negeri sebesar Rp895,6 miliar dan *Native* Dalam Negeri sebesar Rp180,9 miliar.

Realisasi beasiswa Kolaborasi dengan Kemendikbud Ristek yaitu Beasiswa MSIB sebesar Rp302,5 miliar, *Degree* Dalam Negeri sebesar Rp182,7 miliar, *Degree* Luar Negeri sebesar Rp110,9 miliar, *Degree* Beasiswa Indonesia Maju (BIM) sebesar Rp83,7 miliar, Pertukaran Mahasiswa Merdeka (PMM) sebesar Rp55,1 miliar, dan *Degree* ADIK sebesar Rp52,3 miliar.

Realisasi beasiswa kolaborasi Kemenag antara lain Program 5.000 doktor sebesar Rp47,2 miliar, Beasiswa Sarjana (S1) PJJ-PAI IAIN Syekh Nurjati Cirebon Rp43,0 miliar, Peningkatan Kompetensi Digital Bagi Pendidik dan Tenaga Kependidikan sebesar Rp21,8 miliar, Short Course Peningkatan Kompetensi Dosen Pemula (PKDP) sebesar Rp21,5 miliar, Beasiswa Magister (S2) Reguler Dalam Negeri sebesar Rp19,3 miliar, dan Beasiswa Doktor (S3) Dalam Negeri sebesar Rp12,7 miliar.

b. Layanan Riset

Realisasi belanja pada layanan riset sebesar 10,30% dengan rincian yaitu pada LPDP (20,03%), BRIN (11,04%), dan Kemendikbud Ristek (2,58%). Realisasi program riset LPDP antara lain RISPRO Invitasi sebesar Rp24,4 miliar, RISPRO Kompetisi sebesar Rp10,9 miliar, dan RISPRO Kolaborasi Internasional sebesar Rp3,6 miliar.

Realisasi program riset pada BRIN yaitu RISPRO Mandatori Riset dan Inovasi menuju Indonesia Maju (RIIM) sebesar Rp49,3 miliar. Realisasi terbesar program riset Kemendikbud Ristek yaitu RISPRO Mandatori PRIME sebesar Rp7,7 miliar.

c. Layanan Dana Abadi Perguruan Tinggi

Dana Abadi Perguruan Tinggi telah terealisasi sebesar Rp63,1 M atau 18,04% dari pagu DIPA.

d. Layanan Dana Abadi Kebudayaan

Dana Abadi Kebudayaan telah terealisasi sebesar Rp4,5 M atau 2,14% dari pagu DIPA.

3. Analisis Penggunaan Saldo Kas LPDP Dalam Meningkatkan Layanan

LPDP memiliki saldo kas dari hasil pengembangan sebesar Rp. 8,04 Triliun per 30 Juni 2023. Saldo kas ini menjadi *idle* dan jumlahnya dapat terus bertambah tiap tahun. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 Pasal 73 Ayat (1) telah mengamanatkan bahwa saldo kas yang dimiliki BLU harus digunakan secara optimal untuk penyelenggaraan pemberian layanan. Sebagai penerapan dari PMK tersebut, LPDP sebagai satker BLU harus menggunakan secara optimal saldo kas yang dimiliki agar tidak *idle* sesuai program-program layanan yang dimiliki.

a. Hasil Wawancara dengan Direktorat PPK BLU

Menurut Dwi Apriany selaku narasumber dari Direktorat PPK BLU, prioritas utama penggunaan saldo kas pada LPDP adalah untuk belanja layanan sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 23 Tahun 2005 dan PMK 129 Tahun 2020. Direktorat PPK BLU terus mendorong LPDP agar menggunakan saldo kasnya. Dorongan tersebut oleh Direktorat PPK BLU antara lain diwujudkan dengan menetapkan salah satu Indikator Kinerja Utama (IKU) berupa penggunaan saldo kas LPDP untuk belanja. Hal tersebut juga disampaikan oleh Lusi Triyani dan Dani Ramdani selaku narasumber dari Direktorat PPK BLU mengenai penetapan IKU berupa penggunaan saldo kas Rp2,7 triliun oleh LPDP di tahun 2023. Namun, LPDP mengusulkan perubahan IKU target penggunaan saldo kas.

Pada laporan keuangan LPDP per 30 Juni 2023 saldo kas mengalami kenaikan menjadi Rp8,04 triliun. Pada saat wawancara dilakukan yaitu minggu ke-4 bulan september 2023, disampaikan bahwa saldo kas turun menjadi sekitar Rp7 triliun. Direktur Keuangan dan Umum LPDP menyatakan bahwa saldo kas tersebut akan digunakan untuk memenuhi kebutuhan kas di tahun-tahun berikutnya.

Pilihan kedua yaitu saldo kas yang tidak digunakan dapat ditempatkan pada investasi jangka pendek sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 129 Tahun 2020 dan Perpres Nomor 111 Tahun 2021. Berdasarkan Laporan Keuangan LPDP tahun 2019 s.d. 2023, saldo kas tersebut terdapat pada pos Kas Pada BLU dan Investasi Jangka Pendek sebagai berikut:

Tabel 6. Rincian Saldo Kas BLU

Tahun	Kas Lainnya dan Setara Kas	Kas Pada BLU	Investasi Jangka Pendek BLU	Saldo Kas
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)= (1+2+3+4)
2013	-	2,521,115,363	1,267,239,500,000	1,269,760,615,363
2014	-	383,742,215	2,213,713,000,000	2,214,096,742,215
2015	-	5,774,433,802	2,323,294,245,050	2,329,068,678,852
2016	-	17,113,268,282	783,265,329,965	800,378,598,247
2017	-	503,653,136,413	372,977,251	504,026,113,664
2018	-	104,356,340,674	-	104,356,340,674
2019	-	558,686,673,802	1,122,359,943,619	1,681,046,617,421
2020	-	496,181,669,951	3,082,352,000,000	3,578,533,669,951
2021	-	1,665,312,651,236	3,345,021,155,721	5,010,333,806,957
2022	-	1,834,885,595,496	4,625,554,577,452	6,460,440,172,948
2023*	1,889,034,489	209,633,653,716	7,827,954,764,417	8,039,477,452,622

*) Data per 30 Juni 2023

Sumber : Laporan Keuangan BLU, DJPb

Tabel di atas menginformasikan saldo kas LPDP dalam bentuk Kas dan Investasi jangka pendek. Investasi tersebut memberikan hasil kepada LPDP. Hal ini disampaikan oleh Dwi Apriany, bahwa BLU dapat memperoleh pendapatan dengan melakukan investasi jangka pendek, tanpa harus memberikan layanan. Namun mendahulukan untuk memperoleh pendapatan dari investasi jangka pendek atas kas saldo ini menjadi tidak tepat, ketika masih ada layanan yang dapat ditambah atau ditingkatkan kualitasnya karena tugas utama atau mandat BLU menurut Dwi Apriany dan Dani Ramdani adalah meningkatkan layanan.

Berdasarkan laporan keuangan semester I tahun 2023, LPDP masih fokus pada beasiswa S2 dan S3. Menurut Dani Ramdani, peningkatan layanan untuk pendidikan/beasiswa dapat menyasar program S1, D3/vokasi, pendidikan di pesantren, dan beasiswa di kementerian/lembaga, serta beasiswa untuk masyarakat yang membutuhkan tetapi belum terjangkau. Sedangkan dana kebudayaan dapat digunakan untuk pendanaan cagar budaya. Selain itu, Lusi Triyani menyampaikan LPDP diharapkan dapat membuat program baru atau menambah volume pada layanan yang sama/ada untuk menggunakan saldo kasnya. Pendapat ini juga diperkuat oleh Dani Ramdani, bahwa dalam membuat program baru perlu diajukan dan mendapatkan persetujuan Dewan Penyantun, hal ini tidak menjadi hambatan bagi LPDP.

b. Implementasinya Pada LPDP

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada Emmanuel Agust Hartono selaku Direktur Keuangan dan Umum LPDP, saldo kas sebesar Rp8,04 triliun tersebut akan digunakan untuk pembayaran layanan di tahun-tahun mendatang berupa pembayaran beasiswa. Disampaikan bahwa beasiswa merupakan belanja SDM sehingga ada proses yang memakan waktu. Prosesnya mulai dari pendaftaran, seleksi, penetapan, masa sanggah, sampai diterima sebagai penerima beasiswa sehingga beban belanja layanan dapat berada di tahun berikutnya, bukan tahun berjalan. Sebagai contoh LPDP akan memberangkatkan mahasiswa, maka di tahun pertama diberikan uang beasiswa sebesar 20%, tahun kedua sebesar 60%, tahun ketiga sebesar 20%. Setiap angkatan mengikuti pola yang sama.

Selanjutnya, Dwi Larso selaku Direktur Beasiswa LPDP menyampaikan bahwa sejak terbitnya Perpres Nomor 111 Tahun 2021 telah membuka ruang kolaborasi bagi LPDP dengan KL teknis (Kemendikbud Ristek, BRIN, dan Kemenag) untuk mengembangkan program-program layanan. Namun pada implementasinya, serapan/kemampuan belanja dari KL teknis masih belum optimal, standar biaya program-program layanan juga berbeda dengan standar LPDP. Hal ini terlihat dalam laporan keuangan LPDP (tabel 5). Apabila dibandingkan dengan anggaran yang tersedia, Kemendikbud Ristek hanya merealisasikan 33,17% anggaran untuk beasiswa, Kemenag 30,08%, dan BRIN 11,04%. Penetapan standar biaya di KL teknis menyesuaikan anggaran yang dimiliki.

KL teknis dapat mengajukan tambahan dana ke LPDP sesuai Perpres 111. Pengajuan tambahan dana tersebut perlu mempertimbangkan capaian realisasi anggaran dari KL teknis terkait dan proses revisi DIPA. Hal ini sebagai bentuk transparansi dan optimalisasi anggaran yang diajukan, agar penggunaannya tepat sasaran.

c. Kolaborasi Pada KL Teknis

LPDP menyatakan bahwa Kemendikbud Ristek sebagai KL teknis dapat dengan mengajukan dana tambahan. Hal ini dapat dilakukan mengingat saldo kas yang tersedia di LPDP cukup besar. Menurut Anton Rahmadi, Kemendikbud Ristek dan LPDP rutin berdiskusi bersama dewan pengawas dan dewan penyantun, juga pada beberapa sesi pertemuan memang dibahas mengenai kebutuhan dana tambahan. KL teknis terus berupaya memaksimalkan penggunaan hasil pengembangan dana abadi. Jika diperkirakan akan defisit maka Sekretaris Jenderal Kemendikbud Ristek akan mengajukan dana tambahan dari LPDP. Jika permintaan dana tambahan oleh Kemendikbud Ristek tidak disetujui maka alternatifnya adalah melakukan pergeseran anggaran internal kementerian. Pada tahun 2022 Kemendikbud Ristek sudah mendapat dana tambahan yang disebut sebagai dana *Buffer*.

Dalam mengajukan kebutuhan/tambahan dana kepada LPDP perlu didukung data yang akurat. Anton Rahmadi memberikan respon bahwa Kemendikbud Ristek mengutamakan aspek akademis dan birokrasi. Aspek akademis yaitu melihat program beasiswa ini berdasarkan analisis kebutuhan, potensi, dan kemampuan *awardee*, bagaimana mereka layak, memiliki kesiapan akademik/non akademik dan harus lulus tepat waktu. Sedangkan sisi birokrasi yaitu bekerja berdasarkan pada penugasan negara sehingga rancangan target dan kerangka berfikirnya sesuai dengan parameter penerimaan, perlu hati-hati dalam merealisasi anggaran agar tidak ada anomali penggunaan anggaran jika diaudit BPK.

Banyak *awardee* yang mendaftar dan berpotensi lolos/layak menerima beasiswa Kemendikbud Ristek. Selain itu, Kemendikbud Ristek juga meningkatkan kualifikasi *awardee* agar siap dan dapat lulus tepat waktu. Hal tersebut yang menyebabkan kemampuan belanja dari Kemendikbud Ristek sebagai KL teknis belum optimal. Penyebab lainnya adalah penundaan awal kuliah ke tahun berikutnya sehingga anggaran beasiswa belum dapat dibayarkan. Sehingga realisasi tidak optimal. Upaya yang dapat dilakukan Kemendikbud Ristek dalam mengoptimalkan penggunaan hasil pengembangan Dana Abadi di Bidang Pendidikan adalah menambah kuota penerima program beasiswa afirmasi disabilitas yang saat ini sangat kurang kuota penerimaannya. Selain itu juga dapat memberikan program layanan tambahan bagi *awardee* setelah dinyatakan layak menerima beasiswa seperti pelatihan-pelatihan persiapan. Jika upaya ini terealisasi maka Kemendikbud Ristek dapat mengajukan kebutuhan anggaran ke LPDP sehingga saldo dapat digunakan.

4. Analisis Penggunaan Saldo Kas LPDP Dalam Menambah Dana Kelolaan

PMK Nomor 172 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penambahan Investasi Pemerintah Yang Bersumber dari Saldo Kas Pada Badan Layanan Umum mengatur bahwa saldo kas pada BLU dapat dimanfaatkan untuk menambah dana kelolaan. Hal ini disampaikan oleh Dwi Apriany dari Direktorat PPK BLU, namun kendalanya adalah perbedaan regulasi, DJKN menggunakan PMK Nomor 218 Tahun 2020 sedangkan BLU menggunakan PMK 172 Tahun 2021. LPDP sebagai satker BLU sudah tepat dengan merujuk pada PMK 172. Ketika penambahan dana kelolaan diusulkan oleh LPDP melalui KPA BUN kemudian ke PPA BUN perlu dilakukan penilaian atas usulan investasinya dengan merujuk pada PMK 218.

Perbedaan pegangan aturan tersebut sebenarnya dapat dikatakan kendala atau tidak, karena pedoman teknis yang berbeda.

Dani Ramdani memberikan informasi bahwa Direktorat PPK BLU dapat menggunakan saldo kas untuk menambah dana kelolaan, namun hal tersebut tidak prioritas utama. Direktorat PPK BLU lebih mendorong LPDP untuk memanfaatkan saldo kas untuk meningkatkan layanan. Jangan sampai LPDP memiliki investasi yang besar, tetapi realisasi anggaran pada program layanannya rendah. Semakin lama BLU beroperasi maka seharusnya PNPB semakin meningkat, Rupiah Murni juga semakin menurun, bahkan LPDP sudah nol Rupiah Murninya.

Lusi Triyani dari Direktorat PPK BLU juga menyampaikan kembali bahwa secara teknis BLU Kementerian dapat mengajukan tambahan dana kelolaan baik yang bersumber dari saldo kas maupun dari APBN, alurnya diawali dengan pengajuan, dilanjutkan dengan penilaian kepada DJKN. Alur mekanismenya menurut Dani Ramdani adalah LPDP mengajukan kepada PPA BUN, IKD untuk tahun berikutnya, disampaikan juga tujuan kegunaannya, perhitungan anggarannya, dan hasilnya (saldo kas) akan digunakan untuk apa. Dengan demikian, implementasi dan mekanisme penggunaan saldo kas untuk menambah dana kelolaan dapat dilakukan oleh LPDP, aturannya tersaji pada PMK Nomor 172 Tahun 2021. Mengulangi penjelasan sebelumnya, kendala LPDP untuk optimalisasi saldo kas yaitu pemberian beasiswa merupakan belanja SDM yang membutuhkan waktu lebih dari satu tahun, perlu proyeksi anggaran yang lebih detail, dan serapan KL teknis yang belum optimal sehingga LPDP lebih memilih investasi jangka pendek.

5. Analisis Penggunaan Saldo Kas LPDP Untuk Disetor Ke Kas Negara

Penggunaan saldo kas BLU untuk disetor ke kas negara telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 129/PMK.05/2020. Menteri Keuangan selaku BUN dapat melakukan penarikan ini. Penarikan dana BLU dilakukan setelah penilaian oleh Menteri Keuangan c.q. Direktur Jenderal Perbendaharaan (Menkeu, 2020).

LPDP pernah melakukan pengembalian saldo kas hasil dana pengembangan untuk disetorkan ke kas negara pada tahun 2017/2018. Namun hal tersebut menimbulkan masalah yaitu kesulitan atau kekurangan kas untuk membayar belanja layanan di tahun anggaran berikutnya. Dana yang ditarik tersebut dikembalikan ke LPDP dengan transfer non anggaran pada tahun 2017 berdasarkan KMK nomor 783/KMK.05/2017. Hal ini terjadi karena layanan LPDP berupa pemberian beasiswa merupakan belanja SDM yang memerlukan proyeksi anggaran untuk tahun-tahun berikutnya. LPDP menimbang perlu membuat perlakuan akuntansi beban belanja agar proyeksi anggaran di tahun berjalan dan tahun mendatang sampai dengan realisasi belanja dapat tercatat.

Menurut Direktorat PPK BLU, penarikan saldo kas BLU ke kas negara adalah prioritas terakhir. Belum ada aturan yang mewajibkan LPDP untuk menyetorkan saldo kasnya ke kas negara jika dinilai. Hal ini menjadi kelebihan LPDP sebagai satker BLU yaitu mempunyai fleksibilitasnya dalam mengelola dana. Walaupun tidak ada ketentuan yang mengatur saldo kas maksimal pada LPDP dan kelebihan disetorkan ke kas negara, Kementerian Keuangan sebagai BUN menginginkan tidak ada dana yang menganggur di satker.

6. Ringkasan Hasil Penelitian

Penelitian ini mendapatkan beberapa temuan berdasarkan rumusan masalah yang ditetapkan di awal. Temuan/jawaban atas rumusan masalah tersaji pada tabel berikut.

Tabel 7. Ringkasan Hasil Penelitian

Pokok Bahasan	Temuan
Prioritas Penggunaan Saldo Kas BLU.	1. Peningkatan layanan 2. Investasi jangka pendek 3. Menambah dana kelolaan 4. Transfer antar BLU 5. Disetorkan ke kas negara
Penggunaan saldo kas LPDP untuk meningkatkan program layanan.	Dapat dilakukan dengan membuat program baru atau meningkatkan volume dari layanan yang sudah ada, ini adalah prioritas utama sebagaimana arahan Direktorat PPK BLU.
Penggunaan saldo kas LPDP saldo kas untuk menambah dana kelolaan.	Dapat menggunakan saldo kas untuk menambah dana kelolaan (172/PMK.05/2021) baik investasi jangka pendek maupun panjang, dapat dilakukan jika belanja layanan sudah optimal dan bukan menjadi prioritas utama penggunaan saldo kas.
Penggunaan saldo kas LPDP untuk disetorkan ke kas negara/penarikan dana oleh BUN guna meminimalkan kas yang menganggur.	Penyetoran saldo kas ke kas negara dapat dilakukan berdasarkan PMK nomor 129/PMK.05/2020, baik atas inisiatif LPDP maupun atas perintah BUN. Belum ada aturan berapa saldo kas BLU yang ideal dan kelebihanannya disetorkan ke kas negara. Namun, saldo kas tidak dianjurkan untuk disetor ke kas negara karena prioritas utamanya adalah menambah layanan BLU.
Kendala/hambatan atas kurang optimalnya penggunaan saldo kas LPDP	1. Layanan beasiswa memerlukan perencanaan penggunaan dana sesuai jangka waktu pendidikan penerima manfaat. 2. Realisasi dan serapan dana pada KL teknis belum optimal. 3. KL teknis (Kemendikbud Ristek) membutuhkan tambahan anggaran, namun pengajuan kepada LPDP memerlukan data pendukung yang akurat sebagai pertimbangan agar anggaran yang diajukan dapat dipenuhi oleh LPDP.

E. PENUTUP

1. Simpulan

Pertama, penggunaan saldo kas untuk layanan. Optimalisasi saldo kas BLU dapat diwujudkan dalam 5 hal dan diurutkan berdasarkan prioritas yaitu (1) peningkatan layanan, (2) investasi jangka pendek, (3) menambah dana kelolaan, (4) transfer antar BLU, (5) disetorkan ke kas negara. Belum optimalnya penggunaan

saldo kas LPDP untuk peningkatan layanan karena beberapa kendala/hambatan. Pertama, program layanan LPDP, khususnya layanan beasiswa, memerlukan perencanaan penggunaan dana sesuai dengan jangka waktu pendidikan penerima manfaat. Dalam menggunakan saldo kasnya, LPDP perlu mempertimbangkan pembayaran di tahun-tahun mendatang. Kedua, realisasi dan serapan dana pada KL teknis belum optimal. Uji petik terhadap Balai Pembiayaan Pendidikan Tinggi Kemendikbud Ristek menunjukkan bahwa salah satu penyebab dana belum terpakai karena ada penundaan awal kuliah dari penerima beasiswa. Sehingga dana tidak dapat terpakai di tahun berjalan, namun akan dibayarkan di tahun berikutnya. Kebutuhan dana di Kemendikbud Ristek lebih besar dari jumlah dana yang selama ini sudah diterima dari LPDP. Namun pengajuan perlu didukung dengan data yang akurat. Hal ini menjadi peluang pemanfaatan saldo kas LPDP. Selain itu Direktorat PPK BLU menyampaikan bahwa LPDP perlu mengoptimalkan saldo kas yang dimiliki untuk layanan. Investasi kas jangka pendek bukanlah pilihan pertama. Karena karakter BLU adalah meningkatkan layanan. Peningkatan layanan tersebut dapat dilakukan dengan inovasi membuat program baru atau meningkatkan volume dari layanan yang sudah ada.

Kedua, penggunaan saldo kas untuk menambah dana kelolaan. LPDP dapat menggunakan saldo kas untuk menambah dana kelolaan sebagaimana PMK Nomor 172 Tahun 2021 jika belanja layanan sudah optimal. Pilihan ini tidak menjadi prioritas utama LPDP karena saldo kas dari dana hasil pengembangan sejatinya digunakan untuk belanja layanan dan optimalisasinya perlu memperhatikan arahan Direktorat PPK BLU. LPDP menyatakan bahwa saldo kas tersebut diperlukan untuk belanja di tahun-tahun mendatang. Dalam hal menambah dana kelolaan untuk investasi pemerintah, LPDP sebagai BLU berfokus pada investasi jangka pendek, tidak diprioritaskan untuk melakukan investasi jangka panjang, namun dapat dilakukan atas persetujuan Menteri Keuangan sesuai dengan kewenangannya, sebagaimana tertulis pada 129/PMK.05/2020.

Ketiga, penggunaan saldo kas untuk disetorkan ke kas negara. Saat ini belum ada pengaturan saldo kas BLU yang ideal dan sisanya disetorkan ke kas negara. Namun hal ini memungkinkan untuk dilakukan baik atas kemauan LPDP sendiri maupun atas perintah Menteri Keuangan selaku BUN yang berwenang atas penarikan saldo kas dengan dan/atau tanpa mekanisme penilaian. Hal ini tidak dilakukan karena saldo kas diprioritaskan untuk menambah layanan. Selain itu LPDP juga menyatakan bahwa saldo kas tersebut diperlukan untuk membiaya belanja tahun-tahun mendatang

2. Saran

Berdasarkan laporan keuangan LPDP, saldo kas naik terus sampai pertengahan tahun 2023. Argumentasi LPDP yaitu kas tersebut diperlukan untuk pembayaran beasiswa atau layanan lainnya di tahun-tahun mendatang. Sedangkan Direktorat PPKBLU selaku pembina keuangan selalu mendorong peningkatan layanan LPDP dengan memanfaatkan saldo kas yang dimiliki karena selalu bertambah. Untuk itu perlu dilakukan pendalaman bersama antara LPDP dengan Direktorat PPKBLU untuk memperoleh formula yang tepat untuk menentukan saldo kas BLU. Pendalaman ini perlu menggunakan basis data LPDP. Hasil akhir yang diharapkan adalah diperoleh saldo kas optimal, yaitu jumlah kas yang harus disiapkan untuk kebutuhan jangka pendek. Sehingga kelebihan atas saldo kas atau

kelebihan kebutuhan kas jangka pendek dapat dioptimalkan untuk layanan.

LPDP diharapkan dapat mempersiapkan program-program layanan yang baru, atau program yang sudah ada dengan volume/kuota yang dinamis sehingga dapat dinaikkan dengan cepat dalam rangka menambah layanan jika terdapat saldo kas yang dapat digunakan.

Selain itu, LPDP direkomendasikan untuk membuat prosedur layanan yang sama beserta dokumen persyaratan layanan yang kompatibel antara program kementerian teknis dan program *native* LPDP sehingga kebutuhan penambahan dana dari kementerian teknis dapat dipenuhi dengan segera dalam rangka memanfaatkan saldo kas LPDP.

Penelitian ini terbatas hanya menggunakan metode kualitatif, dengan demikian untuk penelitian selanjutnya diharapkan dapat memperdalam penelitian ini secara kuantitatif maupun *mix method* dengan melakukan analisis keuangan saldo kas LPDP, *outputnya* adalah formulasi anggaran dan saldo kas optimal BLU. Selain itu, penelitian selanjutnya dapat memperdalam aspek informannya karena pada penelitian ini tidak melibatkan informan/narasumber dari BRIN, Kemenag, Perguruan Tinggi afiliasi Dana Abadi di Bidang Pendidikan dan Direktorat Jenderal Kebudayaan Kemendikbud Ristek.

3. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki keterbatasan dari sisi metode yang digunakan adalah kualitatif, informan/narasumber yang akan di wawancara juga tidak melibatkan beberapa KL teknis seperti BRIN, Kemenag, KL teknis pengguna Dana Abadi Perguruan Tinggi dan pengguna Dana Abadi Kebudayaan. Selain itu juga belum melibatkan pembina teknis LPDP yaitu Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan, serta DJKN dan DJA.

DAFTAR PUSTAKA

- Bragg, S. M. (2010). Cash Management. In *The Ultimate Accountants' Reference: Including GAAP, IRS & SEC Regulations, Leases, and More* (pp. 524–545). New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Horcher, K. A. (2006). Cash Management. In *Essentials of Managing Treasury* (pp. 15–44). New York: Wiley.
- Kasmir. (2010). *Pengantar Manajemen Keuangan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Kemenkeu RI. (2018). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82/PMK.05/2018 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Kas dan Investasi Badan Layanan Umum*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kemenkeu RI. (2020). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kemenkeu RI. (2022a). *Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun Anggaran 2007-2021*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kemenkeu RI. (2022b). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 202/PMK.05/2022 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Lipsey, R. G., Courant, P. N., Purvis, D. D., & Steiner, P. O. (1997). *Pengantar Makroekonomi Jilid 2*. Jakarta: Binarupa Aksara.
- LPDP. (2023a). *Laporan Keuangan Bagian Anggaran 015 (BA 015) Semester 1 Tahun Anggaran 2023*. Jakarta: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan.
- LPDP. (2023b). *Laporan Keuangan LPDP per 30 Juni 2023*. Jakarta: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan.
- LPDP. (2023c). *Laporan Kinerja (LAKIN) Tahun 2022*. Jakarta: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) Kementerian Keuangan.
- Menkeu. (2017). *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 98/PMK.05/2017 Tentang Penarikan dan Pengembalian Dana Pada Badan Layanan Umum*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Menkeu. (2021). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 172/PMK.05/2021 Tentang Tata Cara Penambahan Investasi Pemerintah Yang Bersumber Dari Saldo Kas Pada BLU*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Menkeu. (2022). *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 202/PMK.05/2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.05/2020 Tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis* (3rd ed.). Los Angeles: SAGE Publications.
- Mulyono, A. (2021). Saldo Kas Minimal dan Optimalisasi Kas Pemerintah. *Jurnal Manajemen Perbendaharaan*, 2(2), 105–122. <https://doi.org/10.33105/jmp.v2i2.379>
- Murwanto, R., Insyafiah, & Subkhan. (2006). *Manajemen Kas Sektor Publik*. Jakarta Selatan: Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah (LPKPAP).

- Pemerintah RI. (2004). *Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*. Jakarta.
- Pemerintah RI. (2005). *Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum*. Jakarta.
- Pemerintah RI. (2009). *Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*. Jakarta.
- Pemerintah RI. (2018). *Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*. Jakarta.
- Pemerintah RI. (2019). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2019 Tentang Investasi Pemerintah*. Jakarta.
- Perpres RI. (2021). *Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2021 tentang Dana Abadi di Bidang Pendidikan*. Jakarta.
- Qu, H. (2021). Endowment for a rainy day? An empirical analysis of endowment spending by operating public charities. *Nonprofit Management and Leadership*, 31(3), 571–594. <https://doi.org/10.1002/nml.21440>
- Rahman, F. (2022). *Tinjauan Atas Pengelolaan Dan Investasi Kas Yang Dilakukan Oleh BLU PKN STAN Periode 2018-2021*. Politeknik Keuangan Negara-Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (PKN STAN).
- Sembiring, B. F., & Halim, A. (2023). Analisis Diversifikasi Investasi Pada Lembaga Pengelola Dana Pendidikan Sebagai Sebuah Badan Layanan Umum. *ABIS: Accounting and Business Information Systems Journal*, 11(1), 74–100. <https://doi.org/10.22146/abis.v11i1.82087>
- Sugiyono. (2014). *Memahami Penelitian Kualitatif* (4th Ed.). Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Suta, I. P. G. A. (2000). *Menuju Pasar Modal Modern*. Jakarta: Yayasan SAD Satria Bhakti.
- Waluyo, B. (2014). Analisis Permasalahan Pada Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. *Info Arta : Jurnal Informasi Keuangan Dan Akuntansi*, 3, 27–38.
- Webster, E. (1999). *The Economics of Intangible Investment*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- William, M. (2009). *Government Cash Management: International Practice*. Oxford: Oxford Policy Management Working Paper.
- Zietlow, J., Hankin, J. A., Seidner, A., & O'Brien, T. (2018). Cash Management and Banking. In *Financial Management for Nonprofit Organizations: Policies and Practices, 3rd Edition* (pp. 489–531). New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

**OPTIMALISASI ASET UNTUK MENINGKATKAN
KEMANDIRIAN BADAN LAYANAN UMUM SEBAGAI
REVENUE CENTER (STUDI KASUS PADA POLITEKNIK
KEUANGAN NEGARA STAN)**

Disusun oleh :

1. Nama	: Riyanto
NIP	: 19751001199602100
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama	: Parwanta
NIP	: 196911201997031001
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Madya
3. Nama	: Aryo Pinandhito B.
NIP	: 198210212004121001
Pangkat/Golongan	: Penata Tk.I (III/d)
Jabatan	: Kepala Seksi Sub-Direktorat PPK BLU IIC



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

Abstrak

Satker BLU PKN STAN memiliki aset yang sangat besar, namun pendapatan dari pengelolaan asetnya masih sangat kecil. Belum semua aset mandiri dan masih jauh dari kategori sebagai aset *revenue center*. Dengan aset yang besar dan lokasi yang sangat strategis, PKN STAN mempunyai peluang yang sangat baik jika dapat mengoptimalkan pemanfaatan asetnya untuk menghasilkan pendapatan. Penelitian ini bertujuan untuk menghitung besarnya potensi pendapatan dari optimalisasi aset dalam rangka meningkatkan kemandirian keuangan dan meningkatkan kinerja aset PKN STAN.

Penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, data diolah dengan statistik deskriptif. Pengumpulan data menggunakan teknik wawancara secara langsung dengan para pihak dan studi laporan-laporan keuangan dan aset. Peneliti melakukan analisis SWOT terlebih dahulu dan menghasilkan strategi intensifikasi dan ekstensifikasi untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi intensifikasi optimalisasi pemanfaatan mampu meningkatkan potensi pendapatan sebesar 50,496% dan strategi ekstensifikasi optimalisasi pemanfaatan aset mampu menciptakan potensi pendapatan baru yang cukup besar. Dengan peningkatan potensi pendapatan tersebut, akan meningkatkan rasio kemandirian keuangan dan kinerja aset.

Kata kunci: Badan Layanan Umum, Optimalisasi Aset, *Revenue Center*

Latar Belakang

Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 2005 tentang Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum melahirkan konsep baru dalam upaya meningkatkan layanan kepada masyarakat. Konsep ini mengadopsi paradigma *New Public Management* (NPM), dimana transformasi semangat wirausaha dimasukan ke dalam sektor publik (Osborne dan Gabler: 1996). Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara memberi paradigma satuan kerja pelayan masyarakat yang menerapkan pola keuangan yang fleksibel dengan menonjolkan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas. Instansi pemerintah yang demikian dinamakan satuan kerja Badan Layanan Umum (satker BLU). Karakteristik yang dibangun adalah bahwa satker BLU tetap instansi pemerintah, mengelola penyelenggaraan layanan umum dengan praktik bisnis yang sehat, tidak mengutamakan mencari keuntungan, serta mengutamakan produktivitas, efisiensi, dan efektivitas.

Untuk mewujudkan kinerja BLU yang sehat serta menerapkan *enterprising the government* dalam mendukung kinerja keuangan BLU melalui pemanfaatan aset BLU, Kementerian Keuangan sejak tahun 2016 menerbitkan regulasi melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) nomor 136 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum, sebagaimana telah direvisi menjadi PMK Nomor 129 Tahun 2020. Melalui PMK tersebut, BLU diwajibkan mengelola asetnya secara baik dan optimal melalui berbagai model pengelolaan aset. Menteri Keuangan telah memberikan mandat kepada BLU untuk mengoptimalkan aset yang dimilikinya dan tujuan hasil dari pengelolaan aset tersebut dapat digunakan untuk mensubsidi biaya layanan sehingga ketergantungan BLU terhadap alokasi rupiah murni dapat berkurang.

Aset satker BLU adalah kekayaan yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh satker BLU di mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh serta dapat diukur dalam satuan uang. Kekayaan satker BLU terdiri atas aset lancar, aset tetap, dan aset lainnya.

Tabel 1
Jumlah Aset Satker BLU

No.	Rumpun	Subrumpun	Jumlah (milyar rupiah)
1.	Pendidikan	PTN	30.656
		PTKIN	28.226
		Pusdiklat	4.250
		Vokasi	33.324
	Sub Total		96.456
2.	Kesehatan	RS Kemenkes	68.627
		RS TNI	2.246
		RS Polri	4.7727
		Balkes	1.310
	Sub Total		76.910
3.	Lainnya	Penyedia B/J Lainnya	107.820
		Kawasan	594.474
		Pengelola Dana	131495
	Sub Total		833.789.
	Total		1.007.155

Sumber: Direktorat Pembinaan PKBLU (2022)

Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) merupakan unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang bertugas untuk menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan di bidang keuangan negara. BPPK memiliki satu satker BLU, yaitu Politeknik Keuangan Negara STAN (PKN STAN). Berdasarkan data pada aplikasi BIOS (*Basic Input Output System*) Kementerian Keuangan, realisasi PNBPN yang didapatkan dari pengelolaan aset PKN STAN sebesar Rp110.392.850 pada tahun 2020, Rp1.419.000 pada tahun 2021, dan Rp227.885.000 pada tahun 2022, atau jika menggunakan rasio tato sebesar 0,00003 tahun 2020, 0,0000004 tahun 2021, dan 0,00005 tahun 2022. Sedangkan untuk BLU pendidikan yang serupa dengan PKN STAN, seperti Politeknik Ilmu Pelayaran (PIP) Makassar dalam 3 tahun terakhir (2019 - 2022) rasio tato berturut-turut adalah sebesar 0,0014, 0,0016 dan 0,0020, sementara Sekolah Tinggi Ilmu Pelayaran (STIP) Jakarta dengan rasio tato 0,0008, 0,0002, dan 0,0004.

Dengan nilai aset yang cukup besar (lebih dari Rp 3 Trilyun) dan lokasi yang sangat strategis, PKN STAN mempunyai peluang yang sangat baik jika dapat mengoptimalkan aset untuk menghasilkan PNBPN. Realisasi PNBPN dari sektor aset PKN STAN pada Tahun 2022 masih cenderung kecil yakni sebesar 227 juta rupiah (capaian 2% dari total PNBPN Tahun 2022). Proporsi PNBPN PKN STAN masih didominasi dari PNBPN USM Calon Mahasiswa baru PKN STAN, bunga deposito dari saldo PKN STAN 135,3 Milyar Rupiah, dan PNBPN dari kerjasama pelatihan. Proporsi PNBPN dari masing-masing layanan BLU PKN STAN disajikan pada gambar di bawah ini:



Gambar 1

Proporsi Realisasi PNBPN Layanan BLU PKN STAN

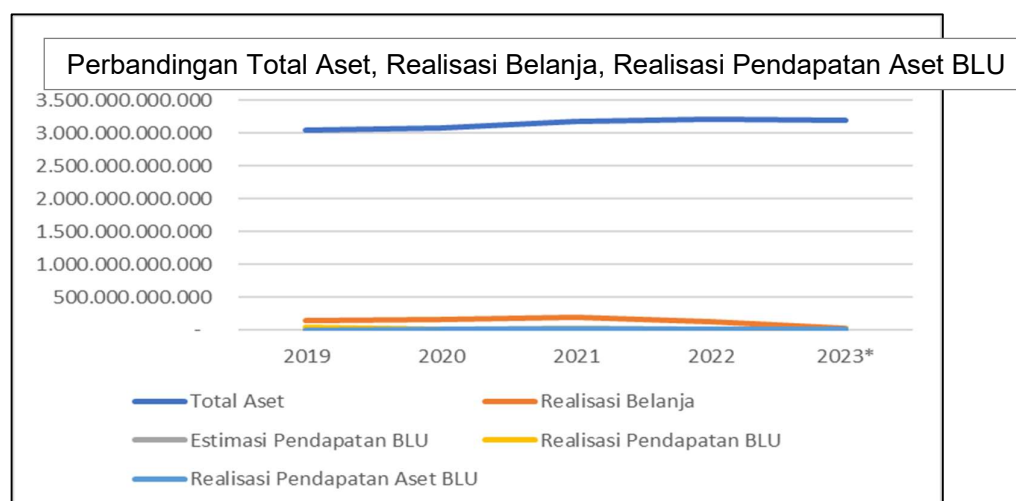
Sumber: Direktorat Pembinaan PKBLU (2022)

Sampai saat ini, tidak semua BLU termasuk PKN STAN menunjukkan tingkat kemandirian keuangan dimana pendapatan dari aset yang dikelolanya menjadi sebagai pusat pendapatan (*revenue center*). Kurang optimalnya pemanfaatan aset mengakibatkan BLU tidak mampu membiayai pemeliharaan atas aset tersebut secara mandiri.

Tabel 2
Perbandingan Total Aset, Realisasi Belanja, Realisasi Pendapatan Aset BLU

Tahun	Total Aset	Realisasi Belanja	Estimasi Pendapatan BLU	Realisasi Pendapatan BLU	Realisasi Pendapatan Aset BLU
2019	3.049.376.893.377	143.082.479.467	20.589.000.000	46.609.620.596	217.713.870
2020	3.086.747.315.276	150.671.373.972	7.332.000.000	6.501.787.782	574.654.069
2021	3.186.889.562.312	186.183.514.594	27.964.000.000	7.599.458.829	652.321.261
2022	3.213.596.219.882	120.116.083.529	13.259.000.000	12.320.281.127	277.004.999
2023*	3.193.337.203.366	25.306.444.016	9.965.000.000	4.735.000.815	389.855.000

Sumber: Laporan BMN PKN STAN 2019-2022 (data diolah)



Gambar 2

Perbandingan Total Aset, Realisasi Belanja, Realisasi Pendapatan Aset BLU

Sumber: Laporan BMN PKN STAN 2019-2022 (data diolah)

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk menganalisis optimalisasi aset pada PKN STAN dalam rangka meningkatkan kemandiriannya sebagai *revenue center*, dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar optimalisasi BMN untuk meningkatkan kemandirian pada satker BLU PKN STAN?.
2. Seberapa besar hasil evaluasi kinerja BMN pada satker BLU PKN STAN?.
3. Seberapa besar potensi PNPB hasil optimalisasi BMN pada satker BLU PKN STAN?.

Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini mencakup analisis mendalam terhadap BLU Politeknik Keuangan Negara STAN, dengan fokus pada strategi dan praktek optimalisasi penggunaan aset yang dapat meningkatkan pendapatan. Penelitian ini sangat penting untuk memberi rekomendasi upaya kemandirian yang lebih kuat

bagi BLU PKN STAN. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pandangan mendalam tentang bagaimana BLU PKN STAN dapat mengoptimalkan asetnya sehingga dapat berfungsi sebagai pusat pendapatan. Dengan penelitian ini, diharapkan akan menemukan solusi-solusi inovatif dan strategis yang dapat meningkatkan efisiensi penggunaan aset di BLU, meningkatkan pendapatan atas aset yang dikelolanya, dan mampu meningkatkan kemandirian keuangan.

Tujuan

Adapun tujuan penelitian adalah untuk:

- a) Mengetahui seberapa besar optimalisasi BMN untuk meningkatkan kemandirian satker BLU PKN STAN;
- b) Mengetahui seberapa besar evaluasi kinerja BMN satker BLU PKN STAN;
- c) Mengetahui seberapa besar potensi PNPB hasil optimalisasi BMN satker BLU PKN STAN.

Manfaat

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat untuk:

- a. Memberi masukan kepada pimpinan tentang potensi PNPB hasil optimalisasi BMN satker BLU PKN STAN.
- b. Menambah referensi penelitian tentang pengelolaan dan optimalisasi aset satker BLU di lingkungan Kementerian Keuangan.

Tinjauan Pustaka

Konsep badan layanan umum didasari oleh teori keagenan. Menurut Jensen dan Meckling (1976) dalam Setyaningrum (2015), keagenan adalah hubungan kontraktual antara prinsipal dan agen. *Principal-Agent theory* menurut Eisenhardt (1989) adalah bahwa entitas yang memiliki kewenangan untuk melakukan keputusan secara otonom dapat memiliki motivasi yang berbeda dengan struktur induknya, dimana motivasi tersebut menguntungkan diri sendiri. Rutherford, R. and Springer (2005) mengatakan bahwa *principal-agent problem* pada dasarnya disebabkan oleh *moral hazard* dan *asymmetric information*.

Dalam konteks BLU, konsep *principal-agent* tersebut cukup relevan karena dalam pelaksanaan pengelolaan BLU terdapat kewenangan-kewenangan khusus tertentu yang dimiliki BLU yang berbeda dengan instansi birokrasi Pemerintah pada umumnya. Menurut OECD (2002), peran agensifikasi sebagai perpanjangan tangan kekuasaan eksekutif telah mencapai lebih dari 75%. Pembentukan agen dilakukan dalam rangka memperbaiki pengendalian dan manajemen keuangan dengan tujuan mengisolasi pengambilan keputusan dari politik, identifikasi tanggung jawab yang jelas, skema akuntabilitas yang lebih baik, peningkatan nilai ekonomi dan efisiensi, dan memperkenalkan konsep *new public management*.

Konsep badan layanan umum juga didasari oleh teori pilihan rasional. Konsep teori pilihan rasional menurut Coleman dan Fararo (1992) adalah upaya memaksimalkan manfaat dari sumber daya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan. Teori tersebut banyak digunakan pada pendekatan analisis saat proses pengambilan keputusan. Lee, Johnson, dan Joyce (2013) dalam Sugiri (2016) mengemukakan beberapa langkah dalam pendekatan tersebut, yaitu penentuan peringkat kebutuhan berdasarkan skala prioritas, identifikasi beberapa alternatif yang dapat diambil untuk memenuhi kebutuhan, dan penentuan alternatif yang

paling dapat memenuhi kebutuhan. Alternatif dengan biaya termurah dan/atau yang output paling tinggi yang akan dipilih. Namun, teori tersebut dapat sepenuhnya digunakan dengan syarat, informasi harus tersedia secara sempurna.

Pelaksanaan pemanfaatan aset di BLU merupakan salah satu implementasi kebijakan publik. Menurut teori Edward III dalam Simamora dan Halim (2015), terdapat empat faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumber daya, sikap, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian Inayah (2010) dalam Simamora dan Halim (2015) menunjukkan bahwa sumber daya menjadi faktor yang dominan memengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan aset. Kemudian, Winarno (2014) dalam Simamora dan Halim (2015) menjelaskan lebih rinci bahwa sumber daya dapat berupa SDM, kewenangan, informasi, serta sarana dan prasarana. Oleh karena itu, dalam pemanfaatan aset di BLU sebagai implementasi kebijakan publik, SDM menjadi komponen sumber daya paling penting karena kuantitas dan kualitas SDM akan menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan pemanfaatan aset. SDM dalam hal ini tidak hanya staf, tetapi juga mencakup pemimpin (Simamora & Halim, 2015).

Beberapa aspek positif yang menjadi harapan dengan adanya satker BLU adalah sebagai berikut:

- 1) Peningkatan kecepatan dan kualitas pelayanan publik
Sifat kedekatan satker BLU terhadap masyarakat menjadikan satker BLU lebih memahami kebutuhan layanan dan kondisi penyediaan layanan publik yang riil terjadi dalam masyarakat. Satker BLU dapat merancang bentuk, skema, dan mekanisme pelayanan publik yang lebih mengedepankan kepentingan masyarakat, fleksibilitas akses, dan kemudahan.
- 2) Profesionalisme dan Inovasi
Pelaksanaan operasional, kemandirian dalam hal rekrutmen, penempatan pegawai dan struktur organisasi akan berimplikasi pada penciptaan manajemen dan tata kelola yang lebih baik dalam melakukan pelayanan publik. SDM yang profesional akan mengubah budaya, inovasi dalam proses pelayanan akan tercipta perbaikan proses pelayanan publik
- 3) Optimalisasi penerimaan negara
Terdapat dua strategi yang mungkin dilakukan satker BLU dalam membantu optimalisasi penerimaan negara, yaitu efisiensi (mendana kegiatan sehingga pada akhirnya tidak bergantung lagi pada dana dari APBN) dan penciptaan kemudahan pelayanan dan murahnya layanan birokrasi maka ke depan akan tercipta bisnis/usaha yang baru sehingga pada akhirnya bisa menjadi basis penerimaan negara.

Setiap satker BLU memiliki aset yang merupakan milik negara. Untuk itu satker BLU wajib memanfaatkannya secara efektif dan efisien untuk melayani masyarakat dengan baik. Menteri Keuangan dalam rapat koordinasi di Kantor Kementerian Keuangan pada tanggal 2 Maret 2023 mengatakan bahwa pemerintah harus menyeimbangkan kinerja satker BLU dengan aset yang dimiliki. Satker BLU bertugas mengelola asetnya dan hasil pengelolaannya digunakan untuk menyelenggarakan kegiatannya. Pengelolaan aset satker BLU meliputi pelaksanaan pengelolaan Aset BLU, dan pelaksanaan pengelolaan aset pihak lain. Pelaksanaan pengelolaan aset meliputi perencanaan dan penganggaran, penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, pemusnahan, dan penghapusan.

Optimalisasi aset merupakan proses kerja dalam pengelolaan aset yang bertujuan untuk mengoptimalkan potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah atau volume, legal dan ekonomi yang dimiliki aset tersebut. Rachmat Devianto dalam <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/> mengatakan bahwa optimalisasi aset adalah hubungan antara kegunaan layanan dan imbalan keuntungan. Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa optimalisasi aset adalah pengoptimalan pemanfaatan potensi dari sebuah aset yang dapat menghasilkan manfaat yang lebih atau mendatangkan pendapatan.

Kementerian Keuangan sebagai pengelola barang negara telah melakukan berbagai upaya untuk optimalisasi pemanfaatan BMN. Salah satu alternatif bentuk pemanfaatan BMN dapat dilakukan dengan menerapkan analisis terpisah atas aset tersebut. Bentuk dari analisis terpisah yang tepat dan memadai adalah analisis penggunaan tertinggi dan terbaik (*Highest and Best Use*) dan optimalisasi pengelolaan BMN melalui pelaksanaan evaluasi kinerja aset atau yang lebih dikenal dengan portofolio aset. Tindak lanjut dari upaya optimalisasi BMN tersebut adalah dengan diterbitkannya PMK nomor 202 tahun 2022 tentang Perubahan atas PMK nomor 129 tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum. Pasal 1 ayat 42 dalam PMK tersebut menyatakan bahwa pemanfaatan aset adalah pendayagunaan aset BLU dan/atau aset milik pihak lain untuk kegiatan yang terkait atau dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi BLU, melalui kerja sama antara BLU dengan pihak lain yang dituangkan dalam naskah perjanjian dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Disamping itu telah diterbitkan PMK nomor 207 tahun 2021 tentang Pengawasan dan Pengendalian BMN. Pasal 48 PMK tersebut menyatakan bahwa terdapat enam aspek atau indikator evaluasi kinerja BMN, yaitu (1) kepentingan umum, (2) kinerja BMN dalam pelayanan masyarakat, (3) kondisi BMN, (4) finansial, (5) kemungkinan penggunaan lain di masa yang akan datang, dan (6) aspek lainnya yang ditetapkan oleh pengelola barang. Petunjuk teknis pelaksanaan evaluasi kinerja BMN diatur dalam KMK nomor 349 tahun 2018 tentang Tata Cara Pelaksanaan Evaluasi Kinerja BMN. Berdasarkan KMK tersebut, evaluasi kinerja BMN dilakukan dengan mengukur kinerja BMN untuk mengetahui apakah kinerja BMN telah memadai dan memberikan dampak pada pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan. Hasil portofolio BMN dituangkan dalam bentuk rekomendasi pengelolaan BMN yang selanjutnya akan digunakan sebagai pertimbangan dalam menentukan langkah-langkah yang tepat guna efisiensi, efektivitas dan optimalisasi BMN.

Sebagai petunjuk teknis KMK Nomor 349 tahun 2018 tersebut di atas, Dirjen Kekayaan Negara menerbitkan surat edaran nomor SE-3/KN/2019 tentang Tahapan Implementasi dan Mekanisme Perhitungan Nilai Indikator dan Prosedur Teknis Pelaksanaan Pengukuran Kinerja Barang Milik Negara. Berdasarkan surat edaran tersebut, maka evaluasi kinerja BMN dari aspek kelayakan finansial terdiri atas *Return on Asset/Investment* (ROA Investment), *Capitalization Rate* (CR), *Net Operating Income/NOI*, *Cash-On-Cash Return* (COCR), *Break-Even Ratio* (BER), *Operating Expenses Ratio* (OER), *Debt-Service Coverage Ratio* (DSCR), *Loan to Value Ratio* (LVR), dan Indeks Probabilitas (IP), yaitu perbandingan nilai arus kas masuk (keuntungan) dan arus kas keluar (biaya).

Mardiasmo (2002:121) mengatakan sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai

pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Kinerja satker BLU dapat diukur dengan analisis kinerja keuangan. Analisis kinerja keuangan ditujukan untuk mengukur rasio efisiensi, efektifitas, dan kemandirian keuangan.

Rasio efisiensi adalah perbandingan antara pengeluaran belanja terhadap penerimaan. Dengan mengetahui rasio efisiensi ini, maka penilaian kinerja keuangan dapat ditentukan, yang menurut Mahsun (2006) ditetapkan sebagai berikut:

Efisiensi Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat efisien	≤ 60
Efisien	$>60 - 80$
Cukup efisien	$>80 - 90$
Kurang efisien	$>90 - 100$
Tidak efisien	≥ 100

Rasio efektifitas adalah perbandingan antara realisasi penerimaan terhadap target penerimaan yang ditetapkan. Nilai efektifitas dari perbandingan tersebut diukur dengan kriteria keuangan menurut Mahsun (2006) adalah sebagai berikut:

Efisiensi Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Sangat efektif	≥ 100
Efektif	$>90 - 100$
Cukup efektif	$>80 - 90$
Kurang efektif	$>60 - 80$
Tidak efektif	≤ 60

Rasio kemandirian adalah kemampuan pemerintah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan pembangunan dan pelayanan. Kriteria untuk menetapkan rasio kemandirian dan kemampuan keuangan menurut Halim dalam Musrifah (2013) adalah sebagai berikut:

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	$0 - 25$	Instruktif
Rendah	$>25 - 50$	Konsultatif
Sedang	$>50 - 75$	Partisipatif
Tinggi	$>75 - 100$	Delegatif

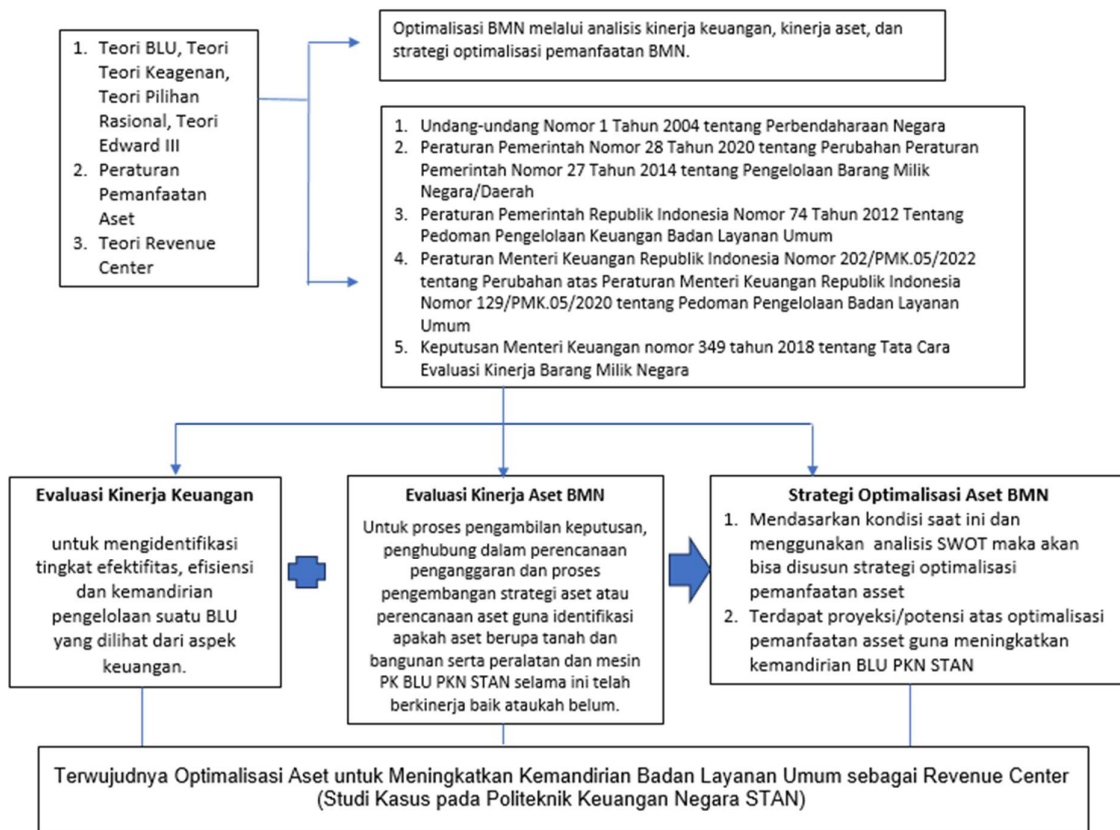
Menurut Atkinson, Kaplan, Matsumura, dan Young (2013:342), *revenue center* adalah suatu pusat pertanggungjawaban dalam suatu organisasi yang kinerja manajerialnya dinilai atas dasar pendapatan dalam pusat pertanggungjawaban yang dipimpinnya. *Revenue center* juga diartikan suatu unit bisnis yang bertanggung jawab atas pendapatan dan biaya yang terkait dengan produk atau jasa yang dihasilkan.

Dalam pengelolaan aset, konsep *revenue center* dapat diterapkan untuk meningkatkan pendapatan negara bukan pajak (PNBP) melalui optimalisasi pengelolaan barang milik negara (BMN). Manajemen BMN yang baik sangat penting sebagai penentuan aktiva tetap dalam faktor penambah dalam total aset

pemerintah, dan dapat dimanfaatkan sebagai salah satu sumber pendapatan yang menopang pendapatan asli pemerintah (Sutaryo, 2011).

Saat ini peranan DJKN telah bergeser dari administrator asset menjadi manajer aset yang berperan besar pada penguatan APBN. Pemerintah perlu menggali potensi penerimaan selain dari pajak, bea dan cukai, dan penerimaan lainnya. Salah satu potensi penerimaan negara yang besar adalah berasal dari pemanfaatan aset negara yang dikelola Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Dalam rangka memberikan kontribusi nyata meningkatkan penerimaan negara, diperlukan mekanisme untuk meningkatkan PNPB yang sejalan dengan bisnis proses pengelolaan BMN oleh Kementerian/Lembaga Negara dan DJKN. Mekanisme peningkatan PNPB melalui pengelolaan aset ini bertujuan untuk mendayagunakan BMN sebagai pemicu optimalisasi asset.

Berdasarkan kajian teoritis, peraturan perundangan yang berlaku yang terkait, dan hasil penelitian terdahulu, maka kerangka pemikiran kajian akademis ini adalah sebagai berikut:



Gambar 3
Kerangka Pemikiran

Metode Penelitian

Peneliti menggunakan penelitian kualitatif. Moleong (2018) berpendapat bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bertujuan memahami fenomena yang dialami oleh subjek penelitian. Penelitian ini digunakan untuk meneliti hal-

hal yang berkaitan dengan penelitian perilaku, sikap, motivasi, persepsi dan tindakan subjek. Koentjaraningrat (1993) berpendapat bahwa penelitian kualitatif memiliki tiga format, yaitu penelitian deskriptif, verifikatif dan *grounded research*. Penelitian ini menggunakan format penelitian deskriptif. Sugiono (2005) berpendapat bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan variabel lainnya.

Adapun tujuan penelitian deskriptif adalah menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan subjek yang diteliti. Kajian akademis ini bertujuan untuk mengkaji satker BLU PKN STAN dalam mengoptimalkan penggunaan aset-asetnya agar dapat berperan sebagai pusat pendapatan (*revenue center*) yang lebih efektif. Untuk mencapai tujuan tersebut, peneliti melakukan analisis terhadap berbagai aspek penggunaan aset, termasuk intensifikasi (peningkatan penggunaan yang lebih efisien) dan ekstensifikasi (pengembangan penggunaan yang lebih luas).

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer berasal dari hasil observasi dan wawancara dengan informan. Wawancara dengan informan dilakukan untuk mendapatkan informasi mendalam mengenai kelayakan kondisi eksisting pengelolaan aset dan potensi pengembangannya dalam rangka optimalisasi aset PKN STAN di masa yang akan datang. Informan atau narasumber yang terlibat dalam penelitian sebanyak lima orang yang berasal dari penanggung jawab BLU, penatalaksanaan BMN, Kasubbag Rumah Tangga KPP Pratama Pondon Aren, Satpam KPP Pratama Pondok Aren, dan Kabag Tata Usaha dan Keuangan PKN STAN.

Data sekunder yang digunakan berasal dari studi dokumen berupa laporan keuangan BPPK tahun 2019-2022, laporan BMN BPPK tahun 1999-2022, studi berbagai literatur, dan penelitian sejenis sebelumnya yang relevan dengan tema penelitian. Data sekunder yang berupa angka-angka pada laporan keuangan dan BMN diolah dengan statistik deskriptif. Statistik deskriptif adalah metode statistik yang digunakan untuk merangkum dan menggambarkan data dalam bentuk statistik yang mudah dipahami, seperti *mean* atau rata-rata, median, dan sebaran data, sehingga dapat membantu dalam mengidentifikasi pola, tren, dan karakteristik utama dari data yang diamati.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Observasi merupakan aktivitas pencatatan fenomena yang dilakukan secara sistematis. Menurut Idrus (2009), pengamatan dapat dilakukan secara terlibat (observasi partisipatif) dan tidak terlibat (observasi tidak terstruktur). Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik observasi tidak berstruktur pada fase studi pendahuluan untuk memperoleh informasi umum tentang objek penelitian. Wawancara dilakukan secara luring untuk mendapatkan data langsung dengan penanggung jawab BLU, penatalaksanaan BMN, Kasubbag Rumah Tangga KPP Pratama Pondon Aren, Satpam KPP Pratama Pondok Aren, dan Kabag Tata Usaha dan Keuangan PKN STAN terkait pengelolaan aset eksisting dan potensi pengembangan optimalisasi aset. Data yang diperoleh melalui studi dokumen meliputi jumlah aset, sarana dan prasarana pada PKN STAN, laporan BMN, laporan penggunaan BMN, tarif PNBP sewa BMN, dan peraturan-peraturan terkait optimalisasi aset pada satker BLU.

Data yang telah dikumpulkan dianalisis dengan pendekatan kualitatif model interaktif sebagaimana dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992) yaitu terdiri

atas tiga hal utama yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi sebagai sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama dan sesudah pengumpulan data untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis. Uji keabsahan data penelitian dilakukan dengan triangulasi data. Burhan (2009) menjelaskan bahwa teknis triangulasi data menggunakan berbagai jenis sumber data dan bukti dari situasi yang berbeda. Selanjutnya jawaban-jawaban dari informan diuji tingkat saturasi atau kejenuhan datanya. Data yang telah jenuh artinya kapan, siapa dan dimanapun ditanyakan pada informan, hasil jawaban yang diberikan tetap konsisten sama. Pada saat data telah jenuh, peneliti dapat menghentikan proses pengumpulan data.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian pertama, peneliti menggunakan analisis kinerja keuangan yang terdiri atas tiga indikator, yaitu efektifitas, efisiensi, dan kemandirian. Efektifitas diukur dengan membandingkan antara realisasi penerimaan dengan target penerimaan. Data yang digunakan untuk mengukur efektifitas adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Efisiensi diukur dengan membandingkan antara realisasi penerimaan dengan realisasi belanja. Data yang digunakan untuk mengukur efisiensi adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Sedangkan kemandirian diukur dengan membandingkan antara realisasi penerimaan dengan sumber pembiayaan satker BLU yang diperoleh dari bantuan pemerintah pusat berupa Rupiah Murni (RM). Data yang digunakan untuk mengukur kemandirian adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Hasil analisis kemandirian kemudian diinterpretasikan dengan menggunakan pendapat Mahsun (2006).

Untuk menjawab pertanyaan penelitian kedua, evaluasi kinerja BMN diukur dengan kelayakan finansial berdasarkan Surat Edaran dari Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor SE-3/KN/2019 yang terdiri atas:

- a. *Return on Asset/Investment* (ROA) dengan membandingkan perbandingan pendapatan bersih aset dengan nilai aset keseluruhan. Data yang digunakan untuk menghitung ROA adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Neraca.
- b. *Capitalization Rate* (CR) dengan membandingkan perbandingan laba operasi bersih (*Net Operating Income/NOI*) tahun pertama dengan harga beli aset. Data yang digunakan untuk menghitung CR adalah Laporan Operasional (LO) dan Laporan Realisasi Anggaran (LRA).
- c. *Cash-On-Cash Return* (COCR) dengan membandingkan investasi awal dengan potensi arus kas sebelum dikenakan pajak yang dihasilkan oleh aset diinvestasikan. Data yang digunakan untuk menghitung COCR adalah neraca.
- d. *Operating Expenses Ratio* (OER) dengan membandingkan biaya yang dibutuhkan untuk mengoperasikan aset dengan pendapatan dari aset. Data yang digunakan untuk menghitung OER adalah Laporan Realisasi Anggaran (LRA).
- e. *Debt-Service Coverage Ratio* (DSCR) dengan membandingkan pendapatan operasional bersih aset dengan total utang yang ada. Data yang digunakan untuk menghitung DSCR adalah Laporan Operasional (LO) dan neraca.
- f. *Loan to Value Ratio* (LVR) dengan membandingkan jumlah pinjaman dengan nilai aset. Data yang digunakan untuk menghitung LVR adalah neraca.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian ketiga, data BMN di lingkungan PKN STAN yang dapat dioptimalisasi pemanfaatannya diperoleh dari wawancara dengan informan, observasi langsung, dan studi laporan BMN dan laporan keuangan. Hasil wawancara dan observasi langsung kemudian diolah dengan

analisis SWOT untuk merumuskan beberapa alternatif strategi optimalisasi BMN berdasarkan kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang berhasil dipotret. Besarnya potensi pendapatan hasil optimalisasi BMN dihitung berdasarkan perkiraan okupansi dikalikan dengan tariff-tarif sesuai ketentuan yang berlaku, misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Keuangan, Peraturan Walikota Tangerang Selatan, dan harga wajar yang berlaku di pasar.

Analisis Data dan Pembahasan

3.1 Nilai BMN pada satker BLU PKN STAN per tanggal 30 Juni 2023 adalah sebesar Rp3.367.489.660.981,- yang terdiri atas persediaan, tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan aset lainnya. Adapun rincian BMN pada laporan BMN adalah sebagai berikut:

Tabel 3
BMN pada Neraca PKN STAN

No	Uraian Neraca	Intrakomptabel		Ekstrakomptabel		Gabungan	
		Rp	%	Rp	%	Rp	%
I	Aset Lancar						
1	Persediaan	941,019,300	0.03	0	0.00	941,019,300	0.03
	Sub Jumlah (1)	941,019,300	0.03	0	0.00	941,019,300	0.03
II	Aset Tetap					-	-
1	Tanah	2,732,987,430,000	81.17	0	0.00	2,732,987,430,000	81.16
2	Peralatan dan Mesin	131,205,597,483	3.90	521,858,566	100.00	131,727,456,049	3.91
3	Gedung dan Bangunan	496,281,114,116	14.74	0	0.00	496,281,114,116	14.74
4	Aset Tetap Lainnya	5,081,780,516	0.15	0	0.00	5,081,780,516	0.15
	Sub Jumlah (2)	3,365,555,922,115	99.96	521,858,566	100.00	3,366,077,780,681	99.96
III	Aset Lainnya						
1	Konstruksi Dalam Pengerjaan	0	0.00	0	0.00	0	0.00
2	Aset Tak Berwujud	470,861,000	0.01	0	0.00	470,861,000	0.01
3	Aset yang dihentikan dari penggunaan operasional Pemerintah	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	Sub Jumlah (3)	470,861,000	0.01	0	0.00	470,861,000	0.01
	Total	3,366,967,802,415	100.00	521,858,566	100.00	3,367,489,660,981	100.00

Sumber: Laporan BMN Semester I Tahun 2023

BMN adalah bagian dari laporan keuangan yang dinamakan neraca. Perbandingan antara nilai BMN pada laporan BMN dan pada laporan neraca satker PKN STAN per 30 Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tabel 4
Perbandingan Nilai BMN pada Laporan BMN dan Neraca

No	Uraian Neraca	Laporan Barang (Rp)	Laporan Keuangan (Rp)	Selisih
1	Persediaan	941,019,300	941,019,300	0
2	Tanah	2,732,987,430,000	2,732,987,430,000	0
3	Peralatan dan Mesin	131,205,597,483	131,205,597,483	0
4	Gedung dan Bangunan	496,281,114,116	496,281,114,116	0
6	Aset Tetap Lainnya	5,081,780,516	5,081,780,516	0
7	Konstruksi Dalam Pengerjaan	0	0	0
8	Aset Tak Berwujud	470,861,000	470,861,000	0
9	Aset Lain-lain	0	0	0
	Total	3,366,967,802,415	3,366,967,802,415	0

Sumber: Laporan BMN dan Neraca PKN STAN Semester I Tahun 2023

Semua BMN telah dilakukan Penetapan Status Penggunaan (PSP)-nya, kecuali BMN perolehan tahun 2023. Terdapat sebagian BMN PKN STAN yang diperoleh dari pembelian dan reklasifikasi dari Konstruksi Dalam Pengerjaan (KDP) pada Tahun Anggaran 2023 belum diusulkan Penetapan Status Penggunaan (PSP)-nya. Namun, terdapat dua usulan penetapan status penggunaan BMN pada Tahun 2023 berupa BMN perolehan tahun anggaran 2023 dan BMN Transfer Masuk (TM) dari Pusdiklat PSDM (Sekretariat BPPK) yang masih dalam proses pengajuan status penggunaan BMN. Berikut adalah rekapitulasi Penetapan Status Penggunaan (PSP) BMN pada PKN STAN:

Tabel 5
Penetapan Status Penggunaan (PSP) BMN PKN STAN

No	Jenis Aset	Kuantitas		Nilai	Uraian Kondisi	Status BMN
1	Tanah	202.000	M2	2.732.987.430.000	Baik	sudah
2	Peralatan dan Mesin	23,731	Unit	131.727.456.049	Baik	sudah
	a. Alat Bantu (Pompa Air)	54	Unit	15,169,128,491	Baik	sudah
	b. Alat Angkutan Darat Bermotor	19	Unit	6.068.626.178	Baik	sudah
	c. Alat Angkutan Darat Tak Bermotor	13	Unit	48,670,100	Baik	sudah
	d. Alat Bengkel Bermesin	4	Unit	268.759.960	Baik	sudah
	e. Alat Bengkel Tak Bermesin (	3	Unit	3.123.000	Baik	sudah
	f. Alat Ukur	47	Unit	964,355,700	Baik	sudah
	g. Alat Kantor	3199	Unit	21,210,090,817	Baik	sudah
	h. Alat Rumah Tangga	17401	Unit	49,384,549,537	Baik	sudah
	i. Alat Studio	383	Unit	3,651,290,868	Baik	sudah
	J. Alat Komunikasi	151	Unit	874,371,784	Baik	sudah
	k. Peralatan Pemancar	4	Unit	3.853.957.881	Baik	sudah
	l. Peralatan Komunikasi Navigasi	1	Unit	105,450,000	Baik	sudah
	m. Alat Kedokteran	119	Unit	776.909.100	Baik	sudah
	n. Alat Kesehatan Umum	26	Unit	157.875.352	Baik	sudah
	o. Unit Alat Laboratorium	2	Unit	28.211.766	Baik	sudah
	p. Komputer Unit	1.835	Unit	22.099.748.023	Baik	sudah
	q. Peralatan Komputer	401	Unit	6.028.717.418	Baik	sudah
	r. Alat SAR	16	Unit	150.885.000	Baik	sudah
	s. Unit Peralatan Proses/Produksi	5	Unit	193.938.090	Baik	sudah
	t. Rambu-Rambu Lalu Lintas Darat	8	Unit	33.855.800	Baik	sudah
	u. Peralatan Olah Raga	40	Unit	644.941.184	Baik	sudah
	v. Akumulasi Penyusutan Peralatan dan Mesin	23.731	Unit	131,727,456,049	Baik	sudah
3	Gedung dan Bangunan	84	Unit	496,281,114,116	Baik	sudah
	a. Bangunan Gedung Tempat Kerja	66	Unit	394,783,421,070	Baik	sudah
	b. Bangunan Gedung Tempat Tinggal	5	Unit	98.585.898.046	Baik	sudah
	c. Tugu/Tanda Batas	13	Unit	2.736.071.000	Baik	sudah
	d. Akumulasi Penyusutan Gedung dan Bangunan		Unit	309,694,000	Baik	sudah
	e. Aset Tetap Lainnya	23,593	Unit	5.072.443.215	Baik	sudah
	TOTAL ASET			3.360.996.000.165		

Sumber: Laporan BMN PKN STAN 2023 (data diolah)

Saat ini satker PKN STAN telah memiliki banyak aset eksisting yang sudah dimanfaatkan, diantaranya gedung untuk fasilitas olahraga, fasilitas kesenian, dan peralatan mesin.

a. Fasilitas Olahraga

No	Jenis Olahraga	Jumlah	Keterangan
1	Sepakbola	1	Lapangan outdoor minisoccer
2	Futsal	1	Lapangan outdoor standar

3	Tenis Lapangan	1	Lapangan outdoor standar
4	Voli	1	1 lapangan outdoor
5	Basket	2	1 lapangan indoor, 1 lapangan outdoor
6	Tenis Meja	5	Meja standar
7	Fitness	4	Ruangan

b. Fasilitas Kesenian

No	Jenis Kesenian	Jumlah	Keterangan
1	Gamelan	1 set	Ruang dengan perangkat Pelog lengkap
2	Marching Band	1 set	Perangkat lengkap
3	Band Modern	1 set	Perangkat lengkap
4	Angklung	1 set	Perangkat lengkap

c. Gedung untuk berbagai keperluan

No	Jenis	Jumlah	Keterangan
1	Bangunan Gedung Aula	1 unit	
2	Bangunan Gedung G	1 unit	Perangkat lengkap
3	Bangunan Gedung <i>Student Center</i>	1 unit	Perangkat lengkap
4	Bangunan Gedung Kantin	1 unit	Perangkat lengkap
5	Bangunan Gedung ATM		
6	Bangunan Gedung untuk Café		

d. Peralatan dan Mesin

No	Jenis	Jumlah	Keterangan
1	Elf	1 unit	Perangkat lengkap
2	Bis	1 unit	Perangkat lengkap

Adapun pengguna dari berbagai fasilitas tersebut selama tahun 2022 sampai bulan Mei 2023 adalah sebagai berikut:

No	Jenis Pengguna	2022 (%)	Mei 2023 (%)
1	UMKK	36	47
2	Masyarakat umum	27	17
3	Sekolah	20	24
4	Pegawai internal	7	5
5	Bisnis	4	2
6	Organisasi keagamaan	4	5
7	Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)	2	0

Sumber: Paparan Pengelolaan aset PKN STAN 2023 (data diolah)

Analisis Kinerja Keuangan

Rasio kinerja keuangan terdiri atas rasio efektifitas, rasio efisiensi, dan rasio kemandirian. Rasio efektifitas adalah perbandingan realisasi penerimaan terhadap

target penerimaan. Rasio efektifitas tahun 2019 sampai Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tabel 6
Hasil Rasio Efektifitas

Tahun	Target Penerimaan	Realisasi Penerimaan	Efektifitas Pengelolaan Keuangan (%)	Kriteria
2019	20.589.000.000	46.609.620.596	226,381	Sangat Efektif
2020	7.332.000.000	6.501.787.782	88,677	Cukup efektif
2021	27.964.000.000	7.599.458.829	27,176	Tidak efektif
2022	13.259.000.000	12.320.281.127	92,920	Efektif
2023*	9.965.000.000	4.735.000.815	47,516	Tidak efektif

Sumber: Laporan Keuangan PKN STAN 2019-2023 (data diolah)

Berdasarkan hasil perhitungan rasio efektifitas, maka terjadi penurunan efektifitas dari tahun 2019 sampai tahun 2021. Penurunan ini diperkirakan karena pandemi Covid-19. Tingkat efektifitas mulai meningkat pada tahun 2022 dan tahun 2023.

Rasio efisiensi adalah pengeluaran terhadap penerimaan. Hasil perhitungan rasio efisiensi tahun 2019 sampai dengan Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tabel 7
Hasil Rasio Efisiensi

Tahun	Realisasi Belanja	Realisasi Penerimaan	Efisiensi Pengelolaan Keuangan (%)	Kriteria
2019	127.265.894.322	46.609.620.596	273,046	Tidak Efisien
2020	131.908.582.854	6.501.787.782	2.028,805	Tidak Efisien
2021	166.765.260.359	7.599.458.829	2.194,436	Tidak Efisien
2022	109.120.128.262	12.320.281.127	885,695	Tidak Efisien
2023*	24.451.500.016	4.735.000.815	516,399	Tidak Efisien

Sumber: Laporan Keuangan PKN STAN 2019-2023 (data diolah)

Berdasarkan hasil dari rasio efisiensi, dari tahun 2019 sampai Juni 2023 menunjukkan belanja masih lebih besar dari pendapatan. Hal ini menunjukkan bahwa efisiensi keuangan masih pada tingkat tidak efisien.

Rasio kemandirian adalah kemampuan satker BLU membiayai sendiri kegiatan pemerintahan pembangunan dan pelayanan. Hasil perhitungan rasio kemandirian tahun 2019 sampai dengan Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tabel 8
Hasil Rasio Kemandirian

Tahun	Bantuan Pemerintah Pusat	Realisasi Penerimaan	Kemandirian Keuangan (%)	Kemampuan Keuangan	Pola Hubungan
2019	143.082.479.467	46.609.620.596	32,58	Rendah	Konsultatif
2020	150.671.373.972	6.501.787.782	4,32	Rendah sekali	Instruktif
2021	186.183.514.594	7.599.458.829	4,08	Rendah sekali	Instruktif

2022	120.116.083.529	12.320.281.127	10,256	Rendah sekali	Instruktif
2023*	25.306.444.016	4.735.000.815	18,71	Rendah sekali	Instruktif

Sumber: Laporan Keuangan PKN STAN 2019-2023 (data diolah)

Berdasarkan hasil perhitungan rasio kemandirian, rata-rata selama lima tahun adalah 18,33. Pada kurun waktu lima tahun tersebut, hanya tahun 2019 saja yang pola hubungannya konsultatif, tahun 2020 sampai Juni 2023 menunjukkan pola hubungan instruktif. Pola hubungan instruktif ini menunjukkan bahwa tingkat kemandirian keuangan masih masuk kategori kurang baik.

Analisis Evaluasi Kinerja BMN

Analisis evaluasi kinerja BMN diukur dengan *Return on Asset/Investment* (ROA), *Capitalization Rate* (CR), *Cash-On-Cash Return* (COCR), *Operating Expenses Ratio* (OER), *Debt-Service Coverage Ratio* (DSCR), dan *Loan to Value Ratio* (LVR)

ROA adalah perbandingan pendapatan bersih aset dengan nilai aset keseluruhan. Hasil perhitungan analisis ROA tahun 2019 sampai dengan September 2023 (data OM SPAN) dan *benchmark* dengan beberapa satker BLU yang sejenis adalah sebagai berikut:

Tahun	PKN STAN	STIP	PIP Makasar	Poltekkes Jakarta 3	Poltekkes Jakarta 2
2019	0,0151	0,0685	0,0832	0,0519	0,0992
2020	0,0019	0,0747	0,1000	0,0647	0,1012
2021	0,0023	0,0824	0,1114	0,0597	0,1056
2022	0,0037	0,0882	0,1241	0,0710	0,1130
2023*	0,0030	0,0715	0,1027	0,0599	0,1140
Rerata	0,0052	0,0771	0,1043	0,0615	0,1066

Sumber: OM SPAN per 29 September 2023 (data diolah)

Berdasarkan perhitungan ROA dan data *benchmark*, maka capaian PKN STAN masih di bawah rata-rata ROA beberapa satker BLU yang sejenis. Hal ini menunjukkan bahwa capaian ROA masih kurang dibandingkan satker BLU sejenis.

Capitalization Rate (CR) adalah perbandingan laba operasi bersih (*Net Operating Income*/NOI) tahun pertama dengan harga beli aset. Hasil perhitungan analisis CR sampai dengan Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tahun	Capitalization Rate (%)
2023*	73,551

Peneliti tidak dapat menyajikan nilai CR tahun 2019-2022 karena kekurangan data di lapangan, oleh karena itu tidak dapat dijelaskan progress kinerja BMN dari aspek ini.

Cash-On-Cash Return (COCR) adalah perbandingan investasi awal dengan potensi arus kas sebelum dikenakan pajak yang dihasilkan oleh aset diinvestasikan. Hasil perhitungan analisis COCR sampai dengan Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tahun	CoC Return (%)
2023*	135,960

Peneliti tidak dapat menampilkan nilai COCR tahun 2019-2022 karena kekurangan data di lapangan, oleh karena itu tidak dapat dijelaskan progress kinerja BMN dari aspek ini.

Operating Expenses Ratio (OER) adalah perbandingan biaya yang dibutuhkan untuk mengoperasikan aset dengan pendapatan dari aset. Hasil perhitungan analisis OER tahun 2019 sampai dengan Juni 2023 adalah sebagai berikut:

Tahun	OER (%)
2019	38,091
2020	8,163
2021	9,776
2022	16,331
2023*	19,514
Rata-rata	22,968

Rata-rata OER selama lima tahun adalah 22,968%. Namun demikian, tidak dapat dijelaskan performanya karena tidak ada data pembandingan dari satker BLU yang sejenis.

Debt-Service Coverage Ratio (DSCR) adalah perbandingan pendapatan operasional bersih aset dengan total utang. DSC Ratio tahun 2023 belum dapat dihitung karena tahun anggaran 2023 belum berakhir. Hasil perhitungan analisis DSR Ratio tahun 2022 adalah sebagai berikut:

Tahun	DSC Ratio (%)
2022	65,797

Peneliti tidak dapat menampilkan nilai DSCR tahun 2019-2021 dan tahun 2023 karena kekurangan data di lapangan, oleh karena itu tidak dapat dijelaskan progress kinerja BMN dari aspek ini.

Loan to Value Ratio (LVR) adalah perbandingan jumlah pinjaman dengan nilai aset. LVR tahun 2023 belum dapat dihitung karena tahun anggaran 2023 belum berakhir Hasil perhitungan analisis LVR tahun 2022 adalah sebagai berikut:

Tahun	LVR (%)
2022	0,013

Peneliti tidak dapat menampilkan nilai LVR tahun 2019-2021 dan tahun 2023 karena kekurangan data di lapangan, oleh karena itu tidak dapat dijelaskan progress kinerja BMN dari aspek ini.

Terkait dengan hasil evaluasi kinerja aset di atas, maka rekomendasi keputusan optimalisasi pemanfaatan atas kinerja aset tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 9
Rekomendasi Optimalisasi atas Kinerja Aset

No	Skema	Rata-Rata (%) Selama 5 thn	Keterangan	Rekomendasi
1	Alternatif 1 <i>Return on Asset / Investment</i> (Perbandingan pendapatan bersih aset	0,052	Masih sangat rendah kontribusi pendapatan asset dibandingkan total aset.	Perlu perbaikan kinerja portofolio asset dengan memaksimalkan

	dengan nilai asset keseluruhan)			potensinya agar asset menjadi sumber pendapatan negara.
2	Alternatif 2 <i>Operating Expenses Ratio</i> (Perbandingan biaya untuk mengoperasikan asset dengan pendapatan dari asset)	22,968	Masih sangat rendah kontribusi pendapatan asset dibandingkan biaya yang dibutuhkan untuk mengoperasikan asset.	Perlunya investasi strategis asset agar membantu mengurangi dan menekan beban belanja negara.

Analisis kinerja BMN PKN STAN berdasarkan hasil wawancara dan observasi langsung adalah sebagai berikut:

1. Analisis kinerja BMN dari segi kondisi fisik asset
 - Kondisi fisik asset semua dalam kondisi baik, dan sesuai SBSK (Standar Barang dan Standar Kebutuhan)
 - Semua kategori 3T (tertib administrasi, tertib fisik dan tertib hukum)
 - Aset tidak terindikasi idle (menganggur)
2. Kinerja BMN dari segi fungsionalitas asset
 - Penggunaan asset sesuai tugas dan fungsi dan efektifitas penggunaannya untuk pelayanan
 - Tanah dan bangunan tidak berpotensi masalah atau sengketa dengan pihak ketiga
 - Efektifitas penggunaan asset tanah dan bangunan untuk pelayanan kepada stakeholder (pengguna jasa internal dan eksternal) sudah efektif.
3. Kinerja BMN dari segi utilisasi asset
 - Terkait dengan kinerja asset berdasarkan utilitas, terdapat dua hal yang dianalisis yaitu penggunaan asset faktual dan pemanfaatan asset.
 - Terkait pemanfaatan asset, sudah ada penetapan status oleh pengelola BMN dan sudah berdasarkan analisis terhadap mekanisme dan prosedur pemanfaatan asset.
 - Atas optimalisasi BMN telah dilakukan dengan tidak mengubah status kepemilikan.
4. Kinerja BMN dari segi kinerja finansial asset
 - Perbandingan pendapatan bersih asset dengan nilai asset keseluruhan masih sangat rendah, sehingga perlu perbaikan kinerja portofolio asset dengan memaksimalkan potensi asset agar mampu menjadi sumber pendapatan negara.
 - Perbandingan biaya yang dibutuhkan untuk mengoperasikan asset dengan pendapatan dari asset masih sangat rendah, sehingga masih sangat diperlukan investasi strategis asset agar membantu mengurangi dan menekan beban belanja negara.

Strategi Optimalisasi BMN

Strategi optimalisasi BMN dilakukan dengan menggunakan analisis SWOT. Berdasarkan hasil observasi, wawancara, dan studi laporan terkait, kondisi eksisting penerimaan PNBPN pada PKN STAN adalah sebagai berikut:

- 1) Penerimaan dari *Student Center* bulan Januari-Mei 2023 relatif datar, mulai naik bulan Juni 2023.
- 2) Penerimaan dari kantin dan Café88 bulan Januari – April 2023 landai cenderung turun, bulan Mei mulai naik.
- 3) Penerimaan dari sewa ruang kelas mendatar bulan Januari s.d. Juni 2023.
- 4) Penerimaan sewa ATM center baru dari mitra Bank Mandiri.
- 5) Penerimaan dari bus dan mobil elf mulai bulan Maret 2023 mendatar.
- 6) Terdapat potensi pendapatan dari pengelolaan sampah menjadi kompos yang belum tersentuh.

Potensi PNBPN yang dapat dioptimalkan yaitu pengelolaan lahan parkir pada KPP Pratama Pondok Aren (lokasi masih berada di lingkungan PKN STAN), menyewakan beberapa ruang kosong untuk minimarket, dan optimalisasi pemanfaatan gedung N. Saat ini fasilitas-fasilitas pada gedung N belum ditawarkan untuk disewakan kepada pihak ketiga. Berikut adalah potensi pendapatan atas pemanfaatan gedung N:

Tabel 10
Potensi PNBPN Pemanfaatan Gedung N

No	Lokasi	Fungsi	Perlengkapan	Kapasitas	Luas	Tarif
1.	Lantai 1 Indoor	Ruang kelas (seminar/ pelatihan)	Kursi, proyektor, papan tulis, lampu, sound system dan AC central.	100 orang	215 m ²	250.000,-per hari
2	Lantai 1 Indoor	Ruang usaha (<i>booth</i> /kios/ stand) berbagai jenis usaha	Lampu, AC central dan saluran air.	-	327 m ²	5.000.000,- per bulan
3	Lantai 1 Outdoor	Ruang Terbuka (pentas seni, pernikahan, dan lain-lain)	Lantai kombinasi rumput, <i>corpaving</i> , lampu hias dan tanaman	500 orang	1.440 m ²	-
4	Lantai 8 Indoor	Ruang Aula (pernikahan, seminar, pentas seni, dan lain-lain)	Kursi, panggung, papan tulis, lampu, soundsystem, toilet dan AC central	350 orang	875 m ²	3.000.000,- per 6 jam
5	Lantai 9 Outdoor	<i>Roof top</i> (pernikahan)	Lantai paving cor, tanaman, lampu, toilet	750 orang	1000 m ²	-

Sumber: Laporan BMN dan Wawancara (data diolah)

Berdasarkan kondisi eksisting dan berbagai potensi pemanfaatan untuk menghasilkan PNBP, hasil analisis SWOT atas pengelolaan aset PKN STAN adalah sebagai berikut:

Kekuatan (<i>Strength</i>)	Kelemahan (<i>Weakness</i>)
- Dukungan pendanaan (saldo awal BLU dan Rupiah Murni) - Nilai aset sangat besar - Lokasi kampus di wilayah Bintaro (sangat strategis) - Lokasi kampus relative aman - Area parkir luas (lot parkir banyak) - Dukungan regulasi (PMK 129 tahun 2020 dan PMK 202 tahun 2022)	- Fasilitas gedung belum lengkap/canggih - Marketing pasif - Layanan penunjang belum dikenal masyarakat - Penerapan strategi digitalisasi proses bisnis dan layanan BLU belum optimal - Tata kelola manajemen kegiatan belum optimal - Perlu jiwa kewirausahaan, keberanian, dan inovasi - Komitmen pimpinan belum jelas dan terarah (pimpinan kurang memprioritaskan optimalisasi asset)
Peluang (<i>Opportunity</i>)	Ancaman (<i>Threat</i>)
- Pasar aula untuk pernikahan cukup bagus di wilayah Bintaro - Adanya cluster layanan - Jenis mitra yang beragam - Tidak ada tutsi atau nontusi, tidak ada pembatasan/limitasi layanan - Peluang koneksi	- Kompetitor penyewa aula telah melakukan re-make up bangunan - Penerimaan mahasiswa tidak terprediksi - Potensi temuan pemeriksa - Kompetisi dengan sector privat

Berdasarkan hasil identifikasi atas kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman tersebut di atas, maka terdapat dua strategi yang dapat dirumuskan, yaitu strategi intensifikasi dan ekstensifikasi. Strategi intensifikasi yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan berbagai skenario sebagai berikut:

- Mempertahankan slot sewa aula Gedung G, *Student Center*, dan gedung N.
- Kerjasama dengan EO dan WO untuk acara *wedding*, baik *indoor* maupun *outdoor*.
- Kerjasama kemitraan ATM center selain dengan bank Mandiri.
- Penyelesaian *design* interior gedung N untuk membuka potensi sewa untuk keperluan komersil.
- Sewa alat pengukuran, laboratorium, *vending machine*, pengolahan kompos, dan minimarket.

Adapun strategi ekstensifikasi dilakukan dengan melakukan skenario optimalisasi potensi asset yang diharapkan mampu menghasilkan PNBP, yaitu sebagai berikut:

- Ruang kelas lantai 1 gedung N untuk seminar/rapat.
- Ruang kosong lantai 1 gedung N untuk ruang usaha.
- Area *outdoor* dan *rooftop* gedung N untuk kegiatan komersil dan sosial.
- Aula gedung N lantai 8 untuk komersil dan sosial.
- Parkir di KPP Pratama Pondok Aren (lokasi masih di lingkungan PKN STAN).
- Minimarket.

- g. *Vending machine* di gedung perpustakaan dan gedung N.
- h. Pengolahan sampah untuk menjadi kompos yang dapat dijual.
- i. *Digital advertising board* (papan reklame digital).

Berdasarkan dua skenario strategi tersebut, kemudian dihitung potensi PNBP yang berasal dari:

- a) Penambahan PNBP dari sewa kantin dan Cafe88 berasal dari penambahan tariff sewa kios kantin.
- b) Penambahan PNBP dari sewa lapangan tenis, lapangan *mini soccer*, gedung student center, minibus elf berasal dari penambahan pendapatan yang diproyeksikan ketika ditambah frekuensi sewa dan promosi.
- c) Penambahan PNBP dari sewa ATM *center* berasal dari penambahan jumlah bank yang menyewa lokasi ATM *center*.
- d) Penerapan parkir motor dan mobil berbayar di area KPP Pratama Pondok Aren, dengan tarif sesuai Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 974.3/Kep.239-Huk/2017.
- e) Menyewakan ruang kelas gedung N, dengan tarif sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2018.
- f) Menyewakan lantai 1 dan area outdoor gedung N untuk berbagai keperluan usaha, dengan tariff sesuai Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 86 Tahun 2022.
- g) Menyewakan aula gedung N, dengan tarif sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2018.
- h) Menyewakan area *rooftop* gedung N untuk komersil dan sosial, dengan tariff sesuai Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 86 Tahun 2022.
- i) Menyewakan ruangan untuk minimarket, dengan tarif sesuai Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 86 Tahun 2022.
- j) Menyewakan ruangan untuk *vending machine* di gedung perpustakaan dan gedung N, dengan tariff sesuai Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 86 Tahun 2022.
- k) Penjualan kompos dengan harga kompetitif, misalnya harga di Tokopedia.
- l) Menyewakan area untuk papan reklame digital, dengan tarif semisal tariff Mikka Intermedia.
- m) Menyewakan alat pengukuran, dengan tariff semisal Global Survey.
- n) Menyewakan laboratorium komputer, dengan tarif sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2018.

Berdasarkan perhitungan volume atau frekuensi dikalikan dengan tarif masing-masing, berikut ini adalah proyeksi PNBP yang akan diterima oleh PKN STAN:

Tabel 11
Potensi PNBP Hasil Optimalisasi Aset

No	Obyek	% Pendapatan	Satuan	Tarif	Waktu	Pemanfaatan		Keterangan
						Semula	Menjadi	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
A. INTENSIFIKASI								
1	Gedung G	46				127.422.300	127.422.300	Optimal
2	Kantin dan Cafe88	24				66.481.200	86.481.200	Mahasiswa semakin bertambah, ditambah tarif
3	Lapangan Tenis dan mini soccer	16,2				44.874.810	67.312.212	Ditambah frekuensi dengan promosi
4	Gedung Student Center	9				24.930.450	49.860.888	Ditambah frekuensi dengan promosi
5	Minibus Elf	1				2.770.050	30.470.550	Ditambah frekuensi dengan promosi
6	ATM dan Kelas	3,8				10.526.190	55.336.048	Masyarakat Umum (Kelas), ATM BRI, Bank DKI, Bank BJB)
JUMLAH PEMANFAATAN ASET BMN						277.004.999	416.883.198	
B. EKSTENSIFIKASI								
1	Parkir Motor		70 unit	2.000 frek	230	0	32.200.000	Keputusan Wali Kota Tangerang Selatan Nomor 974.3/Kep.239-Huk/2017
2	Parkir Mobil		50 unit	5.000 frek	230	0	57.500.000	Keputusan Wali Kota Tangerang Selatan Nomor 974.3/Kep.239-Huk/2017
3	Kelas Gedung N Lantai 1 untuk seminar/rapat (dalam penilaian tarif)		215 M2	250.000 hari	48	0	12.000.000	PP Nomor 3 Tahun 2018
4	Ruang N1 untuk ruang usaha (dalam penilaian tarif)		327 M2	700.000 M2/Thn	1	0	228.900.000	Perwalkot Tangsel Nomor 86 tahun 2022
5	Area outdoor gedung N untuk kegiatan komersil dan social (dalam penilaian tarif)		1440 M2	200.000 M2/Thn	1	0	288.000.000	Perwalkot Tangsel Nomor 86 tahun 2022
6	Aula gedung N lantai 8 untuk komersil dan social (dalam penilaian tarif)		875 M2	3.000.000 6 jam	9,6	0	28.800.000	PP Nomor 3 Tahun 2018
7	Gedung N Rooftop untuk komersil dan social		500 M2	200.000 M2/Thn	1	0	100.000.000	Perwalkot Tangsel Nomor 86 tahun 2022
8	Minimarket		300 M2	700.000 M2/Thn	1	0	210.000.000	Perwalkot Tangsel Nomor 86 tahun 2022
9	Vending machine di gedung perpustakaan dan Gedung N		3 M2	2.531.623 M2/Thn	1	0	7.594.869	Perwalkot Tangsel Nomor 86 tahun 2022
10	Kompos		10 kg	10.625 kg	48	0	5.100.000	Tokopedia
11	Digital Advertising Board		6 M2	1.300.000 M2/Thn	1	0	7.800.000	Mikka Intermedia
12	Sewa Alat Pengukuran		5 set	100.000 set/frek	12	0	6.000.000	Global Survey
13	Sewa Laboratorium Komputer		1 lab	800.000 hari	12	0	9.600.000	PP Nomor 3 Tahun 2018
JUMLAH PROYEKSI PNBP KEGIATAN EKSTENSIFIKASI							993.494.869	
JUMLAH PROYEKSI OPTIMALISASI ASET BMN						-	1.410.378.067	

Sumber: Laporan PNBP PKN STAN (data diolah)

Berdasarkan hasil perhitungan optimalisasi tersebut, berikut ini adalah proyeksi kenaikan kinerja keuangan, kinerja aset, dan potensi PNBP yang dihasilkan setelah dilakukan optimalisasi aset.

Tabel 12
Proyeksi Kinerja Keuangan, Kinerja Aset dan Potensi PNB

Uraian	Pemanfaatan Aset BMN (2022)	Optimalisasi Pemanfaatan Aset BMN	Keterangan
A. Kinerja Keuangan			
1. Rasio Efektifitas	16,265	18,135	Naik 11,493%
2. Rasio Efisiensi	0,383	0,427	Naik 11,488%
3. Rasio Kemandirian	10,256	11,431	Naik 17,50%
B. Kinerja Aset			
1. ROA	0,037	0,049	Naik 512,5%
2. CR*	-	201,459	Kenaikan tidak dapat dihitung
3. COCR*	-	105,195	Kenaikan tidak dapat dihitung
4. OER	16,331	18,031	Naik 10,41%
5. DSCR	65,796	370,537	Naik 463,15%
6. LVR	0,013	0,013	Tetap
C. Potensi Optimalisasi Aset			
1. Intensifikasi	277.004.999	416.883.198	Naik 50,496%
2. Ekstensifikasi	0,00	993.494.869	Kenaikan tidak dapat dihitung

*) tidak ada data tahun 2022

Berdasarkan tabel 4.11 tersebut di atas, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Rasio kemandirian keuangan mengalami kenaikan dari 10,256% menjadi 11,431% (naik 17,50%).
- Seluruh indikator kinerja aset mengalami kenaikan, kecuali *Loan to Value Ratio* (LVR).
- Strategi intensifikasi pemanfaatan aset, menaikkan PNB yang semula Rp277.004.999,- menjadi Rp416.883.198,- (naik 50,496%).
- Strategi ekstensifikasi pemanfaatan aset, menciptakan potensi PNB baru sebesar Rp993.494.869,-.

Kesimpulan

Dari uraian dan pembahasan sebelumnya, penelitian ini menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

- Tingkat kinerja keuangan BLU PKN STAN tidak efisien dari tahun 2019 sampai dengan semester I Tahun 2023. Rata-rata rasio kemandirian sebagai salah satu ukuran kinerja keuangan dalam lima tahun terakhir sebesar 18,33. Hal ini berarti perbandingan antara total pendapatan dengan total biaya masih sangat rendah. Melalui skenario optimalisasi pemanfaatan berbagai macam aset potensial pada PKN STAN, rasio kemandirian naik dari 10,256% menjadi 11,431%.
- Evaluasi kinerja kondisi aset, fungsionalitas aset, dan utilitas aset PKN STAN menemukan data bahwa semua aset dalam kondisi fisik baik, sesuai penetapan status, tidak ada potensi sengketa dengan pihak lain, dan dalam posisi

3 tertib (tertib administrasi, tertib hukum, tertib penguasaan). Evaluasi kinerja aset PKN STAN dari aspek finansial menunjukkan bahwa capaian PKN STAN masih rendah dan berada di bawah rata-rata capaian aspek finansial beberapa satker BLU yang sejenis. Melalui skenario optimalisasi pemanfaatan berbagai macam aset potensial pada PKN STAN, seluruh indikator kinerja keuangan aset mengalami kenaikan, kecuali *Loan to Value Ratio* (LVR).

3. Strategi optimalisasi pemanfaatan aset dilakukan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi aset menunjukkan mampu meningkatkan kinerja keuangan dan kinerja aset. Strategi intensifikasi pemanfaatan aset, meningkatkan potensi PNBPN sebesar 50,496%, dan strategi ekstensifikasi pemanfaatan aset, menciptakan potensi PNBPN baru sebesar Rp993.494.869,-.

Keterbatasan Penelitian

1. Potensi rasio kemandirian melalui pengelolaan keuangan dan kinerja aset pada PKN STAN setidaknya dapat ditingkatkan melalui peningkatan optimalisasi pemanfaatan aset baik melalui intensifikasi dan ekstensifikasi. Proses penghitungan, khususnya terkait penetapan satuan dan tarif, waktu, dan obyek BMN menuntut penelitian dan bahan diskusi lebih lanjut, setelah adanya penetapan penilaian tarif resmi dari Direktorat Jenderal Kekayaan Negara selaku pengelola BMN.
2. Optimalisasi BMN dilakukan dengan mempertimbangkan keseimbangan antara manajemen kegiatan pada satker BLU PKN STAN dengan upaya meningkatkan pendapatan melalui optimalisasi pemanfaatan aset BMN.

Berdasarkan keterbatasan tersebut, hasil penelitian ini tidak dapat digeneralisasi untuk semua wilayah dan kegiatan BLU yang berbeda.

Saran

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan penelitian, beberapa saran yang diberikan dalam penelitian ini adalah:

1. Optimalisasi pemanfaatan aset melalui intensifikasi dan ekstensifikasi aset perlu didorong dan sinergi lebih intensif antara pengguna dan pengelola BMN, agar aset mampu menjadi sumber pendapatan negara, mampu membantu mengurangi dan menekan beban belanja negara, dan mampu menjadi sumber pembiayaan investasi pemerintah.
2. Tarif layanan BLU atas pemanfaatan aset perlu ditetapkan dan diterapkan pada semua mitra guna BLU untuk meningkatkan pendapatan dari aset.

Demikian beberapa saran yang dapat diberikan. Peneliti berharap hasil kajian ini bermanfaat bagi peningkatan kualitas optimalisasi pemanfaatan aset dan menambah khazanah keilmuan di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Coleman, J. S., & Fararo, T. J. (1992). *Rational Choice Theory*. New York: Sage Publications.
- Eisenhardt, K.M.. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *The Academy of Management Review*, 14(1), 57–74.
- Fajriani. (2018). Analisis Efisiensi Efektifitas dan Kemandirian Keuangan Pada BLU Universitas Tadulako, *Jurnal Katalogis*, 6(9), 36-48
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 305-360.
- Kaganova, O., & Nayyar-Stone, R. (2000). Municipal Real Property Asset management: An overview of world experience, trends and financial implications. *Journal of Real estate portfolio management*, 6(4), 307-326.
- Koentjaraningrat (1993), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Lee, R. D., Johnson, R. W., & Joyce, P. G. (2013). *Public Budgeting Systems, ninth edition*. Burlington: Jones & Bartlett Learning.
- Mahsun, Mohamad. (2006). *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: BPFE.
- Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Moleong, Lexy J. (2018), *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Musfira. (2013). Analisis Rasio Kemandirian, Aktivitas, Efektifitas dan Efisiensi Untuk Menilai Kinerja Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Palu. *Tesis*. Palu: Universitas Tadulako Palu.
- Nanang S., Djayani N., dan M. Yunus K., (2018). Analisis Kinerja BMN Berupa Aset Tanah dan Bangunan pada BLU Universitas Tadulako. *Jurnal Katalogis*, 6(1), 2018 Universitas Tadulako Palu
- Putri, F. S., & Ardini, L. (2020). Optimalisasi Pemanfaatan Sewa Barang Milik Negara Untuk Meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak. *Jurnal Ilmu Dan Riset Akuntansi*, 9(1), 1–18.
- Rachmat Devianto, Irfan, *Optimalisasi Aset Terindikasi Idle Melalui Alih Status Penggunaan*, diakses 4 April 2023, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-cirebon/baca-artikel/14770/Optimalisasi-Aset-Terindikasi-Idle-Melalui-Alih-Status-Penggunaan.html>
- Rutherford, R. & Springer, T. & Yavas, A. (2005). Conflicts between Principals and Agents: Evidence from Residential Brokerage. *Journal of Financial Economics* (76), 627–665
- Setyaningrum, D. (2015). Kualitas auditor, pengawasan legislatif dan pemanfaatan hasil audit dalam akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. *Disertasi*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Simamora, R., & Halim, A. (2015). Faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan aset pasca pemekaran wilayah dan pengaruhnya terhadap kualitas laporan keuangan pemerintah di kabupaten Tapanuli Selatan. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 10(1).
- Siregar, Doli D. (2004), *Manajemen Aset*, Jakarta: Setya Tama Graha Tara.

Sugiri, Dani. (2016). Penentuan prioritas usulan anggaran belanja modal dengan pendekatan *Analytical Hierarchy Process* (AHP): Studi kasus pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. *Tesis*, Jakarta: Universitas Indonesia.

Sugiri, Dani. (2022) Inovasi Badan Layanan Umum (BLU) dalam Meningkatkan Pendapatan di Masa Pandemi COVID-19, *Jurnal Bahtera Inovasi*, 5(2), 2022.

Sutaryo. (2011). Manajemen Aset Daerah. *Jurnal Akuntansi*, Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret

Trisepti W., dan Nanda Ayu W. (2021). Analisis Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pemanfaatan Aset Tetap BLU: Studi Kasus pada PKN STAN. *Journal of Applied Managerial Accounting*, 5(2). 142-156

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan

Undang-undang Nomor 9 tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Peraturan Pemerintah nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2012 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengelolaan BLU

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Tarif PNBP yang Berlaku di Kementerian Keuangan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115 Tahun 2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara

Peraturan Menteri Keuangan nomor 155 tahun 2021 tentang Tata Cara Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak

Peraturan Menteri Keuangan nomor 118 tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan

Keputusan Menteri Keuangan nomor 349 tahun 2018 tentang Tata Cara Evaluasi Kinerja Barang Milik Negara

Peraturan Menteri Keuangan nomor 202/PMK.06/2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan nomor 129//PMK.05/2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 136 Tahun 2016 mengenai Pengelolaan Aset pada Badan Layanan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum

SE-3/KN/2019 tentang Tahapan Implementasi dan Mekanisme Perhitungan Nilai Indikator dan Prosedur Teknis Pelaksanaan Pengukuran Kinerja Barang Milik Negara

Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 974.3/Kep.239-Huk/2017

Peraturan Walikota Tangerang Selatan Nomor 86 Tahun 2022

Laporan Barang Milik Negara Satker BLU PKN STAN Tahun 2019-2022

Laporan Barang Milik Negara Satker BLU PKN STAN Semester I Tahun 2023
Laporan Keuangan Satker BLU PKN STAN Tahun 2019-2022 dan Semester I
Tahun 2023

PENGARUH PENYALURAN KUR TERHADAP PERTUMBUHAN KREDIT UMKM

Disusun oleh :

1. Nama : **Bambang Sancoko**
NIP : 19750717 199503 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama : **Taufik Damhuri**
NIP : 19801004 200112 1 002
Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)
Jabatan : Kepala Seksi Kredit Program dan Investasi
Lainnya III, Dit. SMI, Ditjen Perbendaharaan
3. Nama : **Hasan Ashari**
NIP : 19740225 199301 1 001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
4. Nama : **Muhammad Hafizh Ridha**
NIP : 19890831 201012 1 002
Pangkat/Golongan : Penata Muda Tk. I (III/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Pertama



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan salah satu pihak yang memiliki peranan penting dalam mendukung pembangunan ekonomi dan sosial melalui penyerapan tenaga kerja dan pengurangan kemiskinan. UMKM, dalam perkembangannya, memiliki beberapa kendala, salah satunya adalah keterbatasan akses permodalan. Peran pemerintah diperlukan dalam rangka membantu penyelesaian kendala tersebut, diantaranya melalui pencanangan berbagai program pemberdayaan UMKM yang berfokus pada akses pembiayaan, baik bersumber dari Bank maupun pemerintah, dengan berbagai macam skema, seperti subsidi bunga, penjaminan, atau *risk sharing*. Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan program prioritas pemerintah dalam mendukung UMKM melalui pemberian kredit/pembiayaan modal kerja dan/atau investasi. Program KUR diharapkan dapat berjalan secara efektif dan berdampak positif bagi pelaku usaha yang selama ini masih mengalami kesulitan akses pembiayaan perbankan (*non-bankable*). Kajian ini bertujuan untuk memberikan hasil empiris mengenai pengaruh penyaluran KUR per provinsi terhadap pertumbuhan total kredit UMKM, dengan pertumbuhan kredit UMKM komersial sebagai variabel mediasi. Data yang digunakan adalah 33 Provinsi di Indonesia selama 2015 s.d. 2021. Kajian ini menggunakan data panel dengan model *Random Effect* yang kemudian dilakukan regresi *Ordinary Least Square* (OLS). Hasil menunjukkan bahwa (1) penyaluran KUR tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan total kredit UMKM, (2) penyaluran KUR per provinsi memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap pertumbuhan kredit UMKM komersial, (3) pengaruh positif signifikan antara pertumbuhan kredit UMKM komersial dan pertumbuhan total kredit UMKM, dan (4) pertumbuhan kredit UMKM komersial tidak memediasi pengaruh antara variabel penyaluran KUR dan pertumbuhan total kredit UMKM.

Kata-kata Kunci: Penyaluran KUR, Kredit Komersial, UMKM, Pembiayaan UMKM

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) memiliki peranan penting dalam pembangunan ekonomi dan sosial di banyak negara berkembang diantaranya melalui penyerapan tenaga kerja dan pengurangan kemiskinan (Karno & Widiawati, 2021). Kontribusi UMKM terhadap PDB di Indonesia tergolong tinggi yaitu mencapai 61,1% pada tahun 2018 dan penyerapan tenaga kerja UMKM di Indonesia pada tahun 2018 mencapai 97%. Namun, kontribusi UMKM terhadap ekspor Indonesia masih sangat rendah yaitu sebesar 14,4% (Sonobe et al., 2021).

Dalam perkembangannya, UMKM tentu tidak lepas dari berbagai kendala. Beberapa kendala yang umum dihadapi UMKM antara lain meliputi keterbatasan akses permodalan, informasi bisnis, teknologi, dan pekerja terampil; kesulitan dalam memasarkan dan mendapatkan bahan baku; dan kebijakan atau peraturan pemerintah yang seringkali menciptakan lingkungan bisnis yang tidak ramah (Tulus T.H. Tambunan, 2021). Berdasarkan survey World Bank (2015), lima besar hambatan berusaha di Indonesia yaitu beroperasi pada sektor informal (36.7%), tarif pajak (14.3%), ketidakstabilan politik (12.8%), lisensi dan izin usaha (6.8%), dan akses pembiayaan (6.3%). Apabila dilihat dari skala usahanya, kendala akses pembiayaan lebih besar dirasakan oleh usaha mikro dan kecil dibandingkan dengan usaha menengah (World Bank Report, 2015). Hal ini didukung oleh Abe et al. (2015) yang mengatakan bahwa kendala terbesar atas keberlangsungan dan pertumbuhan UMKM adalah kurangnya pembiayaan. Selanjutnya, penelitian ini akan difokuskan pada permasalahan akses pembiayaan bagi pelaku UMKM. Hal ini sejalan dengan arahan Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo, yang mendorong rasio kredit UMKM untuk mencapai 30% dari total kredit perbankan pada tahun 2024 (Hartanto, 2021).

Dari sisi *supply*, akses pembiayaan UMKM juga mengalami beberapa hambatan, antara lain: biaya untuk memperoleh dan melayani UMKM lebih tinggi relatif terhadap pendapatannya; asimetri informasi, tidak tersedianya informasi terkait data keuangan dan kredit karena umumnya UMKM tidak memiliki laporan keuangan yang terpercaya atau bahkan transaksinya tidak tercatat sehingga sulit menilai risiko kreditnya; serta kurangnya agunan (mengakibatkan biaya modal yang lebih tinggi dari regulator) (World Bank, 2022). Berdasarkan studi yang dilakukan oleh International Finance Corporation (IFC), lebih besarnya permintaan dibandingkan penawaran menimbulkan gap yang besar dalam pembiayaan UMKM. Dari 128 negara berkembang yang disurvei, untuk UMKM formal, permintaan potensial pembiayaan UMKM diperkirakan mencapai US\$8.9 triliun, dibandingkan dengan penawaran kredit sebesar US\$ 3,7 triliun, maka terdapat gap pembiayaan di negara berkembang sebesar US\$ 5.2 triliun atau setara dengan 19% dari PDB negara-negara yang disurvei. Untuk Indonesia, gap pembiayaan UMKM pada tahun 2017 diperkirakan sebesar US\$ 165.85 miliar atau setara dengan 19% PDB (IFC, 2017).

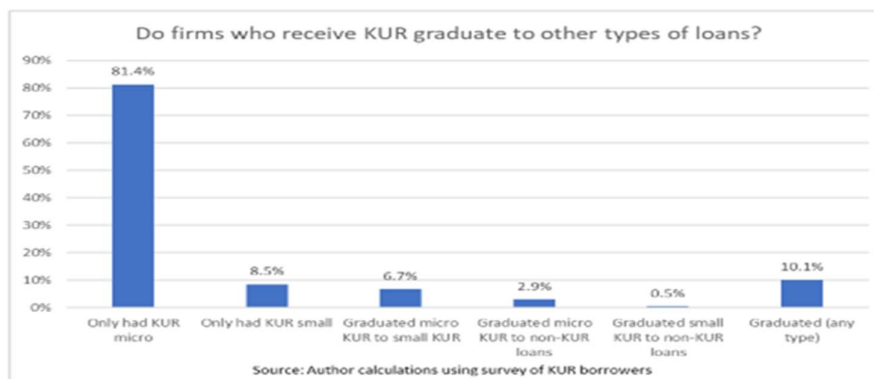
Hambatan pembiayaan tersebut sejalan dengan analisis Bank BRI pada tahun 2022. Berdasarkan analisis Bank BRI, sekitar 45 juta pelaku UMKM masih membutuhkan tambahan pembiayaan. Selanjutnya, dari 45 juta nasabah pelaku UMKM yang membutuhkan tambahan pembiayaan, 18 juta pelaku UMKM

termasuk nasabah ultra mikro yang belum mendapatkan akses pembiayaan. Sehingga, KUR diarahkan kepada Pelaku UMKM yang sampai dengan saat ini belum mendapat akses pembiayaan perbankan (18 juta) maupun yang baru dapat mengakses pembiayaan informal (Keluarga dan Rentenir) (Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu, 2023).

Selain itu, faktor penghambat lain yang tidak kalah penting adalah pandemi Covid-19 dalam kurun waktu 2020 s.d. 2022 yang mengakibatkan UMKM kesulitan untuk mendapatkan akses pembiayaan. Hal ini dikarenakan cukup tingginya tingkat bunga yang ditawarkan oleh kredit komersial membuat UMKM berfikir keras untuk mencari alternatif pembiayaan atas usahanya.

Untuk mengatasi masalah akses pembiayaan bagi UMKM, Pemerintah Indonesia telah melaksanakan berbagai program pemberdayaan UMKM yang berfokus pada akses pembiayaan baik itu yang bersumber dana dari Bank maupun dari pemerintah sendiri, dengan berbagai macam skema, mulai dari subsidi bunga, penjaminan, hingga *risk sharing*, namun dari sekian banyak kredit program, banyak program yang dihentikan karena macet dan dinilai tidak tepat sasaran oleh aparat pengawas eksternal (BPK), sehingga yang tersisa saat ini hanyalah 3 (tiga) kredit program, yaitu Kredit Usaha Rakyat (KUR), Pembiayaan Ultra Mikro (UMi), dan Skema Subsidi Resi Gudang (SSRG). Program-program tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan arahan presiden dalam rangka pemenuhan rasio kredit UMKM sebesar 30%. Selain itu, Indonesia merupakan negara yang masih cukup tertinggal dalam rangka pemberian kredit. Hal ini didukung oleh pernyataan Menteri BUMN Erick Tohir yang mendorong pelaku UMKM untuk memanfaatkan fasilitas Kredit Usaha Rakyat (KUR) (news.ddtc.co.id).

Gambar 1. Hasil Survey World Bank: Tingkat Graduasi Debitur KUR



Sumber: Bahan Paparan World Bank (2021)

Menindaklanjuti hal tersebut, pemerintah baik internal maupun bekerja sama dengan pihak eksternal telah melakukan evaluasi atas beberapa skema pembiayaan UMKM yang telah berjalan. Evaluasi terkait KUR salah satunya dilaksanakan oleh World Bank pada tahun 2020. Menurut World Bank, debitur KUR yang naik kelas hanya sebesar 3% seperti ditampilkan pada Gambar 1. Hal ini disebabkan oleh pinjaman KUR yang dapat dilakukan berulang dan adanya *switching* debitur komersial ke KUR karena tingkat bunga yang lebih rendah dan kemudahan yang ditawarkan dalam menggunakan fasilitas KUR dibandingkan komersial. Hal ini didukung oleh hasil monitoring dan evaluasi (monev) yang

dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan pada tahun 2022, bahwa terdapat 21% debitur KUR yang pernah mendapatkan fasilitas kredit produktif/komersial lainnya (status telah lunas), meningkat dari tahun sebelumnya. Selain itu, berdasarkan hasil Riset Prospera pada tahun 2022, penerima manfaat KUR lebih banyak berada pada Decile 8, 9, dan 10 (pengusaha yang lebih mampu), sehingga, pelaku bisnis yang lebih besar lebih diuntungkan daripada pelaku bisnis kecil. Hasil evaluasi dan riset tersebut menunjukkan masih adanya isu ketidaktepatan sasaran atas program pembiayaan UMKM yang diinisiasi pemerintah melalui skema subsidi bunga.

Sesuai dengan arahan Presiden agar proporsi kredit UMKM mencapai 30% pada tahun 2024, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan analisa sejauh mana pengaruh pembiayaan KUR terhadap pertumbuhan kredit UMKM.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

- a. Bagaimana pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan total kredit UMKM?
- b. Bagaimana pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan kredit UMKM Komersial?
- c. Bagaimana pengaruh pertumbuhan kredit UMKM Komersial terhadap pertumbuhan total kredit UMKM?
- d. Apakah pertumbuhan kredit UMKM Komersial menjadi faktor mediasi antara pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan total kredit UMKM?

3. Ruang Lingkup

Penelitian ini mengambil ruang lingkup penelitian berupa pertumbuhan kredit untuk UMKM setelah skema pembiayaan KUR berubah dari penjaminan menjadi subsidi pada tahun 2015. Sementara, sumber data berasal dari data panel pertumbuhan kredit tahun 2015 sampai dengan 2021 pada provinsi di Indonesia.

4. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian pengaruh KUR terhadap pertumbuhan kredit UMKM adalah:

- a. Mengetahui pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan total kredit UMKM.
- b. Mengetahui pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan kredit UMKM Komersial.
- c. Mengetahui pengaruh pertumbuhan kredit UMKM Komersial terhadap pertumbuhan total kredit UMKM?
- d. Mengetahui apakah pertumbuhan kredit UMKM Komersial menjadi faktor mediasi antara pengaruh penyaluran KUR terhadap pertumbuhan total kredit UMKM.

5. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini akan memberikan dampak yang signifikan bagi dunia akademisi, praktisi UMKM, masyarakat, maupun pemerintah. Bagi akademisi, kajian ini akan memberikan kontribusi pada kerangka keilmuan analisa dampak pembiayaan mikro pada level makro (level nasional). Bagi Praktisi UMKM, kajian ini akan bermanfaat untuk memahami dampak pembiayaan pemerintah selama ini bagi dunia UMKM. Bagi Pemerintah, kajian ini bermanfaat sebagai bahan evaluasi

kebijakan KUR yang telah berjalan selama ini. Bagi Masyarakat kajian ini akan memberikan manfaat secara tidak langsung apabila pemerintah memperbaiki kebijakan penyaluran KUR, maka penyaluran KUR yang akan datang dapat lebih mudah diakses bagi para pelaku UMKM yang selama ini masih mengalami kesulitan akses pembiayaan perbankan.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM)

Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) adalah istilah umum dalam dunia ekonomi yang merujuk kepada usaha ekonomi produktif yang dimiliki perorangan maupun badan usaha sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah No.7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. UMKM dapat berarti bisnis yang dijalankan individu, rumah tangga, atau badan usaha ukuran kecil. Penggolongan UMKM didasarkan batasan omzet pendapatan per tahun, jumlah kekayaan aset, serta jumlah pegawai.

Berdasarkan jumlah modal yang ditanamkan dalam usaha, Usaha Mikro adalah jenis usaha di mana modal yang digunakan tidak melebihi Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan tidak mencakup tanah serta bangunan tempat usaha. Di sisi lain, Usaha Kecil adalah jenis usaha di mana modal yang ditanamkan lebih dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), tetapi tidak melebihi Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), dan juga tidak mencakup tanah serta bangunan tempat usaha. Sementara itu, Usaha Menengah adalah jenis usaha di mana modal yang digunakan lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), namun tidak melebihi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah), dan tidak termasuk tanah serta bangunan tempat usaha.

Berdasarkan Omset, dalam kriteria Usaha Mikro, hasil penjualan tahunan yang dihasilkan tidak melebihi Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah). Sedangkan untuk Usaha Kecil, hasil penjualan tahunan yang dihasilkan lebih dari Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) tetapi tidak melebihi Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah). Usaha Menengah memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) namun tidak melebihi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Selain Kriteria Aset dan Omset, Badan Pusat Statistik (BPS) juga membedakan UMKM berdasarkan jumlah pegawai yang dimilikinya. Usaha Mikro memiliki jumlah pegawai kurang dari 5 orang, Usaha Kecil memiliki jumlah pegawai antara 5-19 orang, dan Usaha Menengah memiliki jumlah pegawai antara 20-99 orang. Namun, kriteria jumlah pegawai kurang memiliki kekuatan hukum karena tidak dilandaskan ketentuan perundang-undangan. Jumlah pegawai akan sangat dipengaruhi jenis usaha dan kebijakan pemerintah di wilayah masing-masing.

2. Kredit UMKM

Kredit UMKM adalah kredit yang diberikan oleh bank atau lembaga keuangan lainnya yang diakui oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) kepada Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) untuk membiayai kegiatan operasional dan pengembangan bisnis. Kredit UMKM dapat digunakan untuk berbagai keperluan, seperti modal kerja, investasi, pembelian peralatan dan bahan baku, pengembangan usaha, dan lain sebagainya.

Kredit UMKM dapat membantu UMKM dalam mengembangkan bisnis dan meningkatkan produktivitas usaha, sehingga dapat memperluas pasar dan meningkatkan pendapatan. Selain itu, kredit UMKM dapat membantu meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi di wilayah tersebut. Untuk memperoleh kredit UMKM, calon peminjam harus memenuhi persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh bank atau lembaga keuangan lainnya, seperti memiliki rekening bank, dokumen usaha yang lengkap, dan lain sebagainya.

Dalam kajian ini Kredit UMKM dibedakan antara kredit UMKM dan kredit Komersial, Kredit Komersial adalah program kredit yang dimiliki oleh Bank yang tidak disubsidi oleh pemerintah seperti BRI Kupedes, BNI Wirausaha, dan Mandiri Kredit Usaha Mikro (KUM).

3. Kredit Usaha Rakyat (KUR)

Implementasi program prioritas pemerintah dalam mendukung UMKM dilakukan dengan pemberian kredit/pembiayaan modal kerja dan/atau investasi. Program ini ditujukan untuk debitur individu, badan usaha dan/atau kelompok usaha yang produktif dan layak (*feasibel*), akan tetapi belum mempunyai agunan tambahan atau belum cukup (*non-bankable*). Usaha produktif yang dimaksud di sini adalah memiliki usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan pendapatan bagi pelaku usaha. Sedangkan usaha yang disebut layak adalah usaha yang dimiliki pelaku usaha dapat memberikan laba sehingga mampu membayar bunga/margin dan mengembalikan seluruh kewajiban pokok kredit/pembiayaan lainnya dalam jangka waktu yang disepakati dan memberikan sisa keuntungan untuk mengembangkan usahanya.

Program KUR generasi pertama dimulai pada bulan November 2007 dengan tujuan untuk meningkatkan dan memperluas akses pembiayaan bagi perusahaan manufaktur produktif, meningkatkan daya saing UMKM dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan lapangan kerja. Pada implementasinya pemerintah melakukan perubahan kebijakan khususnya terkait skema penyaluran. Pada tahun 2007-2014 skema Imbal Jasa Penjaminan (IJP) digunakan dalam penyaluran KUR. Plafon pinjaman KUR maksimal Rp500.000.000,00 (lima ratus juta), bunga maksimal setara 16%. Subsidi pemerintah berupa pembayaran penjaminan kredit sebesar 1,05% (70% dari nilai total penjaminan kredit yang ditetapkan yaitu 1,5%), sementara sisanya 30% yaitu 0,45% ditanggung oleh Penyalur KUR.

Penyaluran KUR generasi kedua (Agustus 2015 sampai dengan saat ini) dilakukan dengan skema subsidi bunga dengan tambahan pola penjaminan yaitu 100% dana milik Bank/Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) Penyalur KUR. Pelaksanaan pembiayaan KUR diatur dengan Peraturan Menko Bidang Perekonomian tentang Pedoman Pelaksanaan KUR. Program KUR mencakup beberapa kategori, terdiri dari KUR Mikro, KUR kecil, KUR TKI dan KUR khusus. Syarat untuk memperoleh pembiayaan KUR antara lain memiliki KTP elektronik (NIK), kartu keluarga, belum menerima pembiayaan dari bank, kecuali pinjaman konsumsi seperti KPR, KKB dan kartu kredit, perusahaan telah beroperasi minimal 6 (enam bulan), dan memiliki izin/informasi usaha, sedangkan untuk KUR Mikro dan KUR TKI tidak diperlukan jaminan tambahan.

Penyaluran KUR dilakukan dengan dua cara, yaitu langsung dan tidak langsung. Model langsungnya, UMKM dan koperasi bisa langsung mengakses KUR di cabang atau cabang bank pelaksana. Sementara itu, secara tidak langsung,

usaha mikro dapat mengakses KUR melalui lembaga keuangan mikro dan koperasi KSP/USP atau melalui kegiatan program afiliasi lainnya yang bekerja sama dengan Bank untuk mendekatkan layanan kepada usaha mikro. Dalam pelaksanaannya, untuk memperluas akses pembiayaan program KUR, selain kemudahan akses pembiayaan juga dikaitkan dengan suku bunga yang rendah.

Tingkat suku bunga ini berubah dari tahun ke tahun tergantung pada hasil rapat komjak UMKM yang kemudian ditetapkan dalam Permenko Perekonomian. Pada tahun 2015 suku bunga KUR yang ditetapkan pemerintah sebesar 12%, untuk kemudian turun terus hingga hanya 6% pada tahun 2023, kecuali untuk Supermi dan Alsintan Pertanian yaitu 3%. Penurunan suku bunga KUR berdampak pada besar subsidi bunga yang ditanggung oleh pemerintah sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Besar Suku Bunga, Subsidi Pemerintah dan Plafond KUR 2015-2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Suku Bunga KUR	12%	9%	9%	7%	7%	7%	6%	6%
Subsidi Bunga:								
- Super Mikro						13%	13%	12%
- Mikro	7%	10%	9,5%	10,5%	10,5%	10,5%	10,5%	10%
- Kecil				5,5%	5,5%	5,5%	5,5%	5,5%
- TKI	12%	12%	12%	14%	14%	14%	14%	13,5%
- Ritel	3%	4,5%	4,5%					
Plafond (Rupiah)	30T	100T	110T	123T	140T	190T	285T	373T

Sumber: Permenko Perekonomian, PMK, dan berita (diolah)

Penurunan suku bunga yang terus berlanjut dan plafon yang terus meningkat merupakan bagian dari upaya pemerintah untuk memberikan kemudahan yang lebih besar dan memperluas akses pembiayaan bagi UMKM. Terjadi perubahan signifikan pada kebijakan KUR dengan total realisasi penyaluran KUR kumulatif Agustus 2015 sampai dengan 30 September 2019 sebesar Rp449,6 triliun dengan saldo utang sebesar Rp158,1 triliun dan kredit macet tetap sebesar 1,23%. Total debitur penerima KUR pada Agustus 2015 hingga 30 September 2019 sebanyak 18 juta debitur, dimana 12 juta NIK diantaranya *non-recurring*. Penyaluran KUR tahun 2019 sampai dengan 30 September 2019 mencapai Rp115,9 triliun (82,79%) dari target tahun 2019 sebesar Rp140 triliun dengan jumlah debitur KUR sebanyak 4,1 juta orang. Laju penyaluran KUR sektor industri pengolahan mencapai 50,4% dari target minimal 60% per 30 September 2019.

Pada tahun 2018, KUR sektor produksi yang terdiri dari pertanian, perikanan, industri pengolahan, konstruksi dan jasa produksi menjadi prioritas utama untuk mendapat pembiayaan. Target pencapaian sektor ini minimum 50% dari target total penyaluran KUR sebesar Rp123 triliun selanjutnya pada tahun 2009 meningkat menjadi 60%. Namun, selama masa pandemi covid, minimal target sektor produksi ini diberikan relaksasi karena semua pelaku UMKM terdampak pandemi covid.

Pemerintah merancang KUR Khusus untuk mencapai sasaran penyaluran KUR sektor produksi.

Program khusus KUR diperuntukkan komoditas perkebunan rakyat, peternakan rakyat, dan perikanan rakyat. KUR khusus diberikan kepada kelompok dengan mekanisme tanggung renteng. Termasuk dalam mekanisme ini adalah pengusaha baru yang bergabung dalam kelompok. Pengelolaan dilakukan secara bersama dalam bentuk klaster dengan partisipasi mitra usaha.

Tahun 2022 Pemerintah meningkatkan plafon KUR Mikro dari semula paling besar sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta) per debitur menjadi Rp100.000.000,00 (seratus juta) per debitur (Hartanto, 2021). Perubahan juga terjadi pada total akumulasi plafon KUR Mikro untuk sektor perdagangan yang semula sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta) berubah menjadi Rp200.000.000,00 (dua ratus juta). Hal ini untuk menyesuaikan kebutuhan modal bagi UMKM yang semakin meningkat yang disebabkan laju inflasi. Diharapkan pada tahun 2024 porsi pembiayaan UMKM mencapai lebih dari 20%. Sementara untuk KUR Mikro sektor produksi, tidak dibatasi.

Pada tahun 2023, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian sebagai ketua Komite Kebijakan Pembiayaan bagi UMKM memutuskan perubahan kebijakan KUR yang signifikan untuk lebih mendorong inklusi keuangan dan graduasi debitur KUR sebagai berikut:

1. Suku Bunga meningkat bagi debitur berulang;
2. Total plafon KUR ditingkatkan hingga Rp415 Triliun pada tahun 2023;
3. Penurunan suku bunga KUR Supermikro dari 6% menjadi 3%;
4. Pembatasan maksimal akses pembiayaan KUR 2x untuk sektor non-produksi dan 4x untuk sektor produksi;
5. Sanksi bagi penyalur yang masih meminta agunan tambahan bagi debitur KUR Mikro dan Supermikro.

Untuk menumbuhkan UMKM dengan pembiayaan di sektor formal dengan suku bunga rendah, suku bunga untuk KUR Supermikro diturunkan dari 6% per tahun menjadi 3% per tahun mulai 1 Januari 2023. Pemerintah berkomitmen untuk terus meningkatkan total pagu KUR untuk meningkatkan dan memperluas akses terhadap KUR. Pada tahun 2023, pemerintah menaikkan total pagu KUR menjadi Rp 415 triliun atau sesuai dengan ketersediaan APBN. Secara bertahap pemerintah menaikkan plafon KUR tahunan hingga tahun 2024.

Program KUR diharapkan dapat berjalan secara efektif dan berdampak positif bagi pelaku usaha yang selama ini masih mengalami kesulitan akses pembiayaan perbankan (*non-bankable*). Dampak positif ini diharapkan dapat terlihat pada peningkatan kondisi perekonomian debitur baik itu kondisi ekonomi pribadi seperti tempat tinggal hidup yang lebih baik, kondisi kesehatan yang lebih baik, level pendidikan yang meningkat, maupun kondisi ekonomi usaha seperti aset, omset dan jumlah pegawai yang meningkat. Secara makro, dampak positif KUR ini diharapkan dapat meningkatkan jumlah pelaku usaha yang *bankable*, sehingga lebih banyak pelaku UMKM yang dapat mengakses kredit usaha perbankan.

4. Peran Pemerintah Dalam Perekonomian dan Kebijakan Subsidi

Pemerintah adalah organisasi atau lembaga yang memiliki otoritas dan tanggung jawab untuk mengatur, mengelola, dan mengendalikan urusan publik dalam suatu negara atau wilayah. Fungsi utama pemerintah adalah menjaga ketertiban, memberikan perlindungan, dan mengatur kebijakan serta layanan yang diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat (Levi-Faur, 2012).

Adam Smith (1776) berpendapat bahwa pemerintah memiliki peran yang terbatas dan penting. Tugas pemerintah seharusnya hanya harus fokus pada hal-hal seperti memelihara keamanan, menjaga ketertiban, dan menyediakan infrastruktur dasar, sementara campur tangan pemerintah dalam ekonomi harus dibatasi sebanyak mungkin. Namun demikian teori ini telah menjadi subjek perdebatan dan dikritik oleh berbagai ekonom dan ahli sosial sejak diterbitkan, terutama berkaitan dengan isu-isu seperti ketidakadilan sosial dan ketimpangan distribusi kekayaan.

Pendukung teori ini beranggapan bahwa dengan pasar bebas dan tanpa melalui campur tangan pemerintah merupakan cara terbaik untuk mencapai efisiensi dan kesejahteraan ekonomi. Para pendukung teori meyakini bahwa pemerintah hanya dapat menciptakan distorsi atau gangguan dalam sistem ekonomi (Stiglitz & Rosengard, 2015). Penentang teori ini beranggapan bahwa pasar bebas cenderung menyebabkan ketimpangan ekonomi, ketidakadilan, dan kegagalan pasar. Pemerintah diperlukan untuk mengatasi pasar yang tidak sempurna, menyediakan layanan publik, melindungi konsumen, dan memastikan kesejahteraan sosial. Beberapa alasan yang diutarakan mengapa Pemerintah dibutuhkan dalam perekonomian antara lain:

1. Pasar yang tidak sempurna

Dalam kondisi pasar tidak sempurna, intervensi pemerintah diperlukan untuk mengurangi pengangguran dan meringankan aspek-aspek terburuk dari kemiskinan. Keterbatasan pemerintah mengharuskan untuk memprioritaskan pada bidang-bidang dimana kegagalan pasar terjadi paling signifikan (Stiglitz & Rosengard, 2015). Kegagalan pasar terjadi ketika mekanisme pasar tidak efisien dalam mendistribusikan sumber daya ekonomi yang ada di masyarakat. Kegagalan pasar adalah keadaan dimana pasar gagal memenuhi kebutuhannya secara efektif dan terjadi ketidakadilan antara produsen dan konsumen. Oleh karena itu, mekanisme pasar yang tidak efisien akan menyebabkan permintaan terlalu banyak atau bahkan sangat sedikit. Realitas ekstrem dari fenomena ini adalah pasar tidak seimbang, sehingga menyebabkan kelangkaan bahan mentah. Peran pemerintah adalah mengatur, memperbaiki, mendukung perkembangan dunia usaha, mendorong pertumbuhan dunia usaha, membantu perekonomian masyarakat kelas menengah ke bawah, dan lain-lain, baik pada sektor swasta maupun pemerintah. Pemerintah mempengaruhi sektor ekonomi di berbagai tingkatan, memiliki peraturan yang ketat, dan juga memiliki batasan tertentu sebagai pendukungnya. Oleh karena itu, perkembangan dan kemajuan suatu negara bergantung pada peran pemerintah dalam menyesuaikan kebijakan yang diambil, termasuk dalam bidang perekonomian, namun dukungan dan partisipasi tidak dapat dipisahkan dari keluarga masyarakat (Isnania, 2022).

2. Menyediakan barang publik

Beberapa teori barang publik dari sudut pandang ekonomi, bahwa penyediaan barang publik juga dilakukan oleh pemerintah, yang bersumber dari uang masyarakat yang dipungut melalui pajak. Di negara berkembang yang mengandalkan pajak sebagai sumber utama modal APBN untuk pembangunan, barang publik cenderung merupakan barang semi publik (*common goods*) (A.

Musgrave, 2012). Ada beberapa kondisi dimana barang publik tidak dapat dialihkan ke pihak swasta, karena menyangkut keamanan negara dan sistem hukum. Unsur yang mutlak diperlukan dalam pembentukan negara adalah rakyat, wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat. Untuk menjamin keadilan bagi rakyat melalui proses peradilan, wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat, segala sesuatu yang berkaitan dengannya harus diatur oleh negara (Andhika, 2017).

3. Stabilisasi ekonomi

Melalui berbagai cara, pemerintah ingin menciptakan kondisi pertumbuhan produksi yang stabil dengan kenaikan harga yang rendah dan kesempatan untuk menyerap tenaga kerja sebanyak-banyaknya. Menjaga stabilitas perekonomian merupakan tugas penting pemerintah. Kondisi makroekonomi yang stabil menjadi landasan bagi upaya peningkatan Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi sektor swasta. Tanpa stabilitas makroekonomi, baik investor dalam maupun luar negeri akan menjauh dan mengalihkan sumber dayanya ke lokasi (negara) lain. Ketika kondisi makroekonomi stabil, kesejahteraan masyarakat pun meningkat. Karena stabilitas menjamin keamanan dalam pengelolaan usaha (Juneldi & Sentosa, 2022).

Untuk menjaga stabilitas makroekonomi, pemerintah masing-masing negara dapat melakukan intervensi. Hal ini didasarkan pada pemikiran Keynesian tentang peran pemerintah dalam perekonomian yang menyatakan bahwa intervensi pemerintah diperlukan terutama jika perekonomian tidak berjalan sesuai harapan.

4. Jaring pengaman sosial

Para ekonom kapitalis memperkenalkan konsep jaring pengaman sosial. Hal ini dilakukan pada periode peralihan ekonomi di negara-negara Eropa Timur pada tahun 1990-an yaitu transisi ekonomi dari sistem ekonomi sosialis menjadi sistem ekonomi pasar. Transisi ekonomi ini berdampak kelompok masyarakat miskin tidak lagi mendapatkan jatah pangan gratis dari pemerintah seperti sebagaimana pada sistem sebelumnya (Sumodiningrat, 1999).

5. Mendorong pertumbuhan ekonomi.

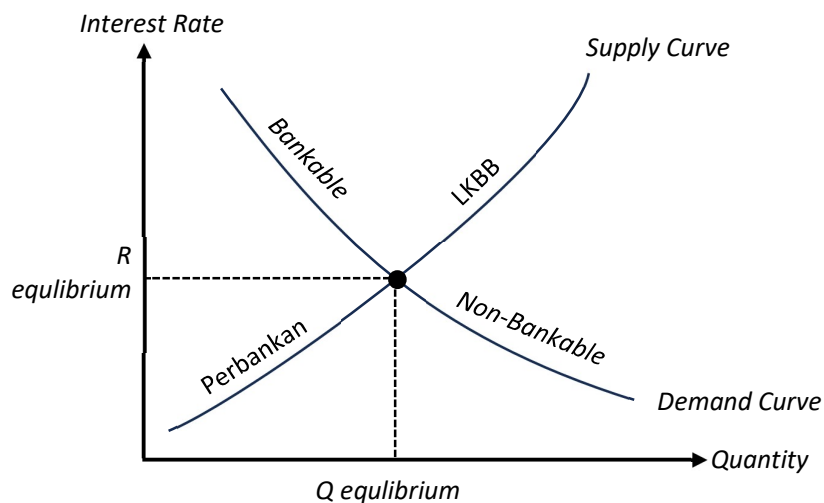
Pemerintah dengan kewenangannya dalam pemungutan pajak dan investasi dapat memberikan pengaruh dalam pertumbuhan ekonomi. Para ekonom berbeda pendapat terkait dengan peran ini, apakah akan mendorong pertumbuhan atau sebaliknya. Secara umum para ekonom berpendapat peran pemerintah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi (Rodrik, 2015).

Dalam konteks pembiayaan UMKM di Indonesia, peran pemerintah masih diperlukan dikarenakan adanya pasar yang tidak sempurna, hal ini terlihat dengan akses pembiayaan UMKM yang masih sangat terbatas. Proporsi kredit UMKM terhadap total kredit di Indonesia masih sangat rendah apabila dibandingkan dengan negara tetangga ASEAN meskipun kontribusi UMKM bagi PDB Indonesia mencapai 61,1%. Pasar kredit dari perbankan yang tidak sempurna mengakibatkan ketimpangan alokasi kredit kepada debitur, hanya pelaku usaha menengah dan

besar saja yang mendapat akses pembiayaan. Kondisi ini dipengaruhi ketimpangan tingkat ekonomi para debitur dan *asimetric information*. Banyak pelaku UMKM yang masih merasa takut untuk mengakses pembiayaan perbankan.

Bagaimana tingkat suku bunga kredit UMKM terbentuk, dapat dipahami melalui mekanisme keseimbangan pasar (*market equilibrium*). Keseimbangan pasar adalah keadaan dimana *supply* dan *demand* ada pada suatu tingkat harga tertentu. Pada titik keseimbangan pasar, tidak ada tekanan untuk mengubah harga atau kuantitas karena penawaran dan permintaan sudah sejalan. Dalam hal kredit UMKM, *supply* adalah jumlah plafon kredit yang di tawarkan oleh perbankan pada tingkat suku bunga tertentu, sedangkan *demand* adalah jumlah permintaan kredit pada tingkat suku bunga tertentu. Titik keseimbangan kredit UMKM dapat terlihat pada Gambar 2.

Gambar 2. Titik Keseimbangan suku bunga UMKM



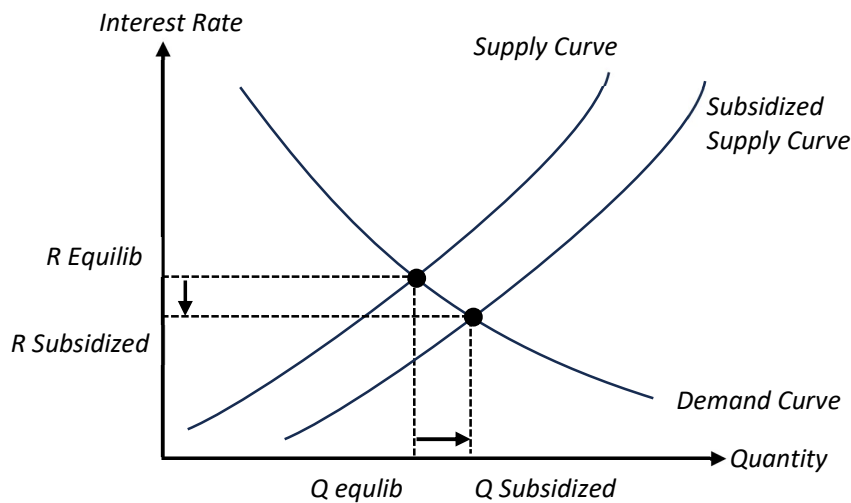
Sumber: Market Equilibrium (N. Gregory Mankiw, 2014) (Diolah)

Pada kurva penawaran terlihat grafik yg meningkat, yang berarti semakin tinggi suku bunga maka akan semakin banyak penyalur kredit yang menawarkan pinjaman, sebaliknya pada kurva permintaan terlihat grafik yang menurun yang berarti permintaan meningkat ketika suku bunga menurun. Apabila merujuk pada penyalur terbesar dan terbaik kredit UMKM pada Bank BRI (Infobank, 2022) dan SBDK kredit mikro Bulan Juni 2023 maka dapat dikatakan bahwa tingkat suku bunga ekuilibrium berada pada kisaran 14% (OJK, 2023). Para pelaku UMKM yang berada pada area sebelah kiri “Q Equilibrium” merupakan pelaku UMKM yang mampu mengakses kredit formal perbankan (*Bankable*), sementara itu yang berada pada wilayah kanan “Q Equilibrium” merupakan pelaku UMKM yang masih mengalami kesulitan untuk mengakses pembiayaan perbankan (*Non-Bankable*). Para pelaku UMKM *non-bankable* ini masih memungkinkan untuk mendapat akses pembiayaan dari Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) dengan suku bunga yang lebih tinggi dari tingkat suku bunga ekulibrium.

Menurut Mankiw (2014), subsidi dalam perekonomian dapat berdampak positif pada penurunan biaya produksi sehingga produk yang ditawarkan kepada

Masyarakat dapat menjadi lebih murah dan lebih banyak. Dalam konteks pembiayaan UMKM, subsidi pemerintah diharapkan dapat menurunkan tingkat suku bunga perbankan, sehingga lebih banyak masyarakat yang dapat mengakses pembiayaan formal perbankan seperti terlihat pada Gambar 3, Namun penambahan jumlah debitur ini tergantung pada seberapa elastis kurva penawaran dan permintaan pada penurunan suku bunga.

Gambar 3. Pergeseran Titik Keseimbangan suku bunga UMKM



Sumber: Market Equilibrium (N. Gregory Mankiw, 2014) (Diolah)

Namun demikian, pemerintah perlu memperhatikan beberapa potensi dampak negatif subsidi dalam ekonomi, antara lain:

1. Distorsi pasar (*inefisiensi pasar*) dimana konsumen mungkin membayar di bawah harga pasar untuk produk bersubsidi sehingga menyebabkan mereka membeli secara berlebihan. Hal ini akan menyebabkan *inefisiensi* dalam distribusi (Soen et al., 2022).
2. Tuntutan negara lain karena dengan subsidi bisa menyebabkan persaingan yang tidak sehat dalam pasar global (Staiger, 2022).

Program subsidi tingkat bunga pinjaman diharapkan dapat mengurangi kesenjangan dalam memperoleh pinjaman dari perbankan bagi pelaku usaha (Antunes et al., 2015). Di Indonesia, pemberian subsidi bunga dengan program KUR diharapkan:

1. Target Debitur KUR adalah pelaku UMKM yang *non-bankable*, sehingga diharapkan dengan adanya KUR ini akan lebih banyak pelaku usaha yang dapat mengakses pembiayaan Bank (Inklusi Keuangan);
2. Debitur yang pernah mendapatkan KUR akan graduasi ke kredit komersial.

5. Pengaruh Pembiayaan Mikro terhadap UMKM

Dalam beberapa penelitian ditemukan adanya korelasi positif antara pembiayaan UMKM dengan peningkatan produktifitas UMKM. Idrees et al. (2022) dalam penelitian di Pakistan menyimpulkan bahwa lembaga keuangan mikro

memberikan dampak pada penerimaan dan pertumbuhan UMKM di Pakistan. Peran lembaga keuangan mikro di tunjukkan dengan variabel *Advancing Loan, Short-term and Long-term Loan, Paying back of Loans, Foster Quality Advice, Technical support, Financial Products and Services, Social Network* dan *Value chain opportunities*.

Ahuja & Batra (2020) menguji jenis dampak yang dimiliki Lembaga Keuangan Mikro (LKM) terhadap pertumbuhan Usaha Kecil Menengah (UKM) di Delhi. Penelitian tersebut membahas kontribusi LKM terhadap pertumbuhan usaha kecil. Fokus penelitian adalah terkait kebutuhan dana untuk mengembangkan usaha kecil dan menengah pedesaan, dan bagaimana keuangan mikro dapat berkontribusi pada kemajuan usaha kecil. Survei dilakukan kepada 20 UKM di Delhi. Studi tersebut pertama-tama menekankan pada peran keuangan mikro dalam keseluruhan pertumbuhan UKM. Kemudian pembahasan dilakukan mengenai UKM dengan ancaman keuangan yang tinggi dan tingkat efisiensi yang lebih rendah lebih mungkin untuk mencari bantuan keuangan mikro. Responden diukur berdasarkan berbagai variabel karakteristik termasuk rincian demografis mereka, kesadaran mengenai keuangan mikro dan pandangan mereka terhadap kredit LKM. Penelitian tersebut merekomendasikan agar pemerintah dan LKM memastikan bahwa kredit tersedia dengan mudah dan terjangkau bagi UKM.

6. Pengaruh Pembiayaan KUR Terhadap UMKM di Indonesia

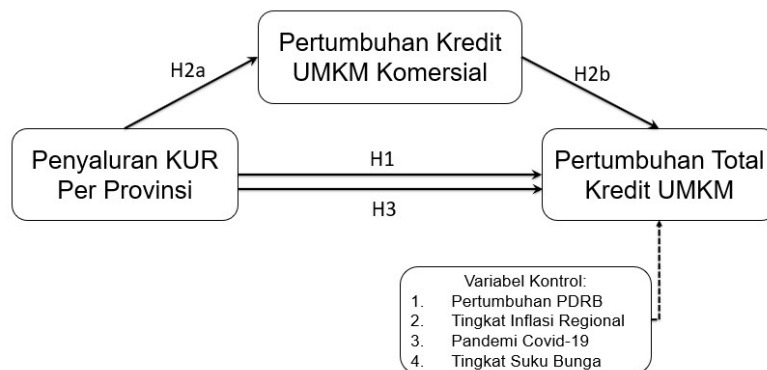
Telah banyak kajian yang menunjukkan adanya dampak positif KUR terhadap UMKM, diantaranya adalah kajian yang dilakukan oleh Ulfa dan Mulyadi (2020) yang menemukan adanya dampak positif KUR terhadap pengembangan usaha Mikro yang secara tidak langsung berdampak juga pada penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar.

Hasil penelitian Anggraini & Sam (2016) pada UMKM Kota Bandar Lampung, juga menunjukkan bahwa program KUR berpengaruh positif dan signifikan pada pertumbuhan UMKM di Kota Bandar Lampung. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Putra & Saskara (2013) atas pengujian terhadap 57 sampel pelaku UMKM di Kota Denpasar disimpulkan berpengaruh positif KUR pada pendapatan dan peluang kerja UMKM. Lebih lanjut pada penelitian yang dilakukan oleh Dianthy & Marhaeni (2017) pada pelaku UMKM di Pasar Kumbasari dan Pasar Kreneng Kota Denpasar menemukan bahwa KUR berdampak positif pada kondisi modal, omset, aset, variasi produk, dan pendapatan.

7. Kerangka Penelitian dan Hipotesis

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui Pengaruh KUR terhadap total kredit untuk UMKM. Program yang semakin bervariasi diharapkan dapat meningkatkan jumlah pembiayaan bagi debitur. Program KUR diharapkan dapat menjadi pilihan dengan segmen yang berbeda dengan kredit UMKM. Hipotesis penelitian ini adalah pertumbuhan kredit KUR berdampak positif pada pertumbuhan kredit UMKM. Kerangka penelitian disusun berdasarkan tahapan penelitian tersebut yang digambarkan pada Gambar 4.

Gambar 4. Kerangka Penelitian



Sumber: Diolah Penulis (2023)

Berdasarkan kerangka penelitian tersebut, berikut ini merupakan hipotesis pada penelitian:

H1: Penyaluran KUR per Provinsi berpengaruh positif terhadap pertumbuhan total kredit UMKM

Ishak & Dama (2022) meneliti pengaruh Kredit Usaha Rakyat (KUR) terhadap pengembangan UMKM di Kecamatan Telaga Jaya dan Kecamatan Tilango Kabupaten Gorontalo. Hasil analisis menunjukkan Kredit Usaha Rakyat (KUR) berdampak meningkatkan pertumbuhan pelaku usaha UMKM. Tingginya minat pelaku usaha UMKM adalah kemudahan yang diberikan perbankan dalam memberikan fasilitas KUR yang sebagian besar bergerak di bidang usaha perdagangan kuliner, jasa dan pertanian. Pemerintah memberikan dukungan kepada pelaku usaha untuk mendapatkan fasilitas KUR. Disamping itu juga untuk mengontrol dan mengawasi kelancaran untuk pembayaran KUR oleh pelaku usaha UMKM.

Selain itu, Anwar et al. (2021) meneliti dampak kredit usaha perdesaan, KUR terhadap perkembangan UMKM di PT BRI (Persero) Tbk. Unit Jati Mulyo. Laporan ini menggunakan data primer yang diperoleh langsung dari nasabah kredit usaha perdesaan 50 orang, nasabah KUR sebanyak 50 orang di PT BRI (Persero) Tbk. Satuan Jati Mulyo. Hasil penelitian ini menunjukkan dampak kredit usaha rakyat berpengaruh positif dan signifikan terhadap perkembangan UMKM.

Ismiyanti & Mahadwartha (2020) meneliti tentang pengaruh *Non-Performing Loans* (NPL), jumlah debitur, dan pertumbuhan pendapatan UMKM terhadap penyaluran Kredit Usaha Rakyat atau kredit UMKM. Isu utama fokus pada pemanfaatan KUR untuk ekspansi UMKM yang akan memperhitungkan jumlah kredit macet sebagai bagian dari risiko kredit, jumlah debitur yang menggunakan KUR dan besarnya pendapatan UMKM untuk membiayai pembayaran KUR. Penelitian ini menggunakan data kredit UMKM pada tahun 1989 hingga tahun 2019, dengan penyesuaian data pada tahun 1989 hingga tahun 2008 akibat adanya perubahan peraturan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertumbuhan pendapatan berdampak negatif terhadap penyaluran KUR. UMKM yang sukses akan meminjam menggunakan program kredit investasi dibandingkan terus menggunakan KUR. Sedangkan kredit macet dan jumlah debitur tidak berpengaruh terhadap penyaluran KUR

H2a: Penyaluran KUR per Provinsi berpengaruh positif terhadap pertumbuhan kredit UMKM Komersial

Hipotesis ini menguji kemungkinan penyaluran KUR berdampak positif pada penyaluran kredit komersial. Beck (2013) menyebutkan bahwa kesulitan akses pembiayaan UMKM dapat berasal dari *demand side* atau *supply side*. Rendahnya pembiayaan UMKM yang berasal dari *demand side* diakibatkan rasa percaya diri yang rendah dari para pelaku UMKM, mereka merasa takut untuk mengakses pembiayaan perbankan. Sedangkan, kendala *supply side* apabila kesulitan tersebut diakibatkan rendahnya jangkauan bank kepada pelaku UMKM. Dengan adanya kebijakan pembiayaan pemerintah seperti KUR yang memberikan subsidi bunga dan penjaminan, seharusnya dapat berdampak positif pada kedua sisi. Bagi pelaku UMKM, rasa khawatir pelaku UMKM dapat dikurangi dengan suku bunga yang rendah dan adanya jaminan dari pemerintah. Dengan semakin banyak pelaku UMKM yang berani mengakses pembiayaan perbankan, pangsa pasar debitur perbankan akan semakin besar, bagi pelaku UMKM yang tidak dapat mengakses pembiayaan KUR, namun usahanya layak (*bankable*) mereka dapat mengakses pembiayaan komersial, sehingga secara tidak langsung akan mengakibatkan pertumbuhan kredit komersial.

H2b: Pertumbuhan kredit UMKM Komersial berpengaruh positif terhadap pertumbuhan total kredit UMKM

Hipotesis ini menguji pengaruh pertumbuhan kredit komersial yang lebih tinggi terhadap pertumbuhan total kredit UMKM, dibandingkan pengaruh dari kredit KUR. Kondisi ini diakibatkan karena Proporsi kredit KUR yang tidak sebesar kredit komersial. Porsi kredit KUR terhadap kredit UMKM hingga tahun 2023 sekitar 30% dari total kredit UMKM, dengan meningkatnya kredit komersial tentu dampak pada pertumbuhan total kredit UMKM akan lebih berpengaruh apabila dibandingkan kredit KUR

H3: Pertumbuhan kredit UMKM komersial memediasi pengaruh antara Penyaluran KUR per Provinsi dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM

Hipotesis ini menguji kemungkinan penyaluran KUR berdampak secara tidak langsung pada pertumbuhan total kredit, namun melalui *intermediaries* pertumbuhan kredit komersial yang pada akhirnya total kredit UMKM ikut bertumbuh. Sesuai dengan pendapat Beck (2013), kebijakan pembiayaan yang tepat akan dapat memperluas akses pembiayaan UMKM secara keseluruhan.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian *Quantitative method*. *Quantitative method* merupakan penelitian ilmiah yang sistematis terhadap bagian-bagian dan fenomena serta kausalitas hubungan-hubungannya. Tujuan penelitian kuantitatif adalah mengembangkan dan menggunakan model-model matematis, teori-teori dan/atau hipotesis yang berkaitan dengan suatu fenomena. Dalam metode kuantitatif, penelitian dilakukan untuk menguji atau memverifikasi suatu teori, mengumpulkan data untuk mengujinya, kemudian menjelaskan apakah teori tersebut telah disepakati atau tidak disepakati menurut hasil penelitian yang dilakukan (Hakim, 2021). Proses pengukuran adalah bagian yang sentral dalam

penelitian kuantitatif karena hal ini memberikan hubungan yang fundamental antara pengamat empiris dan ekspresi matematis dari hubungan-hubungan kuantitatif.

2. Jenis dan Sumber Data

Sumber data merupakan masalah yang perlu diperhatikan dalam setiap penelitian ilmiah, agar diperoleh data yang lengkap, benar, dan dapat dipertanggungjawabkan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri dalam pengumpulannya oleh peneliti, misalnya dari biro statistik, majalah, keterangan-keterangan atau publikasi lainnya (Marzuki, 2002). Sumber data sekunder berasal dari Statistik Perbankan Indonesia OJK, Aplikasi SIKP, Badan Pusat Statistik dan Bank Indonesia. Data yang digunakan adalah data panel per Provinsi 2015-2021.

3. Identifikasi dan Operasionalisasi Variabel

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, peneliti menggunakan pertumbuhan total kredit UMKM sebagai variabel dependen. Variabel dependen merupakan variabel yang disebabkan atau dipengaruhi oleh adanya variabel bebas atau variabel independen. Selanjutnya, variabel independen merupakan variabel yang mempengaruhi sebab perubahan atau timbulnya variabel dependen. Variabel independen yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah Penyaluran Kredit Usaha Rakyat (KUR) per Provinsi. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan variabel mediasi berupa Pertumbuhan Kredit Komersial UMKM, sementara variabel kontrol berupa Pertumbuhan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRBG), Tingkat Inflasi Regional (INF), Pandemi Covid-19 (COV), dan Tingkat Suku Bunga (RATE). Secara lebih spesifik, gambaran operasionalisasi variabel dalam penelitian ini dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Operasionalisasi Variabel Penelitian

Variabel	Definisi	Ukuran	Skala
Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM)	Persentase pertumbuhan nilai outstanding kredit UMKM dibandingkan tahun lalu pada provinsi tertentu, sumber data Statistik Perbankan Indonesia dari OJK	$UMKM_{it}$ $= \frac{UMKM_{it} - UMKM_{it-1}}{UMKM_{it-1}}$	Rasio
Penyaluran KUR per Provinsi (KUR)	Nilai Penyaluran KUR pada provinsi dan tahun tertentu dalam nilai satuan triliun	LN dari Penyaluran KUR per Provinsi	Rasio

Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial (UMKMKOM)	Persentase pertumbuhan nilai outstanding kredit UMKM Komersial dibandingkan tahun lalu pada provinsi tertentu, sumber data Statistik Perbankan Indonesia dari OJK dan Aplikasi SIKP	$UMKMKOM_{it} = \frac{UMKMKOM_{it} - UMKMKOM_{it-1}}{UMKMKOM_{it-1}}$	Rasio
Pertumbuhan PDRB (PDRBG)	Nilai pertumbuhan Pendapatan Domestik Regional Bruto pada provinsi dan tahun tertentu menggunakan harga konstan, sumber data BPS	-	Rasio
Tingkat Inflasi Regional (INF)	Nilai Inflasi Indeks Harga Konsumen (IHK) year on year (yoy) pada provinsi tertentu di Bulan Desember, sumber data BPS	Rerata Inflasi Kabupaten/Kota setiap provinsi	Rasio
Pandemi Covid-19 (COV)	Penyesuaian Sebelum Pandemi dan Pandemi Covid-19	<i>Dummy Variable</i> , 1 untuk 2020 dan 2021, selain itu 0	Dummy
Tingkat Suku Bunga (RATE)	Tingkat Suku Bunga Tiap Tahun	-	Persen

Sumber: Diolah Penulis

4. Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan regresi linier pada data panel yang telah diolah. Tiga metode yang dapat digunakan dalam menganalisis regresi data panel yaitu sebagai berikut:

1. Pooled Least Square (PLS)/Common Effect Model (CEM)
2. Fixed Effect Model (FEM)
3. Random Effect Model (REM)

Untuk memperoleh model yang tepat dalam regresi panel, langkah-langkah yang harus dilakukan adalah:

1. Melakukan uji Chow pada hasil estimasi FEM untuk dibandingkan dengan hasil estimasi CEM. Apabila terbukti ada efek individu maka dilanjutkan dengan melakukan uji Hausman untuk menentukan antara FEM dan REM,
2. Jika dari hasil uji Hausman diperoleh bahwa metode yang sesuai adalah model FEM maka dilakukan uji Lagrange Multiplier (LM) untuk mengetahui apakah pada model FEM terdapat heteroskedastisitas,
3. Jika dari hasil uji LM terbukti terdapat heteroskedastisitas maka model FEM akan diestimasi dengan weighted: Cross-section weight.

Setelah diperoleh metode yang digunakan, akan dilakukan pengujian hipotesis dengan sebelumnya dilakukan uji asumsi klasik, berupa:

1. Uji Normalitas untuk menguji apakah dalam model regresi, variabel pengganggu atau residual terdistribusi secara normal.
2. Uji Heteroskedastisitas untuk mengetahui apakah terjadi penyimpangan model karena gangguan varian yang berbeda antar observasi satu ke observasi lain, apakah variasi dari error bersifat tetap/konstan (homoskedastis) atau berubah-ubah (heteroskedastis); dan,
3. Uji Multikolinearitas dilakukan untuk mengetahui apakah antar variabel independen dalam persamaan regresi tersebut tidak saling berkorelasi, sehingga nilai *standard error* dari koefisien menjadi tidak valid dan hasil uji signifikansi koefisien dengan Uji T tidak valid.

Selanjutnya dilakukan pengujian hipotesis melalui pengujian secara parsial (uji t), pengujian secara simultan (uji f), dan pengujian koefisien determinasi (R^2).

Berikut ini merupakan model penelitian yang digunakan dalam penelitian ini:

$$\text{UMKM}_{it} = \alpha + \beta_1 \text{KUR}_{it} + \beta_2 \text{PDRBG}_{it} + \beta_3 \text{INF}_{it} + \beta_4 \text{COV}_{it} + \beta_5 \text{RATE}_{it} + \varepsilon \quad \text{--- (1)}$$

$$\text{UMKMKOM}_{it} = \alpha + \beta_1 \text{KUR}_{it} + \beta_2 \text{PDRBG}_{it} + \beta_3 \text{INF}_{it} + \beta_4 \text{COV}_{it} + \beta_5 \text{RATE}_{it} + \varepsilon \quad \text{--- (2)}$$

$$\begin{aligned} \text{UMKM}_{it} &= \alpha' + \beta'_1 \text{UMKMKOM}_{it} + \beta'_2 \text{KUR}_{it} + \beta'_3 \text{PDRBG}_{it} + \beta'_4 \text{INF}_{it} + \\ &\quad \beta'_5 \text{COV}_{it} + \beta'_6 \text{RATE}_{it} + \varepsilon' \quad \text{--- (3)} \end{aligned}$$

Dalam rangka mendukung pengujian atas Hipotesis 3, digunakan langkah berikut:

2. Sobel Test
 - a. Menghitung (unstandardized) Indirect effect: $a (H2a) \times b (H2b)$
 - b. Menghitung Standard Error (Sobel test): $\sqrt{(b^2 S_a^2 + a^2 S_b^2)}$.

- Dimana S_a adalah standard error dari a dan S_b adalah standard error dari b ;
- c. Menghitung (unstandardized) Indirect effect / Std. Error > 1,96, Jika hasilnya 1,96 atau 1,65, artinya signifikan.
3. Barron and Kenny Test
- Apabila pengaruh KUR terhadap Total Kredit UMKM menjadi lebih lemah dan tetap signifikan = partial mediation.
 - Apabila model 1 signifikan, dan model 3 tidak signifikan = complete
4. Zhao Test
- Menentukan tingkat signifikansi dari *Indirect Effect* (dapat diambil dari hasil penghitungan pada Sobel Test).
 - Menentukan tipe mediasi berdasarkan tingkat signifikansi c' (*direct effect*) sesuai dengan model 3.

D. PEMBAHASAN

1. Analisis

Statistik deskriptif menyajikan gambaran secara keseluruhan variabel berupa jumlah observasi, rerata, standar deviasi, nilai minimum, dan nilai maksimum setiap variabel. Statistik deskriptif dari data penelitian ini disajikan dalam Tabel 3. Nilai maksimum dan minimum untuk variabel UMKM adalah 0,5709 dan -0,2825. Selanjutnya, nilai maksimum dan minimum untuk variabel KUR adalah 10,8417 dan 4,2841, serta 0,2581 dan -0,2044 untuk variabel UMKM Komersial. Selain itu, Tabel 3 juga menggambarkan statistik deskriptif untuk variabel kontrol. Variabel pertumbuhan PDRB dengan rerata 0,0749 dan Inflasi dengan rerata 2,8065 untuk periode 2015 s.d. 2021. Sementara, variabel Covid-19 dan Tingkat Suku Bunga, memiliki rerata 0,2857 dan 0,0800.

Tabel 3. Analisis Statistik Deskriptif 33 Provinsi tahun 2015 s.d. 2021

Variabel	n	Mean	Std. Dev	Min	Max
UMKM	231	0,0773	0,0835	-0,2825	0,5709
KUR	231	7,5230	1,2192	4,2841	10,8417
UMKMKOM	231	0,0605	0,0559	-0,2044	0,2581
PDRBG	231	0,0749	0,0529	-0,1100	0,2946
INF	231	2,8065	1,1892	0,3500	7,2500
COV	231	0,2857	0,4527	0,0000	1,0000
RATE	231	0,0800	0,0200	0,0600	0,1200
Keterangan: UMKM = Pertumbuhan Total Kredit UMKM; KUR = Penyaluran KUR per Provinsi; UMKMKOM = Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial; PDRBG = Pertumbuhan Pendapatan Domestik Bruto; INF = Tingkat Inflasi Regional; COV = Pandemi Covid-19; RATE = Tingkat Suku Bunga					

Selanjutnya, terkait dengan uji korelasi, Hasil dari STATA menunjukkan bahwa tidak ada korelasi yang sangat kuat antar variabel yang diuji, sebagaimana tertulis pada Tabel 4. Korelasi antara KUR dan UMKM adalah negatif, namun tidak signifikan, hal ini bertentangan dengan hipotesis. Lebih lanjut, pada variabel mediasi, UMKM Komersial secara positif signifikan berkorelasi dengan UMKM dengan level 5%, yang mana sesuai dengan hipotesis. Selain itu, variabel kontrol Pertumbuhan PDRB secara positif berkorelasi dengan UMKM. Pada sisi lain, Covid-19 berkorelasi negatif dengan UMKM. Sementara, variabel

kontrol lain, yaitu Tingkat Inflasi dan Tingkat Suku Bunga (RATE) tidak memiliki korelasi yang kuat dengan UMKM.

Tabel 4. Hasil Uji Korelasi

	UMKM	KUR	UMKMKOM	PDRBG	INF	COV	RATE
UMKM	1,0000						
KUR	- 0,1233	1,0000					
UMKMKOM	0,8325 *	- 0,3704 *	1,0000				
PDRBG	0,3263 *	- 0,2434 *	0,4031*	1,0000			
INF	0,0608	- 0,3196 *	0,2158*	0,3669 *	1,0000		
COV	- 0,1709 *	0,3708 *	-0,5124*	- 0,3986 *	- 0,4373 *	1,0000	
RATE	0,1103	- 0,5373 *	0,3495*	0,3509 *	0,4702 *	- 0,6325 *	1,000 0
Keterangan: UMKM = Pertumbuhan Total Kredit UMKM; KUR = Penyaluran KUR per Provinsi; UMKMKOM = Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial; PDRBG = Pertumbuhan Pendapatan Domestik Bruto; INF = Tingkat Inflasi Regional; COV = Pandemi Covid-19; RATE = Tingkat Suku Bunga * Mengindikasikan tingkat signifikansi korelasi pada level 5%.							

Pada data yang bersifat panel, kombinasi antara *cross section* dan *time series*, terdapat tiga pilihan metode yang dapat digunakan dalam melakukan analisis data, antara lain Pooled Least Square (PLS)/Common Effect Model (CEM), Fixed Effect Model (FEM), dan Random Effect Model (REM). Pengujian dan pemilihan model estimasi data panel merupakan prosedur yang digunakan untuk memilih satu dari tiga model yang lebih sesuai dan memiliki pendugaan yang lebih efisien. Terdapat beberapa cara yang dapat digunakan untuk menentukan model mana yang paling tepat dalam mengestimasi parameter data panel. Pengujian yang dilakukan yaitu Uji Chow, Uji Hausman, dan Uji Lagrange Multiplier. Berdasarkan hasil pengujian, peneliti memperoleh simpulan Random Effect Model (REM).

Selanjutnya, pengujian asumsi klasik dilakukan dalam rangka menghasilkan parameter yang bersifat *Best Linear Unbiased Estimator* (BLUE) dengan artian estimator yang dimiliki memiliki nilai harapan sesuai dengan nilai yang sesungguhnya.

1. Uji Multikolinearitas

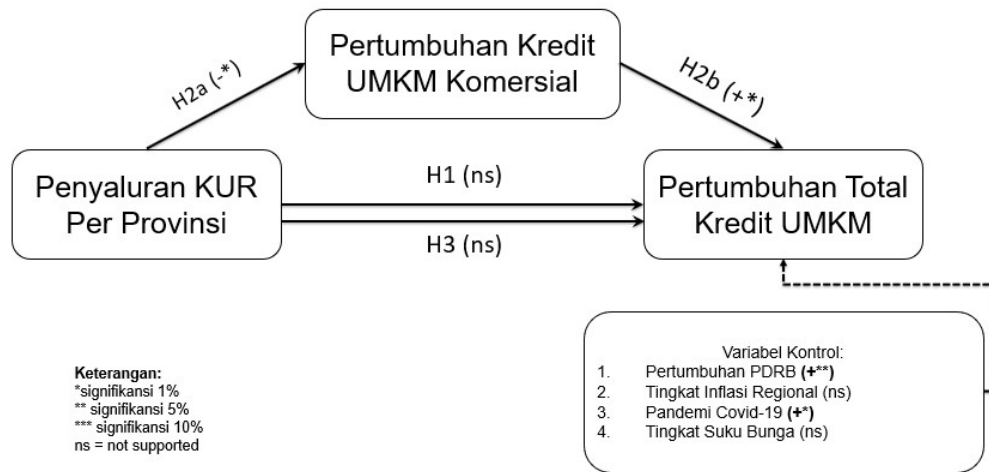
Pengujian ini dilakukan dengan cara menggunakan nilai *Variance Inflation Factor* (VIF) yang bertujuan untuk mengetahui apakah dalam model regresi ditemukan korelasi antar variabel independen/bebas. Variabel independen dapat dikatakan terbebas dari multikolinearitas apabila nilai VIF kurang dari 10 ($VIF < 10$) atau koefisien korelasi pearson bernilai kurang dari 0,8 (Gujarati, 2009). Setelah dilakukan uji multikolinearitas, hasil penghitungan VIF untuk variabel KUR (Penyaluran KUR) yang menjadi fokus penelitian dan variabel kontrol RATE (Tingkat Suku Bunga) memiliki nilai VIF diatas 10, sehingga perlu dilakukan *centering*. Setelah dilakukan *treatment centering*, nilai VIF semua variabel independen kurang dari 10. Dengan demikian, tidak terdapat gejala multikolinearitas atas variabel independen dalam model regresi.

2. Uji Heteroskedastisitas

Pengujian ini sering terjadi pada data *cross section*, dengan demikian kemungkinan terjadi pada data panel cukup besar. Heteroskedastisitas dapat terjadi apabila nilai residual dari model tidak memiliki varian konstan, setiap observasi mempunyai reliabilitas yang berbeda akibat perubahan kondisi yang tidak terdokumentasikan dalam model. Model regresi yang baik adalah homoskedastisitas, atau tidak terjadi heteroskedastisitas. Berdasarkan uji heteroskedastisitas, tidak ada masalah heteroskedastisitas pada model yang diuji.

Selanjutnya, setelah melewati rangkaian uji asumsi klasik dengan kesimpulan bahwa tidak ada pelanggaran asumsi klasik, dilakukan analisis regresi. Hasil uji hipotesis pada Tabel 5 menunjukkan bahwa semua model regresi signifikan yang ditandai dengan signifikansi pada *F-score* kurang dari 1%, sehingga dapat dilakukan interpretasi atas hasil. Selanjutnya, R^2 pada model 1 adalah 11,85%, artinya variabel independen pada model menjelaskan Pertumbuhan Total Kredit UMKM sebesar 11,85% dari total varian. Sedangkan, model regresi 2 memiliki nilai R^2 yang lebih tinggi yaitu 34,93% dengan artian bahwa variabel lain (yang tidak disebutkan pada model 2) dapat menjelaskan variabel Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial. Sementara itu, model 3 memiliki R^2 80,53%, karena R^2 lebih tinggi dari model 1, sehingga dimungkinkan bahwa variabel pertumbuhan kredit UMKM komersial dapat juga menjelaskan Pertumbuhan Total Kredit UMKM.

Gambar 5. Hasil Pengujian Hipotesis



Sumber: Diolah Penulis (2023)

2. Pengaruh Penyaluran KUR terhadap Pertumbuhan Total Kredit UMKM

Hipotesis pertama pada penelitian ini adalah bagaimana pengaruh Penyaluran KUR terhadap Pertumbuhan Total Kredit UMKM. Hasil pengujian dapat dilihat pada

Tabel ., bahwa terdapat pengaruh negatif dan tidak signifikan antara Penyaluran KUR (KUR) dan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM). Hasil tersebut bertentangan dengan Hipotesis pertama yaitu pengaruh Penyaluran KUR (KUR) dan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM) positif signifikan. Sehingga, Hipotesis pertama tidak didukung, secara total, Penyaluran KUR tidak berdampak pada pertumbuhan kredit UMKM. Hal ini disebabkan karena terdapat faktor lain yang mempengaruhi pertumbuhan kredit UMKM yang belum ter-capture pada penelitian ini. Bank penyalur KUR tetap terikat dengan aturan-aturan *microprudential* perbankan, seperti NPL, LDR, CAR, dan GWM (Iztiyar, 2018). Hal ini berdampak pada penyaluran KUR kepada UMKM yang prospektif dan dipandang mampu mengembalikan pinjaman. Pola yang demikian menyebabkan total kredit UMKM tidak bertambah. Hasil tersebut berlawanan dengan penelitian Ishak & Dama, (2022) serta Anwar et al. (2021) yang mengatakan bahwa KUR berpengaruh dalam peningkatan pertumbuhan pelaku UMKM.

Selain itu, variabel kontrol pada penelitian ini mendapatkan hasil yang berbeda. Variabel Pertumbuhan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRBG) dan Pandemi Covid-19 (COV) memiliki hasil positif dan signifikan dengan level signifikansi 5% dan 1%, sementara variabel Inflasi (INF) dan Tingkat Suku Bunga (RATE) memperoleh hasil tidak signifikan. Pertumbuhan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRBG) memiliki hasil signifikan, hal ini menunjukkan bahwa apabila PDRB tumbuh, maka daya beli naik, yang dilanjutkan dengan kenaikan pertumbuhan produk UMKM. Sehingga, UMKM memerlukan modal yang cukup untuk pengembangan UMKM, yang salah satunya melalui KUR. Selain itu, pandemi Covid-19 merupakan salah satu variabel kontrol yang signifikan, hal ini sejalan dengan kondisi saat ini, yang masih dibayang-bayangi oleh dampak pandemi covid-19. Berdasarkan hasil pengujian pada tabel 4.4., pengaruh variabel covid berbeda antara variabel dependen pertumbuhan kredit UMKM komersial

(model 2) dengan pertumbuhan total kredit UMKM (model 3). Hal ini menunjukkan bahwa pada masa pandemi covid, UMKM lebih memilih untuk menggunakan pembiayaan KUR, daripada pembiayaan kredit komersial. Hal tersebut dibuktikan dengan hasil pengujian model 2 yang negatif signifikan, ketika pandemi covid pertumbuhan kredit komersial UMKM turun sebesar 5.23%. Sementara, secara total pertumbuhan kredit UMKM (model 3), menunjukkan hasil sebaliknya, pertumbuhan total kredit UMKM naik 6,37% di masa pandemi covid.

3. Pengaruh Penyaluran KUR terhadap Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial

Pengaruh tidak langsung dibagi menjadi dua bagian. Bagian pertama yaitu pengaruh Penyaluran KUR (KUR) terhadap Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial (UMKMKOM) (H2a). Sedangkan, bagian kedua merupakan pengaruh Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial (UMKMKOM) dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM) (H2b). Tabel 4.4. juga menunjukkan hasil pengaruh tidak langsung. Dengan pengujian pengaruh tidak langsung pengaruh KUR pada UMKMKOM, penelitian ini menguji apakah penyaluran KUR memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan kredit UMKM komersial. Hasil pengujian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh negatif dan signifikan antara KUR dan UMKMKOM, sehingga Hipotesis 2a tidak didukung. Para debitur UMKM lebih memilih memanfaatkan fasilitas KUR terlebih dahulu ketika tidak ada pengaturan pembatasan bagi debitur komersial. Hal ini dilakukan karena kemudahan proses pengajuan kredit pada perbankan, sementara itu alasan suku bunga tidak berpengaruh signifikan yang berarti UMKM pada dasarnya mampu untuk membayar suku bunga komersial. Dengan suku bunga yang terjangkau dan persyaratan lebih mudah maka pelaku UMKM akan memilih berpindah ke KUR dari kredit komersial (Aristanto, 2019). Hal ini juga menjawab hasil pengujian data bahwa penyebab kredit komersial tidak naik bahkan turun adalah berpindahnya skema kredit.

4. Pengaruh Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial terhadap Pertumbuhan Total Kredit UMKM

Selanjutnya, bagian kedua pada pengaruh tidak langsung, diperoleh hasil bahwa terdapat pengaruh positif dan signifikan antara Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial (UMKMKOM) dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM), sehingga, H2b didukung. Hasil tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan kredit UMKM komersial merupakan salah satu faktor dalam peningkatan pertumbuhan kredit UMKM, karena apabila kredit UMKM Komersial meningkat akan meningkatkan atau berdampak pada pertumbuhan total kredit UMKM. Hal ini menyiratkan bahwa arahan presiden agar proporsi kredit sebesar 30% pada tahun 2024 dapat tercapai, apabila tren pada hasil penelitian ini terus berlanjut.

Sehingga, pengaruh tidak langsung dapat diterima, karena bagian pertama dan kedua memiliki hasil yang signifikan. Dalam rangka mendukung hipotesis ketiga, penulis menghitung Sobel Test (1982) untuk mengetahui tingkat signifikansi dari pengaruh tidak langsung (kombinasi H2a dan H2b, a dikalikan b). Hasil menunjukkan 3,58 yang merupakan pengaruh tidak signifikan (lebih besar dari 1,65 atau 1,96).

5. Pengaruh Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial terhadap pengaruh antara Penyaluran KUR dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM

Tabel 5 juga menunjukkan pengaruh Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial (UMKMKOM) pada hubungan antara Penyaluran KUR (KUR) dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM). Apabila variabel mediasi, UMKMKOM, ditambahkan pada model, pengaruh KUR terhadap UMKM memperoleh hasil yang sangat berbeda (dari koefisien = -0,0048, t-value = -0,95, prob t = 0,343, menjadi koefisien = -0,0128, t-value = 3,97, prob t = 0,000). Dari hasil tersebut, terlihat bahwa apabila menambahkan variabel mediasi UMKMKOM, pengaruh langsung antara KUR dan UMKM menjadi signifikan dan negatif. Koefisien menjadi lebih kecil dari model 1 (pengaruh langsung), yang menunjukkan bahwa KUR tidak mempengaruhi UMKM apabila UMKMKOM meningkat. Sehingga, UMKMKOM tidak dapat menjadi faktor mediasi dalam meningkatkan pengaruh KUR dan UMKM.

Selanjutnya, dalam rangka memperkuat hasil, peneliti melakukan uji Baron and Kenny (1986) serta Zhao (2010), sekaligus untuk menjawab hipotesis ketiga dan menentukan apakah Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial memediasi pengaruh antara Penyaluran KUR (KUR) dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM). Baron and Kenny test mensyaratkan bahwa seluruh hasil pengujian hipotesis harus signifikan, artinya pengaruh total, pengaruh tidak langsung, dan pengaruh langsung harus signifikan. Berdasarkan perhitungan pada Sobel test, hasil pengaruh tidak langsung adalah tidak signifikan, sehingga tidak ada mediasi. Dengan demikian, hipotesis ketiga tidak didukung, Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial tidak memediasi pengaruh antara Penyaluran KUR (KUR) dengan Pertumbuhan Total Kredit UMKM (UMKM). Keberadaan kredit UMKM komersial dan KUR dalam skema kredit bagi UMKM menjadi substitusi. Debitur akan memilih dengan mengutamakan tingkat manfaat yang paling besar. Hal ini juga dilakukan perbankan dengan strategi memprioritaskan penyaluran KUR terlebih dahulu sampai pada batas pagu, baru kemudian kredit UMKM komersial (Dewi, 2022).

Tabel 5. Pengaruh Mediasi dan Langsung antara Penyaluran KUR, Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial, dan Pertumbuhan Total Kredit UMKM

	Model 1 DV=UMKM	Model 2 DV=UMKMKOM	Model 3 DV=UMKM
KUR	-0,0048 (0,343)	-0,0105* (0,000)	0,0113* (0,000)
UMKMKOM			1,5365* (0,000)
PDRBG	0,5166* (0,000)	0,2549* (0,006)	0,1250** (0,019)
INF	-0,0067 (0,191)	-0,0043 (0,142)	-0,0001 (0,980)
COV	-0,0168 (0,275)	-0,0523* (0,000)	0,0637* (0,000)
RATE	-0,2271 (0,546)	-0,2309 (0,285)	0,1277 (0,471)
Prob > F	0,0000	0,0000	0,0000

R^2	0,1185	0,3493	0,8053
Sobel-test coefficient	3,58		
a coefficient	-0,0105*		
b coefficient	1,5365*		
Indirect Effect (a*b)	-0,0104		
Total Effect (c)	-0,0048		
Direct Effect (c')	0,0113*		

Keterangan:

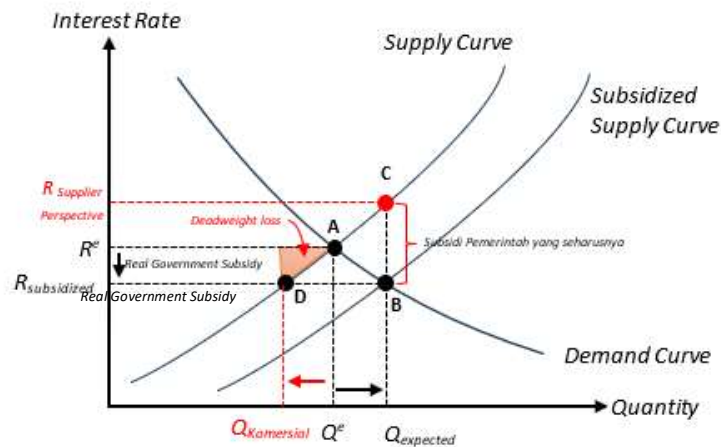
UMKM = Pertumbuhan Total Kredit UMKM; **KUR** = Penyaluran KUR per Provinsi; **UMKMKOM** = Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial; **PDRBG** = Pertumbuhan Pendapatan Domestik Bruto; **INF** = Tingkat Inflasi Regional; **COV** = Pandemi Covid-19; **RATE** = Tingkat Suku Bunga; sedangkan *, **, dan *** menunjukkan level signifikansi 1, 5, dan 10 %

Selanjutnya, peneliti melakukan prosedur pada *Zhao test* untuk mendukung hasil pada hipotesis ketiga. Pengujian dilakukan dengan menentukan tingkat signifikansi pengaruh tidak langsung yaitu tidak signifikan. Tahap selanjutnya yaitu menentukan tingkat signifikansi dari pengaruh langsung. Berdasarkan hasil sebelumnya, pengaruh tidak langsung tidak signifikan, dan pengaruh langsung signifikan, yang menunjukkan bahwa tidak ada mediasi (hanya pengaruh langsung). Sehingga, *Zhao test* sejalan dengan *Baron and Kenny test* serta *Sobel test*.

6. Pembahasan

Berdasarkan pengujian hipotesa sebelumnya, diperoleh kesimpulan bahwa penyaluran kredit KUR ini tidak berdampak secara signifikan pada pertumbuhan kredit komersial, bahkan yang terjadi adalah penyaluran KUR ini berdampak negatif pada pertumbuhan kredit komersial. Hal ini bertentangan dengan tujuan awal KUR untuk memperluas akses pembiayaan kepada UMKM dan bertentangan dengan model subsidi dalam keseimbangan pasar, dimana seharusnya penyaluran subsidi ini menurunkan suku bunga pasar ($R^e \rightarrow R_{\text{subsidized}}$) sehingga jumlah penyaluran kredit meningkat ($Q^e \rightarrow Q_{\text{expected}}$) sebagaimana terlihat pada Gambar 6.

Gambar 6. Analisa Dampak Negatif Penyaluran KUR Terhadap Kredit Komersial



Sumber: Diolah Penulis (2023)

Pada Tabel 1 terlihat terdapat beberapa permasalahan pada skema subsidi KUR sehingga menimbulkan efek yang negatif terhadap kredit komersial, yang pertama adalah kesalahan penetapan tingkat suku bunga pasar. Subsidi yang diberikan oleh pemerintah tidak dibedakan apakah itu penyalur besar atau kecil dengan *cost of fund* yang besar atau sedikit. Sebagaimana kita ketahui unsur pembentuk bunga adalah *cost of fund* (biaya untuk mendapatkan modal), premi LPS, giro wajib minimum, *overhead cost* (biaya operasional penyalur), dan *credit cost* (risiko gagal bayar). Ketika pemerintah berharap Q^e bergerak ke $Q_{expected}$ tingkat risiko gagal bayar yang dihadapi oleh penyalur tentu meningkat, biaya operasional juga meningkat, sehingga tingkat suku bunga yang diharapkan oleh penyalur ($R_{supplier\ perspective}$) tentu lebih tinggi. Ketika pemerintah menetapkan tingkat suku bunga yang ditanggung debitur ditambah dengan subsidi pemerintah sama dengan tingkat suku bunga pada titik keseimbangan ($R_{equilibrium}$) tentu hal ini menjadi disinsentif penyalur untuk menyalurkan kredit kepada para debitur yang *high risk* yang selama ini *non-bankable*, dan jumlah penyaluran kredit UMKM cenderung stagnan pada kisaran 20% dari total kredit.

Permasalahan yang kedua adalah “*no-barrier to entry*” siapapun dapat mendapatkan KUR asal Warga Negara Indonesia, telah memiliki usaha lebih dari 6 bulan, dan sebelum perubahan kebijakan pada tahun 2023, syarat lain adalah “tidak sedang” menerima kredit produktif dari perbankan. Dengan klausul “tidak sedang” akhirnya banyak debitur yang *switching* dari kredit komersial ke kredit KUR, hal ini yang menyebabkan penurunan jumlah penyaluran kredit komersial ($Q^e \rightarrow Q_{Komersial}$). Dengan perubahan klausul “tidak sedang” menjadi “tidak pernah” pada tahun 2023 ini diharapkan akan mengurangi angka *switching* debitur komersial, namun demikian dengan permasalahan pada poin pertama, risiko KUR tidak tersalurkan menjadi tinggi akibat persepsi risiko kredit pemerintah yang lebih rendah dibandingkan persepsi risiko kredit penyalur.

Dari sisi *demand* apabila tidak ada “*barrier to entry*”, masyarakat akan berfikir secara pragmatis mana yang lebih menguntungkan, pelaku usaha akan memilih pembiayaan KUR terlebih dibandingkan dengan kredit komersial. Kondisi ini akan berbahaya pada saat plafon KUR yang ditetapkan oleh Komjak UMKM habis, pelaku usaha berpotensi besar menunda pengembangan usahanya hingga awal tahun depan setelah adanya plafon KUR yang baru. Apabila kondisi ini dibiarkan, penyaluran kredit mikro dan kecil menjadi tidak menarik bagi perbankan, karena tidak dapat bersaing dengan tingkat suku bunga KUR. Dalam jangka panjang, pemerintah akan mendistorsi pasar sehingga tidak akan ada penyaluran kredit UMKM lain selain KUR. Hasil tersebut sejalan dengan kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Keuangan, atas pembatasan pemberian KUR kepada UMKM.

E. PENUTUP

1. Simpulan

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bukti empiris terkait pengaruh antara Penyaluran KUR per Provinsi dan Pertumbuhan Total Kredit UMKM, dengan Pertumbuhan Kredit UMKM Komersial sebagai variabel mediasi. Objek penelitian adalah seluruh provinsi di Indonesia, kecuali Kalimantan Utara. Sehingga, jumlah sampel yang digunakan pada penelitian ini adalah 33 provinsi dengan rentang waktu 2015 s.d. 2021, atau sebanyak 231 observasi.

Berdasarkan hasil penelitian dari pengujian hipotesis yang dilakukan menggunakan aplikasi STATA, dapat disimpulkan bahwa:

- a. Berdasarkan pengujian hipotesis pertama terkait penyaluran KUR terhadap pertumbuhan total kredit UMKM, ditemukan bahwa penyaluran KUR tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan total kredit UMKM. Hasil pengujian ini menunjukkan bahwa besar kecilnya penyaluran KUR, tidak mempengaruhi pertumbuhan total kredit UMKM. Hal ini menyiratkan bahwa bank penyalur KUR masih terikat pada pengaturan terkait *microprudential* perbankan, misalnya NPL, LDR, CAR, dan GWM yang mengakibatkan total pertumbuhan kredit UMKM menjadi tidak berpengaruh.
- b. Hasil pengujian hipotesis 2a terkait penyaluran KUR dan pertumbuhan kredit UMKM komersial, ditemukan bahwa penyaluran KUR per provinsi memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap pertumbuhan kredit UMKM komersial. Hasil ini bertentangan dengan tujuan penyaluran Kredit KUR, yakni memperluas akses kredit UMKM, sehingga lebih banyak pelaku UMKM yang *non-bankable* untuk mengakses pembiayaan formal. Bukan membiayai pelaku UMKM yang selama ini memang sudah bisa mengakses pembiayaan perbankan (*bankable*). Dengan adanya hasil ini menunjukkan potensi penurunan pertumbuhan kredit komersial pada saat plafond KUR ditingkatkan. Kondisi ini diakibatkan “*no barrier to entry*” untuk para pelaku usaha yang *bankable* untuk mendapatkan KUR. Kriteria debitur KUR sebelum perubahan kebijakan tahun 2023 adalah “tidak sedang” menerima kredit produktif dari perbankan, bukan “tidak pernah”. Kondisi ini mengakibatkan para debitur atau pelaku usaha, dalam semua jenis UMKM, akan memilih memanfaatkan fasilitas KUR terlebih dahulu, sebelum mengambil kredit komersial, karena tidak ada pengaturan yang membatasi jumlah penjamin untuk kredit komersial.
- c. Selanjutnya, pada hipotesis 2b menguji pengaruh pertumbuhan kredit UMKM komersial terhadap pertumbuhan total kredit UMKM. Hasil menunjukkan bahwa terdapat pengaruh positif signifikan antara kredit UMKM komersial dan total kredit UMKM, artinya ketika kredit UMKM komersial naik, maka akan mempengaruhi terhadap kenaikan total kredit UMKM. Hal ini mengindikasikan, untuk mencapai minimal kredit UMKM 30% pada tahun 2024 perlu ada perbaikan yang komprehensif pada mekanisme penyaluran kredit, tidak bisa bergantung pada peningkatan kredit program pemerintah yang pada pengujian hipotesis 2a berdampak negatif pada pertumbuhan kredit komersial. Dengan kata lain, target minimal kredit UMKM 30% pada tahun 2024 akan lebih cepat tercapai apabila Bank Indonesia melakukan perbaikan pada kebijakan penyaluran kredit UMKM secara umum bukan pada peningkatan penyaluran KUR. Bank Indonesia telah berupaya untuk meningkatkan kredit UMKM dengan memberikan insentif sekitar 0,2% s.d. 0,5% terhadap kewajiban Giro Wajib Minimum (GWM) apabila bank menyalurkan kredit kepada sektor prioritas, pencapaian rasio pembiayaan inklusif makroprudensial dan/atau pembiayaan lain yang ditetapkan Bank Indonesia, namun efektifitas dari insentif ini masih perlu dikaji lebih lanjut.

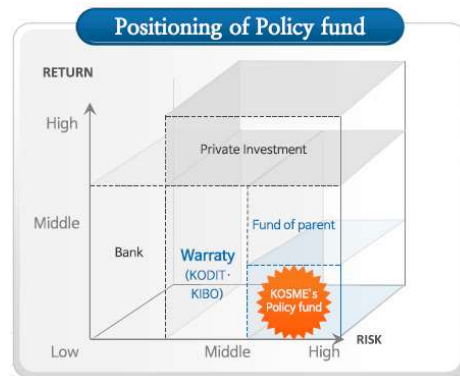
- d. Sementara itu, hipotesis ketiga menguji apakah pertumbuhan kredit UMKM komersial mampu memediasi pengaruh antara penyaluran KUR per provinsi dengan pertumbuhan total kredit UMKM. Hasil pengujian, baik melalui stata ataupun pengujian berdasarkan pengujian para ahli seperti Baron and Kenny, Sobel, dan Zhao, menunjukkan hasil bahwa pertumbuhan kredit UMKM komersial tidak memediasi hubungan antara variabel penyaluran KUR dan pertumbuhan total kredit UMKM.

2. Saran

Berdasarkan hasil pengujian hipotesa dan bukti empiris uji dampak pembiayaan KUR terhadap pertumbuhan kredit UMKM, terdapat beberapa potensi perbaikan agar penyaluran KUR dapat memberikan dampak pada pertumbuhan UMKM:

- Penentuan kriteria yang jelas terkait siapa yang berhak untuk menerima pembiayaan KUR. Di negara maju seperti Australia, Korea dan Jepang, menerapkan *credit scoring* bagi calon penerima manfaat program pemerintah. *Credit scoring* ini mengukur kemampuan bayar dan risiko kredit individu. Berdasarkan *credit scoring* tersebut ditetapkan program yang paling tepat, apakah bantuan sosial, penjaminan, subsidi bunga, atau kredit komersial.

Gambar 7. Kebijakan Pembiayaan Korea



Sumber: Paparan KOSME: SMEs Policy

Pada Gambar 7, terlihat bahwa pemerintah berperan saat terjadi *market failure*, pada area dimana Bank tidak mau menyalurkan kredit karena risiko tinggi. Kebijakan subsidi diberikan pada area dengan risiko tinggi namun profitabilitas rendah, untuk risiko menengah, pemerintah korea memberikan program penjaminan pada pelaku usaha. Sedangkan, apabila tingkat *return* tinggi meskipun risiko tinggi, pemerintah mengarahkan untuk *private investment*.

Bagi Indonesia, yang pasar modalnya masih sangat terbatas, kebijakan untuk mendorong *private investment* mungkin masih dapat diabaikan sehingga apabila ingin menerapkan kebijakan *credit scoring* cukup dibagi menjadi tiga wilayah, rendah, sedang, dan tinggi. Bagi kredit berisiko rendah, diarahkan seluruhnya pembiayaan komersial, bagi yang berisiko sedang dapat diberikan kebijakan penjaminan, sementara untuk kredit

berisiko tinggi selain penjaminan, agar beban bunga tidak terlalu tinggi dapat diberikan subsidi bunga, namun subsidi bunga tidak lebih rendah dari rata-rata pinjaman usaha, sehingga program pemerintah tersebut tidak membuat distorsi pasar. Kebijakan ini dapat diselaraskan dengan kebijakan Bantuan Sosial/Bantuan Pemerintah bagi pelaku usaha dengan risiko tinggi namun keuntungan rendah. Apabila dijadikan sebuah grafik akan terlihat seperti pada Gambar 8.

Gambar 8. Rekomendasi Penerapan *Credit Scoring* pada Program Pemerintah



Sumber: Diolah penulis

- b. Meskipun tingkat bunga pada debitur ditetapkan sama 6% untuk semua penyalur, namun tingkat subsidi harus disesuaikan dengan karakteristik penyalur masing-masing, untuk debitur yang memiliki *cost of fund* tinggi dan karakteristik debitur berisiko tinggi, seperti Perusahaan *start-up* dan sektor pertanian dan perkebunan, seharusnya mendapatkan subsidi yang lebih besar, sehingga memberikan insentif lebih mereka untuk ekspansi mencari debitur baru yang *non-bankable*.
- c. Menindaklanjuti arahan presiden terkait persentase minimal penyaluran kredit UMKM pada 2024 sebesar 30% serta hasil pengujian empiris yang dilakukan, variabel pertumbuhan PDRB memiliki pengaruh positif signifikan pada semua model. Hal ini dapat dijadikan strategi untuk kedepannya, agar pemerintah dapat memberikan perhatian atau fokus penyaluran KUR pada daerah yang memiliki pertumbuhan PDRB yang tinggi, karena akan berpengaruh terhadap total pertumbuhan kredit UMKM. Namun, perlu diperhatikan bahwa kebijakan ini tidak adil bagi daerah yang memiliki pertumbuhan PDRB yang rendah atau belum maksimal, karena dalam jangka waktu panjang, rekomendasi ini akan mengakibatkan ketimpangan ekonomi antar wilayah yang semakin besar, maka apabila rekomendasi ini diterapkan perlu ada program khusus bagi daerah-daerah yang memiliki PDRB masih rendah atau belum optimal. Selain itu, penelitian ini dapat juga digunakan oleh Bank Penyalur (pusat) dalam rangka memberikan gambaran bagaimana skema atau distribusi KUR yang baik antar daerah berdasarkan PDRB tiap daerah.

3. Keterbatasan Penelitian

- a. Pada penelitian ini, terdapat variabel kontrol yang tidak berpengaruh, yaitu tingkat inflasi dan suku bunga, sehingga perlu dilakukan pendalaman

mengapa hal ini bisa terjadi. Salah satu penyebabnya adalah, data yang tersedia terkait tingkat inflasi dan suku bunga untuk masing-masing provinsi sangat terbatas, sehingga penelitian lanjutan perlu dilakukan dengan data yang lebih komprehensif.

- b. Hasil pengujian menunjukkan bahwa penyaluran KUR tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan total kredit UMKM. Hal ini perlu ditelusuri lebih lanjut, apakah anomali ini merupakan akibat dari kesalahan sampel, misalnya karena menggunakan sampel provinsi, atau ada faktor lain yang belum *tercapture* dalam penelitian.
- c. Peneliti kesulitan dalam mengidentifikasi nilai penyaluran KUR yang berulang pada UMKM. Hal ini dikarenakan, penyaluran KUR berulang atau tidak berulang pada suatu UMKM, tetap akan menambah total kredit UMKM, yang secara pertumbuhan tidak berubah.
- d. Penelitian ini masih menggunakan data penyaluran KUR secara keseluruhan, belum membagi KUR berdasarkan jenisnya, yaitu KUR Super Mikro, KUR Mikro, KUR Kecil, dan KUR Penempatan TKI.

4. Penelitian Selanjutnya

Pada kesempatan berikutnya, terdapat beberapa penelitian yang dapat dilakukan sebagai kelanjutan atau perbaikan atas kajian akademis ini, diantaranya yaitu:

- a. Pada tahun 2023, terdapat kebijakan yang baru diterapkan terkait mekanisme pengelolaan KUR oleh Kementerian Keuangan. Penelitian selanjutnya dapat menguji atau mengevaluasi apakah penerapan kebijakan tersebut sudah tepat atau perlu perbaikan.
- b. Penelitian selanjutnya dapat menggunakan variabel independen lain yang dapat mempengaruhi variabel dependen, yaitu Pertumbuhan Total Kredit UMKM, misalnya membagi penyaluran KUR berdasarkan jenisnya, seperti KUR Super Mikro, KUR Mikro, KUR Kecil, atau KUR Penempatan TKI. Sehingga diharapkan dapat memberikan hasil yang komprehensif, apakah KUR secara spesifik berdasarkan jenisnya dapat mempengaruhi pertumbuhan total kredit UMKM.
- c. Pemilihan objek perlu diperhatikan lebih baik lagi, misalnya penelitian selanjutnya dapat berfokus pada daerah yang menjadi prioritas nasional. Hal ini dilakukan dalam upaya agar mendapatkan hasil yang lebih komprehensif, apakah penentuan prioritas nasional tersebut menjadi pilihan yang tepat atau tidak.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Musgrave, R. (2012). Public finance in theory and practice (Fifth edition). In *Economists' Voice*.
- Abe, M., Troilo, M., & Batsaikhan, O. (2015). Financing small and medium enterprises in Asia and the Pacific. In *Journal of Entrepreneurship and Public Policy* (Vol. 4, Issue 1). <https://doi.org/10.1108/JEPP-07-2012-0036>
- Ahuja, P., & Batra, J. K. (2020). Impact of microfinance institutions on the growth of small and medium enterprises: A case of Delhi, India. *Test Engineering and Management*, 83(May), 9856–9868.
- Andhika, L. R. (2017). Meta-Theory: Kebijakan Barang Publik Untuk Kesejahteraan Rakyat. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, 8(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.22212/jekp.v8i1.697>
- Anggraini, E. N., & Sam, M. F. bin M. (2016). The Role Of Kredit Usaha Rakyat (KUR) To Micro And Small Business Development In City Bandar Lampung. *Proceeding International Conference On Information Technology And Business*. <https://jurnal.darmajaya.ac.id/index.php/icitb/article/view/570/380>
- Antunes, A., Cavalcanti, T., & Villamil, A. (2015). The effects of credit subsidies on development. *Economic Theory*, 58(1). <https://doi.org/10.1007/s00199-014-0808-0>
- Anwar, A., Rendagi, R., Surya, A., & Isabela, A. A. (2021). Pengaruh Penyaluran Kredit Usaha Pedesaan dan Peran Kredit Usaha Rakyat Terhadap Perkembangan UMKM Pada PT Bank Rakyat Indonesia (PERSERO), Tbk. Unit Jati Mulyo. *Business and Entrepreneurship Journal (BEJ)*, 2(1).
- Aristanto, E. (2019). Kredit Usaha Rakyat (KUR) : Pilihan Kebijakan Afirmatif Mendorong Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Di Indonesia. *Journal of Banking and Finance*, 1(1).
- Dewi, A. P. (2022). Strategi Pemasaran Kredit Usaha Rakyat (KUR) Pada PTt. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Unit Karang Anyar. *Journal of Accounting Taxing and Auditing (JATA)*, 3(2). <https://doi.org/10.57084/jata.v3i2.891>
- Dianthy, L. G. A., & Marhaeni, A. A. I. N. (2017). Dampak Program KUR Bank BRI Terhadap Pendapatan Pelaku Usaha Mikro di Pasar Kumbasari dan Pasar Kreneng Kota Denpasar. *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana*, 6(9).
- Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu. (2023). *Pembiayaan UMi*. <https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/BAUBAU/Id/Data-Publikasi/Berita-Terbaru/3072-Pembiayaan-Umi.Html>.
- Hartanto, A. (2021). *Presiden Minta Kredit UMKM Ditingkatkan hingga 30 Persen*. <https://www.presidentri.go.id/Siaran-Pers/Presiden-Minta-Kredit-Umkm-Ditingkatkan-Hingga-30-Persen/>.
- Idrees, M. A., Khan, A., & Faraz Khan, M. (2022). Impact of Microfinance on Small and Medium Enterprise Growth: A Case Study of Pakistan. *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, 28(01).
- Ishak, I. M., & Dama, H. (2022). Analysis of the Impact of People's Business Credit (KUR) in the Development of Micro, Small and Medium Enterprises in Telaga Jaya and Tilango Sub-Districts, Gorontalo Regency. *Kontigensi : Jurnal Ilmiah Manajemen*, 10(2). <https://doi.org/10.56457/jimk.v10i2.282>

- Ismiyanti, F., & Mahadwartha, P. A. (2020). Analysis of People ' s Business Credit Distribution for MSMEs Based on Non-Performing Loans , the Number of Debtors , and MSME ' s Revenue Growth. In *International Journal of Innovation ...* (Vol. 14, Issue 12).
- Isnania. (2022). Analisis Faktor Faktor Penyebab Kegagalan Pasar Dan Campur TanganPemerintah. *ZIJEc: Zabags International Journal of Economy, Volume 1,(Economy)*, 13–23.
- Iztihar, I. (2018). Analisis Pengaruh Kredit Usaha Rakyat Terhadap Penanggulangan Kemiskinan, Pengembangan Usaha Kecil dan Perekonomian di Indonesia. *Jurnal Universitas Brawijaya*.
- Juneldi, J., & Sentosa, S. U. (2022). Efek Variabel Kebijakan Moneter Dan Fiskal Terhadap Inflasi, Pertumbuhan Ekonomi Dan Tingkat Pengangguran Di Indonesia. *Jurnal Kajian Ekonomi Dan Pembangunan*, 4(2). <https://doi.org/10.24036/jkep.v4i2.13316>
- Karno, B., & Widiawati, A. (2021). Peranan Pemerintah Daerah, Sumber Daya Manusia, Lingkungan Wirausaha Terhadap Pemberdayaan UMKM Dan Penyerapan Tenaga Kerja Di Kab Gowa. *Jurnal Online Manajemen ELPEI*, 1(2). <https://doi.org/10.58191/jomel.v1i2.40>
- Levi-Faur, D. (2012). The Oxford Handbook of Governance. In *The Oxford Handbook of Governance*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.001.0001>
- Marzuki. (2002). *Metodologi Riset*. PT Prasetia Widya Pratama.
- N. Gregory Mankiw. (2014). Principle of economics. In *Igarss 2014* (Issue 1).
- Putra, I. G. A. A. S., & Saskara, I. A. N. (2013). Efektivitas dan dampak program bantuan kredit usaha rakyat (KUR) terhadap pendapatan dan kesempatan kerja usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) di Kota Denpasar. *E-Jurnal EP Unud*, 2(10).
- Rodrik, D. (2015). Economics rules : why economics works, when it fails, and how to tell the difference. *International Journal of Production Research*, 53(9).
- Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. W. Strahan and T. Cadell.
- Soen, A. S., Sugianto, H., Theodorus, R., & Mapusari, S. A. (2022). Subsidi di Indonesia. *WACANA EKONOMI (Jurnal Ekonomi, Bisnis Dan Akuntansi)*, 21(1). <https://doi.org/10.22225/we.21.1.2022.84-92>
- Sonobe, T., Takeda, A., Yoshida, S., & Truong, H. T. (2021). The Impacts of the COVID-19 Pandemic on Micro, Small, and Medium Enterprises in Asia and Their Digitalization Responses. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3912355>
- Staiger, R. W. (2022). A World Trading System for the Twenty-First Century. In *A World Trading System for the Twenty-First Century*. <https://doi.org/10.7551/mitpress/13574.001.0001>
- Stiglitz, J. E., & Rosengard, J. K. (2015). *Economics of the Public Sector Fourth Edition*. W. W. Norton & Company.
- Sumodiningrat, G. (1999). JARING PENGAMAN SOSIAL DAN PEMBERDAYAANMASYARAKAT. *Journal of Indonesian Economy and Bussiness*, 14(3).
- Tulus T.H. Tambunan. (2021). *UMKM Di INDONESIA: Perkembangan, Kendala, dan Tantangan*. PRENADA.

World Bank Report. (2015). World Bank Annual Report 2015. In *Creative Commons Attribution CC BY 3.0*.

#10

IMPLEMENTASI TEKNIK CLUSTERING DAN MODELING PERAMALAN PDRB: STUDI KASUS PADA KABUPATEN KOTA DI INDONESIA

Disusun oleh :

1. Nama : **Puji Agus**
NIP : 197508231999031002
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Madya (IV/d)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Utama
2. Nama : **Achmad Zunaidi**
NIP : 196904221989121001
Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Muda, Pusdiklat AP
3. Nama : **Dwi Ari Wibawa**
NIP : 197603071996031001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV/c)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
4. Nama : **Heru Cahyadi**
NIP : 198104242001121001
Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)
Jabatan : Kepala Seksi Analisis dan
Pengembangan Pelaksanaan Anggaran
I, Direktorat PA, DJPB



**KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023**

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian adalah untuk melakukan analisa dan meramalkan Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu wilayah dengan menggunakan pendekatan pengelompokan (*clustering*) dan pemilihan model terbaik antara linier, kuadratik, eksponensial dan ARIMA. PDRB adalah indikator penting dalam mengukur kesejahteraan ekonomi suatu daerah, memahami tren serta faktor-faktor yang mempengaruhinya, serta memiliki dampak besar pada perencanaan ekonomi regional.

Studi ini pertama-tama melakukan pengelompokan (*clustering*) untuk mengidentifikasi kabupaten/kota setiap regional (sumatera, jawa, kalimantan, sulawesi, bali dan nusa tenggara, dan papua dan maluku) yang memiliki karakteristik pembentuk PDRB serupa. Metode *clustering* digunakan untuk mengelompokkan wilayah-wilayah dengan dasar kesamaan dalam struktur pembentuk PDRB melalui pendekatan pengeluaran. Hasil dari analisis pengelompokan ini memberikan gambaran yang berharga tentang pola ekonomi regional yang berbeda di satu wilayah atau regional serta memperoleh keunggulan masing-masing kelompok (*cluster*) berdasarkan komponen utama pembentuknya dengan analisis komponen utama (*Principle Componen Analysis/PCA*).

Hasil dari kajian ini menghasilkan regional Sumatera memiliki delapan kelompok (*cluster*), regional Jawa memiliki tujuh kelompok (*cluster*), regional Kalimantan memiliki tujuh kelompok (*cluster*), regional Sulawesi memiliki enam kelompok (*cluster*), regional Bali dan Nusa Tenggara memiliki enam kelompok (*cluster*), dan regional Papua dan Maluku memiliki tujuh kelompok (*cluster*). Pengelompokan (*clustering*) PDRB kabupaten/kota di Indonesia untuk setiap regional dapat menggunakan PDRB pendekatan pengeluaran untuk lebih memahami dan mengetahui kabupaten/kota yang memiliki kesamaan/homogenitas pembentuk PDRBnya sehingga dalam meramalkan dapat lebih akurat.

Selanjutnya, penelitian ini mengaplikasikan model peramalan linier, kuadratik, eksponensial dan ARIMA untuk meramalkan PDRB dalam setiap kelompok wilayah yang telah diidentifikasi melalui pengelompokan. Setiap aplikasi peramalan akan dibandingkan untuk menghasilkan model terbaik, yaitu yang memiliki nilai MSE (*mean square error*) terkecil. Hasil pada kajian ini menghasilkan dua pendekatan terpilih yaitu Kuadratik dan ARIMA untuk melakukan peramalan PDRB terbaik beserta konstanta dan koefisien model terpilih.

Penelitian ini juga menunjukkan pentingnya penggabungan analisis pengelompokan dan pemilihan model terbaik kuadratik dan ARIMA dalam menganalisis dan meramalkan PDRB. Hal ini dikarenakan peran strategis peramalan (*forecasting*) PDRB dalam menyusun strategi pembangunan ekonomi regional.

Kata-Kata Kunci: Teknik *Clustering*, model *linier*, model kuadratik, model ARIMA, peramalan PDRB, PDRB

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) adalah parameter yang sangat signifikan dalam evaluasi kinerja ekonomi suatu wilayah. PDRB mengukur total nilai barang dan jasa yang dihasilkan di dalam suatu daerah selama periode waktu tertentu. Data PDRB yang akurat dan relevan dapat membantu pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya dalam penyusunan kebijakan dan strategi ekonomi di masa depan. Peramalan (*forecasting*) sangat diperlukan untuk memberikan gambaran dalam pengambilan keputusan dan penetapan kebijakan secara efektif dan efisien (Assauri, 1984).

Dalam menentukan strategi dan kebijakan ekonomi untuk masa depan, data statistik yang beragam sangat penting sebagai pijakan yang akurat untuk mencapai tujuan pembangunan. Salah satu data statistik yang penting dalam merencanakan pembangunan ekonomi adalah PDRB. *Forecasting* PDRB diharapkan dapat memberikan gambaran tentang prediksi pertumbuhan ekonomi serta kinerja suatu daerah.

Di sisi lain, peramalan PDRB juga memiliki manfaat penting dalam menginformasikan kebijakan dan strategi ekonomi di masa depan. Dengan memiliki peramalan PDRB yang akurat dan relevan, pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya dapat membuat keputusan yang lebih tepat dan efektif dalam pengelolaan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks Indonesia, peramalan PDRB dapat membantu pemerintah dan masyarakat dalam pengembangan kebijakan dan strategi ekonomi yang lebih efektif dan berkelanjutan. PDRB merupakan indikator yang penting dalam pengukuran kinerja ekonomi suatu daerah. Sementara, peramalan yang akurat dan relevan dapat membantu memaksimalkan potensi ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di sisi praktikal, Kementerian Keuangan melalui instansi vertikal di daerah diberi tanggungjawab untuk menjalankan peran sebagai *Regional Chief Economist* (RCE). Melalui *Regional Chief Economist* (RCE), instansi vertikal Kementerian Keuangan di daerah diharapkan mampu menyampaikan kebijakan-kebijakan pemerintah pusat kepada *stakeholder* di daerah, menyampaikan gambaran dan prediksi atas kondisi keuangan di daerah, dan mengidentifikasi peran belanja pusat dan daerah terhadap perkembangan perekonomian regional, serta memberikan *insight* dan rekomendasi kepada daerah, baik dalam pengelolaan keuangan maupun pembangunan ekonomi secara keseluruhan.

Salah satu *output* *Regional Chief Economist* (RCE) ini adalah penerbitan Kajian Fiskal Regional (KFR) secara triwulanan. KFR menitikberatkan pada analisis kebijakan fiskal pemerintah, analisis makroekonomi secara regional, serta analisis hubungan antara kebijakan APBN dan APBD terhadap pencapaian indikator perekonomian dan kesejahteraan regional. Berdasarkan Petunjuk Teknis penyusunan KFR tingkat wilayah untuk beberapa periode terakhir, penyusunan dan penyampaian KFR terbagi menjadi KFR *Preliminary* dan KFR Final. KFR *Preliminary* diperlukan untuk memenuhi kebutuhan manajerial akan laporan secara cepat untuk keperluan pengambilan keputusan dengan segera. Penyampaian laporan *preliminary* dilakukan sebelum dirilis data PDRB dari Badan Pusat Statistik (BPS) karena alasan kecepatan pengambilan keputusan tersebut.

Mengingat data PDRB belum di rilis, KFR *Preliminary* eksisting disusun tanpa memasukkan analisis pertumbuhan ekonomi (PDRB). Padahal, PDRB sampai saat ini

masih menjadi salah satu indikator perekonomian paling penting yang mewakili capaian pembangunan di suatu wilayah. Hal tersebut menyebabkan kurang lengkapnya analisis dalam KFR *Preliminary*. Kekosongan analisis PDRB pada KFR *Preliminary* tersebut pada dasarnya dapat diisi dengan analisis atas proyeksi PDRB untuk menghasilkan laporan yang lebih komprehensif.

Peramalan PDRB bukanlah tugas yang mudah. PDRB dipengaruhi oleh berbagai faktor ekonomi, sosial, dan spasial yang kompleks dan saling terkait. Salah satu tantangan utama dalam peramalan PDRB adalah kompleksitas faktor-faktor yang mempengaruhi PDRB. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis yang cermat untuk mempertimbangkan faktor-faktor ini dalam peramalan PDRB.

Selain itu, peramalan PDRB juga dipengaruhi oleh karakteristik data historis yang tersedia. Data historis yang tidak lengkap, tidak akurat, atau tidak relevan dapat menghasilkan peramalan yang tidak akurat. Oleh karena itu, perlu dilakukan pengumpulan data yang cermat dan analisis yang tepat untuk memastikan kualitas data historis yang digunakan dalam peramalan PDRB.

Dalam melakukan peramalan PDRB, pertimbangkan faktor-faktor yang saling terkait dalam peramalan PDRB seperti faktor sosial dan spasial memiliki kedudukan penting. Analisis spasial dapat memperhitungkan pengaruh setiap wilayah terhadap PDRB. Perubahan kebijakan pemerintah seperti perubahan regulasi dapat juga mempengaruhi PDRB secara signifikan.

Penelitian tentang peramalan PDRB tidak hanya memiliki manfaat dalam bidang ekonomi, tetapi juga dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu ekonomi dan metode peramalan. Penelitian ini juga dapat memberikan informasi yang berguna bagi masyarakat umum dan pemangku kepentingan lainnya, seperti investor dan pengusaha. Oleh karena itu, penelitian tentang peramalan PDRB terus dilakukan untuk mengatasi tantangan dan masalah yang ada dan meningkatkan akurasi dan relevansi peramalan.

Banyak metode dan teknik yang digunakan dalam peramalan *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB), seperti analisis regresi, analisis *Autoregressive integrated Moving Average* (ARIMA), analisis komponen utama, dan model panel. Metode yang relatif baru adalah *neural networks*, *Neural networks* adalah metode peramalan yang menggunakan algoritma pembelajaran mesin untuk mempelajari pola-pola kompleks dalam data historis dan memprediksi nilai PDRB di masa depan. ARIMA merupakan metode peramalan *univariate* sering digunakan untuk data yang bersifat *time series*.

ARIMA adalah metode empiris yang secara sistematis mengidentifikasi, mengestimasi, mendiagnosis, serta meramalkan data yang bersifat *time series*. ARIMA cocok dipakai dalam peramalan karena asumsi yang digunakan cukup sedikit dan fleksibel (Ho & Xie, 1998). ARIMA mempunyai tingkat kesalahan lebih kecil apabila dibandingkan dengan model GARCH dalam memprediksi (Nachrowi & Hardius, 2007). Model ARIMA secara umum cenderung lebih unggul karena memerlukan variabel penjelas yang merupakan variabel itu sendiri di masa lalu.

Dalam rangka mengatasi tantangan dan masalah dalam peramalan PDRB, penelitian tentang peramalan PDRB perlu terus dilakukan dan ditingkatkan. Penelitian dapat dilakukan dengan mengembangkan metode dan teknik peramalan yang lebih baik, dan melakukan evaluasi dan validasi terhadap peramalan yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian di atas semakin penting melakukan peramalan PDRB sebagai landasan dalam penentuan kebijakan ekonomi di masa mendatang. Berbagai macam penelitian telah dilakukan untuk melakukan teknik peramalan, diantaranya menggunakan *Clustering* dan ARIMA. Banyak penelitian yang menunjukkan keunggulan model ini. Pada penelitian ini, digunakan metode *hybrid*, yaitu kombinasi antara metode *Clustering* dikombinasikan dengan model yang sesuai antara trend linier, kuadratik, eksponensial atau ARIMA dalam melakukan peramalan PDRB. Menurut (Ömer Faruk, 2010), metode *hybrid* memiliki tingkat akurasi yang lebih tinggi apabila dibandingkan dengan ARIMA maupun *Neural Network*. Tingkat akurasi yang tinggi ini dikarenakan metode *hybrid* dapat mengenali pola *time series* maupun pola *non linear* dalam suatu data. (Zhang, 2001) juga menunjukkan bahwa model ini menggabungkan keunggulan dari model ARIMA pada model linear dan keunggulan model *neural network* pada model *non linear*.

Dengan demikian, nilai kebaruan kajian ini antara lain: menggunakan model *hybrid*, yaitu kombinasi antara metode *clustering* tiap regional/wilayah, membandingkan keakuratan prediksi (*forecasting*) antara linier, kuadratik, eksponensial dan ARIMA. Ruang lingkup kajian ini mencakup kabupaten kota di Indonesia dan *clustering* dengan menggunakan PDRB dengan pendekatan. Pendekatan ini mengacu pada jumlah keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan di suatu wilayah dan digunakan sebagai konsumsi akhir oleh rumah tangga, lembaga non-profit yang melayani rumah tangga, serta pemerintah. Bukan hanya itu, terdapat juga elemen investasi berupa pembentukan modal tetap bruto dan perkembangan persediaan barang, serta ekspor neto (perbedaan ekspor dan impor).

B. Rumusan Masalah

Memperkirakan pertumbuhan PDRB mempunyai arti bagaimana memperkirakan nilai pasar dari semua barang dan jasa dari suatu wilayah pada suatu periode di masa depan, berdasarkan data historis dan faktor-faktor pembentuknya. Oleh karena itu, perumusan masalah dalam kajian ini adalah:

1. Bagaimana pengelompokan (*clustering*) pada setiap regional berdasarkan Pembentuk PDRB?
2. Apa model yang paling tepat untuk meramalkan (*forecasting*) PDRB pada setiap regional?
3. Bagaimana koefisien model terpilih dalam meramalkan (*forecasting*) PDRB pada setiap regional?

C. Ruang Lingkup

Penelitian ini membahas teknik pengelompokan (*clustering*) dan pemilihan model linear, persamaan kuadratik, Eksponensial atau ARIMA yang digunakan dalam meramalkan nilai PDRB suatu wilayah regional pada masa yang akan datang. Penelitian ini akan memfokuskan pada analisis data historis PDRB dengan pendekatan pengeluaran di wilayah regional tersebut. Ruang lingkup penelitian mencakup pengumpulan data historis, analisis data, pengembangan model peramalan, dan validasi model.

Informasi hasil penelitian juga berguna bagi pemerintah dan investor dalam merencanakan investasi, pembangunan infrastruktur, dan kebijakan ekonomi untuk meningkatkan potensi ekonomi suatu wilayah. Peramalan menggunakan model *clustering* dan persamaan linear, persamaan kuadratik, atau ARIMA merupakan metode *hybrid*. Metode *hybrid* merupakan kombinasi antara Pengelompokan (*clustering*) dan pemilihan persamaan linear, persamaan kuadratik, eksponensial atau ARIMA. Pemilihan model ini

berdasarkan beberapa penelitian yang menunjukkan bahwa model *hybrid* mempunyai keunggulan apabila dibandingkan dengan metode peramalan yang lain. Banyak kesuksesan dalam memodelkan dan meramalkan data yang bersifat *time series* menggunakan *neural network* (Zhang, 2001) ARIMA sangat fleksibel digunakan dalam peramalan karena asumsi yang digunakan cukup sedikit (Ho & Xie, 1998). Penggunaan model *hybrid* dalam melakukan peramalan mempunyai tingkat akurasi tinggi apabila dibandingkan metode ARIMA maupun *neural network*. Berdasarkan factor pendukungnya, metode *hybrid* dapat mengenali data yang mempunyai pola *time series* maupun *non linear* (Omer Faruk, 2010).

D. Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk memprediksi pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah di masa depan, dengan menggunakan data historis dan faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Beberapa tujuan spesifik dari penelitian ini antara lain:

1. Pengelompokan (*clustering*) pada setiap regional berdasarkan Pembentuk PDRB.
2. Memperoleh model yang paling tepat untuk meramalkan (*forecasting*) PDRB pada setiap regional.
3. Memperoleh koefisien model terpilih untuk meramalkan (*forecasting*) PDRB pada setiap regional.

E. Manfaat

Manfaat penelitian ini meliputi empat manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis berikut ini:

1. Membantu perencanaan pembangunan ekonomi: Dengan memprediksi pertumbuhan ekonomi di masa depan, penelitian *forecasting* PDRB dapat membantu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan pembangunan ekonomi yang tepat dan efektif.
2. Meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya: Dengan memprediksi pertumbuhan ekonomi di masa depan, penelitian *forecasting* PDRB dapat membantu pemerintah dan pelaku bisnis dalam mengalokasikan sumber daya secara lebih efisien, sehingga dapat meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan masyarakat.
3. Membantu mitigasi risiko: Penelitian *forecasting* PDRB dapat membantu para pengambil keputusan dalam mengidentifikasi risiko-risiko yang terkait dengan pertumbuhan ekonomi, sehingga dapat dilakukan tindakan mitigasi risiko yang tepat dan efektif.
4. Rekomendasi model dan tahapan dalam memprediksi PDRB pada analisis PDRB penyusunan Kajian Fiskal Rregional (KFR) *Preliminary* untuk menghasilkan laporan yang lebih komprehensif.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Perencanaan pembangunan ekonomi memerlukan beragam data statistik sebagai landasan untuk merumuskan kebijakan yang efektif, sehingga tujuan pembangunan dapat tercapai dengan akurat. Data ini digunakan untuk memberikan gambaran situasi di masa lalu dan sekarang, serta tujuan yang akan dicapai di masa yang akan datang (Badan Pusat Statistik, 2022).

PDRB memegang peranan penting sebagai penanda pertumbuhan ekonomi suatu wilayah. PDRB merupakan alat untuk menghitung nilai total yang dihasilkan oleh semua unit ekonomi dalam wilayah tersebut atau jumlah akhir dari semua barang dan jasa yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi dalam wilayah tersebut selama satu tahun.

PDRB berdasarkan harga berlaku memperlihatkan nilai tambah barang dan jasa yang diukur dengan mempertimbangkan harga saat ini. Sementara, PDRB berdasarkan harga konstan mengukur nilai tambah barang dan jasa dengan merujuk pada harga pada tahun dasar tertentu. Penggunaan PDRB dengan harga berlaku berguna untuk mengevaluasi kapasitas sumber daya ekonomi, perubahan, dan struktur ekonomi wilayah. Sedangkan, PDRB dengan harga konstan digunakan untuk mengidentifikasi pertumbuhan ekonomi yang sesungguhnya dari tahun ke tahun, tanpa terpengaruh oleh fluktuasi harga. Dalam penelitian ini, data PDRB yang digunakan adalah data PDRB dengan harga konstan.

PDRB juga memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi perubahan dalam harga melalui penggunaan deflator PDRB (indeks perubahan implisit). Deflator harga ini merupakan perbandingan antara PDRB dengan harga berlaku dan PDRB dengan harga konstan. Dalam konsepnya, perhitungan PDRB melibatkan tiga pendekatan yang berbeda: pendekatan produksi, pendekatan pengeluaran, dan pendekatan pendapatan.

1. Pendekatan Produksi

Dalam pendekatan produksi, PDRB mencerminkan total nilai tambah dari barang dan jasa yang dihasilkan oleh beragam unit produksi dalam suatu wilayah selama periode waktu tertentu, umumnya dalam satu tahun. Dalam analisis ini, unit-unit produksi dikelompokkan menjadi 17 sektor atau bidang usaha yang mencakup Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan; Pertambangan dan Penggalian; Industri Pengolahan; Pengadaan Listrik dan Gas; Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Daur Ulang; Konstruksi; Perdagangan Besar dan Eceran, Perbaikan Mobil dan Sepeda Motor; Transportasi dan Pergudangan; Penyediaan Akomodasi dan Makanan; Informasi dan Komunikasi; Jasa Keuangan dan Asuransi; Real Estat; Jasa Perusahaan; Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Program Jaminan Sosial Wajib; Jasa Pendidikan; Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial; serta Jasa Lainnya.

2. Pendekatan Pengeluaran

Dalam pendekatan pengeluaran, PDRB mengacu pada nilai barang dan jasa yang dihasilkan dalam wilayah tertentu, yang nantinya digunakan sebagai konsumsi akhir oleh rumah tangga, Lembaga Non-profit yang melayani Rumah Tangga (LNPR), dan pemerintah. Pendekatan ini juga memasukkan elemen investasi seperti pembentukan modal tetap bruto dan perubahan dalam stok inventori, serta perbedaan antara ekspor dan impor yang dikenal sebagai ekspor neto.

3. Pendekatan Pendapatan

Pendekatan pendapatan dalam PDRB mengacu pada jumlah total kompensasi yang diterima oleh berbagai faktor produksi yang terlibat dalam proses produksi dalam suatu wilayah selama periode tertentu, umumnya dalam satu tahun. Kompensasi ini mencakup upah, gaji, pembayaran sewa atas tanah, bunga modal, dan keuntungan sebelum potongan pajak penghasilan dan pajak langsung lainnya. Dalam kerangka ini,

PDRB juga mencakup penyusutan aset dan selisih antara pajak tidak langsung dan subsidi yang dikenal sebagai pajak tidak langsung neto.

Berbagai Penelitian tentang PDRB dilakukan untuk mendapatkan informasi dan pemahaman yang lebih baik tentang pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Dengan melakukan penelitian tentang PDRB, dapat diketahui seberapa besar kontribusi sektor-sektor ekonomi terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah, serta dapat diidentifikasi sektor-sektor yang memiliki potensi untuk dikembangkan lebih lanjut.

B. PDRB dengan menggunakan Pendekatan Pengeluaran

Pendekatan Pengeluaran PDRB mengungkapkan bahwa mayoritas dari produk domestik bruto digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumen akhir, yang sering disebut sebagai 'hasil akhir'. Hubungan antara pendapatan dan pengeluaran dalam pembelian barang dan jasa yang berasal dari produksi domestik dan impor, termasuk ekspor, merupakan salah satu metode analisis sederhana yang dapat digunakan untuk menganalisis data PDRB. Kepentingan bahwa jumlah ini harus selaras dalam kedua pendekatan PDRB dapat dijelaskan secara bersamaan dengan persamaan Keynesian seperti yang berikut:

$$Y = C + GFCF + \Delta \text{ Inventori} + X - M$$

Y (<i>Income</i>)	= PDRB Produksi
C (<i>Consumption</i>)	= Konsumsi akhir
GFCF (<i>Gross Fixed Capital Formation</i>)	= Pembentukan Modal Tetap Bruto
$\Delta \text{ Inventori}$	= Perubahan Inventori
X	= Ekspor
M	= Impor

Persamaan di atas mencerminkan kesetaraan antara pendapatan atau nilai tambah bruto yang dihitung melalui PDRB Pendekatan Produksi dan PDRB Pendekatan Pengeluaran. Apabila kita memandang Y sebagai pendapatan, C sebagai pengeluaran untuk konsumsi akhir, dan GFCF, serta $\Delta \text{ Inventori}$ sebagai bentuk investasi fisik, perbedaan antara ekspor dan impor mencerminkan surplus atau defisit dalam perdagangan barang dan jasa antara berbagai wilayah (di dalam negeri dan luar negeri).

Dengan pendekatan ini, dapat dianalisis bagaimana masyarakat memanfaatkan pendapatan mereka, apakah hanya untuk keperluan konsumsi akhir atau juga untuk investasi fisik. Lebih lanjut, dapat diukur sejauh mana ekonomi dalam suatu wilayah dalam negeri bergantung pada transaksi perdagangan internasional. Perbedaan antara ekspor dan impor yang juga disebut sebagai 'ekspor neto' (Badan Pusat Statistik Kabupaten Dharmasraya, 2018).

1. Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga (PK-RT)

Pengeluaran konsumsi rumah tangga merujuk pada pengeluaran yang dilakukan oleh rumah tangga residen dengan tujuan konsumsi akhir. Rumah tangga, yang merupakan individu atau kelompok individu yang tinggal bersama dalam suatu tempat tinggal, menggabungkan pendapatan dan aset mereka, serta menggunakan barang dan jasa bersama-sama, terutama dalam hal makanan dan perumahan.

Konsumsi akhir mencakup pemanfaatan barang dan jasa yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga. Ini termasuk nilai barang dan jasa yang dibeli, nilai perkiraan barang dan jasa dalam transaksi barter, perkiraan nilai barang dan jasa yang diterima oleh individu sebagai bagian dari kompensasi pekerjaan, dan perkiraan nilai barang dan jasa yang dihasilkan untuk digunakan secara pribadi.

2. Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-Profit yang Melayani Rumah Tangga (PK-LNPRT)

LNPRT adalah entitas yang menyediakan barang dan jasa tanpa biaya atau dengan biaya yang tidak signifikan secara ekonomis kepada anggotanya atau rumah tangga, dan tidak tunduk pada pengaturan pemerintah. Jenis-jenis LNPRT mencakup organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, organisasi profesi dan serikat buruh, organisasi yang bergerak di bidang kebudayaan, olahraga, dan rekreasi, partai politik, serta lembaga keagamaan.

Total PK-LNPRT mencerminkan seberapa besar hasil produksi atau pengeluaran yang diperlukan untuk memberikan layanan kepada masyarakat, anggota organisasi, atau kelompok tertentu. Biaya produksi LNPRT melibatkan komponen utama seperti gaji karyawan, penyusutan, dan pajak produksi lainnya, serta pengeluaran untuk penggunaan barang, jasa, dan faktor produksi, termasuk nilai produksi internal atau penerimaan dari entitas lain, seperti transfer. Apabila lembaga menggunakan sumber daya yang diperoleh tanpa biaya atau dengan biaya tidak signifikan, nilainya diperkirakan berdasarkan harga pasar yang berlaku.

3. Pengeluaran Konsumsi Pemerintah (PK-P)

Secara menyeluruh, pemerintah terdiri dari berbagai badan yang memiliki tanggung jawab dalam urusan politik, peran dalam pengaturan ekonomi, penyediaan layanan (dan dalam beberapa situasi, barang) kepada individu dan masyarakat, terutama di sektor non-pasar, dan pelaksanaan redistribusi pendapatan dan kekayaan. Sektornya mencakup semua unit pemerintah pusat, pemerintah daerah (termasuk provinsi, kabupaten/kota, dan desa), serta seluruh Lembaga Non Profit yang diawasi oleh pemerintah.

PK-P menggambarkan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah untuk barang dan jasa yang pada akhirnya digunakan oleh individu dan rumah tangga. Sebagai produsen di luar pasar, PK-P mencakup biaya-biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah, termasuk nilai barang dan jasa yang dibeli dari produsen pasar untuk disalurkan kepada individu dan rumah tangga dengan harga yang tidak signifikan secara ekonomis (produksi pasar dengan transfer sosial dalam bentuk barang), serta output dari Bank Indonesia. Selain itu, jumlah ini dikurangi dengan pendapatan dari penjualan barang dan jasa.

4. Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB)

PMTB merujuk pada perubahan yang terjadi pada aset tetap dalam suatu unit produksi. Penambahan aset tetap melibatkan berbagai kegiatan seperti akuisisi, produksi, pembelian (baik barang modal baru yang diproduksi dalam negeri maupun barang modal baru dan bekas yang diimpor), perbaikan besar, perpindahan kepemilikan, pertukaran aset tetap, serta kontrak sewa beli (leasing finansial). Pengurangan nilai aset tidak diakui sebagai pengurangan, kecuali jika disebabkan oleh bencana alam.

5. Perubahan Inventori

Inventori adalah istilah yang mengacu pada aset barang dan jasa yang disimpan dan digunakan di masa depan, baik untuk tujuan penjualan, produksi, atau keperluan lain. Inventori dapat dikelompokkan ke dalam lima kategori: bahan baku dan penolong, barang dalam proses, barang jadi, barang atau jasa yang akan dijual kembali, dan inventori militer.

Perubahan dalam inventori mengacu pada transaksi berkaitan dengan inventori. Perubahan dalam inventori mencerminkan pergeseran posisi barang dalam inventori yang

dapat berarti penambahan atau pengurangan. Perubahan inventori dihitung dengan mengurangi nilai total barang yang masuk ke dalam inventori dari nilai total barang yang keluar dari inventori (termasuk kerugian yang mungkin terjadi selama penyimpanan barang selama satu periode tertentu).

6. Net Ekspor (Ekspor dikurangi Impor)

Ekspor-impor adalah istilah yang merujuk pada pertukaran kepemilikan ekonomi barang dan jasa dalam konteks ekonomi antara penduduk suatu negara atau wilayah ekonomi dengan individu atau entitas yang bukan penduduk dari negara atau wilayah ekonomi tersebut. Untuk menentukan status penduduk atau non penduduk suatu entitas ekonomi klasifikasi didasarkan pada lokasi pusat kepentingan ekonomi utama entitas tersebut. Entitas dianggap sebagai penduduk dalam suatu wilayah ekonomi jika entitas tersebut memiliki pusat utama untuk aktivitas ekonomi di dalam wilayah ekonomi tersebut dan terlibat dalam transaksi ekonomi selama periode yang berlangsung cukup lama, umumnya minimal setahun.

Pencatatan ekspor dan impor mengikuti prinsip akrual, yang berarti barang-barang dicatat ketika kepemilikannya berpindah, dengan waktu pencatatan yang ditentukan berdasarkan dokumen kepabeaan. Sementara itu, dalam hal jasa, catatan dibuat pada saat jasa tersebut disediakan atau diberikan kepada pihak lain.

C. Teknik Pengelompokan (*Clustering*) PDRB

1. Pengelompokan (*Clustering*) PDRB

Pengelompokan (*Clustering*) adalah pengelompokan data dengan sifat yang mirip. Data untuk *clustering* tidak memiliki label (kelas). Secara umum algoritma *clustering* dapat dikategorikan menjadi dua macam berdasarkan hasil yang diinginkan: (1) *partitional*, yaitu menentukan partisi sebanyak K dan (2) *hirarchical*, yaitu mengelompokan data berdasarkan struktur taksonomi. Contoh Algoritma *partitional* adalah K-means sementara contoh *Algoritma hirarchical* adalah *algglomerative clustering* (Wiragotama, 2020). Teknik *clustering* PDRB dapat membantu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan pembangunan wilayah yang tepat dan efektif dengan mempertimbangkan karakteristik dan pola yang unik dari setiap kelompok wilayah.

Teknik Pengelompokan (*clustering*) PDRB dapat membantu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan pembangunan wilayah yang tepat dan efektif dengan mempertimbangkan karakteristik dan pola yang unik dari setiap kelompok wilayah.

2. *Clustering* PDRB menurut Pendekatan Pengeluaran

PDRB seringkali digunakan sebagai sebuah tolok ukur yang mencerminkan kontribusi ekonomi suatu wilayah dalam konteks pendapatan regional. PDRB sering menjadi topik utama dalam pembicaraan tentang pencapaian pembangunan suatu daerah, di mana tingkat PDRB yang semakin tinggi menandakan tingkat keberhasilan pembangunan yang lebih baik, sementara sebaliknya menunjukkan sebaliknya. PDRB selalu didefinisikan sebagai agregat nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit bisnis di suatu wilayah, atau sebagai jumlah nilai akhir barang dan jasa yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi dalam wilayah tersebut.

PDRB merujuk pada nilai keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan dalam suatu wilayah, yang ditujukan untuk konsumsi akhir oleh rumah tangga, Lembaga Non-profit yang melayani Rumah Tangga (LNPR), dan pemerintah. PDRB juga mencakup investasi seperti pembentukan modal tetap bruto dan perubahan dalam inventori, serta perbedaan antara ekspor dan impor yang disebut sebagai ekspor neto (*Analisis Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)*, 2020).

Analisis pengelompokan (*clustering analysis*) menurut pengeluaran bertujuan untuk membentuk tipologi/pengelompokan wilayah berdasarkan pembentuk PDRB utama yang mempengaruhi tingkat perkembangan tiap regional yang dianalisis.

D. Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*)

Dalam penelitian ini, Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) digunakan untuk mengevaluasi faktor-faktor yang memiliki dampak signifikan terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di setiap wilayah. *Principle Componen Analysis (PCA)* akan mengidentifikasi pola dalam dataset dan mengungkap kesamaan serta perbedaan antar faktor-faktor tersebut. PCA merupakan alat analisis yang efektif untuk menggali wawasan dari data yang ada (Jolliffe IT, 2002).

Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) bertujuan untuk menganalisis pembentuk PDRB yang berpengaruh terhadap PDRB regional dan menghasilkan komponen utama pembentuk PDRB regional yang selanjutnya akan dilakukan Peramalan menggunakan Linear, Kuadratik, Eksponensial dan ARIMA.

E. Peramalan (*forecasting*)

Peramalan, yang sering disebut sebagai forecasting, merujuk pada upaya untuk memproyeksikan atau memprediksi peristiwa atau kondisi yang akan terjadi di masa depan. Sementara itu, ramalan adalah gambaran tentang keadaan atau situasi yang diperkirakan akan terjadi di waktu yang akan datang (Assauri, 1984). Penaksiran mengenai apa yang akan terjadi di masa mendatang dikenal sebagai peramalan (J Supranto, 2000).

Analisis tren adalah metode yang digunakan untuk memproyeksikan atau memprediksi kejadian masa depan. Ketika melakukan peramalan, informasi dari rentang waktu yang cukup luas seringkali diperlukan (Rahmawati, 2015). Metode ini berlaku ketika data menunjukkan tren yang terus-menerus naik atau turun (Sofyan, 2013). Terdapat beberapa model trend yang bisa dipergunakan yaitu trend linier, kuadratik dan eksponensial.

Peramalan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) adalah isu yang mendesak dalam disiplin ekonomi, mengingat PDRB berperan sebagai indikator utama dalam mengukur performa ekonomi sebuah daerah.

1) Trend Linier

Garis lurus yang digambarkan di grafik menunjukkan system koordinat persegi panjang, yang bisa dinyatakan pada persamaan:

$$\hat{Y} = a + bt$$

Dimana:

$\hat{Y}$ = nilai *trend* yang ditaksir/nilai ramalan

t = periode waktu

a = konstanta

b = koefisien

2) Trend Kuadratik

Trend kuadratik merujuk pada tren di mana perubahan nilai variabelnya tidak terjadi secara linear, melainkan membentuk pola parabola ketika diilustrasikan dalam diagram pencar. Ini dapat diungkapkan dalam bentuk persamaan tren.

kuadratik ialah sebagai berikut:

$$\hat{Y} = a + bt + ct^2$$

Dimana:

$\hat{Y}$ = nilai *trend* yang ditaksir/nilai ramalan

t = periode waktu

a = konstanta

b = koefisien t

c = koefisien t^2

3) Trend Eksponensial

Trend eksponensial adalah suatu trend dimana variabel bebasnya meningkat secara eksponensial bukan secara linear. Persamaan trend eksponen ialah sebagai berikut:

$$\hat{Y} = ab^t$$

Dimana:

$\hat{Y}$ = nilai *trend* yang ditaksir/nilai ramalan

t = periode waktu

a, b = konstanta

Pendekatan peramalan yang memanfaatkan model ARIMA adalah salah satu dari beragam model peramalan yang ada. Walaupun dari perspektif teori dan statistik, model-model ARIMA ini sangat menarik, namun tingkat kompleksitas mereka membatasi penggunaannya secara luas sebagai dasar peramalan dalam berbagai organisasi. Untuk menggunakan model peramalan ini, analisis data historis deret waktu diperlukan. (Yuliana Dalimunthe, 2017).

Model ARIMA mempunyai tingkat ketepatan sangat baik ketika digunakan untuk peramalan jangka pendek, terutama pada situasi di mana tidak ada model struktural yang didasarkan pada teori ekonomi atau logika yang dapat dibentuk, baik dalam bentuk persamaan tunggal maupun simultan. Metode peramalan dengan ARIMA dapat diterapkan dalam berbagai konteks, termasuk peramalan dalam bidang ekonomi, perubahan harga di industri, inflasi, indeks harga saham, pergerakan nilai tukar mata uang asing, dan banyak lainnya (Yuliana Dalimunthe, 2017).

Metode ARIMA adalah kombinasi dari dua pendekatan, yaitu AR (*Autoregressive*) dan MA (*Moving Average*), seperti contohnya ARIMA (2,1,2) atau ARIMA (1,0,1), dan seterusnya. Angka pertama mencerminkan tingkat komponen AR, angka kedua menunjukkan tingkat integrasi, dan angka ketiga mewakili tingkat komponen MA. Model ARIMA sering disusun dengan notasi ARIMA (p,d,q) dengan p, d, dan q mengikuti urutan tersebut. Dalam penggunaannya, metode ini menerapkan pendekatan iteratif untuk mengidentifikasi model yang sesuai. Model dianggap cocok jika kesalahannya mendistribusikan secara acak dan bebas dari korelasi (Yuliana Dalimunthe, 2017).

Dalam penelitian ini, digunakan metode peramalan yang melibatkan tahap awal identifikasi model deret waktu yang potensial untuk menggambarkan karakteristik data. Identifikasi ini melibatkan analisis pola data yang dihasilkan oleh perangkat lunak yang digunakan. Tujuannya adalah menentukan apakah data memiliki tren, komponen musiman, variabilitas yang tidak stabil, dan faktor lainnya.

Stasioneritas data dapat diperhatikan dari bentuk fungsi estimator fungsi autokorelasi (sample ACF/Autocorrelation Function) dan estimator fungsi autokorelasi parsial (sample PACF/Partial ACF). Uji stasioneritas data dengan kriteria uji hipotesis sebagai berikut:

H_0 : Data tidak stasioner

H_1 : Data stasioner

Jika data yang digunakan tidak memiliki sifat stasioner, langkah yang perlu diambil adalah melakukan transformasi untuk menghasilkan data yang bersifat stasioner dalam hal rerata (mean). Salah satu transformasi yang digunakan untuk menghilangkan tren adalah dengan menerapkan diferensiasi (differencing) pada data, dan setelah itu, diperlukan estimasi parameter dari model dalam rangka mendapatkan model paling baik yang dapat diterapkan dalam peramalan data PDRB.

F. Pengujian Keakuratan dalam peramalan

Keakuratan dalam *forecasting* adalah salah satu tujuan utama dalam melakukan peramalan. Keakuratan peramalan sangat penting karena dapat mempengaruhi keputusan yang diambil. Jika peramalan tidak akurat, maka keputusan yang diambil dapat menjadi tidak optimal. Beberapa metode yang dapat digunakan untuk menilai akurasi peramalan meliputi:

1. Mean Squared Error (MSE)

Mean Squared Error (MSE) adalah metode untuk mengukur rata-rata dari kuadrat selisih antara nilai aktual dan nilai peramalan. Nilai MSE lebih responsif terhadap nilai-nilai yang jauh dari rata-rata dibandingkan dengan MAE. Semakin kecil nilai MSE, semakin akurat peramalan. MSE diperoleh dengan mengurangkan nilai data aktual (D) dengan data prediksi (P) yang hasilnya dikuadratkan, dijumlahkan secara keseluruhan (i) dan dibagi dengan jumlah data yang dihitung dengan rumus berikut:

$$MSE = \frac{\sum_{t=1}^j (D_t - P_t)^2}{j}$$

2. Root Mean Squared Error (RMSE)

RMSE adalah akar kuadrat dari MSE. RMSE memberikan nilai dalam satuan yang sama dengan variabel yang diukur, sehingga lebih mudah dipahami dalam konteks bisnis. Metode ini sering digunakan untuk menghitung kesalahan dalam peramalan dan mengevaluasi hasil peramalan. Salah satu ukuran yang umum digunakan untuk mengukur perbedaan antara nilai-nilai yang diprediksi oleh model atau estimator dan nilai-nilai yang diamati secara faktual adalah RMSE (Drajana, 2017). RMSE mengurangi nilai aktual (D) dengan nilai prediksi (P) kemudian dikuadratkan dan dijumlahkan (j) keseluruhan hasilnya kemudian dibagi dengan banyaknya data. Hasil perhitungan tersebut selanjutnya dihitung kembali untuk mencari nilai dari akar kuadrat, seperti dalam Rumus:

$$RMSE = \sqrt{\frac{\sum_{t=1}^j (D_t - P_t)^2}{j}}$$

3. Mean Absolut Error (MAE)

MAE (Mean Absolute Error) merupakan ukuran yang menghitung rata-rata dari selisih absolut antara nilai yang diprediksi dan nilai sebenarnya. Semakin kecil nilai MAE, semakin baik tingkat akurasi peramalan. MAE merupakan salah satu metode yang digunakan untuk mengevaluasi sejauh mana keakuratan model peramalan. Hasil dari

Mean Absolute Error mencerminkan rata-rata kesalahan mutlak atau absolut antara nilai aktual dan nilai yang diprediksi. Tingkat keakuratan prediksi dapat diukur dengan menggunakan metode Mean Absolute Error (MAE) (Suryanto et al., 2019). Berbeda dengan penyelesaian dari RMSE, *Mean Absolute Error (MAE)* ini cukup sederhana, yaitu nilai prediksi (P) dikurangi nilai (D) yaitu $|D-P|$. *Mean Absolute Error* menunjukkan nilai kesalahan rata-rata dari nilai sebenarnya dengan nilai prediksi yaitu $|D-P|$. dihitung dalam Rumus:

$$MAE = \frac{1}{j} \sum_{t=1}^j |D_t - P_t|$$

Pemilihan metode evaluasi keakuratan peramalan tergantung pada jenis data dan tujuan yang ingin dicapai. Setiap metode memiliki kelebihan dan kelemahan masing-masing, sehingga perlu dipilih dengan hati-hati sesuai dengan konteks yang relevan.

Pengujian nilai kesalahan pada kajian ini dilakukan dengan perhitungan menggunakan *Mean Squared Error (MSE)*. MSE memberikan bobot yang besar akibat dari nilai kuadratik atau error. Sebagai akibatnya, kesalahan yang terkecil akan terus berkurang dan kesalahan yang besar akan terus membesar. Alasan pemilihan MSE untuk pengujian kesalahan adalah MSE sangat sensitif terhadap *outlier* karena dihitung dari nilai kuadratnya. Jika *error outlier* diberikan bobot besar akan membuat nilai MSE semakin besar pula.

METODE KAJIAN AKADEMIS

A. Jenis Penelitian

Penelitian dengan judul "Implementasi Teknik *Clustering* dan *Modeling* Peramalan PDRB: Studi Kasus pada Kabupaten/Kota di Indonesia" merupakan jenis penelitian kuantitatif yang bertujuan untuk meramalkan nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) suatu daerah pada masa mendatang. Penelitian ini menggunakan data historis PDRB, dengan terlebih dahulu membagi Kabupaten/Kota di Indonesia berdasarkan regional Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara, Papua dan Maluku.

Metode dalam penelitian ini adalah teknik *clustering* berdasarkan pembentuk PDRB pada sisi pengeluaran, selanjutnya dilakukan peramalan (*forecasting*) dengan model linear, kuadratik, eksponensial dan ARIMA yang terdiri atas dua metode yang digabung menjadi satu, yaitu AR (*Autoregressive*) dan MA (*Moving Average*). Penelitian ini dapat memberikan pandangan yang lebih jelas dan akurat tentang potensi ekonomi suatu wilayah, dan menjadi acuan dalam perencanaan pembangunan ekonomi dan kebijakan pemerintah.

B. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan untuk *forecasting* PDRB dapat bervariasi tergantung pada tujuan penelitian dan metode analisis yang digunakan. Secara keseluruhan, jenis dan sumber data yang digunakan dalam *forecasting* PDRB dipilih dengan hati-hati dan dipertimbangkan secara matang untuk memastikan kualitas dan keakuratan hasil *forecasting*. Sumber dan jenis data kajian berupa Data historis PDRB. Data historis PDRB merupakan data yang menggambarkan nilai PDRB suatu wilayah pada periode waktu tertentu, misalnya per tahun atau per kuartal. Data ini dapat diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) atau lembaga terkait lainnya.

Dalam penelitian ini, data yang diolah merupakan data PDRB dan komponen pembentuk PDRB dengan pendekatan pengeluaran atas dasar harga konstan selama dua

belas tahun (tahun 2010 sampai dengan 2021) yang merupakan data sekunder dari Badan Pusat Statistik (BPS).

C. Teknik Pengumpulan Data

Ada beberapa teknik pengumpulan data yang umum diterapkan dalam penelitian kuantitatif. Jenis data penelitian menggunakan Data Sekunder. Data sekunder merupakan data yang sudah dikumpulkan oleh orang lain dan telah diterbitkan. Data sekunder dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti pemerintah, perusahaan, organisasi non-profit, dan lembaga penelitian. Dalam penelitian ini data PDRB diperoleh dari *website* resmi Badan Pusat Statistik.

D. Metode Analisis Data

Secara komprehensif, metode analisis data forecasting PDRB dilakukan dengan berbagai cara, tergantung pada sifat data dan faktor-faktor yang berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi di wilayah yang bersangkutan. Metode analisis data forecasting PDRB dilakukan dengan beberapa teknis berikut ini.

1. Analisis regresi: Analisis regresi merupakan metode statistik untuk memodelkan hubungan dua atau lebih variabel. Dalam *forecasting* PDRB, analisis regresi digunakan untuk memprediksi PDRB berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
2. Metode ARIMA (*Autoregressive Integrated Moving Average*): Metode ARIMA adalah teknik analisa time series yang digunakan untuk memprediksi nilai variabel di masa depan berdasarkan data historis. Metode ini sering digunakan dalam forecasting PDRB karena PDRB adalah variabel time series.

Metode Analisis Data mengikuti tahapan penelitian yang terdiri dari lima tahap, yaitu eksplorasi data, memilih variabel prediktor yang relevan, menentukan prediksi potensial, mengevaluasi, memvalidasi, dan memilih prediksi terbaik, dan akhirnya melaporkan hasil penelitian (Shmueli & Koppius, 2011). Langkah-langkah analisis data adalah sebagai berikut:

1. PDRB yang diolah merupakan PDRB seluruh kabupaten/kota di Indonesia yang terbagi terbagi enam wilayah regional yaitu: Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara, Papua dan Maluku.
2. Enam wilayah regional tersebut dikelompokkan (*Clustering*) dengan menggunakan pendekatan pengeluaran, kita mengukur total nilai produk barang dan jasa (output) yang dihasilkan di suatu wilayah dan digunakan sebagai konsumsi akhir oleh rumah tangga, Lembaga Non-profit yang melayani Rumah Tangga (LNPR), dan pemerintah. Selain itu, dalam pengelompokan ini juga dimasukkan investasi (pembentukan modal tetap bruto dan perubahan inventori), serta selisih antara ekspor dan impor (ekspor dikurangi impor). Kemudian dilakukan Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) untuk mengetahui nilai produk barang dan jasa (*output*) mana yang dominan dalam tiap kelompok (*cluster*).
3. Dari hasil pengelompokan (*Clustering*) setiap regional yang dihasilkan, selanjutnya dilakukan perkiraan (*forecasting*) PDRB dengan Linier, Kuadratik, Eksponensial dan ARIMA dengan data selama 12 tahun (tahun 2010 sampai dengan 2021).
4. Tahap akhir adalah menghitung nilai akurasi perkiraan (*forecasting*) yang dilakukan dengan melihat nilai *Mean Squared Error (MSE)* dari tiap perkiraan (*forecasting*).

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Pengelompokan (*Clustering*) PDRB untuk setiap regional

Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota enam regional yaitu Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara, serta Papua dan Maluku menunjukkan masing-masing wilayah memiliki keunggulan.

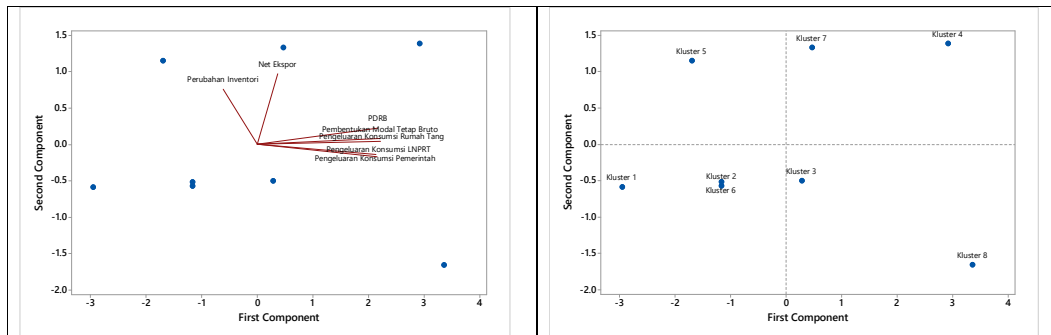
1. Regional Sumatera

Tabel 4. 1 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Sumatera

Klaster 1	Klaster 2	Klaster 3	Klaster 4
Kab. Simeulue Kab. Aceh Singkil Kab. Aceh Selatan Kab. Aceh Barat Daya Kab. Gayo Lues Kab. Aceh Jaya Kab. Pidie Jaya Kota Sabang Kota Langsa Kota Subulussalam Kab. Nias Kab. Humbang Hasundutan Kab. Pakpak Bharat Kab. Samosir Kab. Nias Utara Kab. Nias Barat Kota Tebing Tinggi Kota Gunungsitoli Kab. Kepulauan Mentawai Kab. Empat Lawang Kab. Penukal Abab Lematang Ilir Kota Pagar Alam Kab. Bengkulu Selatan Kab. Kaur Kab. Seluma Kab. Lebong Kab. Kepahiang Kab. Bengkulu Tengah Kab. Pesisir Barat Kota Metro Kab. Lingga	Kab. Aceh Tenggara Kab. Aceh Tengah Kab. Aceh Barat Kab. Aceh Tamiang Kab. Tapanuli Tengah Kab. Tapanuli Utara Kab. Dairi Kab. Nias Selatan Kota Tanjung Balai Kota Binjai Kota Padang Sidempuan Kab. Ogan Komering Ulu Selatan Kab. Ogan Ilir Kota Prabumulih Kota Lubuk Linggau Kab. Rejang Lebong Kab. Bengkulu Utara Kab. Mukomuko Kab. Lampung Barat Kab. Pringsewu Kab. Tulang Bawang Barat	Kab. Aceh Timur Kab. Aceh Besar Kab. Pidie Kab. Bireun Kota Banda Aceh Kab. Mandailing Natal Kab. Merangin Kab. Ogan Komering Ulu Kab. Musi Rawas Kab. Banyuasin Kab. Ogan Komering Ulu Timur Kota Bengkulu Kab. Tanggamus Kab. Karimun Kab. Bintan Kota Tanjung Pinang	Kab. Aceh Utara Kab. Asahan Kab. Simalungun Kab. Deli Serdang Kab. Langkat Kab. Serdang Bedagai Kota Medan Kota Padang Kab. Indragiri Hilir Kab. Kampar Kab. Bengkalis Kab. Rokan Hilir Kota Pekanbaru Kab. Ogan Komering Ilir Kab. Muara Enim Kab. Lampung Selatan Kab. Lampung Tengah Kota Batam
Klaster 5	Klaster 6	Klaster 7	Klaster 8
Kab. Nagan Raya Kab. Tobo Samosir Kab. Padang Lawas Utara Kab. Padang Lawas Kota Sibolga Kab. Pasaman Kab. Solok Selatan Kota Sawahlunto Kota Padang Panjang Kota Bukittinggi Kota Payakumbuh Kota Pariaman Kab. Kepulauan Meranti Kab. Kerinci Kab. Tanjung Jabung Timur Kab. Tebo Kota Sungai Penuh Kab. Mesuji Kab. Bangka Kab. Belitung Kab. Bangka Barat Kab. Bangka Tengah Kab. Bangka Selatan Kab. Belitung Timur Kab. Natuna Kab. Kepulauan Anambas	Kab. Bener Meriah Kab. Sijunjung Kab. Dharmasraya Kota Solok Kab. Sarolangun Kab. Batanghari Kab. Musi Rawas Utara Kab. Way Kanan	Kota Lhokseumawe Kab. Tapanuli Selatan Kab. Labuhan Batu Kab. Karo Kab. Batu Bara Kab. Labuhan Batu Selatan Kab. Labuhan Batu Utara Kota Pematang Siantar Kab. Pesisir Selatan Kab. Solok Kab. Tanah Datar Kab. Padang Pariaman Kab. Agam Kab. Lima Puluh Kota Kab. Pasaman Barat Kab. Kuantan Singingi Kab. Indragiri Hulu Kab. Pelawan Kab. Siak Kab. Rokan Hulu Kota Dumai Kab. Muaro Jambi Kab. Tanjung Jabung Barat Kab. Bungo Kab. Lampung Utara Kab. Tulang Bawang Kab. Pesawaran Kota Pangkal Pinang	Kota Jambi Kab. Lahat Kab. Musi Banyuasin Kota Palembang Kab. Lampung Timur Kota Bandar Lampung

Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Sumatera menghasilkan delapan klaster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi regional Sumatera. Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh delapan klaster yang terbentuk pada regional Sumatera adalah sebagai berikut:

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Region Sumatera:



Gambar 4. 1 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Sumatera

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Sumatera menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Sumatera, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Sumatera. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Sumatera memiliki delapan klaster dengan kelompok (*cluster*) 7 yaitu Kota Lhokseumawe sampai dengan Kota Pangkal Pinang memiliki keunggulan pada Net Ekspor, kelompok (*cluster*) 5 yaitu Kab. Nagan Raya sampai dengan Kab. Kepulauan Anambas memiliki keunggulan pada Perubahan Inventori, dan kelompok (*cluster*) 4 yaitu Kab. Aceh Utara sampai dengan Kota Batam merupakan klaster yang memiliki dominasi keunggulan hampir diseluruh pembentuk PDRB.

Tabel 4. 2 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Sumatera

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Sumatera							
Klaster1	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster2	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster3	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	-
Klaster4	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	tinggi	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, NE, PI
Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	tinggi	sedang	-
Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster7	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
Klaster8	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	rendah	-

PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT)

³⁾PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾NE (Net Ekspor)

2. Regional Jawa

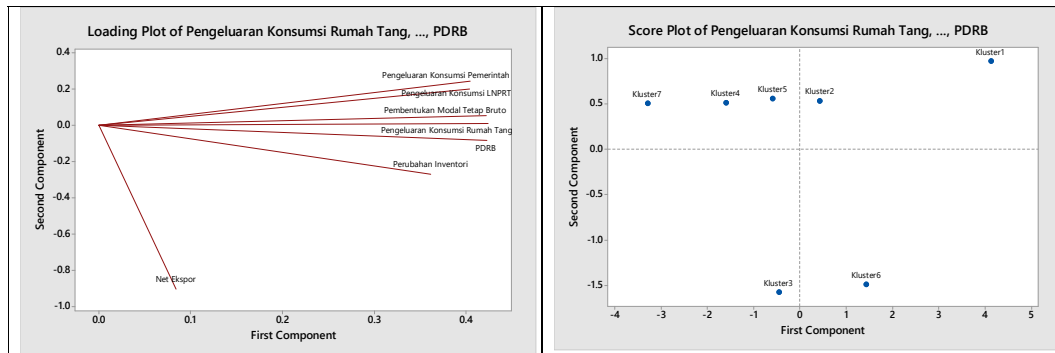
Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh tujuh kluster yang terbentuk pada regional Jawa. Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Jawa

menghasilkan tujuh klaster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi regional Jawa.

Tabel 4. 3 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Jawa

Klaster1	Klaster2	Klaster3	Klaster4
Jakarta Barat Jakarta Pusat Jakarta Selatan Jakarta Timur Jakarta Utara Kab. Sidoarjo Kota Bandung Kota Semarang Kota Surabaya	Kab. Banyumas Kab. Banyuwangi Kab. Cianjur Kab. Cirebon Kab. Garut Kab. Malang Kab. Semarang Kab. Sleman Kab. Subang Kab. Sukabumi Kota Bekasi Kota Bogor Kota Cimahi Kota Depok Kota Malang Kota Serang Kota Surakarta Kota Tangerang Selatan	Kab. Bandung Barat Kab. Bangkalan Kab. Blora Kab. Bojonegoro Kab. Brebes Kab. Indramayu Kab. Kendal Kab. Kudus Kab. Lebak Kab. Lumajang Kab. Pandeglang Kab. Pangandaran Kab. Purwakarta Kab. Sukoharjo Kab. Sumenep Kota Cilegon Kota Cirebon Kota Kediri	Kab. Banjarnegara Kab. Batang Kab. Bondowoso Kab. Gunung Kidul Kab. Madiun Kab. Magetan Kab. Ngawi Kab. Pacitan Kab. Pamekasan Kab. Pekalongan Kab. Purbalingga Kab. Purworejo Kab. Rembang Kab. Sampang Kab. Situbondo Kab. Temanggung Kab. Wonosobo Kota Batu
Klaster5	Klaster6	Klaster7	
Kab. Bantul Kab. Blitar Kab. Boyolali Kab. Ciamis Kab. Demak Kab. Grobogan Kab. Jepara Kab. Jombang Kab. Karanganyar Kab. Kebumen Kab. Kediri Kab. Klaten Kab. Kuningan Kab. Lamongan Kab. Magelang Kab. Majalengka Kab. Nganjuk Kab. Pati Kab. Pemalang Kab. Ponorogo Kab. Probolinggo Kab. Sragen Kab. Sumedang Kab. Tasikmalaya Kab. Tegal Kab. Trenggalek Kab. Tulungagung Kab. Wonogiri Kota Tasikmalaya	Kab. Bekasi Kab. Bogor Kab. Cilacap Kab. Gresik Kab. Jember Kab. Karawang Kab. Mojokerto Kab. Pasuruan Kab. Serang Kab. Tangerang Kab. Tuban Kota Tangerang Kota Yogyakarta	Kab. Kulon Progo Kep. Seribu Kota Banjar Kota Blitar Kota Madiun Kota Magelang Kota Mojokerto Kota Pasuruan Kota Pekalongan Kota Probolinggo Kota Salatiga Kota Sukabumi Kota Tegal	

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Regional Jawa:



Gambar 4. 2 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Jawa

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Jawa menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Jawa, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Jawa. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Jawa memiliki tujuh kelompok (*cluster*) dengan kelompok (*cluster*) 3 yaitu Kab. Bandung Barat sampai dengan Kota Kediri dan kelompok (*cluster*) 6 yaitu Kab. Bekasi sampai dengan Kota Yogyakarta memiliki keunggulan pada Net Ekspor, kelompok (*cluster*) 1 yaitu Jakarta Barat sampai dengan Kota Surabaya dan kelompok (*cluster*) 2 yaitu Kab. Banyumas dan Kota Tangerang Selatan merupakan kelompok (*cluster*) yang memiliki dominasi keunggulan diseluruh pembentuk PDRB kecuali net ekspor.

Tabel 4. 4 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Jawa

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Jawa							
Klaster 1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
Klaster 2	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
Klaster 3	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
Klaster 4	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	rendah	-
Klaster 5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster 6	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
Klaster 7	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-

¹⁾PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT)

³⁾PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾NE (Net Ekspor)

3. Regional Kalimantan

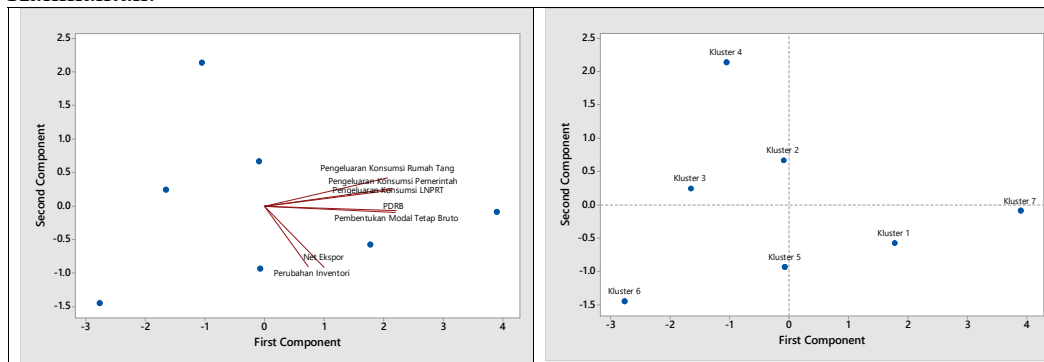
Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh tujuh kluster yang terbentuk pada regional Kalimantan. Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional

Kalimantan menghasilkan tujuh klaster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi regional Kalimantan.

Tabel 4. 5 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Kalimantan

Klaster1	Klaster2	Klaster3	Klaster4
Kab. Sambas Kab. Ketapang Kab. Kubu Raya Kota Pontianak Kab. Kotawaringin Barat Kab. Kotawaringin Timur Kab. Kapuas Kab. Kutai Barat Kab. Kutai Timur Kab. Berau Kota Bontang Kota Tarakan	Kab. Bengkayang Kab. Landak Kab. Sintang Kota Singkawang Kab. Barito Selatan Kab. Banjar Kota Banjar Baru	Kab. Pontianak Kab. Kapuas Hulu Kab. Sekadau Kab. Melawi Kab. Kayong Utara Kab. Gunung Mas	Kab. Sanggau Kab. Katingan Kab. Pulang Pisau Kab. Tanah Laut Kab. Barito Kuala Kab. Tapin Kab. Hulu Sungai Selatan Kab. Hulu Sungai Tengah Kab. Hulu Sungai Utara
Klaster5	Klaster6	Klaster7	
Kab. Barito Utara Kab. Seruyan Kab. Barito Timur Kab. Murung Raya Kab. Kota Baru Kab. Tabalong Kab. Tanah Bumbu Kab. Balangan Kab. Paser Kab. Penajam Paser Utara Kab. Malinau Kab. Bulungan Kab. Nunukan	Kab. Sukamara Kab. Lamandau Kab. Mahakam Ulu Kab. Tana Tidung	Kota Palangkaraya Kota Banjarmasin Kab. Kutai Kartanegara Kota Balikpapan Kota Samarinda	

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Region Kalimantan:



Gambar 4. 3 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Kalimantan

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Kalimantan menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Kalimantan, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Kalimantan. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Kalimantan memiliki 7 kelompok (*cluster*) dengan kelompok (*cluster*) 5 yaitu Kab. Barito Utara sampai dengan Kab. Nunukan memiliki keunggulan pada Net Ekspor dan Inventory. Kelompok (*cluster*) 1 yaitu Kab. Sambas sampai dengan Kota Tarakan dan kelompok (*cluster*) 7 yaitu Kota Palangkaraya sampai dengan Kota Samarinda merupakan kelompok (*cluster*) yang memiliki dominasi keunggulan diseluruh pembentuk PDRB kecuali Net Ekspor dan Inventory.

Tabel 4. 6 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Kalimantan

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Kalimantan							
Klaster1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMBT
Klaster2	rendah	sedang	sedang	rendah	rendah	rendah	-
Klaster3	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster4	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster5	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	tinggi	PI, NE
Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	sedang	sedang	-
Klaster7	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMBT

¹⁾ PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾ PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT))

³⁾ PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾ PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾ PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾ NE (Net Ekspor)

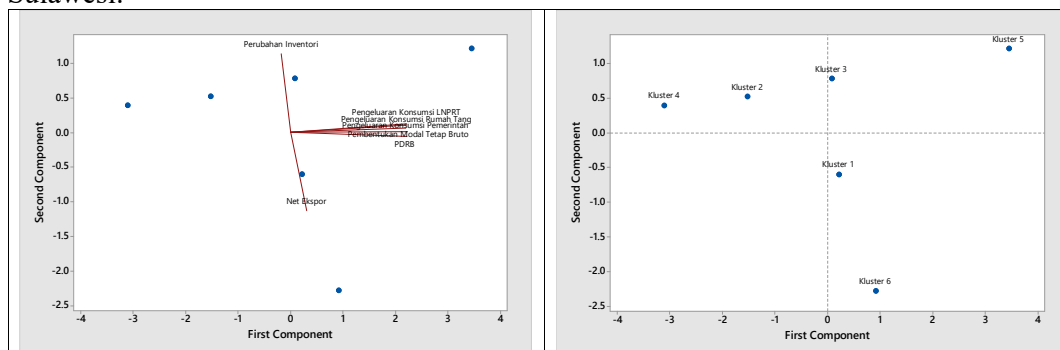
4. Regional Sulawesi

Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh enam kluster yang terbentuk pada regional Sulawesi. Hasil Pengelompokan (clustering) kabupaten/kota regional Sulawesi menghasilkan enam klaster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi regional Sulawesi.

Tabel 4. 7 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Sulawesi

Klaster1	Klaster2	Klaster3	Klaster4
Kab. Bolaang Mongondow Kab. Minahasa Kab. Minahasa Utara Kab. Bolaang Mongondow Timur Kota Bitung Kab. Morowali Kab. Morowali Utara Kab. Takalar Kab. Maros Kab. Pangkajene dan Kepulauan Kab. Bombana Kab. Kolaka Utara Kab. Konawe Utara Kab. Pohuwato	Kab. Kepulauan Sangihe Kab. Kepulauan Talaud Kab. Bolaang Mongondow Utara Kab. Siau Tagulandang Biaro Kab. Minahasa Tenggara Kota Tomohon Kota Kotamobagu Kab. Banggai Kepulauan Kab. Tojo Una-Una Kab. Kepulauan Selayar Kab. Barru Kota Parepare Kab. Buton Kab. Wakatobi Kab. Buton Utara Kab. Boalemo Kab. Bone Bolango Kab. Gorontalo Utara	Kab. Minahasa Selatan Kab. Poso Kab. Donggala Kab. Toli-Toli Kab. Buol Kab. Sigi Kab. Bulukumba Kab. Bantaeng Kab. Jeneponto Kab. Sinjai Kab. Soppeng Kab. Wajo Kab. Sidenreng Rappang Kab. Pinrang Kab. Enrekang Kab. Luwu Kab. Tana Toraja Kab. Luwu Utara Kab. Toraja Utara Kota Palopo Kab. Muna Kab. Konawe Kab. Konawe Selatan Kota Bau-bau Kab. Gorontalo Kota Gorontalo Kab. Polewali Mandar Kab. Mamuju	Kab. Bolaang Mongondow Selatan Kab. Banggai Laut Kab. Kolaka Timur Kab. Konawe Kepulauan Kab. Muna Barat Kab. Buton Tengah Kab. Buton Selatan Kab. Mamuju Tengah
Klaster5	Klaster6		
Kota Manado Kab. Banggai Kab. Parigi Moutong Kota Palu Kab. Bone Kota Makassar	Kab. Gowa Kab. Luwu Timur Kab. Kolaka Kota Kendari Kab. Majene Kab. Mamasa Kab. Mamuju Utara		

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Regional Sulawesi:



Gambar 4. 4 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Sulawesi

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Sulawesi menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Sulawesi, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Sulawesi. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Sulawesi memiliki 6 kelompok (*cluster*) dengan kelompok (*cluster*) 1 yaitu Kab. Bolaang Mongondow sampai dengan Kab. Pohuwato dan kelompok (*cluster*) 6 yaitu Kab. Gowa sampai dengan Kab. Mamuju Utara memiliki keunggulan pada Net Ekspor. Kelompok (*cluster*) 3 yaitu Kab. Minahasa Selatan sampai dengan Kab. Mamuju memiliki keunggulan pada Perubahan Inventory. Kelompok (*cluster*) 5 yaitu Kota Manado sampai dengan Kota Makassar merupakan kelompok (*cluster*) yang memiliki

dominasi keunggulan diseluruh pembentuk PDRB kecuali Net Ekspor dan Perubahan Inventory.

Tabel 4. 8 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Sulawesi

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Sulawesi							
Klaster1	sedang	sedang	sedang	sedang	rendah	tinggi	NE
Klaster2	rendah	rendah	rendah	rendah	sedang	rendah	
Klaster3	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	sedang	PI
Klaster4	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	
Klaster5	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB
Klaster6	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	Tinggi	NE

¹⁾ PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾ PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT)

³⁾ PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾ PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾ PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾ NE (Net Ekspor)

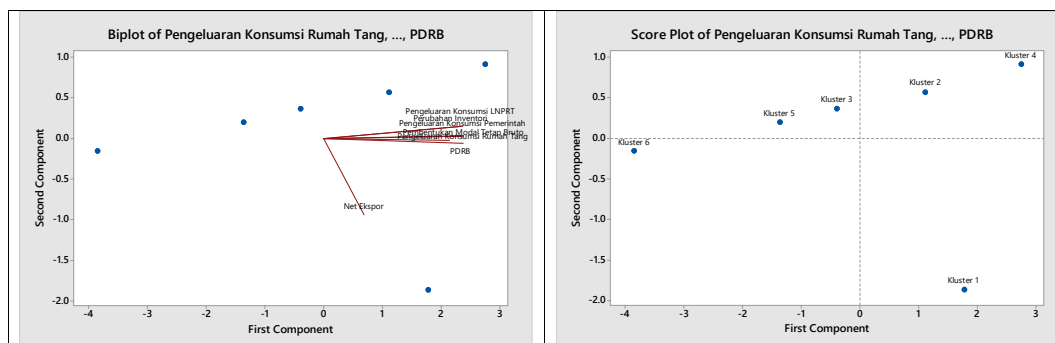
5. Regional Bali dan Nusa Tenggara

Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh delapan kluster yang terbentuk pada regional Bali dan Nusa Tenggara. Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Bali dan Nusa Tenggara menghasilkan delapan kluster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi Bali dan Nusa Tenggara.

Tabel 4. 9 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Bali dan Nusa Tenggara

Klaster1	Klaster2	Klaster3	Klaster4
Kab. Jembrana Kab. Tabanan Kab. Badung Kab. Karangasem Kab. Buleleng Kab. Sumbawa Barat	Kab. Gianyar Kab. Lombok Barat Kab. Lombok Tengah Kab. Lombok Timur Kab. Sumbawa Kab. Bima Kota Mataram	Kab. Bangli Kab. Dompu Kab. Lombok Utara Kota Bima Kab. Sumba Timur Kab. Kupang Kab. Timor Tengah Selatan Kab. Flores Timur Kab. Sikka Kab. Ende Kab. Manggarai	Kota Denpasar Kota Kupang
Klaster5	Klaster6		
Kab. Sumba Barat Kab. Timor Tengah Utara Kab. Belu Kab. Alor Kab. Lembata Kab. Ngada Kab. Rote Ndao Kab. Manggarai Barat Kab. Sumba Tengah Kab. Sumba Barat Daya Kab. Nagekeo Kab. Manggarai Timur Kab. Malaka	Kab. Sabu Raijua		

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Regional Bali dan Nusa Tenggara:



Gambar 4. 5 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Bali dan Nusa Tenggara

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Bali dan Nusa Tenggara menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Bali dan Nusa Tenggara, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Bali dan Nusa Tenggara. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Bali dan Nusa Tenggara memiliki 6 kelompok (*cluster*) dengan kelompok (*cluster*) 1 yaitu Kab. Jembrana sampai dengan Kab. Sumbawa Barat memiliki keunggulan pada Net Ekspor. Kelompok (*cluster*) 2 yaitu Kab. Gianyar sampai dengan Kota Mataram dan kelompok (*cluster*) 4 yaitu Kota Denpasar dan Kota Kupang merupakan klaster yang memiliki dominasi keunggulan hampir diseluruh pembentuk PDRB.

Tabel 4. 10 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Bali dan Nusa Tenggara

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Bali dan Nusra							
Klaster1	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
Klaster2	sedang	tinggi	sedang	sedang	sedang	rendah	PK_LNPRT
Klaster3	rendah	sedang	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster4	sedang	tinggi	sedang	sedang	sedang	rendah	PK_LNPRT
Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-

¹⁾ PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾ PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT)

³⁾ PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾ PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾ PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾ NE (Net Ekspor)

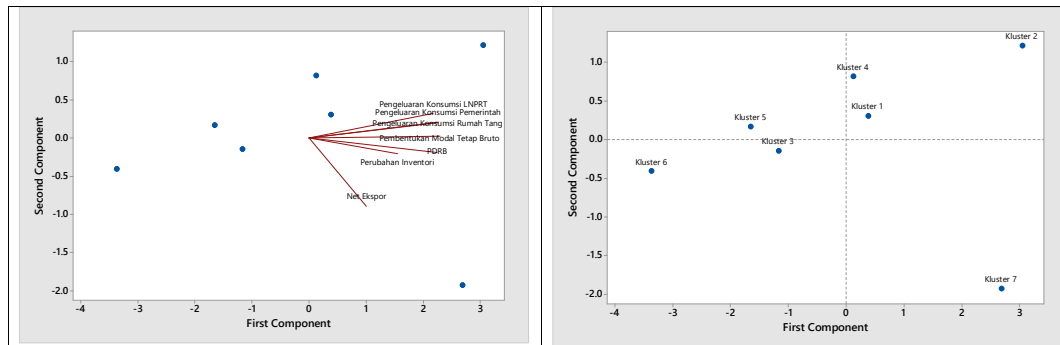
6. Regional Papua dan Maluku

Berdasarkan hasil *hierarki cluster* analisis diperoleh tujuh kluster yang terbentuk pada regional papua dan Maluku. Hasil Pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Papua dan Maluku menghasilkan delapan klaster yang memiliki karakteristik serupa berdasarkan pembentuk PDRB yang mencerminkan pengeluaran yang dihabiskan dalam ekonomi regional Papua dan Maluku.

Tabel 4. 11 Hasil pengelompokan (*clustering*) kabupaten/kota regional Papua dan Maluku

Klaster1	Klaster2	Klaster3	Klaster4
Kab. Maluku Tenggara Barat Kab. Maluku Tenggara Kab. Buru Kab. Kepulauan Aru Kab. Seram Bagian Barat Kab. Seram Bagian Timur Kab. Halmahera Tengah Kab. Halmahera Selatan Kab. Halmahera Timur Kab. Fak-Fak Kab. Kaimana Kab. Jayawijaya Kab. Biak Numfor Kab. Paniai Kab. Boven Digoel Kab. Yahukimo Kab. Sarmi	Kab. Maluku Tengah Kota Ambon Kab. Manokwari Kota Sorong Kab. Merauke Kota Jayapura	Kab. Maluku Barat Daya Kab. Buru Selatan Kota Tual Kab. Kepulauan Sula Kab. Teluk Wondama Kab. Sorong Selatan Kab. Pegunungan Bintang Kab. Supiori Kab. Mamberamo Raya Kab. Nduga Kab. Mamberamo Tengah Kab. Puncak Kab. Intan Jaya Kab. Deiyai	Kab. Halmahera Barat Kab. Halmahera Utara Kota Temate Kota Tidore Kepulauan Kab. Nabire Kab. Kepulauan Yapen Kab. Mappi Kab. Asmat Kab. Keerom
Klaster5	Klaster6	Klaster7	
Kab. Pulau Morotai Kab. Puncak Jaya Kab. Tolikara Kab. Waropen Kab. Lanny Jaya Kab. Yalimo Kab. Dogiyai	Kab. Pulau Taliabu Kab. Tambora Kab. Maybrat Kab. Manokwari Selatan Kab. Pegunungan Arfak	Kab. Teluk Bintuni Kab. Sorong Kab. Raja Ampat Kab. Jayapura Kab. Mimika	

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) Region Papua dan Maluku:



Gambar 4. 6 Kelompok (*Cluster*) pada Regional Papua dan Maluku

Hasil Analisis Komponen Utama (*Principle Componen Analysis/PCA*) pada regional Papua dan Maluku menunjukkan hasil sebaran delapan kelompok (*cluster*) dengan Titik-titik yang menunjukkan sebaran kelompok (*cluster*). Garis menunjukkan kuatnya hubungan antar pembentuk PDRB regional Papua dan Maluku, semakin kecil sudut yang terbentuk artinya semakin kuat korelasi antar pembentuk PDRB regional Papua dan Maluku. Kedekatan sebuah titik kelompok (*cluster*) dengan titik lain menunjukkan kemiripan perilaku antar kelompok (*cluster*). Semakin dekat sebuah titik dengan garis menunjukkan bahwa kelompok (*cluster*) tersebut memiliki keunggulan pada pembentuk PDRB tersebut.

Regional Papua dan Maluku memiliki 7 kelompok (*cluster*) dengan kelompok (*cluster*) 7 yaitu Kab. Teluk Bintuni sampai dengan Kab. Mimika memiliki keunggulan pada Net Ekspor dan Perubahan Inventory. Kelompok (*cluster*) 1, yaitu Kab. Maluku Tenggara Barat sampai dengan Kab. Sarmi, kelompok (*cluster*) 2 yaitu Kab. Maluku

Tengah sampai dengan Kota Jayapura, dan klaster 4 yaitu Kab. Halmahera Barat sampai dengan Kab. Keerom merupakan kelompok (*cluster*) yang memiliki dominasi keunggulan diseluruh pembentuk PDRB kecuali net ekspor.

Tabel 4. 12 Keunggulan kelompok (*cluster*) pada regional Papua dan Maluku

Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
	PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
Papua dan Maluku							
Klaster 1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
Klaster 2	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
Klaster 3	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster 4	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
Klaster 5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster 6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
Klaster 7	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	tinggi	PI, NE

¹⁾ PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾ PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT)

³⁾ PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾ PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾ PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾ NE (Net Ekspor)

Peningkatan PDRB adalah salah satu tujuan utama pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan ekonomi suatu wilayah. Untuk mencapai tujuan ini, pemerintah dapat mengimplementasikan berbagai kebijakan dan regulasi yang mempengaruhi faktor-faktor pembentuk PDRB. Faktor-faktor utama yang membentuk PDRB suatu wilayah termasuk konsumsi, investasi, pengeluaran pemerintah, dan ekspor bersih.

Kebijakan pada faktor Konsumsi seperti peningkatan pendapatan masyarakat melalui kebijakan upah minimum, kenaikan gaji, dan pengurangan pajak untuk kelompok berpenghasilan rendah, Mendorong sektor swasta untuk meningkatkan investasi dalam produksi barang dan jasa yang dapat meningkatkan konsumsi masyarakat, serta Program bantuan sosial dan subsidi untuk kelompok masyarakat yang membutuhkan.

Kebijakan pada faktor Investasi seperti insentif pajak dan keringanan fiskal untuk mendorong investasi swasta dalam sektor-sektor yang dianggap strategis, fasilitasi perizinan dan pengurangan birokrasi untuk mempercepat proses investasi, dan Pengembangan infrastruktur yang mendukung investasi, seperti jaringan transportasi dan energi.

Kebijakan pada faktor Pengeluaran Pemerintah seperti peningkatan anggaran belanja pemerintah untuk proyek infrastruktur dan program-program ekonomi yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan pengelolaan fiskal yang bijak untuk menghindari defisit anggaran yang berlebihan.

Kebijakan pada faktor Ekspor Bersih, seperti fasilitasi perdagangan internasional dengan perjanjian perdagangan dan promosi ekspor, dukungan untuk diversifikasi produk ekspor dan peningkatan kualitas agar dapat bersaing di pasar internasional, dan kebijakan nilai tukar yang stabil untuk menghindari fluktuasi berlebihan dalam ekspor dan impor.

Selain itu, pemerintah juga dapat mempertimbangkan faktor-faktor lain seperti pendidikan, inovasi, dan peningkatan produktivitas sebagai bagian dari strategi untuk meningkatkan PDRB. Kebijakan yang ditetapkan harus selaras dengan kondisi ekonomi,

pada tiap wilayah tersebut. Selain itu, evaluasi berkala dan penyesuaian kebijakan juga penting untuk memastikan bahwa upaya-upaya tersebut efektif dalam mencapai peningkatan PDRB yang berkelanjutan.

B. Peramalan (*Forecasting*) PDRB

Peramalan (*Forecasting*) PDRB dilakukan dengan melakukan peramalan dengan menggunakan trend Linier, Kuadratik, Eksponensial dan ARIMA untuk tiap regional dan kelompok (*cluster*), dan selanjutnya menghitung nilai prediksi dari masing lalu dibandingkan dengan data aktualnya.

Untuk memilih metode peramalan (*Forecasting*) PDRB, akan digunakan nilai *Mean Squared Error (MSE)*, yang mengukur rata-rata dari kuadrat selisih antara nilai aktual dan nilai peramalan. *Mean Squared Error (MSE)* menghitung selisih antara nilai aktual dan data prediksi, mengkuadratkan, menjumlahkan seluruh hasil kuadrat tersebut, dan kemudian membaginya dengan jumlah data yang telah dihitung. Semakin kecil nilai MSE, semakin akurat peramalan.

Regional Sumatera yang menghasilkan hasil terbaik untuk kelompok (*cluster*) 1, kelompok (*cluster*) 4 dan kelompok (*cluster*) 5 adalah kuadratik, kelompok (*cluster*) lainnya dengan ARIMA.

Hasil olah data tiap kelompok (*cluster*) pada regional Sumatera secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Sumatera yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 13 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Sumatera

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Sumatera					
Klaster1	0.000520	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratik
Klaster2	0.000529	0.000529	0.000530	0.000385*	ARIMA (1,1,1)
Klaster3	0.000429	0.000295	0.000443	0.000276*	ARIMA (1,1,1)
Klaster4	0.000340	0.000233*	0.000348	0.000235	Kuadratik
Klaster5	0.000536	0.000268*	0.000551	0.000320	Kuadratik
Klaster6	0.000457	0.000275	0.000476	0.000267*	ARIMA (1,1,2)
Klaster7	0.000203	0.000168	0.000208	0.000137*	ARIMA (1,1,1)
Klaster8	0.000474	0.000307	0.000490	0.000284*	ARIMA (2,1,1)

*MSE terkecil

Regional Jawa yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*) adalah dengan ARIMA. Hasil olah data tiap klaster pada regional Jawa secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Jawa yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 14 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Jawa

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Jawa					
Klaster1	0.000823	0.000593	0.000845	0.000541*	ARIMA (2,1,1)
Klaster2	0.000622	0.000491	0.00064	0.000418*	ARIMA (2,1,1)
Klaster3	0.000776	0.000553	0.000792	0.000258*	ARIMA (2,1,2)
Klaster4	0.000498	0.000393	0.000511	0.000341*	ARIMA (2,1,1)
Klaster5	0.000485	0.000399	0.000498	0.000371*	ARIMA (2,1,1)
Klaster6	0.000879	0.000566	0.000899	0.000546*	ARIMA (2,1,1)
Klaster7	0.000589	0.000494	0.000603	0.000523*	ARIMA (1,1,1)

*MSE terkecil

Regional Kalimantan yang menghasilkan hasil terbaik untuk kelompok (*cluster*) 5 dan kelompok (*cluster*) 6 adalah ARIMA dan kelompok (*cluster*) lainya dengan Kuadratit.

Hasil olah data tiap klaster pada regional Kalimantan secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Kalimantan yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 15 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Kalimantan

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Kalimantan					
Klaster1	0.0003351	0.0002075*	0.0003421	0.0003667	Kuadratit
Klaster2	0.000550	0.000396*	0.000567	0.000477	Kuadratit
Klaster3	0.000384	0.000346*	0.000394	0.000362	Kuadratit
Klaster4	0.000388	0.000298*	0.000401	0.000251	Kuadratit
Klaster5	0.000485	0.000258	0.000496	0.000254*	ARIMA (2,1,1)
Klaster6	0.000220	0.000216	0.000224	0.000148*	ARIMA (2,1,1)
Klaster7	0.000343	0.000335*	0.000342	0.000398	Kuadratit

*MSE terkecil

Regional Sulawesi yang menghasilkan hasil terbaik untuk kelompok (*cluster*) 4 dan kelompok (*cluster*) 6 adalah ARIMA dan kelompok (*cluster*) lainya dengan Kuadratit.

Hasil olah data tiap klaster pada regional Sulawesi secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Sulawesi yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 16 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Sulawesi

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Sulawesi					
Klaster1	0.001368	0.000754*	0.001253	0.000787	Kuadratit
Klaster2	0.000453	0.000465*	0.000452	0.000537	Kuadratit
Klaster3	0.000695	0.000439*	0.000727	0.000872	Kuadratit
Klaster4	0.071407	0.028856	0.074645	0.020042*	ARIMA (2,1,1)
Klaster5	0.001097	0.001002*	0.001123	0.00048	Kuadratit
Klaster6	0.000579	0.000468	0.000595	0.000214*	ARIMA (2,1,2)

*MSE terkecil

Regional Bali dan Nusa Tenggara yang menghasilkan hasil terbaik seluruh kelompok (*cluster*) adalah dengan Kuadratit.

Hasil olah data tiap klaster pada regional Bali dan Nusa Tenggara secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Bali dan Nusa Tenggara yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 17 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Bali dan Nusa Tenggara

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Bali dan Nusra					
Klaster1	0.005365	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit
Klaster2	0.001770	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit
Klaster3	0.000771	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit
Klaster4	0.002493	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit
Klaster5	0.000349	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit
Klaster6	0.000570	0.000244*	0.000545	0.000404	Kuadratit

*MSE terkecil

Regional Papua dan Maluku yang menghasilkan hasil terbaik untuk kelompok (*cluster*) 7 adalah kuadratik dan Klaster lainnya dengan ARIMA.

Hasil olah data tiap klaster pada regional Papua dan Maluku secara lengkap ada pada lampiran, berikut ini merupakan rangkuman hasil olah data regional Papua dan Maluku yang menghasilkan hasil terbaik untuk seluruh kelompok (*cluster*):

Tabel 4. 18 Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik Regional Papua dan Maluku

Regional	MSELin	MSEQuad	MSEEksp	MSEArima	Model Terbaik
Papua dan Maluku					
Klaster1	0.00026	0.00024	0.00025	0.00017*	ARIMA (1,1,1)
Klaster2	0.00187	0.00094	0.00194	0.00062*	ARIMA (2,1,1)
Klaster3	0.00113	0.00049	0.00119	0.00025*	ARIMA (1,1,2)
Klaster4	0.00093	0.00055	0.00097	0.00025*	ARIMA (1,1,2)
Klaster5	0.00125	0.00056	0.00132	0.00047*	ARIMA (2,1,1)
Klaster6	0.01178	0.00542	0.01224	0.00731*	ARIMA (1,1,1)
Klaster7	0.00587	0.00551*	0.00587	0.00573	Kuadratik

*MSE terkecil

C. Koefisien model terpilih

Setelah memilih Peramalan (*Forecasting*) PDRB terbaik selanjutnya adalah menyusun model terpilih. Model terpilih pada Peramalan (*Forecasting*) PDRB untuk seluruh kabupaten/kota di Indonesia dari empat pilihan yaitu Linier, Kuadratik, Eksponensial dan ARIMA hanya terpilih dua yaitu model kuadratik dan ARIMA.

Model Kuadratik terpilih untuk regional Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Bali dan Nusat Tenggara, serta Papua dan Maluku. Persamaan, konstanta dan koefisien dari kuadratik untuk tiap regional disajikan pada tabel berikut:

Tabel 4. 19 Model Kuadratik ($\hat{Y} = a + bt + ct^2$)

No	Regional	Persamaan	Konstanta	Koefisien (t)	Koefisien (t ²)
1.	Sumatera				
	Klaster1	$Y_t = 14.3089 + 0.06533t - 0.001576t^2$	14.3089	0.06533	- 0.001576
	Klaster4	$Y_t = 17.3396 + 0.04935t - 0.000981t^2$	17.3396	0.04935	- 0.000981
	Klaster5	$Y_t = 15.3721 + 0.05766t - 0.001552t^2$	15.3721	0.05766	- 0.001552
2.	Kalimantan				
	Klaster1	$Y_t = 16.7367 + 0.04512t - 0.001071t^2$	16.7367	0.04512	- 0.001071
	Klaster2	$Y_t = 15.3007 + 0.05989t - 0.001178t^2$	15.3007	0.05989	- 0.001178
	Klaster3	$Y_t = 14.7434 + 0.05429t - 0.000579t^2$	14.7434	0.05429	- 0.000579
	Klaster4	$Y_t = 15.1808 + 0.05466t - 0.000900t^2$	15.1808	0.05466	- 0.000900
	Klaster7	$Y_t = 17.6709 + 0.01420t - 0.000268t^2$	17.6709	0.01420	- 0.000268
3.	Sulawesi				
	Klaster1	$Y_t = 15.2416 + 0.0608t + 0.002177t^2$	15.2416	0.0608	+ 0.002177
	Klaster2	$Y_t = 14.3937 + 0.05164t - 0.000297t^2$	14.3937	0.05164	- 0.000297
	Klaster3	$Y_t = 15.1218 + 0.08416t - 0.001924t^2$	15.1218	0.08416	- 0.001924
	Klaster5	$Y_t = 16.6273 + 0.0907t - 0.00177t^2$	16.6273	0.0907	- 0.00177
4.	Bali dan Nusra				
	Klaster1	$Y_t = 16.1575 + 0.0974t - 0.00447t^2$	16.1575	0.0974	- 0.00447
	Klaster2	$Y_t = 15.7778 + 0.0810t - 0.002768t^2$	15.7778	0.0810	- 0.002768
	Klaster3	$Y_t = 14.7369 + 0.06019t - 0.001440t^2$	14.7369	0.06019	- 0.001440
	Klaster4	$Y_t = 16.4306 + 0.0913t - 0.00324t^2$	16.4306	0.0913	- 0.00324
	Klaster5	$Y_t = 14.0078 + 0.05011t - 0.000586t^2$	14.0078	0.05011	- 0.000586
	Klaster6	$Y_t = 13.0740 + 0.05962t - 0.001330t^2$	13.0740	0.05962	- 0.001330

5.	Papua dan Maluku				
	Klaster7	$Y_t = 15.6381 + 0.07179t - 0.001538t^2$	15.6381	0.07179	- 0.001538

Model ARIMA terpilih untuk regional Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Maluku. ARIMA terpilih disajikan pada tabel berikut ini:

Tabel 4. 20 Model ARIMA

No.	Regional	Rekomendasi
1.	Sumatera	
	Klaster2	ARIMA (1,1,1)
	Klaster3	ARIMA (1,1,1)
	Klaster6	ARIMA (1,1,2)
	Klaster7	ARIMA (1,1,1)
	Klaster8	ARIMA (2,1,1)
2.	Jawa	
	Klaster1	ARIMA (2,1,1)
	Klaster2	ARIMA (2,1,1)
	Klaster3	ARIMA (2,1,2)
	Klaster4	ARIMA (2,1,1)
	Klaster5	ARIMA (2,1,1)
	Klaster6	ARIMA (2,1,1)
	Klaster7	ARIMA (1,1,1)
3.	Kalimantan	
	Klaster5	ARIMA (2,1,1)
	Klaster6	ARIMA (2,1,1)
4.	Sulawesi	
	Klaster4	ARIMA (2,1,1)
	Klaster6	ARIMA (2,1,2)
5.	Papua dan Maluku	
	Klaster1	ARIMA (1,1,1)
	Klaster2	ARIMA (2,1,1)
	Klaster3	ARIMA (1,1,2)
	Klaster4	ARIMA (1,1,2)
	Klaster5	ARIMA (2,1,1)
	Klaster6	ARIMA (1,1,1)

PENUTUP

A. Simpulan

Dari hasil analisis dan pembahasan yang telah dilakukan, dapat ditarik kesimpulan berikut ini:

1. Pengelompokan (*clustering*) PDRB kabupaten/kota di Indonesia untuk setiap regional dapat menggunakan PDRB pendekatan pengeluaran untuk lebih memahami dan mengetahui kabupaten/kota yang memiliki kesamaan/homogenitas pembentuk PDRBnya sehingga dalam meramalkan dapat lebih akurat. Keunggulan pembentuk PDRB setiap kelompok (cluster) tersaji pada tabel berikut:

Tabel 4. 21 Keunggulan seluruh kelompok (cluster)

	Regional	Pembentuk PDRB Pendekatan Pengeluaran						Keunggulan
		PKRT ¹⁾	PK_LNPRT ²⁾	PKP ³⁾	PMTB ⁴⁾	PI ⁵⁾	NE ⁶⁾	
1.	Sumatera							
	Klaster1	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster2	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster3	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	-
	Klaster4	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	tinggi	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, NE
	Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	tinggi	sedang	PI
	Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster7	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
	Klaster8	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	rendah	-
2.	Jawa							
	Klaster1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
	Klaster2	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
	Klaster3	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
	Klaster4	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	rendah	-
	Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster6	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
	Klaster7	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
3.	Kalimantan							
	Klaster1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMBT
	Klaster2	rendah	sedang	sedang	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster3	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster4	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster5	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	tinggi	PI, NE
	Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	sedang	sedang	-
	Klaster7	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMBT
4.	Sulawesi							
	Klaster1	sedang	sedang	sedang	sedang	rendah	tinggi	NE
	Klaster2	rendah	rendah	rendah	rendah	sedang	rendah	-
	Klaster3	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	sedang	PI
	Klaster4	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster5	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	rendah	rendah	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB
	Klaster6	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	Tinggi	NE
5.	Bali dan Nusa							
	Klaster1	sedang	sedang	sedang	sedang	sedang	tinggi	NE
	Klaster2	sedang	tinggi	sedang	sedang	sedang	rendah	PK_LNPRT
	Klaster3	rendah	sedang	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster4	sedang	tinggi	sedang	sedang	sedang	rendah	PK_LNPRT
	Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
6.	Papua dan Maluku							
	Klaster1	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
	Klaster2	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
	Klaster3	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster4	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	tinggi	sedang	PKRT, PK_LNPRT, PKP, PMTB, PI
	Klaster5	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-
	Klaster6	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	rendah	-

¹⁾ PKRT (Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga)

²⁾ PK_LNPRT (Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit (LNPRT))

³⁾ PKP (Pengeluaran Konsumsi Pemerintah)

⁴⁾ PMTB (Pembentukan Modal Tetap Bruto)

⁵⁾ PI (Perubahan Inventori)

⁶⁾ NE (Net Ekspor)

2. Model yang terbaik untuk meramalkan PDRB hasil kajian adalah sebagai berikut:

a. Regional Sumatera

Untuk regional Sumatera dapat membentuk delapan kelompok (*cluster*) dan dengan Kuadratik, ARIMA (1,1,1), ARIMA (1,1,1), Kuadratik, Kuadratik, ARIMA (1,1,2), ARIMA (1,1,1), dan ARIMA (2,1,1) secara berurutan karena memiliki nilai MSE terendah.

b. Regional Jawa

Untuk regional Jawa dapat membentuk tujuh kelompok (*cluster*) dan dengan ARIMA (2,1,1), ARIMA (2,1,1), ARIMA (2,1,2), ARIMA (2,1,1), ARIMA

- (2,1,1), ARIMA (2,1,1), dan ARIMA (1,1,1) secara berurutan karena memiliki nilai MSE terendah.
- c. Regional Kalimantan
Untuk regional Kalimantan dapat membentuk tujuh kelompok (*cluster*) dan dengan Kuadratit, Kuadratit, Kuadratit, Kuadratit, ARIMA (2,1,1), ARIMA (2,1,1), dan Kuadratit secara berurutan karena memiliki nilai MSE terendah.
 - d. Regional Sulawesi
Untuk regional Sulawesi dapat membentuk enam kelompok (*cluster*), Kuadratit, Kuadratit, Kuadratit, ARIMA (2,1,1), Kuadratit dan ARIMA (2,1,2) secara berurutan karena memiliki nilai MSE terendah.
 - e. Regional Bali dan Nusa Tenggara
Untuk regional Sulawesi dapat membentuk enam kelompok (*cluster*), dengan seluruhnya menggunakan Kuadratit karena memiliki nilai MSE terendah.
 - f. Regional Papua dan Maluku
Untuk regional Papua dan Maluku dapat membentuk enam kelompok (*cluster*), ARIMA (1,1,1), ARIMA (2,1,1), ARIMA (1,1,2), ARIMA (1,1,2), ARIMA (2,1,1), ARIMA (1,1,1), dan Kuadratit secara berurutan karena memiliki nilai MSE terendah.
3. Koefisien model terpilih
Model Kuadratit terpilih untuk regional Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Bali dan Nusat Tenggara, serta Papua dan Maluku dan Model ARIMA terpilih untuk regional Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Maluku.

B. Keterbatasan Penelitian

Kajian ini bertujuan untuk mengimplementasikan teknik Pengelompokan (*clustering*) dan modeling peramalan PDRB, yang merupakan masalah yang penting dalam menyusun peramalan ekonomi khususnya dalam penyusunan KFR *Preliminary*, yang merupakan upaya kami untuk memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pemahaman topik ini, kami ingin menguraikan keterbatasan-keterbatasan yang perlu diperhatikan oleh pembaca:

1. Model peramalan ini menggunakan pengelompokan (*clustering*) menggunakan Perhitungan PDRB pendekatan pengeluaran sehingga jika menggunakan pendekatan lain mungkin hasilnya bisa berbeda.
2. Model merupakan model kombinasi terbaik pada saat kajian ini, diperlukan evaluasi kembali secara periodik untuk mendapatkan model terbaik.

C. Saran

Saran yang dapat diberikan berdasarkan hasil kajian ini antara lain:

1. Pemerintah dalam melakukan peramalan (*forecasting*) PDRB dapat terlebih dahulu melakukan Pengelompokan (*clustering*) PDRB kabupaten/kota di Indonesia untuk setiap regional dapat menggunakan PDRB pendekatan pengeluaran.
2. Pengkaji merekomendasi peramalan (*forecasting*) PDRB terbaik saat ini adalah sesuai dengan table hasil rekomendasi, dengan setiap periodik dilakukan kembali tahapan dalam kajian ini agar keakuratan semakin baik.

3. Pengguna (*forecasting*) PDRB dapat juga melakukan simulasi (*exercise*) dengan menambahkan asumsi PDRB dalam Peramalan asumsi optimis, pesimis, moderat.
4. Kantor Wilayah Perbendaharaan dalam melakukan peramalan (*forecasting*) PDRB dalam KFR *Preliminary* dapat menggunakan pengelompokan (*clustering*) dengan PDRB pendekatan pengeluaran terlebih dahulu dilanjutkan dengan rekomendasi peramalan (*forecasting*) dengan metode pada hasil kajian ini.
5. Kantor Wilayah Perbendaharaan dapat juga melakukan langkah-langkah yang sama dengan langkah-langkah pada kajian ini dengan mengambil data pada Kabupaten/kota untuk tiap wilayah kerja Kantor Wilayah yang bersangkutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Analisis Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)*. (2020).
- Assauri, S. (1984). Teknik dan metode peramalan. *Teknik Dan Metode Peramalan*.
- Badan Pusat Statistik. (2022). Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha 2017-2021. *Badan Pusat Statistik*.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Dharmasraya. (2018). *Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Dharmasraya*.
- Drajana. (2017). *Metode Support Vector Machine dan Forward Selection Prediksi Pembayaran Pembelian Bahan Baku Kopra*.
- Ho, S. L., & Xie, M. (1998). The use of ARIMA models for reliability forecasting and analysis. *Computers & Industrial Engineering*, 35(1–2), 213–216. [https://doi.org/10.1016/S0360-8352\(98\)00066-7](https://doi.org/10.1016/S0360-8352(98)00066-7)
- J Supranto. (2000). Statistik Teori dan Aplikasi. *Statistik Teori Dan Aplikasi*.
- Jolliffe IT. (2002). *Principal Component Analysis*.
- Nachrowi, D. nachrowi, & Hardius, U. (2007). *Prediksi IHSG dengan model GARCH dan model ARIMA*.
- Omer Faruk, D. (2010). A hybrid neural network and ARIMA model for water quality time series prediction. *Engineering Applications of Artificial Intelligence*, 23(4), 586–594. <https://doi.org/10.1016/j.engappai.2009.09.015>
- Rahmawati. (2015). *Model Trend untuk Peramalan Jumlah Penduduk*.
- Shmueli, G., & Koppius, O. R. (2011). Predictive analytics in information systems research. In *MIS Quarterly: Management Information Systems* (Vol. 35, Issue 3). <https://doi.org/10.2307/23042796>
- Sofyan. (2013). *Perencanaan dan pengendalian Produksi*.
- Suryanto, A. A., Muqtadir, A., & Artikel, S. (2019). *Penerapan Metode Mean Absolute Error (MEA) dalam Algoritma Regresi Linier untuk Prediksi Produksi Padi*. 1, 11.
- Wiragotama. (2020). *Pengenalan Pembelajaran Mesin dan Deep Learning*.
- Yuliana Dalimunthe, D. (2017). Analisis Peramalan Data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Sebagai Tolak Ukur Kinerja Perekonomian Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. In *Journal of Business and Economics (IJBE)* (Vol. 1, Issue 1).
- Zhang, G. P. (2001). An investigation of neural networks for linear time-series forecasting. In *Computers & Operations Research* (Vol. 28).

**FAKTOR-FAKTOR KUNCI KEBERHASILAN
KERJA SAMA PEMBINAAN KEUANGAN ANTARA
KEMENTERIAN KEUANGAN DAN PEMERINTAH DAERAH
DALAM IMPLEMENTASI PENGELOLAAN KEUANGAN
DAERAH**

Disusun oleh :

1. Nama	: Marwanto Harjowiryo
NIP	: 195906061983121001
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama (IV/e)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Utama
2. Nama Pengkaji II	: Rudy Widodo
NIP	: 195901241985011001
Pangkat/Golongan	: Pembina Utama Muda (IV/d)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Utama
3. Nama Pengkaji III	: Teguh Dwi Prasetyo
NIP	: 198212052004121001
Pangkat/Golongan	: Penata Tingkat I (III/d)
Jabatan	: Analis Perbendaharaan Negara Ahli Muda
4. Nama Pengkaji IV	: Aditya Agung Satrio
NIP	: 198803152009121003
Pangkat/Golongan	: Penata Muda Tingkat I (III/b)
Jabatan	: Widyaiswara Ahli Pertama



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Kajian ini bertujuan untuk melihat seberapa jauh peran Kementerian Keuangan di dalam melaksanakan kerja sama pembinaan keuangan kepada Pemerintah daerah dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah. Pelaksanaan peran *financial advisor* merupakan langkah strategis yang dijalankan oleh Kementerian Keuangan untuk menciptakan sinergi dan kolaborasi dengan Pemerintah Daerah dalam upaya pembinaan dalam bidang pengelolaan keuangan negara. Pendekatan penelitian ini kualitatif dengan studi eksplorasi untuk kemudian dianalisis menggunakan pendekatan SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*). Analisis SWOT juga digunakan untuk memberikan rekomendasi terkait strategi yang dijalankan oleh Kementerian Keuangan dalam kerja sama pembinaan keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah. Teknik pengumpulan data menggunakan dua pendekatan yang berbeda untuk kedua obyek penelitian. Data internal Kementerian Keuangan diperoleh dari wawancara dan studi dokumen sedangkan data eksternal Kementerian Keuangan diperoleh dengan pengisian kuesioner oleh 461 Pemerintah Daerah dan studi dokumen. Hasil kajian menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah membutuhkan koordinasi dan pembinaan dari Kementerian Keuangan terkait pengelolaan keuangan daerah. Namun demikian secara struktur kelembagaan, yang berwenang dalam melakukan pembinaan kepada Pemerintah Daerah adalah Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Keuangan dapat melaksanakan pembinaan secara *voluntary* kepada Pemerintah Daerah dengan menunjukkan hal-hal positif yang telah dilakukan serta menunjukkan manfaat dari *financial advisor* tersebut sebagaimana dijelaskan pada *rational choice theory*.

Kata Kunci: desentralisasi, financial advisor, hubungan keuangan pusat dan daerah

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Otonomi daerah secara filosofis bermuara dari keinginan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola wilayahnya sendiri, sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masyarakat setempat (Brown, 2009). Pemberian otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, serta mempercepat pembangunan di daerah (Usman, 2002). Konsekuensi atas penyerahan kewenangan kepada Pemerintah Daerah, maka diluncurkan kebijakan desentralisasi fiskal. Pemerintah Daerah memiliki tugas dan tanggung jawab yang besar dalam mengelola wilayahnya sendiri dan memberikan pelayanan publik yang berkualitas sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat setempat. Proses perubahan ini ditandai dengan ditetapkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam perkembangannya, terdapat perubahan landasan peraturan terkait Pemerintahan Daerah yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah.

Kebijakan desentralisasi fiskal bertujuan untuk memberikan dukungan finansial dan teknis kepada Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Pemerintah memberikan dukungan keuangan dan teknis kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dengan memberikan Transfer ke Daerah dalam bentuk *block grant* termasuk dana *specific grant*. Besaran dana yang disalurkan melalui TKD setiap tahun menunjukkan tren yang semakin meningkat. Besaran TKD secara rata-rata dalam 5 tahun terakhir mencapai Rp 788,8 triliun. Pada tahun 2023 nilai TKD yang dialokasikan dalam APBN mencapai sekitar Rp 814,7 triliun atau sekitar 26,6% dari total belanja negara. Dalam perkembangannya, TKD yang ditransfer ke seluruh daerah telah berhasil mendorong beberapa wilayah maju pesat, namun beberapa daerah masih belum mampu berkembang sesuai harapan (Christianingrum, 2021). Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas penggunaan dana TKD perlu terus ditingkatkan. Sejak diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal pada tahun 2001, beberapa kota dan wilayah memang berhasil maju pesat (Rahman, 2017).

Harmonisasi kebijakan pengelolaan keuangan pusat dan daerah bertujuan untuk mengatasi ketidakseimbangan fiskal (*vertical fiscal imbalance* dan *fiscal imbalance*) namun demikian kebijakan transfer ke daerah masih dirasa belum mampu menutup ketidakseimbangan tersebut (Lazuardi, 2013). Dalam penelitiannya, Li & Du, (2021) menemukan bahwa transfer ke daerah mempunyai dampak negatif ketika daerah mengalami ketidakseimbangan fiskal rendah dan mempunyai dampak tinggi pada daerah yang mengalami ketidakseimbangan tinggi. Hal ini mengakibatkan adanya persepsi terkait ketidakmerataan dana transfer ke daerah. Tidak hanya itu, permasalahan lain yang dihadapi dalam harmonisasi kebijakan pengelolaan keuangan pusat dan daerah adalah kurangnya transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran daerah. Fatoni (2020) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal memiliki dua sisi mata uang yang bertolak belakang. Di satu sisi, desentralisasi fiskal mampu meningkatkan transparansi namun di sisi lain meningkatkan probabilitas terjadinya korupsi di level Pemerintah Daerah.

Nurchahyo & Raksaka Mahi (2022) dalam penelitiannya mengemukakan temuan bahwa korupsi terjadi pada Dana Alokasi Khusus sedangkan Dana Alokasi Umum memiliki kemungkinan lebih kecil untuk dikorupsi karena Pemerintah Daerah tidak fleksibel menggunakannya. Hal ini menegaskan bahwa perlu adanya upaya untuk memperbaiki koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah terutama pada pendampingan pengelolaan keuangan daerah guna meningkatkan transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran daerah agar proses harmonisasi kebijakan pengelolaan keuangan dapat berjalan dengan baik dan efektif.

Kementerian Keuangan memiliki peran yang sangat penting dalam harmonisasi kebijakan fiskal antara pusat dan daerah agar berjalan dengan baik dan efektif. Hal ini dapat membantu mencapai tujuan pembangunan nasional secara efektif dan efisien, serta memperkuat integrasi ekonomi antara daerah dan pusat. Hubungan kerja yang sudah terbangun antara Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan dengan Pemerintah Daerah berkaitannya dengan penyaluran DAK Fisik dan Dana Desa. Sejak tahun 2023, tugas penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) dilakukan oleh seluruh Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) di Indonesia yang sebelumnya dilakukan secara terpusat oleh KPPN Jakarta II.

Hubungan antara Kementerian Keuangan tidak hanya sebatas pada implementasi desentralisasi fiskal melalui DAU, DAK maupun Dana Desa. Kementerian Keuangan mempertajam fungsi pembinaan keuangan dalam rangka implementasi desentralisasi fiskal. Kementerian Keuangan melakukan penguatan peran dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di daerah yang dituangkan dalam Keputusan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-2/PB/2023 tentang Pembentukan *Shadow Organization* pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Kanwil DJPb). Dalam ketentuan tersebut, Kanwil DJPb selaku wakil Kementerian Keuangan di daerah memiliki fungsi sebagai *financial advisor* bagi Pemerintah Daerah sebagai bagian dari tugas penanggungjawab fiskal. Implementasi fungsi tersebut sebagai upaya Kementerian Keuangan dalam mewujudkan sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah terkait pembinaan khususnya aspek keuangan.

Implementasi peran *financial advisor* merupakan upaya Kementerian Keuangan dalam mewujudkan sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam hal pembinaan pada aspek keuangan. Dalam menjalin kerjasama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah, terdapat beberapa faktor yang harus diperhatikan. Pertama adalah hubungan pembinaan. Thoha (2020:64) menyatakan bahwa pembinaan dapat meningkatkan kemungkinan perkembangan suatu daerah. Kedua, infrastruktur kelembagaan merupakan landasan utama dalam hal hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Pengaturan yang menyangkut ihwal keuangan Pemerintah Daerah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang memberi definisi Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, sejauh mana peraturan tersebut dimaknai dan diimplementasikan dalam produk hukum turunnya merupakan faktor kunci dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah. Ketiga, faktor SDM perlu mendapatkan perhatian khusus. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh Yulianti et al., (2019) ditemukan bahwa tidak semua staf keuangan memiliki latar belakang pendidikan di bidang keuangan.

Kajian ini mengeksplorasi faktor yang dapat melatarbelakangi keberhasilan pembinaan keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah. Permasalahan yang digunakan sebagai dasar penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan kelembagaan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah?
2. Bagaimana infrastruktur kelembagaan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah?
3. Bagaimana sumber daya manusia dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah?

Sebagai refleksi terhadap penerapan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pengkaji ingin memberikan kontribusi berupa penggalan faktor-faktor yang dapat mendorong sinergi dan kerja sama antara Kementerian Keuangan dengan seluruh Pemerintah Daerah dalam konteks pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, pengkaji tertarik untuk melakukan kajian ilmiah terkait dengan judul: “Faktor-Faktor Kunci Keberhasilan Kerja Sama Pembinaan Keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam Implementasi Pengelolaan Keuangan Daerah”.

Kajian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya pada dua hal. Pertama, penelitian ini akan menggali faktor-faktor kunci keberhasilan dalam hubungan pembinaan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah. Penelitian sebelumnya hanya menjabarkan hubungan antara pusat dan daerah secara umum (Erdwad, 2016; Kurniati, 2013; Nursadi, 2009) namun belum melihat karakteristik setiap instansi pembina dalam hal ini Kementerian Keuangan yang berperan selaku *financial advisor*. Kedua, penelitian ini menggunakan metode penelitian eksploratif untuk menggali persepsi pengelola keuangan daerah dalam melihat hubungan antara Pemerintah Daerah dan Kementerian Keuangan yang belum pernah dilakukan sebelumnya. Metode kajian ini menggunakan survei kepada Pemerintah Daerah dan wawancara internal Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai alat penggalan data primer sehingga diharapkan dapat memberikan gambaran secara komprehensif mengenai hubungan antara pusat dan daerah. Analisis yang digunakan dalam kajian ini menggunakan pendekatan SWOT untuk melihat potensi baik internal maupun eksternal Kementerian Keuangan. Selain itu, kajian ini terbatas hanya pada hubungan dan Kerjasama yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagaimana tercantum pada tujuan penelitian sehingga penelitian ini menegasikan pembinaan yang dilakukan oleh instansi lainnya.

Tinjauan Pustaka

Teori Kelembagaan (*Institutional Theory*)

Scott (2014) menyatakan bahwa kelembagaan adalah struktur sosial yang telah mencapai tingkat ketahanan tertinggi, terdiri dari budaya kognitif, normatif, dan regulatif yang penuh dengan dinamika perubahan. Elemen-elemen ini secara bersama-sama memengaruhi kegiatan dan pemanfaatan sumber daya untuk memberikan stabilitas dan makna dalam kehidupan sosial. Keputusan dalam implementasi hubungan antar lembaga dapat ditelaah menggunakan prespektif dari

teori institusi. Teori ini memberikan perspektif mengenai bagaimana keputusan diambil, dimediasi, dan dilaksanakan oleh suatu institusi (DiMaggio & Powell, 1991) termasuk bagaimana institusi saling berhubungan dan mempengaruhi. Teori ini memberikan kerangka berpikir untuk menganalisa bagaimana kecenderungan, pemikiran dan perilaku individu, dibentuk dan dipengaruhi oleh suatu institusi maupun hubungan sebaliknya.

Salah satu teori yang dapat menjelaskan mengenai pengambilan keputusan adalah teori pilihan rasional (*rational-choice theory*). Teori pilihan rasional menggunakan konsep umum dari teori ekonomi yaitu individu sebagai pelaku ekonomi akan berusaha menggunakan segala instrumen terbaiknya untuk mencapai tujuan ekonomi (Carruthers, 1995). Teori ini menggunakan asumsi bahwa motif utama dari perilaku seseorang adalah untuk kepentingannya sendiri (Bell, 2006). Oleh karena itu, jika individu memiliki preferensi terhadap berbagai alternatif pilihan maka preferensi pilihan tersebut akan didasarkan pada pilihan yang rasional (Satz & Ferejohn, 1994). Keputusan dianggap rasional jika didasarkan pada optimalisasi penggunaan sumber daya untuk kepentingan diri sendiri (Lounsbury, 2008). Pengambilan keputusan kemudian akan dianalisa menggunakan keterbandingan antara biaya dan manfaat yang diperoleh atau yang lebih dikenal dengan *cost and benefit analysis* (Scott, 2014).

Federalisme Fiskal

Teori federalisme fiskal menekankan pada pentingnya kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah dalam rangka mencapai tujuan ekonomi dan sosial yang sama (Thiessen, 2006). Berdasarkan konsep ini, berbagai negara telah menyerahkan sebagian dari kekuatan pengeluaran mereka ke tingkat Pemerintah Daerah sehingga dapat merangkul dan berbagi nilai budaya dan kesamaan dari Pemerintah Daerah untuk dijadikan kekuatan ekonomi bersama (Carniti et al., 2019). Pemerintah pusat dan daerah memiliki peran yang berbeda dalam mengelola keuangan negara sebagai sebuah pembagian risiko fiskal (Zahariadis, 2013). Pemerintah pusat bertanggung jawab dalam mengelola anggaran nasional dan kebijakan fiskal, sedangkan Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam mengelola anggaran daerah dan kebijakan pengelolaan keuangan di daerahnya.

Teori fiskal federalisme menekankan pada pentingnya alokasi yang tepat dari sumber daya fiskal antara pemerintah pusat dan daerah. Sorens (2014) menyatakan bahwa federalisme fiskal dipahami sebagai pemerintahan daerah yang otonom sehingga jika diberikan transfer yang merata maka dapat meningkatkan kesetaraan antar daerah. Dalam hal ini, pemerintah pusat harus memberikan transfer dana yang cukup kepada Pemerintah Daerah untuk mendukung kegiatan pembangunan di daerah dan memastikan kesejahteraan masyarakat setempat. Selain itu, teori fiskal federalisme juga menekankan pada pentingnya keterbukaan dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara. Pemerintah pusat dan daerah harus saling bekerja sama dalam hal ini, dengan pemerintah pusat memberikan dukungan teknis dan manajemen kepada Pemerintah Daerah untuk memastikan pengelolaan keuangan yang baik dan transparan.

Teori Otonomi Daerah

Otonomi Daerah menekankan pada pentingnya pemberian kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus urusan lokal yang lebih dekat

dengan masyarakat (Brown, 2009). Jin & Rider (2020) menemukan bahwa desentralisasi fiskal sebagai bentuk otonomi daerah dalam jangka pendek tidak mempengaruhi peningkatan kesejahteraan bagi daerah, namun pada jangka panjang, desentralisasi fiskal dapat memberikan efek positif bagi perkembangan ekonomi daerah.

Davila et al., (2018) dalam penelitiannya menemukan bahwa kontrol yang ketat dari pemerintah pusat justru berbanding terbalik dengan penerapan desentralisasi fiskal sehingga perlu dilakukan rekonsiliasi antara pusat dan daerah agar desentralisasi dapat memberikan dampak positif bagi perekonomian daerah. Pemerintah Daerah memiliki pengetahuan yang lebih baik tentang kebutuhan dan kondisi lokal, sehingga dapat mengambil keputusan yang lebih tepat dan responsif dalam mengelola urusan-urusan yang diserahkan kepada daerah. Teori otonomi daerah juga menekankan pada prinsip subsidiaritas, yang mengharuskan bahwa urusan yang dapat diurus oleh Pemerintah Daerah hendaknya diserahkan kepada daerah, sedangkan urusan yang membutuhkan koordinasi dan pengaturan nasional dapat diurus oleh pemerintah pusat. Dalam hal ini, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah didasarkan pada prinsip desentralisasi dan devolusi.

Pengembangan Proposisi Penelitian

Proposisi adalah suatu pernyataan yang menjelaskan kebenaran atau menyatakan perbedaan atau hubungan antara beberapa konsep dan merupakan dugaan sementara dari sebuah penelitian terhadap fenomena yang terjadi. Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, maka proposisi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Hubungan Kelembagaan

Implementasi peran *financial advisor* merupakan upaya Kementerian Keuangan dalam mewujudkan sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam hal pembinaan pada aspek keuangan. Hubungan kerja yang sudah terbangun antara Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Direktorat Jenderal Perbendaharaan) dengan Pemerintah Daerah ada dalam kaitannya dengan penyaluran DAK Fisik dan Dana Desa. Sejak 2023, tugas penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) dilakukan oleh semua Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) yang sebelumnya dilakukan oleh KPPN Jakarta II. Apabila dalam rangka penyusunan kebijakan pembinaan bersama pengelolaan keuangan kedua pemerintah ini diilustrasikan sebagai satu institusi pengelola keuangan maka teori pembinaan organisasi lebih mudah untuk diterapkan. Thoha (2020:64) menyatakan bahwa pembinaan dapat meningkatkan kemungkinan perkembangan suatu daerah. Hal ini sejalan dengan teori federalisme fiskal menekankan pada pentingnya kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah dalam rangka mencapai tujuan ekonomi dan sosial yang sama (Thiessen, 2006). Oleh karena itu, proposisi dalam hubungan kelembagaan ini akan terbagi dalam 3 subproposisi yaitu.

1. 1 Pendampingan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
1. 2 Pelayanan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.

- 1.3 Pengakuan eksistensi Kementerian Keuangan oleh Pemerintah Daerah dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
2. **Infratraktur Kelembagaan**
 Infrastruktur kelembagaan merupakan landasan utama dalam hal hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Berbagai peraturan dari pemerintah pusat dan turunannya serta infratraktur pengawasan juga menjadi faktor pemicu dari keberhasilan implementasi pengelolaan keuangan daerah. Pengaturan yang menyangkut ihwal keuangan Pemerintah Daerah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang memberi definisi Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, sejauh mana peraturan tersebut dimaknai dan diimplementasikan dalam produk hukum turunannya merupakan faktor kunci dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah. Selain itu, otomasi dalam pengawasan keuangan sebagaimana diungkapkan oleh Nurcahyo & Raksaka Mahi (2022) juga akan berdampak pada keberhasilan tersebut. Oleh karena itu, proposisi dalam infratraktur kelembagaan ini akan terbagi dalam 3 subproposisi yaitu.
 - 2.1 Peraturan perundangan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
 - 2.2 Harmonisasi kebijakan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
 - 2.3 Digitalisasi dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
3. **Sumber Daya Manusia**
 Faktor SDM perlu mendapatkan perhatian khusus. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh Yuliati et al., (2019) ditemukan bahwa tidak semua staf keuangan memiliki latar belakang pendidikan di bidang keuangan. Dalam implementasinya, pengelolaan keuangan daerah belum tentu dapat dipahami sepenuhnya hingga level teknis dan operasional. Oleh karena itu, proposisi dalam sumber daya manusia ini akan terbagi dalam 2 subproposisi yaitu.
 - 3.1 Sumber daya manusia dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah.
 - 3.2 Pelatihan dapat menjadi faktor kunci keberhasilan pembinaan keuangan dalam rangka implementasi pengelolaan keuangan daerah

METODE KAJIAN AKADEMIS

Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian ini melalui pendekatan kualitatif yaitu penelitian akan mendalami objek terutama mempelajari kompleksitas objek itu sendiri (Alwasilah, 2017). Pendekatan kualitatif ini juga sangat berkaitan dengan berbagai disiplin ilmu (Afrizal, 2017), sehingga akan mudah memberikan deskripsi tentang obyek penelitian tersebut.

Lebih spesifik, penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan studi eksplorasi. Studi Eksplorasi adalah penelitian yang tujuan utamanya untuk mengkaji isu atau fenomena yang kurang dipahami dan mengembangkan gagasan awal tentangnya serta menuju pertanyaan penelitian yang lebih terperinci (Neuman, 2014). Studi eksplorasi berfokus pada eksplorasi suatu fenomena atau konsep baru secara mendalam, sehingga memberikan pemahaman yang lebih baik terhadap fenomena atau konsep tersebut. Studi eksplorasi sering digunakan pada bidang penelitian yang masih minim informasi atau masih kurang dikaji secara mendalam, sehingga diperlukan pendekatan yang lebih eksploratif dan dapat memberikan hasil awal yang berharga untuk penelitian selanjutnya.

Temuan dari studi eksplorasi ini kemudian dianalisis menggunakan pendekatan SWOT. Analisis SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) adalah sebuah metode analisis yang digunakan untuk mengevaluasi faktor-faktor internal dan eksternal yang dapat mempengaruhi kinerja sebuah organisasi, proyek, atau individu (Rangkuti, 2016). SWOT membagi analisis menjadi empat kategori, yaitu:

1. Kekuatan (*Strengths*): faktor-faktor internal yang positif yang dapat membantu organisasi dalam mencapai tujuan dan meraih keberhasilan
2. Kelemahan (*Weaknesses*): faktor-faktor internal yang negatif yang dapat menghambat organisasi dalam mencapai tujuan dan meraih keberhasilan.
3. Peluang (*Opportunities*): faktor-faktor eksternal yang positif yang dapat dimanfaatkan oleh organisasi untuk mencapai tujuan dan meraih keberhasilan.
4. Ancaman (*Threats*): faktor-faktor eksternal yang negatif yang dapat menghambat organisasi dalam mencapai tujuan dan meraih keberhasilan.

Pengumpulan Data

Pengumpulan data pada penelitian ini untuk melihat faktor internal dan eksternal Kementerian Keuangan yang dapat mendorong keberhasilan Kerjasama pembinaan hubungan dengan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, Teknik pengumpulan data menggunakan dua pendekatan yang berbeda untuk kedua obyek penelitian.

1. Teknik pengumpulan data Eksternal Kementerian Keuangan (Pemerintah Daerah)

Pengumpulan data dalam penelitian ini menekankan pada data primer dari responden. Responden penelitian merupakan populasi terkait dengan objek yang diteliti yaitu Pemerintah Daerah baik pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Pengumpulan data melalui pengisian kuesioner oleh responden yaitu para pejabat setingkat Eselon 2 dan/atau Eselon 3 pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) atau instansi sejenis yang menangani bidang keuangan dan perimbangan keuangan. Pemilihan responden tersebut berdasarkan hubungan kemitraan dengan Kementerian Keuangan dalam pengelolaan keuangan daerah yang salah satu sumbernya berasal dari APBN.

Kuesioner digunakan untuk mendapatkan persepsi responden terhadap indikator-indikator variabel yang ditanyakan. Pertanyaan kuesioner untuk mendapatkan data kualitatif dikemas menjadi pertanyaan tertutup dan terbuka. Pada pertanyaan tertutup, responden memilih jawaban yang disediakan. Pilihan

jawaban merupakan skala ordinal yang menunjukkan persepsi mereka atas pernyataan/pertanyaan yang diberikan. Di sisi pertanyaan terbuka, responden dapat menguraikan jawaban sesuai dengan yang dirasakan atau dialami atau diinginkannya. Kuesioner disusun oleh pengkaji berdasarkan 3 proposisi dan subproposisi yang telah dibangun sebelumnya.

Kuesioner disampaikan kepada Direktorat Pengelolaan Kas Negara (Dit. PKN) DJPb untuk dilakukan pembahasan yang melibatkan tim pengkaji dengan pejabat Dit. PKN melalui *Focus Group Discussion* (FGD). Kegiatan tersebut dilaksanakan pada tanggal 15 Juni 2023 dalam rangka mendapatkan masukan perbaikan kuesioner. Selain meminta masukan, pengkaji juga meminta dukungan untuk dilakukan penyebaran dan *piloting* pengisian kuesioner ke Kanwil DJPb Provinsi Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (D.I.Y). *Piloting* kuesioner dilakukan untuk menguji keandalan dan validitas kuesioner yang disusun untuk kemudian disebar ke seluruh wilayah Indonesia.

Pemerintah Daerah di wilayah Provinsi Jawa Barat dan D.I.Y melakukan pengisian kuesioner menggunakan *google form* melalui laman <https://bit.ly/KuesionerKajianAkademisFA> mengacu pada surat Direktur PKN DJPb dan Kepala Kanwil DJPb. Pengisian kuesioner *piloting* dimulai pada tanggal 20 Juni sampai dengan 14 Juli 2023. Pada tahap *piloting* tersebut diperoleh kuesioner sebanyak 12 responden yang terdiri dari 9 responden berasal dari wilayah Provinsi Jawa Barat dan 3 responden berasal dari wilayah Provinsi D.I.Y. Hasil dari *piloting* menunjukkan bahwa setiap item pertanyaan pada kuesioner valid dan secara keseluruhan kuesioner tersebut reliabel untuk dilakukan analisis.

Tahap selanjutnya adalah penyebaran kuesioner ke seluruh wilayah Indonesia. Pengisian kuesioner menggunakan *google form* melalui laman <https://bit.ly/KuesionerKajianAkademisFA> yang disebar melalui bantuan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara. Periode pengisian kuesioner adalah 20 Juli sampai dengan 20 Agustus 2023. Kanwil DJPb dan KPPN secara aktif mendorong dan menginformasikan melalui jalur komunikasi telepon, whatsapp maupun jalur komunikasi lainnya kepada Kepala BPKAD agar melakukan pengisian kuesioner sesuai periode yang telah ditentukan.

2. Teknik pengumpulan data Internal Kementerian Keuangan

Responden penelitian merupakan sampel dari populasi. Pengambilan sampel dilakukan secara *purposive sampling* yang merupakan penentuan sampling berdasar alasan tertentu (Sugiyono, 2011). Pengumpulan data internal (*strength* dan *weakness*) melalui wawancara digunakan untuk mengkonfirmasi pernyataan yang telah disusun oleh pengkaji berdasarkan *professional judgment*. Pernyataan dibuat menggunakan interpretasi data yang diperoleh dari pengisian kuesioner untuk pencocokan faktor yang relevan. Daftar Kertas kerja Pernyataan yang digunakan untuk konfirmasi sebagaimana lampiran II.

Wawancara konfirmasi dilakukan kepada Pejabat Bagian Organisasi dan Tata Laksana (OTL), Sekretariat Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Pelaksanaan Anggaran, Direktorat Jenderal Perbendaharaan selaku regulator dan 2 orang Kepala Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara selaku eksekutor. Wawancara dengan Kepala KPPN dilaksanakan pada tanggal 19 September 2023, Pejabat pada Bagian OTL telah dilaksanakan pada tanggal 20

September 2023 sedangkan wawancara dengan Direktorat Pelaksanaan Anggaran dilaksanakan pada tanggal 22 September 2023.

3. Studi Dokumen

Tambahan informasi dilakukan dengan pengumpulan data melalui analisis dokumen yang terkait dengan objek yang diteliti, seperti peraturan perundangan maupun Standar Operasional Prosedur (SOP). Data diperoleh dari pihak-pihak internal Kementerian Keuangan dan eksternal yang bersumber publikasi yang berkaitan dengan objek penelitian.

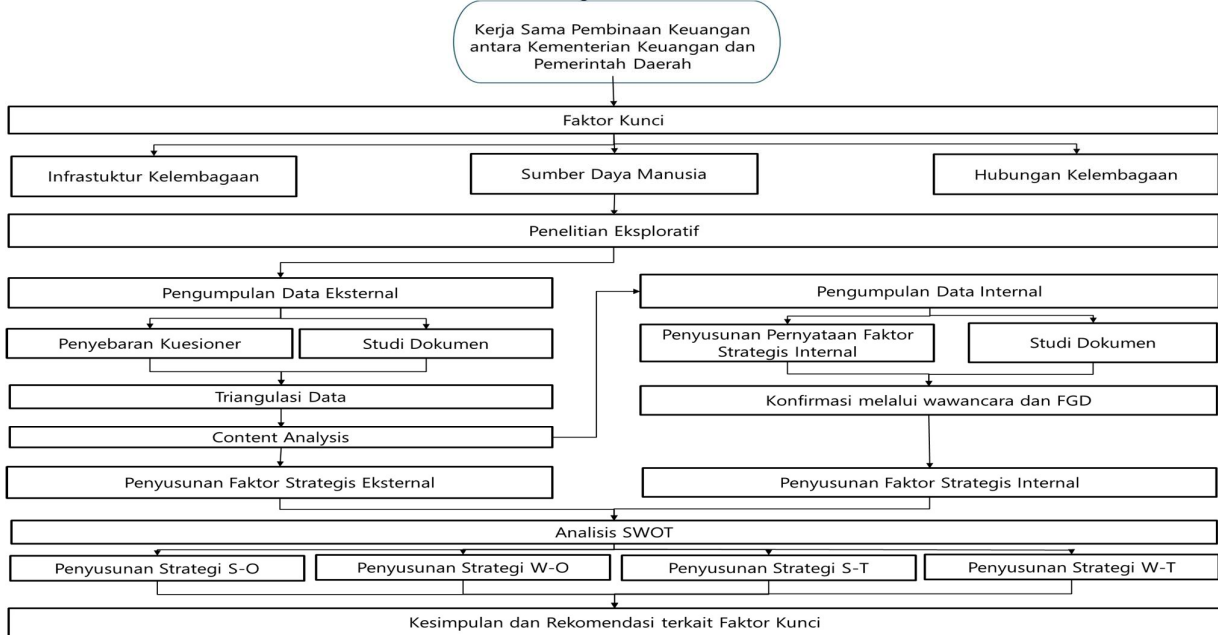
Metode Analisis Data

Langkah pertama penelitian ini adalah membagikan kuesioner kepada responden yaitu Pemerintah Daerah. Kuesioner yang telah dibagikan kemudian dilakukan uji validitas dan uji realibilitas. Uji validitas dan reliabilitas kuesioner yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana sebuah alat ukur dapat dipercaya dalam mengukur sesuatu hal. Uji validitas menunjukkan bahwa semua pertanyaan valid dan secara keseluruhan pertanyaan dalam kuesioner menunjukkan bahwa pertanyaan tersebut dapat diandalkan (*reliable*).

Langkah kedua adalah mengolah dan menganalisis data dari kuesioner untuk menyusun pernyataan yang akan dibandingkan dengan kekuatan dan kelemahan internal Kementerian Keuangan. Proses wawancara dilakukan setelah survei eksternal dari Pemerintah Daerah terkumpul dan diolah, dengan tujuan melakukan triangulasi data yang diperoleh dari kuesioner. Triangulasi dalam penelitian ini menggunakan triangulasi sumber yaitu peneliti membandingkan dari beberapa sumber data terkait. Dengan triangulasi, maka validitas data dapat dijaga dan hasil penelitian yang diperoleh mampu memberikan kesimpulan yang objektif dan didukung bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan (Sugiyono, 2011)

Langkah ketiga, data yang diperoleh dari kuesioner dan wawancara kemudian akan dianalisis menggunakan analisis SWOT. Untuk pendekatan dalam metode analisis data dalam hasil kuesioner serta studi pustaka, penelitian ini menggunakan analisis konten (*content analysis*). Analisis konten adalah teknik mengurai data melalui beberapa tahap yakni tabulasi, reduksi, dan penarikan kesimpulan. Data hasil kuesioner dikelompokkan berdasarkan masalah penelitian yang diangkat. Selanjutnya, data tersebut di reduksi, dipilah sesuai kelompoknya, kemudian dilihat keterkaitannya dengan data lain yang diperoleh. Analisis keterkaitan data tidak hanya dilakukan terhadap data hasil wawancara, tetapi juga terhadap yang diperoleh dengan teknik lain, termasuk data sekunder yang diperoleh dari pihak/institusi yang kompeten.

Grafik 1
Kerangka Pemikiran



Sumber: Diolah penulis

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Analisis Deskriptif Responden

Jumlah populasi terdiri dari 38 Pemerintah Daerah tingkat provinsi dan 508 Pemerintah Daerah tingkat kabupaten beserta kota, sehingga terdapat 546 Pemerintah Daerah yang menjadi populasi dalam kajian ini. 6 Kota Administrasi pada wilayah Pemerintah Daerah Ibukota Jakarta tidak termasuk pada populasi ini karena kota administrasi pada Provinsi DKI merupakan pendelegasian wewenang dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sehingga pengelolaan keuangan daerah menginduk pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Jumlah responden yang mengisi kuesioner sebanyak 569, tetapi karena terdapat 108 responden yang berasal dari Pemerintah Daerah yang sama, maka perlu dilakukan *cleansing data*. Data ini direduksi dengan memilih hanya satu responden yang berasal dari satu pemerintah daerah. Dalam memilih responden yang akan digunakan dalam kajian ini maka pengkaji menggunakan cara (1) menghilangkan pejabat yang memiliki tingkat jabatan lebih rendah, (2) pengisian ganda, dan (3) memilih responden dari pemda yang sama yang mengisi kuesioner terakhir. Jumlah responden akhir pada kuesioner adalah sebanyak 461 atau 84,43%.

Persebaran responden yang merata di seluruh wilayah Indonesia. Tingkat respon tertinggi berasal dari wilayah Kalimantan dengan 95,08%, diikuti oleh wilayah Bali dan Nusa Tenggara dengan 95,45%, wilayah Sumatera dengan 89,02%, wilayah Jawa dengan 86,55%, wilayah Sulawesi dengan 73,56%, dan wilayah Maluku dan Papua dengan 67,61%. Dari seluruh responden, 65% di antaranya merupakan Kepala Badan dan 35% merupakan Kepala Bagian. Hasil ini sangat representatif untuk mewakili populasi baik dari segi tujuan kajian maupun karakteristik demografi.

Adapun tingkat pendidikan responden menunjukkan sedikit variasi, dengan 62% responden memiliki tingkat pendidikan terakhir Magister, 34% memiliki tingkat Sarjana, dan 4% memiliki tingkat Doktor. Dari segi pengalaman kerja, 194 (42%) responden memiliki pengalaman lebih dari 8 tahun pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), 104 (22,6%) responden memiliki pengalaman kurang dari 2 tahun, dan sisanya yaitu 163 (35,4%) responden memiliki pengalaman antara 2 hingga 8 tahun. Oleh karena itu, responden yang mengisi kuesioner dapat dianggap mewakili beragam tingkat pendidikan dan pengalaman untuk meningkatkan reliabilitas hasil pengisian kuesioner.

Matrik Faktor Strategis Eksternal

Dalam mengidentifikasi faktor eksternal yang strategis, pengkaji menyebarkan kuesioner untuk memperoleh gambaran terkait perspektif Pemerintah Daerah dalam melihat hubungan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Selain kuesioner, pengkaji juga menelaah kepustakaan untuk informasi lain seperti peraturan perundangan. Berdasarkan proposisi yang diuraikan pada bab sebelumnya, pengkaji mengidentifikasi faktor yang dapat mempengaruhi hubungan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah.

a. Hubungan Kelembagaan

Implementasi penerapan fungsi *financial advisor* merupakan upaya Kementerian Keuangan dalam mewujudkan sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam hal pembinaan pada aspek keuangan. Hubungan kerja yang sudah terbangun antara Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Direktorat Jenderal Perbendaharaan) dengan Pemerintah Daerah salah satunya berkaitan dengan dengan penyaluran Transfer Ke Daerah (TKD). Dalam menelaah hubungan tersebut terdapat subfaktor yang dapat diidentifikasi dalam 3 dugaan yaitu

i. Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Seluruh responden dalam kajian ini menegaskan perlunya koordinasi dalam pengelolaan keuangan negara dan/atau keuangan daerah, meskipun tingkat penerimaan (*acceptance rate*) beragam. Sebanyak 90% responden menyatakan kebutuhan ini sangat penting, sementara 10% lainnya menganggapnya hanya sebatas penting. Hal ini membuka peluang bagi Kementerian Keuangan untuk menjalin kerja sama dan memberikan bantuan kepada Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah membutuhkan koordinasi dalam beberapa bidang, seperti pendapatan (93%), belanja daerah (91%), pelaporan keuangan (84%), pengelolaan aset (81%), administrasi perpajakan (77%), dan pengelolaan kas (76%). Hanya sedikit responden yang merasa perlu koordinasi dalam pengelolaan BLU (16%).

Meskipun responden memiliki pandangan terkait pendampingan yang dapat dilakukan oleh Kementerian Keuangan, namun secara struktural, tanggung jawab pembinaan Pemerintah Daerah tetap berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

ii. Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Hubungan kelembagaan yang harmonis dapat terwujud melalui pelayanan prima yang diselenggarakan oleh Unit Kementerian Keuangan, baik di tingkat pusat maupun instansi vertikal di daerah. Tingkat kepuasan Pemerintah Daerah terhadap pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Keuangan mencapai 99%, sedangkan hanya 1% yang menyatakan tidak puas. Perspektif Pemerintah Daerah terkait kepuasan layanan memberikan peluang bagi Kementerian Keuangan untuk meningkatkan hubungan kelembagaan. Selain itu, hal ini juga dapat meningkatkan tingkat kepercayaan Pemerintah Daerah terhadap kebijakan pengelolaan keuangan negara/daerah yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan. Selain itu, 88% Pemerintah Daerah juga menyatakan bahwa mereka mungkin dapat mengadopsi layanan yang diberikan oleh Kementerian Keuangan karena mereka melihat bahwa pelayanan yang diberikan oleh Kementerian Keuangan sangat memuaskan, yang pada gilirannya memberikan keyakinan kepada Kementerian Keuangan untuk dapat menjadi *financial advisor* kepada Pemerintah Daerah.

Fungsi *financial advisor* oleh Kementerian Keuangan dapat diwujudkan melalui kerja sama pembinaan. Seluruh responden menyatakan bahwa kerja sama pembinaan dapat diimplementasikan, meskipun dengan tingkat keterlibatan yang beragam. Sebanyak 80% responden menganggap kerja sama pembinaan sangat mungkin dilakukan, sementara 20% sisanya mengatakan hanya sebatas mungkin untuk dilakukan. Responden juga menyebutkan bahwa bentuk kerja sama yang dibutuhkan meliputi pembinaan, pelatihan, sosialisasi, pengembangan aplikasi, bimbingan teknis, konsultasi, dan pendampingan.

iii. Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Seluruh responden mengindikasikan bahwa mereka memiliki pengetahuan tentang keberadaan satuan kerja vertikal Kementerian Keuangan yang beroperasi di daerah. Sebanyak 93% responden juga mengungkapkan bahwa mereka secara rutin berkolaborasi dengan satker-satker vertikal Kementerian Keuangan tersebut. Responden menyatakan bahwa mereka paling sering berinteraksi dengan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (95,56%), Kantor Pelayanan Pajak (80,69%), Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan (62,91%), dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (59,87%). Selain itu, 92% responden mengungkapkan kebutuhan akan adanya satker-satker vertikal ini, terutama berdasarkan preferensi Pemerintah Daerah. Namun demikian, Pemerintah Daerah sama sekali tidak mempertimbangkan keberadaan kantor fisik Kanwil yang ada di daerah.

Meskipun teknologi terus berkembang, tetapi keberadaan fisik kantor vertikal tetap menjadi aspek yang penting. Kolaborasi antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dianggap dapat ditingkatkan dengan keberadaan fisik satker-satker vertikal ini. Hanya 16% responden yang berpendapat bahwa kerja sama dapat berlangsung efektif tanpa keberadaan fisik, sementara 39% menyatakan bahwa mungkin, dan sisanya yaitu 45% responden mengungkapkan bahwa kerja sama tidak akan efektif tanpa keberadaan fisik satker vertikal. Oleh karena itu, diperlukan beragam

strategi dari Kementerian Keuangan untuk menjalankan kerja sama yang efektif, baik dengan atau tanpa keberadaan satker vertikal di daerah.

b. **Infrastruktur Kelembagaan**

Infrastruktur kelembagaan merupakan fondasi utama dalam menjalin hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Berbagai peraturan dari pemerintah pusat dan turunannya, serta infrastruktur pengawasan, juga berperan sebagai faktor utama dalam kesuksesan implementasi pengelolaan keuangan daerah.

i. **Peraturan perundangan-undangan**

Negara Kesatuan Republik Indonesia menerapkan prinsip desentralisasi, yang berarti penyerahan wewenang pengelolaan keuangan kepada Pemerintah Daerah. Meskipun Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk menyusun produk hukum sendiri, tetapi secara hierarki, Pemerintah Daerah harus tetap tunduk kepada peraturan perundangan yang lebih tinggi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Sebanyak 99% responden menyatakan bahwa mereka mengoperasikan berdasarkan produk hukum yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan.

Sebanyak 93% responden berpendapat bahwa sinergi dapat dicapai karena mereka percaya bahwa peraturan perundangan sudah mendukung sinergi tersebut sehingga responden merasa tidak ada hambatan dalam menjalankan sinergi dimaksud. Sebanyak 94% responden juga merasa memiliki landasan hukum yang kokoh dalam menjalin kerja sama dengan Kementerian Keuangan.

Pemerintah Daerah sering mengalami kesulitan dalam memahami produk hukum yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Produk hukum yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan dianggap lebih mudah dipahami, sebagai contoh adalah aturan teknis terkait pencairan dana TKD. Dalam perspektif Pemerintah Daerah, aturan teknis yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan dinilai baik, dengan 95% responden menyatakan bahwa aturan teknis terkait TKD mudah dipahami.

ii. **Harmonisasi kebijakan**

Pemerintah Daerah telah mengacu pada aturan pusat dalam mengimplementasikan pengaturan di tingkat daerah, terutama dalam aspek pendapatan, belanja daerah, pelaporan keuangan, pengelolaan aset, dan pengelolaan kas. Namun, responden memberikan contoh terkait peraturan daerah yang masih harus mereka susun dan perlu merujuk pada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, namun dianggap belum lengkap. Peraturan daerah yang dimaksud mencakup pengelolaan BLUD, pajak daerah, penganggaran, investasi daerah, dan piutang daerah. Hal ini memberikan peluang kepada Kementerian Keuangan untuk memberikan pendampingan terkait rancangan produk hukum yang mudah dipahami dan jelas, sehingga tidak ada perbedaan dalam penafsiran saat pelaksanaan. Pendampingan tersebut bertujuan untuk menjaga konsistensi implementasi kebijakan pengelolaan keuangan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan sehingga dalam perancangan peraturan daerah tetap sesuai dengan filosofi dan prinsip serta landasan hukum yang peraturan di tingkat pusat

iii. **Digitalisasi**

Dalam upaya memberikan layanan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah telah mengadopsi digitalisasi layanan. Sebanyak 17% menyatakan telah mengimplementasikan digitalisasi pada seluruh layanan, sementara 64% responden mengindikasikan telah menerapkan digitalisasi pada sebagian besar layanan.

Meskipun demikian, kemitraan tetap menjadi kebutuhan penting dalam pengembangan ekosistem digital berdasarkan respon yang diberikan oleh Pemerintah Daerah. Hampir seluruh responden, yaitu 99% responden, membuka peluang untuk menjalin kemitraan saat membangun ekosistem digital, bahkan jika berada dalam lingkup yang berbeda. Dalam hal ini, 53% responden membutuhkan kemitraan untuk seluruh layanan, 38% memerlukan kemitraan pada sebagian besar layanan, sementara 9% hanya memerlukan kemitraan pada sejumlah kecil layanan. Kemitraan digitalisasi dapat dilakukan di berbagai bidang, termasuk akuntansi, pengelolaan penerimaan daerah, dan pengelolaan kas daerah.

c. Sumber Daya Manusia

Faktor sumber daya manusia memegang peran kunci dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah dan dalam membangun kerja sama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah. Faktor SDM dapat dibagi menjadi dua subfaktor, yaitu kualitas SDM itu sendiri dan pelatihan yang dapat disediakan oleh Kementerian Keuangan.

i. Sumber Daya Manusia

Profesionalisme pengelolaan keuangan dapat tercermin dalam bentuk sertifikasi keahlian. Hasil kuesioner menunjukkan sebesar 66% dari responden menyatakan bahwa sebagian kecil pengelola keuangan telah bersertifikat. Selanjutnya, 33% responden menyatakan seluruh atau sebagian besar pengelola keuangan telah bersertifikat, dan hanya 1% yang belum memiliki pengelola keuangan yang bersertifikat. Di sisi lain, menurut perspektif responden, tingkat pendidikan minimal yang diperlukan untuk mengelola keuangan adalah Diploma III (51%) dan Sarjana (40%). Namun demikian, sampai dengan kajian ini ditulis belum terdapat peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pengelola keuangan daerah untuk memiliki sertifikat kompetensi

Pemerintah Daerah juga membuka peluang untuk meningkatkan kompetensi SDM melalui pembinaan yang dapat dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Sebanyak 60% responden menyatakan bahwa mereka memerlukan pembinaan pada seluruh kompetensi di bidang pengelolaan keuangan. Sementara itu, 38% membutuhkan pembinaan dalam sebagian besar kompetensi. Bidang kompetensi yang paling dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah mencakup kompetensi Bendahara Pengeluaran, Bendahara Penerimaan, Pejabat Pembuat Komitmen, Kuasa Pengguna Anggaran, dan Pejabat Penandatanganan SPM. Selain bidang-bidang tersebut, responden juga menyatakan dalam pertanyaan terbuka bahwa mereka membutuhkan pembinaan di bidang pejabat pengelola aset dan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

ii. Pelatihan

Pelatihan sangat diperlukan dalam meningkatkan dan menjaga kompetensi pengelola keuangan. Seluruh responden mengakui kebutuhan akan

pelatihan di berbagai aspek pengelolaan keuangan. Di sisi lain, sebagian besar dari responden menyatakan bahwa pelatihan yang telah diberikan kepada pengelola keuangan masih belum memadai (58%), sedangkan 26% menganggap pelatihan sudah cukup bagi sebagian kecil pegawai, dan hanya 6% yang merasa bahwa jumlah pelatihan sudah cukup.

Pelatihan yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah mencakup berbagai bidang, seperti perbendaharaan, perpajakan, pelaporan keuangan berbasis akrual, perencanaan penganggaran, dan pengadaan barang dan jasa. Selain itu, Pemerintah Daerah juga membutuhkan pelatihan yang berkaitan dengan pengelolaan aset, penilaian, dan pengelolaan BLUD.

Tabel 1

Matrik Faktor Strategis Eksternal

Faktor		<i>Opportunities</i>		<i>Threats</i>
A. Hubungan Kelembagaan	1	Seluruh Responden membutuhkan Pendampingan dan koordinasi dengan Kementerian Keuangan	Tanggung jawab pembinaan Pemerintah Daerah tetap berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	
		2 Seluruh responden merasa pelayanan Kementerian Keuangan memuaskan dan berminat untuk mengadopsinya.		
		3 Pemerintah Daerah mengetahui keberadaan unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah memerlukan kemitraan dengan menjalin Kerjasama dengan Kementerian Keuangan		
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Responden memiliki persepsi yang positif terhadap kualitas produk hukum yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan	-	
		2 Masih terdapat ruang untuk melengkapi aturan turunan yang mengacu pada aturan pusat		
		3 Terdapat keinginan dari Pemerintah Daerah untuk mengembangkan layanan digital		
C. Sumber Daya Manusia	1	Pemerintah Daerah belum banyak memiliki pejabat pengelola keuangan yang bersertifikat	Kekosongan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pengelola keuangan daerah untuk memiliki sertifikat kompetensi	
		2 Pemerintah Daerah membutuhkan kemitraan pembinaan kompetensi pengelola keuangan dengan Kementerian Keuangan		
		3 Pemerintah Daerah membutuhkan pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah		

Sumber: Diolah dari hasil kuesioner

Matrik Faktor Strategis Internal

Dalam mengidentifikasi faktor internal yang strategis, pengkaji melakukan wawancara untuk mengkonfirmasi pernyataan yang telah disusun oleh pengkaji berdasarkan *professional judgment*. Wawancara konfirmasi dilakukan kepada *key informant* yaitu 2 (dua) Pejabat Bagian Organisasi dan Tata Laksana, Sekretariat Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan 2 (dua) Pejabat pada Direktorat Pelaksanaan Anggaran, Direktorat Jenderal Perbendaharaan selaku regulator dan 2 orang Kepala Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara selaku eksekutor. Selain itu, pengkaji merujuk pada literatur dan peraturan perundangan untuk mendapatkan informasi tambahan yang relevan. Berdasarkan proposisi yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, pengkaji mengidentifikasi faktor-faktor yang dapat memengaruhi hubungan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah.

a. Hubungan Kelembagaan

Peran Kementerian Keuangan sebagai *financial advisor* adalah langkah strategis untuk mempromosikan kolaborasi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam mengembangkan bidang keuangan. Saat mengevaluasi hubungan ini, terdapat subfaktor yang dapat diidentifikasi dalam tiga aspek yaitu pendampingan, pelayanan dan eksistensi Kementerian Keuangan.

i. Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Keberadaan kantor vertikal Kementerian Keuangan di daerah masih diperlukan untuk memberikan pendampingan kepada Pemerintah Daerah. Meskipun demikian, penting untuk diakui bahwa kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah tidak terkonsolidasi dalam satu unit vertikal Kementerian Keuangan. Hal ini menunjukkan perlunya kerja sama dan kolaborasi antar unit vertikal di bawah Kementerian Keuangan untuk memenuhi beragam kebutuhan kompetensi yang diperlukan oleh Pemerintah Daerah. Strategi Kemenkeu Satu di daerah memungkinkan unit vertikal Kemenkeu di daerah untuk memberikan pendampingan kepada pemda secara komprehensif.

Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan. PMK menjadi landasan formal untuk menjalankan kegiatan kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Namun kewenangan tersebut hanya sebatas pada kerjasama sedangkan kewenangan pembinaan keuangan daerah ada di bawah wewenang Kementerian Dalam Negeri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

ii. Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Standardisasi layanan di unit kerja Kementerian Keuangan (seperti ISO, WBK, WBBM) merupakan bagian dari upaya untuk menyediakan layanan yang berkualitas kepada mitra kerja. Selain itu, sumber daya manusia yang berpengalaman di Kementerian Keuangan memiliki kemampuan untuk mengembangkan layanan digital yang mendukung adopsi layanan yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah. Namun demikian, Kementerian

Kuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan yang dapat disediakan oleh Pemerintah Daerah, sehingga upaya Kementerian Keuangan untuk menawarkan layanan yang dapat direplikasi oleh Pemerintah Daerah hanya sebatas sukarela (*voluntary*). Sebaliknya, keinginan Kementerian Keuangan untuk mengadopsi atau mereplikasi layanan yang dimiliki oleh pmda dinilai rendah. Hal ini dikarenakan ruang lingkup pengelolaan keuangan negara dianggap lebih luas dari pengelolaan keuangan pemerintah daerah.

Kementerian Keuangan dapat berperan dalam meningkatkan kinerja pemerintah daerah misalnya melalui implementasi instrument pengukuran kinerja pelaksanaan anggaran yang dapat digunakan oleh Pemerintah Daerah untuk mengevaluasi kinerjanya. Kementerian Keuangan sebagai regulator pada tingkat Pemerintah Pusat memiliki pemahaman yang kuat mengenai Keuangan Negara dan penggunaan instrument pengukuran kinerja seperti IKPA dan EKA. Namun, perlu diingat bahwa standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak selalu seragam dalam semua aspek yang diperlukan oleh Pemerintah Daerah untuk pengembangan mereka.

iii. Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Kehadiran satuan kerja Kementerian Keuangan secara fisik di daerah memungkinkan mereka untuk lebih dekat dan mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi BPKAD. Praktik ini dapat meningkatkan efektivitas kerja sama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah. Kemitraan dengan Pemerintah Daerah adalah kebutuhan penting bagi unit kerja vertikal Kementerian Keuangan dalam menjalankan tugasnya. Meskipun demikian, tidak semua kabupaten/kota memiliki kantor vertikal Kementerian Keuangan yang hadir secara fisik. Selain itu, berdasarkan konteks kebutuhan Pemerintah Daerah, tidak semua satuan kerja Kementerian Keuangan diperlukan untuk membantu tugas dan fungsi BPKAD.

b. Infrastruktur Kelembagaan

Infrastruktur kelembagaan adalah fondasi utama dalam menjalin hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Berbagai peraturan dari pemerintah pusat dan turunannya, serta infrastruktur pengawasan, juga merupakan faktor kunci dalam kesuksesan implementasi pengelolaan keuangan daerah.

i. Peraturan perundangan-undangan

Pemerintah Daerah memiliki tingkat kepercayaan yang tinggi terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan, yang digunakan sebagai acuan dalam menyusun Peraturan Daerah. Hal ini memperkuat posisi Kementerian Keuangan dalam menjalin kerja sama dengan pemerintah daerah. Sebagai contoh peraturan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan tentang TKD dianggap berkualitas dan mudah dipahami sehingga Pemerintah Daerah dapat mengimplementasikan kebijakan terkait TKD dengan baik sehingga mendukung kesamaan pemahaman pengelolaan keuangan negara.

Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur

dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Hal ini dapat mendukung terwujudnya kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Namun demikian, hingga saat penulisan kajian ini, belum ada Nota Kesepakatan (MoU) yang mengatur kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kementerian Keuangan dengan Pemerintah Daerah sehingga belum ada standarisasi ruang lingkup kerja sama dengan Pemerintah Daerah.

- ii. Harmonisasi kebijakan
Diperlukan harmonisasi dalam peraturan perundang-undangan yang akan menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah, terutama ketika pengaturan tersebut melibatkan berbagai sektor yang berbeda. Proses harmonisasi kebijakan memerlukan waktu yang signifikan dan dukungan dari semua pihak yang terlibat dalamnya.
 - iii. Digitalisasi
Pengalaman Kemenkeu dalam mengembangkan layanan digital yang telah diadopsi secara nasional, seperti SPAN, SAKTI, dan MPN, dapat menjadi kontribusi yang berharga dalam mendukung kemitraan untuk melaksanakan digitalisasi layanan keuangan di daerah. Terlebih lagi, pengalaman ini dapat menjadi landasan yang kuat bagi kerja sama dalam upaya mendigitalisasi layanan keuangan daerah. Namun demikian pengembangan digitalisasi layanan dilakukan secara terpusat sehingga unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah hanya sebagai pengguna dan bukan pengembang layanan digital tersebut.
- c. Sumber Daya Manusia
- Faktor SDM memegang peranan penting dari implementasi kerja sama pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, proposisi dalam sumber daya manusia ini akan terbagi dalam 2 subproposisi yaitu.
- i. Sumber Daya Manusia
Kementerian Keuangan memiliki pengalaman dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN, sehingga hal ini dapat menjadi faktor pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Pengalaman dan kewenangan Kementerian Keuangan dalam pembinaan pejabat pengelola APBN dapat digunakan sebagai *benchmark* dalam mendukung kerja sama dalam pengembangan kompetensi pengelolaan keuangan daerah. Namun demikian, sampai dengan kajian ini ditulis belum terdapat kebijakan yang tertulis secara eksplisit bagi unit vertikal Kemenkeu untuk menjalin kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah bersama Pemerintah Daerah.
 - ii. Pelatihan
Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah. Selain itu Kementerian Keuangan melalui Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) juga telah mengembangkan akreditasi bagi lembaga penyelenggara pelatihan sehingga Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan pelatihan secara mandiri dengan supervisi dari BPPK. Meskipun demikian, terdapat

keterbatasan jumlah SDM Kementerian Keuangan, khususnya Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, termasuk Politeknik Keuangan Negara STAN dan Pusdiklat Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan, dalam melayani kebutuhan seluruh Pemerintah Daerah. Selain itu, ketiadaan kebijakan bagi unit vertikal Kementerian Keuangan untuk menjalin kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah bersama Pemerintah Daerah juga merupakan faktor yang dapat menghambat terjalannya kerja sama yang dimaksud.

Tabel 2

Matrik Faktor Strategis Internal

Faktor	<i>Strengths</i>		<i>Weaknesses</i>	
A. Hubungan Kelembagaan	1	Strategi Kemenkeu Satu di daerah memungkinkan unit vertikal Kemenkeu di daerah untuk memberikan pendampingan kepada pemda secara komprehensif.	1	Kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemda tidak terpusat dalam satu unit vertikal Kemenkeu.
	2	Standardisasi layanan unit kerja Kemenkeu mendukung pemberian layanan prima kepada mitra kerja	2	Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan Pemda
	3	Kehadiran satuan kerja Kemenkeu secara fisik di daerah dapat mendukung efektivitas kerja sama Kemenkeu dengan Pemda	3	Standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak homogen dalam semua aspek yang Pemerintah Daerah (Pemda) perlukan untuk pengembangannya.
			4	Kehadiran fisik kantor vertikal Kemenkeu tidak ada di semua kabupaten/kota.
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah (PMK SOTK Instansi Vertikal DJPb).	1	Belum ada Nota Kesepakatan (MoU) yang mengatur kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kementerian Keuangan dengan Pemerintah Daerah sehingga belum ada standardisasi ruang lingkup kerja sama dengan Pemerintah Daerah
	2	Peraturan Kemenkeu yang berkualitas dan mudah dipahami tentang TKD menjadi dukungan	2	Pengembangan digitalisasi layanan unit vertikal Kemeneku dilakukan secara terpusat

Faktor	<i>Strengths</i>		<i>Weaknesses</i>	
		pelaksanaan TKD yang berkualitas		
	3	Pengalaman Kemenkeu dalam mengembangkan layanan digital (SPAN, SAKTI, MPN) yang telah digunakan secara nasional dapat menjadi dukungan bagi kemitraan dalam mendigitalisasi layanan keuangan daerah.		
C. Sumber Daya Manusia	1	Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN menjadi pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemda.	1	Belum terdapat kebijakan bagi unit vertikal Kemenkeu untuk menjalin kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah bersama Pemda.
	2	Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah	2	Keterbatasan jumlah SDM BPPK untuk melayani kebutuhan seluruh Pemda

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Pengembangan Strategi menggunakan Matrik SWOT

Matriks SWOT merupakan instrumen krusial yang mendukung manajer dalam merancang empat jenis strategi berdasarkan kombinasi faktor internal dan eksternal, sebagaimana dijelaskan oleh David (2008). Keempat strategi tersebut adalah: (1) Strategi *Strengths-Opportunity* (S-O), (2) Strategi *Weaknessess-Opportunity* (W-O), (3) Strategi *Strengths-Threat* (S-T) dan (4) Strategi *Weaknessess-Threat* (W-T).

a. Strategi *Strengths-Opportunity* (S-O)

Strategi *Strengths-Opportunity* merupakan strategi yang memaksimalkan kekuatan internal maupun peluang yang berasal dari eksternal Kementerian Keuangan (Rangkuti, 2016:84). Kondisi ini harus dapat dimanfaatkan untuk menciptakan strategi yang memaksimalkan faktor keberhasilan kerja sama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah.

Keunggulan yang telah dimiliki Kementerian Keuangan dapat dijadikan faktor penarik yang berdampak secara signifikan dalam meningkatkan kualitas hubungan berbagai pihak sehingga pihak lawan dengan secara sukarela (*voluntary*) mengikuti apa yang telah dilakukan oleh pihak lainnya (Bashatweh, 2018).

i. Hubungan Kelembagaan

a) Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Kebutuhan akan pembinaan dan konsultasi dari Pemerintah Daerah diwujudkan melalui kunjungan Pemerintah Daerah ke unit kerja Satker Pusat maupun unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah tersebut. Unit Kantor Pusat yang paling sering dikunjungi oleh Pemerintah Daerah yaitu Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (375 atau 83,06% responden) dan hanya terdapat 50 atau 10,36% responden yang tidak pernah berhubungan dengan kantor pusat Kementerian Keuangan. Sedangkan unit vertikal Kementerian Keuangan yang paling sering dikunjungi adalah Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP). Hal ini sejalan dengan strategi Kemenkeu Satu di wilayah yang memungkinkan unit vertikal Kementerian Keuangan untuk saling berkolaborasi dalam memberikan pelayanan dan pendampingan kepada Pemerintah Daerah. Kementerian Keuangan, khususnya Direktorat Jenderal Perbendaharaan, memiliki peran aktif dalam pembinaan keuangan pemerintah daerah, terutama karena Direktorat Jenderal Perbendaharaan memiliki unit vertikal yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan berfungsi sebagai pintu gerbang awal bagi Pemerintah Daerah untuk berkoordinasi dengan unit vertikal Kementerian Keuangan lainnya dan menjadi penyedia layanan satu pintu yang memberikan solusi kepada Pemerintah Daerah saat menghadapi permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah. Secara empiris, Drummond & Mansoor (2003) mengemukakan bahwa negara dengan tata kelola yang baik akan cenderung mempertahankan ketahanan fiskal terutama pada negara berkembang.

Koordinasi dengan Kementerian Keuangan merupakan kebutuhan penting bagi semua Pemerintah Daerah berdasarkan responden. Kantor vertikal Kementerian Keuangan khususnya Kanwil DJPb memiliki tugas berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah sehingga dapat memperkuat kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Kondisi ini menciptakan peluang bagi unit vertikal Kementerian Keuangan untuk lebih mendukung upaya koordinasi yang erat dengan Pemerintah Daerah. Kementerian Keuangan dapat mempertimbangkan pengembangan teknologi informasi dalam upaya peningkatan komunikasi dapat dijalankan. Selain itu, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan harus berperan sebagai koordinator antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah, dan hal ini dapat dilakukan melalui pembentukan *Person in Charge* (PIC) yang bertugas sebagai *Account Officer* untuk menjalin komunikasi yang intensif dengan Pemerintah Daerah. PIC sebagaimana dimaksud adalah seorang pegawai yang ditugaskan untuk membina hubungan yang intensif dengan Pemerintah Daerah dan oleh karena itu, pegawai tersebut harus memiliki pengetahuan yang komprehensif mengenai Pemerintah Daerah yang menjadi mitra

kerjanya. Pengetahuan tersebut setidaknya meliputi Pejabat/Pegawai yang menjadi mitra, demografi serta struktur APBD Pemda yang menjadi mitra. Koordinasi yang baik dapat menghasilkan program dan jadwal kegiatan yang jelas bagi ke dua belah pihak baik dari Pemerintah Pusat maupun Daerah sehingga mampu mempercepat pencapaian output di daerah (Hofman et al., 2021) terlebih ketika suatu negara menghadapi krisis (Diamond & Laffin, 2022)

b) Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Pelayanan unit kerja Kementerian Keuangan dinilai memuaskan oleh responden hal ini tercapai berkat adanya standarisasi layanan unit kerja Kementerian Keuangan seperti ISO, WBK, dan WBBM yang mendukung pemberian layanan prima kepada mitra kerja. Kementerian Keuangan dapat mendorong peningkatan kinerja pengelolaan keuangan daerah melalui replikasi tata kelola layanan yang telah diterapkan oleh Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan dapat dijadikan tolok ukur oleh Pemerintah Daerah berdasarkan 88% responden yang menyatakan peminatan dan kemungkinan Pemerintah Daerah untuk mereplikasi/mengadopsi layanan Kementerian Keuangan. Hal ini dapat ditindaklanjuti oleh unit vertikal Kementerian Keuangan untuk dapat lebih mempromosikan hal tersebut dengan mengadakan *show case* maupun *sharing session* terkait pelayanan pengelolaan keuangan yang telah diimplementasikan. Sumber daya manusia (SDM) Kementerian Keuangan yang berpengalaman dalam membangun layanan digital dapat mendukung replikasi/adopsi layanan yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah. Hal ini sejalan dengan keinginan responden untuk mengadopsi proses digitalisasi layanan Kementerian Keuangan dapat direalisasikan karena terdapat unit teknis yang mengelola layanan digital di Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan dapat menempatkan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai penghubung antara Pemerintah Daerah dan Unit Teknis di Kementerian Keuangan untuk mendukung Pemerintah Daerah dalam digitalisasi layanan. Misalnya, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat membantu Pemerintah Daerah dalam mengadopsi aplikasi-aplikasi tertentu yang dapat digunakan untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas layanan.

Pemerintah Daerah membuka peluang untuk menjalin kerja sama dalam pembinaan dengan Kementerian Keuangan guna meningkatkan kinerja. Hal ini membuka peluang bagi Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan untuk mendukung Pemerintah Daerah dalam hal perancangan instrumen indikator kinerja satker Pemerintah Daerah agar lebih terukur. Kepemilikan pengetahuan yang baik mengenai Keuangan Negara dan adanya pengukuran kinerja seperti Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) dan Evaluasi Kinerja Anggaran (EKA) dapat mendukung kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Anggaran perlu melakukan koordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dalam rangka membuat pengukuran kinerja yang terstandar dalam hal pengukuran kinerja pelaksanaan anggaran. *Show case* untuk menunjukkan kemampuan SDM dan pengalaman yang telah dijalankan ini merupakan

sinyal positif untuk memberikan informasi pada pihak lain bahwa institusi tersebut memiliki kredibilitas dan legitimasi (Hahn & Kühnen, 2013). Pengungkapan ini menurut Bashatweh, (2018) berdasarkan *signaling theory* berdampak secara signifikan dalam meningkatkan kualitas hubungan berbagai pihak yang nantinya akan menarik pihak lawan untuk secara sukarela (*voluntary*) mengikuti apa yang telah dilakukan oleh pihak lainnya.

c) Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Kehadiran fisik kantor Kementerian Keuangan di daerah telah terbukti meningkatkan efektivitas kerja sama antara kedua lembaga tersebut berdasarkan preferensi responden. Pemerintah Daerah sangat memerlukan kemitraan dalam pelaksanaan pembinaan pengelolaan keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mereka. Prakondisi kehadiran satuan kerja Kementerian Keuangan secara fisik di daerah memungkinkan mereka untuk memberikan dukungan yang lebih dekat dan membantu dalam tugas dan fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Untuk memperkuat hubungan ini, diperlukan strategi yang mencakup pengembangan teknologi informasi dan pertemuan rutin guna memelihara hubungan tersebut. Pengembangan teknologi informasi juga dapat meningkatkan *customer engagement* (Mkumbo et al., 2020) sehingga memperlancar hubungan kelembagaan. Selain itu, peran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) sebagai penghubung di daerah tetap relevan dan diperlukan karena keberadaan kantor secara fisik dirasa masih diperlukan oleh pemerintah daerah. Hal ini, pada gilirannya, dapat mendukung efektivitas kerja sama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah.

ii. Infrastruktur Kelembagaan

a) Peraturan perundangan-undangan

Penggunaan aturan Kementerian Keuangan dalam perancangan dan pembuatan peraturan daerah menjadi penting untuk menjaga konsistensi implementasi kebijakan pengelolaan keuangan. Terdapat kepercayaan tinggi terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan, yang juga digunakan oleh Pemerintah Daerah sebagai referensi dalam menyusun Peraturan Daerah (Perda). Berdasarkan responden, peraturan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan dan Peraturan Daerah telah disinkronisasi sehingga Pemerintah Daerah tidak mengeluarkan aturan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku di tingkat Pemerintah Pusat. Hal ini sejalan dengan temuan Davila et al., (2018) yang menyatakan bahwa kontrol yang ketat dari pemerintah pusat justru berbanding terbalik dengan penerapan desentralisasi fiskal sehingga perlu dilakukan rekonsiliasi antara pusat dan daerah agar desentralisasi dapat memberikan dampak positif bagi perekonomian daerah. Kementerian Keuangan dapat berperan sebagai mitra atau penasihat dalam perancangan Perda yang merujuk pada peraturan Kementerian Keuangan. Dalam perancangan Perda, Kementerian Keuangan dapat memberikan pandangan terkait filosofi dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam peraturan yang dimaksud.

Peraturan yang sudah diterbitkan oleh Pemerintah Daerah dianggap telah lengkap untuk mendukung sinergi dan kerja sama dengan Kementerian Keuangan di sisi lain kewajiban unit vertikal Kementerian Keuangan untuk

menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) dan mendukung terwujudnya kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Kementerian Keuangan memiliki peluang untuk memanfaatkan kemudahan ini dalam melaksanakan kerja sama dan sinergi dengan Pemerintah Daerah.

b) Harmonisasi Kebijakan

Responden menganggap bahwa peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan mudah dipahami dan diimplementasikan sebagai contoh peraturan terkait Transfer Ke Daerah (TKD) yang berkualitas dan mudah dipahami menjadi dukungan penting bagi pelaksanaan TKD yang efektif dan efisien. Pemerintah pusat dan daerah memiliki peran yang berbeda dalam mengelola keuangan negara sebagai sebuah pembagian risiko fiskal (Zahariadis, 2013). Sorens (2014) menyatakan bahwa federalisme fiskal dipahami sebagai pemerintahan daerah yang otonom sehingga jika diberikan transfer yang merata maka dapat meningkatkan kesetaraan antar daerah. Oleh sebab itu, Kementerian Keuangan harus menjaga kualitas perancangan peraturan dan memastikan unit vertikal di daerah memahami peraturan tersebut melalui sosialisasi, pertemuan rutin, dan kegiatan sejenis. Namun, berdasarkan pernyataan responden, masih terdapat ruang untuk melengkapi aturan turunan terutama pada bidang pendapatan daerah dan transfer ke daerah. Kebutuhan akan perancangan peraturan daerah dapat dijadikan sebagai landasan kerja sama antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah. Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan perlu berperan dalam pendampingan dalam perancangan Perda sebagai tindak lanjut aturan pusat.

c) Digitalisasi

Layanan digital Pemerintah Daerah sudah diterapkan dalam sebagian besar aspek pelayanan mereka. Pemerintah Daerah juga memiliki keinginan untuk menjalin kemitraan dalam mengembangkan digitalisasi layanan mereka. Pengalaman Kementerian Keuangan dalam mengembangkan layanan digital seperti SPAN, SAKTI, dan MPN yang telah diterapkan secara nasional dapat menjadi dasar yang kuat untuk mendukung kemitraan dalam mendigitalisasi layanan keuangan daerah. Meskipun sejumlah daerah telah memulai digitalisasi dalam pengelolaan keuangan mereka, penting untuk memastikan bahwa digitalisasi tersebut benar-benar memberikan kontribusi pada peningkatan kinerja pengelolaan keuangan daerah secara terintegrasi. Untuk mencapai tujuan ini, Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan bersama Kemenkeu Satu di daerah dapat menjalin kerja sama dengan daerah yang membutuhkan pengembangan digitalisasi layanan yang terintegrasi. Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat berperan sebagai *advisor* dan konsultan dalam hal proses bisnis layanan pengelolaan keuangan yang dapat didigitalisasi. Dengan digitalisasi layanan yang terintegrasi akan meningkatkan kepuasan dan kepercayaan masyarakat (Shuib et al., 2019 dan Tan, 2019). Selain itu, Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat berfungsi sebagai perantara dalam pengembangan layanan digital di daerah, yang nantinya dapat diteruskan kepada unit IT di pusat.

iii. Sumber Daya Manusia

a) Sumber Daya Manusia

Sertifikat kompetensi masih belum banyak dimiliki oleh pejabat pengelola keuangan. Namun, pengalaman Kementerian Keuangan dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN dapat menjadi pendukung dalam mewujudkan standardisasi kompetensi pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) memiliki peran sebagai pembina jabatan fungsional perbendaharaan di tingkat Pemerintah Pusat. Hal ini membuka peluang untuk melebarkan sayap dalam pembinaan pejabat fungsional di bidang perbendaharaan di daerah termasuk di dalamnya adalah pemberian sertifikasi keahlian.

Pemerintah Daerah memiliki kebutuhan untuk membangun kemitraan dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan dengan Kementerian Keuangan. Pengalaman dan wewenang Kementerian Keuangan dalam pembinaan pejabat pengelola APBN dapat mendukung kemitraan dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah Daerah sendiri memerlukan pembinaan kompetensi di bidang keuangan negara, sementara hal ini menjadi tantangan tersendiri bagi Kanwil DJPb untuk mengembangkan sumber daya manusia (SDM) sehingga mampu menjadi *financial advisor* bagi Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah. Kanwil DJPb bersama Kemenkeu Satu di daerah dapat menawarkan program untuk meningkatkan kompetensi terkait pengelolaan keuangan daerah.

b) Pelatihan

Kebutuhan pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah merupakan hal yang penting. Kementerian Keuangan memiliki program pelatihan persiapan uji kompetensi bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat menjadi salah satu opsi pelatihan yang dipilih oleh Pemerintah Daerah. Selain itu, terdapat program-program pelatihan yang diselenggarakan oleh Unit Pemerintah Daerah. Kanwil dapat berperan aktif dalam mempromosikan pelatihan terkait pengelolaan keuangan daerah kepada Pemerintah Daerah. Berdasarkan pernyataan responden, jumlah pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah masih belum memadai. Pengalaman Kementerian Keuangan dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN dapat menjadi pendukung dalam mewujudkan standardisasi kompetensi pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, terdapat peluang untuk menjalin kerja sama terkait pelatihan persiapan sertifikasi kompetensi, di mana Kanwil DJPb dapat berperan sebagai perantara dalam menanggapi permintaan daerah terkait sertifikasi, sedangkan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) dapat membantu dalam penyelenggaraan pelatihan persiapan sertifikasi. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Daerah juga dapat berperan dalam penyelenggaraan pelatihan terkait keuangan negara setelah mendapat akreditasi dari BPPK.

Tabel 3
Matrik Strategi *Strenghts-Opportunities*

Faktor	<i>Strengths</i>		<i>Opportunities</i>		Strategi S-O
A. Hubungan Kelembagaan	1	Strategi Kemenkeu Satu di daerah memungkinkan unit vertikal Kemenkeu di daerah untuk memberikan pendampingan kepada pemda secara komprehensif.	1	Seluruh Responden membutuhkan Pendampingan dan koordinasi dengan Kementerian Keuangan	1 Kanwil DJPb dapat berperan sebagai pintu gerbang awal bagi Pemerintah Daerah untuk berkoordinasi dengan unit vertikal Kementerian Keuangan lainnya dan dapat menjadi penyedia layanan satu pintu terhadap solusi yang dibutuhkan Pemda
	2	Standardisasi layanan unit kerja Kemenkeu mendukung pemberian layanan prima kepada mitra kerja	2	Seluruh responden merasa pelayanan Kementerian Keuangan memuaskan dan berminat untuk mengadopsinya.	2 Kanwil DJPb harus berperan sebagai koordinator antara Kemenkeu dan Pemda dan dapat dilakukan dengan pembentukan Person in Charge (PIC) untuk menjalin komunikasi intensif dengan Pemda
	3	Kehadiran satuan kerja Kemenkeu secara fisik di daerah dapat mendukung efektivitas kerja sama Kemenkeu dengan Pemda	3	Pemerintah Daerah mengetahui keberadaan unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah memerlukan kemitraan dengan menjalin Kerjasama dengan Kementerian Keuangan	3 Kementerian Keuangan dapat dijadikan tolok ukur oleh Pemda dalam hal pelayanan, dan dapat lebih mempromosikan pelayanan yang dilakukan dalam pelayanan prima terkait pengelolaan keuangan dengan menyediakan layanan prima yang telah diimplementasikan.
					4 Perlu strategi yang menguatkan hubungan antara Kemenkeu dan Pemda misalnya pengembangan teknologi informasi yang dapat membantu dalam merawat hubungan namun tidak terbatas pada hal tersebut. Selain itu, perlu dilakukan pertemuan rutin untuk menguatkan hubungan tersebut.
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah (PMK SOTK Instansi Vertikal DJPb).	1	Responden memiliki persepsi yang positif terhadap kualitas lproduk hukum yang dikeluarkan oleh Keementarian Keuangan	1 Kemenkeu perlu untuk menyusun PKS/MoU dengan Pemda dalam rangka landasan Kerjasama yang terstandar dan terukur
	2	Peraturan Kemenkeu yang berkualitas dan mudah dipahami tentang TKD menjadi dukungan pelaksanaan TKD yang berkualitas	2	Masih terdapat ruang untuk melengkapi aturan turunan yang mengacu pada aturan pusat	2 Kemenkeu agar dapat menjaga kualitas perancangan peraturan serta unit vertikal di daerah agar dapat menjaga konsistensi pemahaman terkait peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan melalui sosialisasi, pertemuan rutin dan kegiatan sejenis

Faktor			Strengths		Opportunities		Strategi S-O	
C. Sumber Manusia	Daya	3	Pengalaman Kemenkeu dalam mengembangkan layanan digital (SPAN, SAKTI, MPN) yang telah digunakan secara nasional dapat menjadi dukungan bagi kemitraan dalam mendigitalisasi layanan keuangan daerah.	3	Terdapat keinginan dari Pemerintah Daerah untuk mengembangkan layanan digital	3	Kemenkeu dapat menjadi partner atau advisor terkait perancangan Perda yang merujuk pada Kemenkeu. Dalam perancangan perda dapat memberikan filosofi terkait esensi peraturan yang dimaksud.	
						4	Peran Kanwil DJPb sebagai advisor dan konsultan (dalam hal proses bisnis layanan pengelolaan keuangan) yang dapat digitalisasi	
						5	Kanwil DJPb dapat menjadi narahubung pengembangan layanan digital di daerah untuk dapat ditindaklanjuti unit IT di Pusat	
	Daya	1	Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN menjadi pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemda.	1	Pemerintah Daerah belum banyak memiliki pejabat pengelola keuangan yang bersertifikat	1	Kemenkeu dapat membuka peluang untuk melebarkan sayap dalam pembinaan pejabat fungsional di bidang perbendaharaan di daerah termasuk di dalamnya adalah pemberian sertifikasi keahlian.	
		2	Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah	2	Pemerintah Daerah membutuhkan kemitraan pembinaan kompetensi pengelola keuangan dengan Kementerian Keuangan	2	Kanwil DJPb bersama Kemenkeu Satu di daerah dapat menawarkan program dalam peningkatan kompetensi terkait pengelolaan keuangan daerah	
				3	Pemerintah Daerah membutuhkan pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah	3	Kanwil DJPb dapat berperan sebagai perantara dalam menanggapi permintaan daerah terkait sertifikasi, sedangkan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) dapat membantu dalam penyelenggaraan pelatihan persiapan sertifikasi.	
						4	Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BPSDM) Daerah juga dapat berperan dalam penyelenggaraan pelatihan terkait keuangan negara setelah mendapat akreditasi dari BPPK.	

Sumber: Diolah Penulis

b. Strategi *Weaknesses-Opportunity*

Strategi *Weaknesses-Opportunity* merupakan strategi yang meminimalkan kelemahan internal untuk memanfaatkan peluang yang berasal dari eksternal Kementerian Keuangan. (Rangkuti, 2016:84). Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan yang eksplisit terkait pembinaan keuangan kepada Pemerintah Daerah. Di sisi lain, terdapat peluang untuk membina Pemerintah Daerah yang ditunjukkan dengan respon positif dari para responden. Oleh karena itu, strategi yang diterapkan untuk meminimalkan kelemahan tersebut adalah dengan memaksimalkan potensi dari Pemerintah Daerah untuk mengembangkan daerahnya sesuai dengan arah kebijakan dan kekhasan daerah masing-masing. Hal ini sejalan dengan temuan Davila et al., (2018) yang menyatakan bahwa kontrol yang ketat dari pemerintah pusat justru berbanding terbalik dengan penerapan desentralisasi fiskal sehingga perlu dilakukan rekonsiliasi antara pusat dan daerah agar desentralisasi dapat memberikan dampak positif bagi perekonomian daerah. Kebebasan menentukan pilihan ini juga sejalan dengan *rational choice theory* dimana individu maupun institusi sebagai pelaku ekonomi akan berusaha menggunakan segala instrumen terbaiknya untuk mencapai tujuan ekonomi (Carruthers, 1995) dan apabila individu maupun institusi memiliki preferensi terhadap berbagai alternatif pilihan maka preferensi pilihan tersebut akan didasarkan pada pilihan yang rasional (Satz & Ferejohn, 1994).

i. Hubungan Kelembagaan

a) Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Pemerintah Daerah memiliki membutuhkan konsultasi terkait pengelolaan keuangan daerah oleh karena itu mereka melakukan kunjungan ke unit kerja satker Pusat maupun unit vertikal Kemenkeu di daerah terkait hal-hal yang menjadi perhatian mereka. Dalam konteks ini, perlu diperhatikan bahwa kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah tidak terpusat dalam satu unit Kementerian Keuangan baik di pusat maupun daerah. Hal ini menciptakan peluang bagi Kanwil DJPb dan KPPN untuk menghubungkan kebutuhan pembinaan dan konsultasi dari Pemerintah Daerah dengan unit kerja Kemenkeu lainnya. Kanwil DJPb dan KPPN dapat melakukan pemetaan terhadap kebutuhan Pemerintah Daerah dan mencocokkannya dengan ketersediaan kompetensi dari unit kerja Kemenkeu, serta berupaya untuk mempertemukannya. Dalam rangka meningkatkan efektivitas kerja sama terutama terkait beberapa substansi yang menjadi kebutuhan Pemerintah Daerah, Kanwil DJPb dan KPPN juga perlu memperluas jaringan mereka pada level Unit Pusat secara hierarki melalui Kantor Pusat dan juga memperluas jaringan dengan unit vertikal di daerah.

Pemerintah Daerah juga memerlukan koordinasi dengan Kementerian Keuangan meskipun keberadaan fisik kantor vertikal Kemenkeu tidak terdapat pada semua kabupaten/kota. Meskipun demikian, kebutuhan koordinasi ini dapat dipandang sebagai peluang yang tetap dapat dimanfaatkan dengan mencari alternatif lain untuk menggantikan keberadaan kantor secara fisik. Di sisi lain, kewenangan pembinaan keuangan daerah ada di bawah wewenang Kementerian Dalam Negeri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Meskipun demikian, eksistensi Kementerian Keuangan telah diakui sebagai contoh pada pembentukan Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID). Menurut

penuturan *key informant* dari Direktorat Pelaksanaan Anggaran, DJPb pada saat wawancara, sebelumnya Kanwil DJPb hanya sebagai tamu undangan ketika pembahasan TPID namun sekarang posisi Kanwil DJPb menguat dan menjadi salah satu dari tim tersebut. Dalam pembentukan TPID, terdapat sinergi di tingkat pusat baik dari Kementerian Keuangan, Bappenas, Kementerian Koordinasi Bidang Ekonomi dan Kementerian Dalam Negeri. Pola pemberian kewenangan seperti itu perlu diadopsi pada pembinaan pengelolaan keuangan Daerah mengingat Kementerian Dalam Negeri tidak memiliki unit vertikal di daerah. Hal ini sejalan dengan *rational choice theory* dimana individu maupun institusi sebagai pelaku ekonomi akan berusaha menggunakan segala instrumen terbaiknya untuk mencapai tujuan ekonomi (Carruthers, 1995) dan apabila individu maupun institusi memiliki preferensi terhadap berbagai alternatif pilihan maka preferensi pilihan tersebut akan didasarkan pada pilihan yang rasional (Satz & Ferejohn, 1994). Masuknya Kanwil DJPb dalam tim TPID merupakan keputusan dianggap rasional jika didasarkan pada optimalisasi penggunaan sumber daya untuk meningkatkan kinerja tim TPID (Lounsbury, 2008).

b) Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Pemerintah Daerah puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh unit kerja Kemenkeu dan berminat untuk mereplikasi maupun mengadopsi praktik baik pelayanan tersebut. Meskipun Pemerintah Daerah tertarik untuk mereplikasi atau mengadopsi layanan Kemenkeu. Namun demikian, unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah seperti Kanwil DJPb dan KPPN masih memiliki keterbatasan ruang dan forum untuk mengkampanyekan praktik baik terkait apa saja dan bagaimana cara memberikan layanan, serta fungsi dan manfaatnya bagi mitra kerjanya. Oleh karena itu, Kanwil DJPb dan KPPN dapat menjadi sumber informasi dan inspirasi yang mampu menjelaskan dan memberikan gambaran secara komprehensif tentang layanan mereka yang dapat direplikasi oleh Pemerintah Daerah.

Di lain pihak, Pemerintah Daerah banyak yang telah memiliki praktik baik di beberapa bidang yang dapat memberikan inspirasi dan direplikasi oleh Kementerian Keuangan maupun Pemerintah Daerah lainnya. Oleh karena itu, Kanwil DJPb dan KPPN dapat melakukan inventarisasi terkait praktik dan manfaat dari layanan pengelolaan keuangan daerah yang menurut mereka baik untuk kemudian dijadikan katalog praktik baik yang nantinya dihimpun oleh Kantor Pusat untuk dijadikan sumber inspirasi bagi semua pihak.

c) Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Pemerintah Daerah mengetahui keberadaan unit kerja Kemenkeu di wilayahnya dan telah menjalin kerja sama dengan unit tersebut. Namun demikian perlu diakui bahwa standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak homogen dalam semua aspek yang Pemerintah Daerah perlukan untuk pengembangannya. Oleh karena itu, Kanwil DJPb dan KPPN perlu memahami dengan jelas kebutuhan yang dapat membantu tugas dan fungsi BPKAD. Kanwil DJPb dan KPPN dapat mengidentifikasi dan memetakan kebutuhan terkait tugas dan fungsi BPKAD yang dapat dibantu, dan mencocokkan dengan kesediaan kompetensi dari unit kerja Kemenkeu, serta berupaya untuk mempertemukannya.

Kehadiran fisik kantor Kemenkeu di daerah telah terbukti meningkatkan efektivitas kerja sama antar lembaga di daerah. Meskipun tidak semua kabupaten/kota memiliki kantor vertikal Kemenkeu, peluang tetap dapat dimanfaatkan dengan mencari alternatif lain untuk menggantikan keberadaan kantor secara fisik. Meskipun belum ada perintah maupun aturan tertulis lainnya untuk melakukan pembinaan kepada Pemerintah Daerah, Kanwil DJPb dan KPPN dapat memanfaatkan peluang ini dengan lebih mendekati Pemerintah Daerah dengan pemanfaatan *Person in Charge* (PIC) yang memahami tugas dan fungsi dari BPKAD dan memberikan *contact center* khusus kepada BPKAD sehingga BPKAD dapat langsung menghubungi PIC tersebut tanpa harus bertemu tatap muka secara langsung.

ii. Infrastruktur Kelembagaan

a) Peraturan perundangan-undangan

Meskipun peraturan Pemerintah Daerah dirasa sudah lengkap dalam persepsi responden untuk mendukung sinergi dan kerja sama dengan Kemenkeu, namun masih terdapat kegamangan dalam menjalankan kerja sama tersebut karena peraturan yang menaunginya tidak secara eksplisit memberikan landasan kerja sama dan pembinaan dari Kementerian Keuangan. Sampai dengan kajian ini ditulis, belum ada peraturan dan Nota Kesepahaman (MoU) yang secara eksplisit mengatur kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kemenkeu dengan Pemerintah Daerah. Namun, kondisi ini dapat menjadi peluang ideal bagi Kanwil DJPb dan KPPN untuk membangun sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah secara sukarela (*voluntary*) dengan menunjukkan praktik baik sebagaimana yang disampaikan pada subbab sebelumnya. Kanwil DJPb dan KPPN juga dapat mengusulkan kerja sama dengan Pemerintah Daerah dalam bentuk Perjanjian Kerja Sama (PKS) di bidang pengelolaan keuangan negara.

b) Harmonisasi Kebijakan

Sistem desentralisasi menyerahkan wewenang pengelolaan keuangan kepada daerah sehingga mengharuskan Pemerintah Daerah untuk menyusun peraturan daerah yang sejalan dengan peraturan pusat tanpa bertentangan dengan ketentuan perundangan di atasnya. Penggunaan aturan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan dalam perancangan dan pembuatan peraturan daerah telah diimplementasikan oleh Pemerintah Daerah. Namun demikian, responden menyatakan bahwa masih terdapat peraturan yang harus disempurnakan berkenaan dengan pengelolaan keuangan daerah. Hal ini dapat memberikan peluang kepada Kanwil DJPb dan KPPN untuk menjadi sumber informasi kepada pemerintah daerah terkait filosofi dan prinsip-prinsip pengaturan pengelolaan keuangan daerah. Untuk itu, SDM Kanwil dan KPPN perlu melengkapi diri dengan pengetahuan, pemahaman, dan kompetensi mengenai substansi peraturan terkait pengelolaan keuangan negara dan daerah sehingga dapat menjadi jembatan dalam menerjemahkan peraturan di tingkat pusat menjadi peraturan daerah yang mudah untuk diimplementasikan.

c) Digitalisasi

Pemerintah Daerah telah menerapkan digitalisasi layanan pada sebagian besar layanan mereka. Hal ini mengindikasikan kesamaan visi antara Pemerintah Daerah dan Kementerian Keuangan dalam upaya memodernisasi layanan.

Kesamaan visi ini dapat dimanfaatkan untuk bersama-sama mencari peluang meningkatkan kinerja layanan yang lebih baik antara Kanwil DJPb, KPPN, dan Pemerintah Daerah. Hal ini diperkuat dengan hasil keusioner yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah memiliki keinginan untuk bermitra dalam pengembangan digitalisasi layanan.

Namun demikian, pengembangan digitalisasi layanan dilakukan secara terpusat di level kantor pusat Kementerian keuangan oleh karena itu SDM Kanwil DJPb dan KPPN selama ini hanya sebagai pengguna dan bukan sebagai pengembang dari layanan digital tersebut. Kondisi ini dapat dimanfaatkan oleh Kanwil DJPb maupun KPPN untuk sekadar menjelaskan setiap jenis layanan digital yang mereka gunakan secara komprehensif kepada Pemerintah Daerah. Lebih jauh lagi, Kanwil DJPb dan KPPN dapat berperan sebagai narahubung ke unit yang mempunyai tugas dan fungsi dalam pengembangan digitalisasi layanan pada level kantor pusat apabila Pemerintah Daerah membutuhkan bantuan dalam mengembangkan layanan digital mereka.

iii. Sumber Daya Manusia

a) Sumber Daya Manusia

Pemerintah Daerah masih belum banyak memiliki pengelola keuangan yang bersertifikasi. Hal ini disadari oleh Pemerintah Daerah sehingga mereka memiliki kebutuhan untuk membangun kemitraan dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan dengan Kementerian Keuangan. Namun ketiadaan kebijakan terkait pembinaan SDM ini menyebabkan keraguan dari kedua pihak untuk melangkah lebih jauh. Kementerian Keuangan c.q DJPb dapat menginisiasi pembicaraan dengan Kementerian Dalam Negeri tentang perlunya memberikan ruang bagi kedua pihak untuk melakukan kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah.

b) Pelatihan

Kebutuhan pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah masih belum terpenuhi secara memadai karena jumlah pelatihan yang tersedia untuk bidang ini masih terbatas. Namun di sisi lain, terdapat keterbatasan dalam kemampuan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) dalam melayani kebutuhan seluruh Pemerintah Daerah. Potensi kerja sama antara unit kerja BPPK dan Unit pengembangan SDM Pemerintah Daerah maupun Badan Pengembangan SDM (BPSDM) pada Kementerian Dalam Negeri dapat diwujudkan melalui perantara Kanwil DJPb dan KPPN. Layanan peningkatan kapasitas pengelola keuangan daerah dapat diwujudkan dalam bentuk kerja sama pelatihan, sertifikasi maupun akreditasi lembaga pelatihan pada pemerintah Daerah. BPPK dan BPSDM Kemendagri dapat membuat standarisasi pelatihan pengelolaan keuangan daerah yang dapat dijadikan referensi oleh Unit pengembangan SDM Pemerintah Daerah, sehingga semakin banyak PPSDM yang dapat meningkatkan kompetensinya melalui pelatihan ini.

Tabel 4
Matrik Strategi *Weaknesses-Opportunities*

Faktor	<i>Weaknesses</i>		<i>Opportunities</i>		Strategi W-O
A. Hubungan Kelembagaan	1	Kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemda tidak terpusat dalam satu unit vertikal Kemenkeu.	1	Seluruh Responden membutuhkan Pendampingan dan koordinasi dengan Kementerian Keuangan	1 Kanwil DJPb dan KPPN memetakan kebutuhan Pemda dan menyandingkan dengan kesediaan kompetensi dari unit kerja Kemenkeu dan berupaya mempertemukannya.
	2	Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan Pemda	2	Seluruh responden merasa pelayanan Kementerian Keuangan memuaskan dan berminat untuk mengadopsinya.	2 Kanwil DJPb dan KPPN perlu menambah networking di pusat melalui Kantor Pusat dan unit vertikal di daerah atas beberapa substansi yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah
	3	Standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak homogen dalam semua aspek yang Pemerintah Daerah (Pemda) perlukan untuk pengembangannya.	3	Pemerintah Daerah mengetahui keberadaan unit vertikal Kementerian Keuangan di daerah memerlukan kemitraan dengan menjalin Kerjasama dengan Kementerian Keuangan	3 Pola pemberian kewenangan seperti pembentukan TPID perlu diadopsi pada pembinaan pengelolaan keuangan Daerah mengingat Kementerian Dalam Negeri tidak memiliki unit vertikal di daerah.
	4	Kehadiran fisik kantor vertikal Kemenkeu tidak ada di semua kabupaten/kota.			4 Kanwil DJPb dan KPPN dapat melakukan inventarisasi terkait praktik dan manfaat dari layanan pengelolaan keuangan daerah yang menurut mereka baik untuk kemudian dijadikan katalog praktik baik yang nantinya dihimpun oleh Kantor Pusat untuk dijadikan sumber inspirasi bagi semua pihak
					5 Untuk menunjang kesempatan kerja sama pembinaan dengan Pemda maka perlu dilakukan penguatan SDM Kanwil dan KPPN untuk mempelajari kegiatan dalam pengelolaan keuangan daerah
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Belum ada Nota Kesepakatan (MoU) yang mengatur kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kementerian Keuangan dengan Pemerintah Daerah sehingga belum ada standardisasi ruang lingkup kerja sama dengan Pemerintah Daerah	1	Responden memiliki persepsi yang positif terhadap kualitas lproduk hukum yang dikeluarkan oleh Keementerian Keuangan	1 Peluang ideal bagi Kanwil DJPb dan KPPN untuk membangun sinergi dan kerja sama dengan Pemerintah Daerah secara sukarela (voluntary) dengan menunjukkan praktik baik

Faktor		Weaknesses		Opportunities		Strategi W-O	
C. Sumber Manusia	Daya	2	Pengembangan digitalisasi layanan unit vertikal Kemeneku dilakukan secara terpusat	2	Masih terdapat ruang untuk melengkapi aturan turunan yang mengacu pada aturan pusat	2	Kanwil DJPb dan KPPN untuk menjadi sumber informasi kepada pemerintah daerah terkait filosofi dan prinsip-prinsip pengaturan pengelolaan keuangan daerah
				3	Terdapat keinginan dari Pemerintah Daerah untuk mengembangkan layanan digital	3	SDM Kanwil DJPb dan KPPN perlu melengkapi diri dengan pengetahuan, pemahaman, dan kompetensi mengenai substansi peraturan terkait pengelolaan keuangan negara dan daerah
						4	Kanwil DJPb dan KPPN dapat menjadi nara hubung ke unit TIK di kantor pusat bila Pemda membutuhkan bantuan untuk mengembangkan digitaliasi layanan yg baru
	1	Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN menjadi pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemda.	1	Pemerintah Daerah belum banyak memiliki pejabat pengelola keuangan yang bersertifikat	1	Kementerian Keuangan c.q DJPb dapat menginisiasi pembicaraan dengan Kementerian Dalam Negeri tentang perlunya memberikan ruang bagi kedua pihak untuk melakukan kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah	
		2	Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah	2	Pemerintah Daerah membutuhkan kemitraan pembinaan kompetensi pengelola keuangan dengan Kementerian Keuangan	2	BPPK dan BPSDM Kemendagri membuat standarisasi pelatihan pengelolaan keuangan daerah untuk dirujuk oleh BPSDM Pemda agar semakin banyak BPSDM dapat menyelenggarakan pelatihan secara mandiri.
				3	Pemerintah Daerah membutuhkan pelatihan di bidang pengelolaan keuangan daerah		

Sumber: Diolah Penulis

c. Strategi *Strengths-Threats (S-T)*

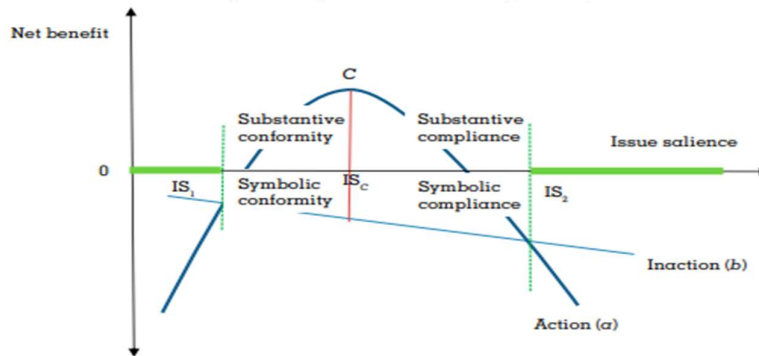
Strategi *Strengths-Threats* merupakan strategi untuk menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi ancaman dari faktor eksternal (Rangkuti, 2016:84). Meskipun Kementerian Keuangan memiliki faktor yang dapat dijadikan landasan untuk melakukan pembinaan kepada Daerah, akan tetapi kewenangan untuk membina Pemerintah Daerah berada pada Kementerian Dalam Negeri. Kondisi ini harus ditindaklanjuti dengan adanya harmonisasi kebijakan. Harmonisasi kebijakan pengelolaan keuangan pusat dan daerah bertujuan untuk mengatasi ketidakseimbangan fiskal (*vertical fiscal imbalance dan fiscal imbalance*) namun demikian kebijakan transfer ke daerah masih dirasa belum mampu menutup ketidakseimbangan tersebut (Lazuardi, 2013). Harmonisasi dalam pembinaan organisasi membutuhkan perubahan menyeluruh dan tidak hanya berdasarkan perubahan tata cara kerja saja sehingga pembinaan organisasi (i) terencana; (ii) melingkupi semua unsur dalam organisasi; (iii) pengaturan dari level top (Thoha, 2020).

Penelitian manajemen biasanya berfokus pada dampak program *mandatory* dan *voluntary* secara terpisah (Aragón-Correa et al., 2020). Hasil penelitian telah menunjukkan bahwa program-program wajib tidak selalu sepenuhnya efektif karena adanya penyimpangan dalam penegakan hukum dan campur tangan dalam proses politik (Aragón-Correa et al., 2020). Namun demikian, beberapa peneliti juga skeptis terhadap dampak program *voluntary* (lihat Potoski & Prakash (2013) dan Berliner & Prakash (2015)).

Beberapa penelitian telah mempertimbangkan dampak dari penerapan program *mandatory* dan *voluntary* secara bersamaan dan hasil penelitian tersebut menunjukkan dampak positif ketika kedua pendekatan tersebut diterapkan secara bersamaan (lihat Short & Toffel, 2010). Hasil penelitian lain dari Grešová & Fuka, (2018) juga menunjukkan bahwa pendekatan manajerial akan meningkatkan kerjasama yang pada akhirnya dapat mempengaruhi efisiensi kinerja. Pendekatan manajerial untuk mengatur kerja sama ini diserahkan pada keputusan pemerintah daerah dengan prinsip sukarela. Oleh karena itu, perlu sinergi antara pendekatan *mandatory* dan *voluntary* (Aragón-Correa et al., 2020). Di sisi lain, institusi akan mempertimbangkan berbagai alternatif keputusan. Para pimpinan organisasi akan merespon sesuatu yang dianggap penting (Bundy et al., 2013) dan akan menganalisa keuntungan dan kerugian dalam pengambilan keputusan tersebut (Durand et al., 2019).

Titik C merupakan titik batas organisasi akan melakukan program yang dianggap menguntungkan. Apabila program tersebut tidak memberikan net benefit maka organisasi akan melakukan program tersebut hanya sebatas simbolis saja dan apabila program tersebut merupakan program *voluntary* maka program tersebut akan ditinggalkan, Namun apabila program tersebut dapat memberikan net benefit maka program tersebut akan dilaksanakan secara substantif (Durand et al., 2019).

Grafik 2
Respon Organisasi terhadap Kebijakan



Sumber: Durand et al. (2019)

- i. Hubungan Kelembagaan
 - a) Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan
Kewenangan pembinaan keuangan daerah ada di bawah wewenang Kementerian Dalam Negeri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian, Kementerian Dalam Negeri tidak memiliki instansi vertikal di daerah sedangkan Kementerian Keuangan melalui strategi Kemenkeu Satu memiliki perpanjangan tangan di daerah. Dalam kondisi seperti ini, apabila Kemenkeu Satu di daerah melalui Kanwil DJPb dan KPPN berjalan secara sepihak dalam melakukan pembinaan kepada pemerintah daerah bisa menimbulkan salah pengertian dengan Kementerian Dalam Negeri dan hal ini dapat mencederai hubungan harmonis yang selama ini sudah terbangun. Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dapat duduk bersama dengan Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Pembinaan Keuangan Daerah untuk melakukan kerja sama pembinaan keuangan Daerah.
 - b) Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan
Pemerintah Daerah puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh unit kerja Kemenkeu dan berminat untuk mereplikasi maupun mengadopsi praktik baik pelayanan tersebut. Meskipun Pemerintah Daerah tertarik untuk mereplikasi atau mengadopsi layanan Kemenkeu, namun perlu diingat bahwa Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah. Kondisi dan fakta seperti ini dapat dimanfaatkan oleh Kementerian Keuangan dengan cara mengkampanyekan praktik baik ini kepada Pemerintah Daerah. Pelayanan yang baik ini seharusnya dapat lebih ditonjolkan untuk kemudian memberikan inspirasi kepada Pemerintah Daerah untuk dapat mereplikasinya. Standardisasi layanan unit kerja Kemenkeu (ISO, WBK, WBBM) telah terbukti mendukung pemberian layanan prima kepada mitra kerja. Pemerintah Daerah dapat mengalokasikan sumber daya tertentu untuk mengatasi masalah yang signifikan. Para pengambil keputusan di Pemerintah Daerah dapat memperoleh keuntungan yang lebih besar secara proporsional, baik melalui solusi langsung terhadap masalah tersebut

maupun dalam bentuk manfaat sosial yang lebih jauh seperti reputasi yang positif, citra yang baik, dan penilaian yang menguntungkan. (George et al., 2016)

Lebih lanjut, Kementerian Keuangan di daerah dapat melakukan survei kepuasan publik dengan mengambil responden dari seluruh Pemerintah Daerah. Selain itu, penting juga untuk mengadakan forum komunikasi secara berkala dengan Pemerintah Daerah untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini digunakan sebagai sarana untuk melakukan evaluasi dan melakukan *continuous improvement*.

c) Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Kehadiran unit vertikal kerja Kemenkeu secara fisik di daerah memungkinkan mereka untuk lebih mendekat dan membantu dalam tugas dan fungsi BPKAD. Kemenkeu Satu di daerah dapat mengadakan forum komunikasi dengan Pemerintah Daerah secara rutin untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah.

Kemitraan dengan Pemerintah Daerah merupakan kebutuhan bagi unit kerja vertikal Kemenkeu dalam rangka pelaksanaan tugasnya. Oleh karena itu, pelaksanaan kemitraan dengan Pemerintah Daerah sebaiknya menjadi salah satu agenda prioritas kegiatan yang dilaksanakan di Kanwil DJPb dan KPPN. Kanwil DJPb dan KPPN dapat melakukan penilaian diri (*self-assessment*) terhadap penyelenggaraan kegiatan kemitraan dengan Pemerintah Daerah.

ii. Infrastruktur Kelembagaan

a) Peraturan perundangan-undangan

Kepercayaan Pemerintah Daerah terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan menawarkan peluang besar bagi Kanwil DJPb dan KPPN untuk menjadi *financial advisor* ketika Pemerintah Daerah ingin menyusun peraturan daerah terkait pengelolaan keuangan daerah. Kanwil DJPb dan KPPN dapat secara proaktif menawarkan diri kepada Pemerintah Daerah untuk menjadi mitra dalam penyusunan peraturan daerah pengelolaan keuangan daerah karena mereka memiliki kompetensi dan pengetahuan yang mendalam mengenai pengelolaan keuangan negara. Namun, SDM Kanwil DJPb dan KPPN perlu terus dibekali dengan kompetensi yang cukup untuk memenuhi harapan Pemerintah Daerah.

Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb telah diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan. PMK menjadi landasan formal untuk menjalankan kegiatan kerja sama dengan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, Kanwil DJPb dan KPPN dapat melakukan advokasi terkait peraturan perundangan terkait pengelolaan keuangan kepada Pemerintah Daerah dan meminta dukungan mereka agar tujuan tersebut dapat tercapai dengan baik.

b) Digitalisasi

Pengalaman Kementerian Keuangan dalam mengembangkan layanan digital seperti SPAN, SAKTI, dan MPN yang telah digunakan secara nasional menjadi pondasi kuat bagi kemitraan dalam mendigitalisasi layanan keuangan daerah. Kanwil DJPb dan KPPN memiliki peran sebagai etalase untuk memperkenalkan layanan-layanan digital Kemenkeu kepada Pemerintah Daerah. Mereka juga dapat berfungsi sebagai narahubung apabila Pemerintah Daerah memerlukan transfer pengetahuan terkait digitalisasi layanan pengelolaan keuangan. Kanwil dan KPPN dapat menginisiasi kegiatan ekspo untuk memamerkan produk-produk layanan digital Kemenkeu, serta menggali minat Pemerintah Daerah terhadap jenis layanan yang ingin mereka digitalisasi. Selanjutnya, mereka dapat memberikan bantuan konsultasi terkait desain layanan digitalisasi dengan menggunakan pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki oleh Kemenkeu. Dalam upaya mendapatkan bantuan teknis, Kanwil DJPb dan KPPN juga dapat menjelajahi kemungkinan bekerja sama dengan unit TIK Kemenkeu di Kantor Pusat.

iii. Sumber Daya Manusia

a) Sumber Daya Manusia

Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN memberikan dukungan yang signifikan dalam upaya mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Terdapat peluang yang baik untuk menjalin kerja sama dengan PPSDM Pemerintah Daerah guna mempersiapkan pelatihan terkait sertifikasi bagi pejabat pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Kanwil DJPb dan KPPN memiliki peran penting dalam mengeksplorasi kebutuhan Pemerintah Daerah terkait sertifikasi kompetensi pengelola keuangan daerah. Selain itu, mereka dapat berperan sebagai narahubung dengan BPPK untuk membantu dalam pelaksanaan *Training of Trainers* (ToT) bagi widyaiswara PPSDM yang akan mengampu mata pelajaran dalam pelatihan tersebut.

b) Pelatihan

Kementerian Keuangan memiliki program pelatihan persiapan uji kompetensi bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat menjadi dukungan bagi Pemerintah Daerah dalam pemilihan pelatihan yang sesuai. Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN juga menjadi penunjang penting dalam upaya mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemerintah Daerah. Selain itu, Kementerian Keuangan melalui BPPK memiliki program pelatihan yang mendukung peningkatan kompetensi SDM, yang dapat menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah dalam menentukan pilihan pelatihan yang sesuai.

Tabel 5
Matrik Strategi *Strengths-Threats*

Faktor	<i>Strengths</i>		<i>Threats</i>	Strategi S-T	
A. Hubungan Kelembagaan	1	Strategi Kemenkeu Satu di daerah memungkinkan unit vertikal Kemenkeu di daerah untuk memberikan pendampingan kepada pemda secara komprehensif.	Tanggung jawab pembinaan Pemerintah Daerah tetap berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	1	Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dapat duduk bersama dengan Kementerian Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Pembinaan Keuangan Daerah untuk melakukan kerja sama pembinaan keuangan Daerah
	2	Standardisasi layanan unit kerja Kemenkeu mendukung pemberian layanan prima kepada mitra kerja		2	Melakukan survei kepuasan publik dengan mengambil responden dari seluruh Pemerintah Daerah.
	3	Kehadiran satuan kerja Kemenkeu secara fisik di daerah dapat mendukung efektivitas kerja sama Kemenkeu dengan Pemda		3	Kemenkeu Satu di daerah dapat mengadakan forum komunikasi dengan Pemerintah Daerah secara rutin untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam mengenai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Unit vertikal Kemenkeu dalam hal ini Kanwil DJPb diberikan kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah (PMK SOTK Instansi Vertikal DJPb).		1	Kanwil DJPb dan KPPN dapat secara proaktif menawarkan diri kepada Pemerintah Daerah untuk menjadi mitra dalam penyusunan peraturan daerah pengelolaan keuangan daerah karena mereka memiliki kompetensi dan pengetahuan yang mendalam mengenai pengelolaan keuangan negara
	2	Peraturan Kemenkeu yang berkualitas dan mudah dipahami tentang TKD menjadi dukungan pelaksanaan TKD yang berkualitas		2	Kanwil DJPb dan KPPN memiliki peran sebagai etalase untuk memperkenalkan layanan-layanan digital Kemenkeu kepada Pemerintah Daerah.
	3	Pengalaman Kemenkeu dalam mengembangkan layanan digital (SPAN, SAKTI, MPN) yang telah digunakan secara nasional dapat menjadi dukungan bagi kemitraan dalam mendigitalisasi layanan keuangan daerah.		3	Kanwil DJPb dan KPPN dapat menginisiasi kegiatan ekspo untuk memamerkan produk-produk layanan digital Kemenkeu, serta menggali minat Pemerintah Daerah terhadap jenis layanan yang ingin mereka digitalisasi.

Faktor		<i>Strengths</i>		<i>Threats</i>		Strategi S-T	
C.	Sumber Manusia	Daya	1	Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN menjadi pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemda.	Kekosongan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pengelola keuangan daerah untuk memiliki sertifikat kompetensi	1	Kanwil DJPb dan KPPN memiliki peran penting dalam mengeksplorasi kebutuhan Pemerintah Daerah terkait sertifikasi kompetensi pengelola keuangan daerah.
			2	Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah		2	Kanwil DJPb dan KPPN dapat berperan sebagai narahubung dengan BPPK untuk membantu dalam pelaksanaan <i>Training of Trainers</i> (ToT) bagi widyaiswara BPSDM yang akan mengampu mata pelajaran dalam pelatihan tersebut
						3	Kanwil DJPb dan KPPN berperan sebagai pusat penyebaran informasi mengenai program pelatihan yang diselenggarakan oleh BPPK yang relevan dengan peminatan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kompetensi SDM pengelola keuangan daerah

Sumber: Diolah Penulis

d. Strategi *Weaknesses-Threats (W-T)*

Strategi *weaknesses-threats* didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensif dan berusaha meminimalkan kelemahan yang ada serta menghindari ancaman (Rangkuti, 2016:84). Di dalam analisis SWOT, untuk mengatasi kelemahan yang dimiliki Kementerian Keuangan maka perlu dilakukan identifikasi kelemahan untuk selanjutnya dilakukan tindakan perbaikan serta *continuous improvement*. Selain itu, untuk menekan adanya ancaman dari lingkungan eksternal maka perlu dilakukan kolaborasi dengan semua *stakeholder* (David, 2008) agar pembinaan berjalan dengan baik.

i. Hubungan Kelembagaan

a) Pendampingan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Kewenangan pembinaan keuangan daerah berada di bawah wewenang Kementerian Dalam Negeri. Hal ini menyebabkan kegamangan tersendiri bagi unit vertikal di daerah untuk melakukan pembinaan lebih dalam terkait pengelolaan keuangan daerah. Kanwil DJPb dan KPPN hanya dapat memberikan asistensi terkait TKD dan hal-hal yang berkaitan dengan TKD dimaksud. Di sisi lain, kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah tidak terpusat dalam satu unit vertikal Kemenkeu. Untuk mengatasi permasalahan ini, Kementerian Keuangan, yang dikoordinir oleh DJPb, dapat membuat Perjanjian Kerja Sama (PKS) dengan Kementerian Dalam Negeri. PKS ini berisi persetujuan dari Kementerian Dalam Negeri bagi unit vertikal Kemenkeu untuk menjadi mitra dalam pembinaan pengelolaan keuangan daerah kepada BPKAD.

b) Pelayanan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan

Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan Pemerintah Daerah oleh karena itu, Kementerian Keuangan hanya bertindak secara reaktif apabila Pemerintah Daerah berinisiatif untuk mereplikasi layanan yang telah diimplementasikan oleh Kementerian Keuangan. Unit vertikal Kementerian Keuangan dapat memberikan informasi kepada Pemerintah Daerah tentang layanan yang dimiliki oleh Kementerian Keuangan sekaligus menawarkan bantuan dalam mengembangkan layanan serupa.

Selain itu, standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak homogen dalam semua aspek yang diperlukan oleh Pemerintah Daerah untuk pengembangannya. Keadaan ini dapat mengecewakan Pemerintah Daerah apabila pegawai pada unit vertikal Kementerian Keuangan yang melakukan pembinaan tidak memiliki kompetensi yang memadai. Oleh karena itu, unit vertikal Kementerian Keuangan akan memetakan terlebih dahulu informasi tentang kebutuhan sektor/layanan yang dibina.

c) Eksistensi Kementerian Keuangan di Daerah

Kehadiran fisik kantor vertikal Kementerian Keuangan tidak berada pada semua kabupaten/kota. Untuk mengatasi kendala fisik ini, solusi tidak selalu berupa penambahan kantor fisik. Layanan dapat diwujudkan dalam bentuk elektronik, dan Kanwil DJPb maupun KPPN dapat melakukan koordinasi secara berkala. Kondisi ini juga dapat diminimalisasi dampaknya dengan penguatan strategi Kemenkeu Satu sehingga pelayanan dapat berjalan dengan lebih efektif dan efisien tanpa harus

menghadirkan kantor secara fisik. Kementerian Keuangan dapat meningkatkan komunikasi melalui pengembangan IT. Kanwil DJPb harus berperan sebagai koordinator antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah, dan hal ini dapat dilakukan dengan pembentukan *Person in Charge* (PIC) untuk menjalin komunikasi intensif dengan Pemerintah Daerah.

ii. Infrastruktur Kelembagaan

a) Peraturan perundangan-undangan

Ketiadaan Nota Kesepakatan (MoU) kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kemenkeu dengan Pemerintah Daerah menjadi permasalahan yang perlu diatasi. Terdapat instansi vertikal Kemenkeu yang melakukan MoU dengan Pemerintah Daerah berdasarkan inisiatif pimpinannya, namun ada juga yang tidak melakukannya. Oleh karena itu, Kementerian Keuangan perlu menyusun Perjanjian Kerja sama (PKS)/MoU dengan Pemerintah Daerah sebagai langkah untuk memberikan landasan dan standardisasi kerja sama yang lebih jelas dan terstruktur.

b) Digitalisasi

Pengembangan digitalisasi layanan unit vertikal Kemenkeu dilakukan secara terpusat, sehingga terkadang sulit bagi Pemerintah Daerah yang menginginkan bantuan untuk mengembangkan layanan digitalnya. Namun, permintaan Pemerintah Daerah dapat dipenuhi dengan memberikan contoh atau demonstrasi atas layanan digital yang sudah dilakukan sebagai panduan bagi Pemerintah Daerah.

iii. Sumber Daya Manusia

a) Sumber Daya Manusia

Ketiadaan kebijakan bagi unit vertikal Kemenkeu untuk menjalin kerja sama dalam pembinaan kompetensi pengelolaan keuangan daerah bersama Pemerintah Daerah menyulitkan tawaran kerja sama pembinaan. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan dari Kantor Pusat agar kantor vertikal Kemenkeu dapat menyusun MoU dengan salah satu butir kesepakatan adalah pelaksanaan kerja sama pembinaan.

b) Pelatihan

Keterbatasan kemampuan BPPK dalam memenuhi kebutuhan seluruh Pemerintah Daerah, terutama terkait pelatihan teknis pengelolaan keuangan, menyebabkan unit vertikal Kemenkeu tidak dapat memberikan tawaran layanan kepada Pemerintah Daerah yang membutuhkannya. Langkah strategis yang dapat ditempuh oleh Kementerian Keuangan melalui BPPK adalah memperbanyak pelatihan pengelolaan keuangan daerah dalam bentuk *e-learning* sehingga dapat memperluas pangsa pasar. Selain itu, BPPK dapat memberikan akreditasi kepada lembaga penyelenggara pelatihan di daerah sehingga mereka dapat memberikan pelatihan secara mandiri.

Tabel 6
Matrik Strategi *Weaknesses-Threats*

Faktor		<i>Weaknesses</i>	<i>Threats</i>		Strategi W-T
A. Hubungan Kelembagaan	1	Kompetensi yang dibutuhkan oleh Pemda tidak terpusat dalam satu unit vertikal Kemenkeu.	Tanggung jawab pembinaan Pemerintah Daerah tetap berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	1	Kementerian Keuangan, yang dikoordinasi oleh DJPb, dapat membuat Perjanjian Kerja Sama (PKS) dengan Kementerian Dalam Negeri. PKS ini berisi persetujuan dari Kementerian Dalam Negeri bagi unit vertikal Kemenkeu untuk menjadi mitra dalam pembinaan pengelolaan keuangan daerah kepada BPKAD
	2	Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan untuk mengatur jenis layanan Pemda		2	Unit vertikal Kementerian Keuangan dapat memberikan informasi kepada Pemerintah Daerah tentang layanan yang dimiliki oleh Kementerian Keuangan sekaligus menawarkan bantuan dalam mengembangkan layanan serupa.
	3	Standar kompetensi pegawai di unit vertikal Kementerian Keuangan tidak homogen dalam semua aspek yang Pemerintah Daerah (Pemda) perlukan untuk pengembangannya.			
	4	Kehadiran fisik kantor vertikal Kemenkeu tidak ada di semua kabupaten/kota.			
B. Infrastruktur Kelembagaan	1	Belum ada Nota Kesepakatan (MoU) yang mengatur kerja sama dan sinergi antara unit vertikal Kementerian Keuangan dengan Pemerintah Daerah sehingga belum ada standarisasi ruang lingkup kerja sama dengan Pemerintah Daerah		1	Kemenkeu perlu untuk menyusun PKS/MoU dengan Pemda dalam rangka landasan dan standarisasi kerjasama
	2	Pengembangan digitalisasi layanan unit vertikal Kemeneku dilakukan secara terpusat		2	Permintaan Pemda dapat dipenuhi dengan memberikan contoh/demo atas layanan digital yang sudah dilakukan

Faktor		<i>Weaknesses</i>		<i>Threats</i>		Strategi W-T	
C.	Sumber Manusia	Daya	1 Pengalaman Kemenkeu dalam memberikan pelatihan dan sertifikasi kompetensi bagi jabatan fungsional pengelola APBN menjadi pendukung dalam mewujudkan standarisasi kompetensi pengelola keuangan Pemda.	Kekosongan peraturan perundang-undangan yang mewajibkan pengelola keuangan daerah untuk memiliki sertifikat kompetensi	1	Kementerian Keuangan melalui BPPK adalah memperbanyak pelatihan pengelolaan keuangan daerah dalam bentuk <i>e-learning</i> .	
			2 Kementerian Keuangan juga telah memiliki program pelatihan bagi Pejabat Perbendaharaan yang dapat mendukung peningkatan kompetensi bagi pengelola keuangan daerah		2	BPPK dapat memberikan akreditasi kepada lembaga penyelenggara pelatihan di daerah sehingga mereka dapat memberikan pelatihan secara mandiri	

Sumber: Diolah Penulis

PENUTUP

Simpulan

Kajian ini bertujuan untuk melihat seberapa jauh peran Kementerian Keuangan di dalam melaksanakan kerja sama pembinaan keuangan kepada Pemerintah daerah dalam implementasi pengelolaan keuangan daerah. Pelaksanaan peran *financial advisor* merupakan langkah strategis yang dijalankan oleh Kementerian Keuangan untuk menciptakan sinergi dan kolaborasi dengan Pemerintah Daerah dalam upaya pembinaan dalam bidang pengelolaan keuangan negara.

Untuk mengetahui posisi Kementerian Keuangan maka pengkaji melakukan analisis mengenai faktor-faktor internal dan eksternal pada. Pengkaji memperoleh informasi mengenai faktor internal melalui studi pustaka sedangkan informasi mengenai faktor eksternal diperoleh dari kuesioner yang dibagikan kepada Pemerintah Daerah. Responden dalam kajian ini adalah Para Kepala Dinas dan/atau Kepala Bagian yang bertugas menangani pengelolaan keuangan pada Pemerintah Daerah. Jumlah responden akhir pada kuesioner adalah sebanyak 461 atau 84,43%.

Analisis SWOT dilakukan sebagai alat untuk memaksimalkan kekuatan dan peluang, serta sebagai instrumen untuk mengurangi ancaman dan kelemahan (David, 2008). Melalui analisis SWOT ini, Kementerian Keuangan dapat dengan tepat memilih dan merumuskan strategi (Rangkuti, 2016) dalam melaksanakan inisiatif strategis sebagai *financial advisor* yang mendukung keberhasilan kerja sama pembinaan keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam konteks pengelolaan keuangan daerah.

Berdasarkan analisis SWOT yang telah dilakukan, Pemerintah Daerah membuka ruang untuk dilakukan pembinaan dan koordinasi terkait pengelolaan keuangan daerah oleh Kementerian Keuangan. Hal ini sejalan dengan strategi Kementerian Keuangan untuk memberikan kewenangan kepada Kanwil DJPb untuk menjalin kerja sama dengan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Namun demikian, tanggung jawab pembinaan Pemerintah Daerah tetap berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu, Kementerian Keuangan tidak memiliki kewenangan yang secara eksplisit digunakan sebagai landasan formal untuk membina Pemerintah Daerah secara *mandatory*.

Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri selaku instansi pemerintah pusat perlu melakukan harmonisasi kebijakan. Harmonisasi kebijakan pengelolaan keuangan pusat dan daerah bertujuan untuk mengatasi ketidakseimbangan fiskal (*vertical fiscal imbalance* dan *fiscal imbalance*) namun demikian kebijakan transfer ke daerah masih dirasa belum mampu menutup ketidakseimbangan tersebut (Lazuardi, 2013). Harmonisasi dalam pembinaan organisasi membutuhkan perubahan menyeluruh dan tidak hanya berdasarkan perubahan tata cara kerja saja sehingga pembinaan organisasi (i) terencana; (ii) melingkupi semua unsur dalam organisasi; (iii) pengaturan dari level top (Thoha, 2020).

Kementerian Keuangan dapat melaksanakan pembinaan yang bersifat *voluntary* kepada Pemerintah Daerah dengan menunjukkan hal-hal positif yang telah dilakukan serta menunjukkan manfaat dari *financial advisor*. Hal ini sejalan dengan *rational choice theory* dimana individu maupun institusi sebagai pelaku ekonomi akan berusaha menggunakan segala instrumen terbaiknya untuk mencapai tujuan ekonomi (Carruthers, 1995) dan apabila individu maupun institusi memiliki preferensi terhadap berbagai alternatif pilihan maka preferensi pilihan tersebut akan didasarkan pada pilihan yang rasional (Satz & Ferejohn, 1994). Keputusan dianggap rasional jika didasarkan pada optimalisasi penggunaan sumber daya untuk kepentingan diri sendiri (Lounsbury, 2008).

Penelitian pada bidang manajemen biasanya berfokus pada dampak program *mandatory* dan *voluntary* secara terpisah (Aragón-Correa et al., 2020). Hasil penelitian telah menunjukkan bahwa program-program wajib tidak selalu sepenuhnya efektif karena adanya penyimpangan dalam penegakan hukum dan campur tangan dalam proses politik (Aragón-Correa et al., 2020). Namun demikian, beberapa peneliti juga skeptis terhadap dampak program *voluntary* (lihat Potoski & Prakash (2013) dan Berliner & Prakash (2015)). Beberapa penelitian telah mempertimbangkan dampak dari penerapan program *mandatory* dan *voluntary* secara bersamaan dan hasil penelitian tersebut menunjukkan dampak positif ketika kedua pendekatan tersebut diterapkan secara bersamaan (lihat Short & Toffel, 2010). Hasil penelitian lain dari Grešová & Fuka, (2018) juga menunjukkan bahwa pendekatan manajerial akan meningkatkan kerjasama yang pada akhirnya dapat mempengaruhi efisiensi kinerja. Pendekatan manajerial untuk mengatur kerja sama ini diserahkan pada keputusan pemerintah daerah dengan prinsip sukarela. Oleh karena itu, sinergi antara pendekatan *mandatory* dan *voluntary* (Aragón-Correa et al., 2020) perlu dilakukan sehingga program pembinaan *voluntary* sebaiknya dibarengi dengan landasan hukum yang bersifat mengikat seperti Perjanjian Kerja Sama (PKS).

Implikasi

Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan rekomendasi sebagai berikut

1. Bagi Kementerian Keuangan
Kajian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai faktor-faktor kunci yang memengaruhi keberhasilan kerja sama pembinaan keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan pengelolaan keuangan daerah.
2. Bagi Peneliti
Kajian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dalam literatur terutama dalam hal faktor-faktor kunci yang memengaruhi keberhasilan kerja sama pembinaan keuangan antara Kementerian Keuangan dan Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan pengelolaan keuangan daerah. Penelitian sebelumnya hanya menjabarkan hubungan antara pusat dan daerah secara umum namun belum melihat karakteristik setiap instansi pembina dalam hal ini Kementerian Keuangan yang berperan selaku *financial advisor* (Erdwad, 2016; Kurniati, 2013; Nursadi, 2009). Kajian ini juga menggunakan metode

penelitian eksploratif untuk menggali persepsi pengelola keuangan daerah dalam melihat hubungan antara Pemerintah Daerah dan Kementerian Keuangan yang belum pernah dilakukan sebelumnya.

Keterbatasan dan Saran Penelitian Selanjutnya

Kajian ini masih membutuhkan penyempurnaan karena masih terdapat limitasi dalam penggalian data. Limitasi dari kajian ini dapat dijabarkan sebagai berikut.

1. Kajian ini belum menggali lebih mendalam permasalahan yang dihadapi oleh Kantor vertikal Kementerian Keuangan sebagai faktor internal. Penggalian data dapat dilakukan dengan penyebaran kuesioner maupun wawancara secara mendalam terkait kesiapan kantor vertikal Kementerian Keuangan di daerah untuk melakukan tugas sebagai *financial advisor*.
2. Kajian ini hanya mengandalkan instrumen kuesioner dalam pengumpulan data terkait faktor eksternal (Pemerintah Daerah) yang menjadi fokus penelitian. Namun, untuk menjalankan penggalian data yang lebih komprehensif, sebaiknya dilakukan wawancara dengan Pemerintah Daerah. Dengan wawancara, akan lebih memungkinkan untuk memahami secara mendalam apa yang diinginkan oleh Pemerintah Daerah dalam pengembangan pengelolaan keuangan daerah.
3. Kajian ini juga belum memperincikan tugas dan fungsi Kementerian Dalam Negeri sebagai pembina Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, untuk mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam tentang hubungan antar lembaga, perlu memasukkan variabel tugas dan fungsi Kementerian Dalam Negeri sebagai faktor eksternal.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Jurnal

- Afrizal. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu* (4th ed.). Rajawali Press.
- Alwasilah, A. C. (2017). *Pokoknya Kualitatif: Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif* (8th ed.). PT Dunia Pustaka Jaya.
- Aragón-Correa, J. A., Marcus, A. A., & Vogel, D. (2020). The effects of mandatory and voluntary regulatory pressures on firms' environmental strategies: A review and recommendations for future research. *Academy of Management Annals*, 14(1), 339–365. <https://doi.org/10.5465/annals.2018.0014>
- Bashatweh, A. D. M. (2018). Accounting Theory and Its Impact on Adoption of Sustainability Reporting Dimensions - A Field Study. *International Journal of Accounting and Financial Reporting*, 8(4), 82. <https://doi.org/10.5296/ijaf.v8i4.13736>
- Bell, S. (2006). Institutionalism : Old and New. *Government, Politics, Power and Policy in Australia*, 1–16.
- Berliner, D., & Prakash, A. (2015). “Bluewashing” the firm? Voluntary regulations, program design, and member compliance with the united nations global compact. *Policy Studies Journal*, 43(1), 115–138. <https://doi.org/10.1111/psj.12085>
- Brown, G. K. (2009). Federalism, Regional Autonomy and Conflict: Introduction and Overview. *Ethnopolitics*, 8(1), 1–4. <https://doi.org/10.1080/17449050902738887>
- Bundy, J., Shropshire, C., & Buchholtz, A. K. (2013). Strategic cognition and issue salience: Toward an explanation of firm responsiveness to stakeholder concerns. *Academy of Management Review*, 38(3), 352–376. <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0179>
- Carniti, E., Cerniglia, F., Longaretti, R., & Michelangeli, A. (2019). Decentralization and economic growth in Europe: for whom the bell tolls. *Regional Studies*, 53(6), 775–789. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1494382>
- Carruthers, B. G. (1995). Accounting, ambiguity, and the new institutionalism. *Accounting, Organizations and Society*, 20(4), 313–328. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(95\)96795-6](https://doi.org/10.1016/0361-3682(95)96795-6)
- Christianingrum, R. (2021). Disparitas Pembangunan Ekonomi Di Indonesia. *Jurnal Budget*, 6(2), 102–120.
- David, F. R. (2008). *Strategic Management: Concepts and Cases* (12th ed.). Pearson Prentice Hall.
- Davila, A., Gupta, M., & Palmer, R. J. (2018). Internal controls, decentralization, and performance. *Studies in Managerial and Financial Accounting*, 33, 39–64. <https://doi.org/10.1108/S1479-351220180000033003>
- Diamond, P., & Laffin, M. (2022). The United Kingdom and the pandemic: problems of central control and coordination. *Local Government Studies*, 48(2), 211–231. <https://doi.org/10.1080/03003930.2021.1997744>

- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1991). The New Institutionalism in Organizational Analysis. In *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226185941.001.0001>
- diskominfo.bandaacehkota.go.id/. (2020). *Kanwil Ditjen Perbendaharaan Aceh Apresiasi Banda Aceh dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Diakses Pada 9 April 2023. <https://diskominfo.bandaacehkota.go.id/2020/08/25/kanwil-ditjen-perbendaharaan-aceh-apresiasi-banda-aceh-dalam-pengelolaan-keuangan-daerah/>
- Drummond, P., & Mansoor, A. (2003). Macroeconomic Management and the Devolution of Fiscal Powers. *Emerging Markets Finance and Trade*, 39(1), 63–85.
- Durand, R., Hawn, O., & Ioannou, I. (2019). Willing and able: A general model of organizational responses to normative pressures. *Academy of Management Review*, 44(2), 299–320. <https://doi.org/10.5465/amr.2016.0107>
- Fatoni, A. (2020). Fiscal Decentralization Dilemma in Indonesia: Between Corruption Accountability and Probability at Local Levels. *Jurnal Bina Praja*, 12(1), 101–110. <https://doi.org/10.21787/jbp.12.2020.101-110>
- George, G., Dahlander, L., Graffin, S. D., & Sim, S. (2016). Reputation and status: Expanding the role of social evaluations in management research. *Academy of Management Journal*, 59(1), 1–13. <https://doi.org/10.5465/amj.2016.4001>
- Grešová, L., & Fuka, J. (2018). Perception of Intermunicipal Cooperation via Managerial Approach: Centralized Decisions or Voluntary Principle – What is More Efficient? *Lex Localis - Journal of Local Self-Government*, 16(3), 431–452. [https://doi.org/10.4335/16.3.431-452\(2018\)](https://doi.org/10.4335/16.3.431-452(2018))
- Hahn, R., & Kühnen, M. (2013). Determinants of sustainability reporting: A review of results, trends, theory, and opportunities in an expanding field of research. *Journal of Cleaner Production*, 59, 5–21. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2013.07.005>
- Hofman, P., Wade, F., Webb, J., & Groenleer, M. (2021). Retrofitting at scale: comparing transition experiments in Scotland and the Netherlands. *Buildings and Cities*, 2(1), 637–654. <https://doi.org/10.5334/bc.98>
- Jin, Y., & Rider, M. (2020). Does fiscal decentralization promote economic growth? An empirical approach to the study of China and India. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 34(6), 146–167. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-11-2019-0174>
- Lazuardi, D. Z. (2013). Analisis Ketidakseimbangan Fiskal Vertikal Dan Horizontal Di Jawa Timur Periode 2007-2012 (Studi Kasus 38 Kabupaten/Kota). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa (JIM)*, 1(2).
- Li, T., & Du, T. (2021). Vertical fiscal imbalance, transfer payments, and fiscal sustainability of local governments in China. *International Review of Economics and Finance*, 74(October 2020), 392–404. <https://doi.org/10.1016/j.iref.2021.03.019>
- Lounsbury, M. (2008). Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice. *Accounting, Organizations and Society*, 33(4–5), 349–361. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2007.04.001>
- Mkumbo, P. J., Ukpabi, D. C., & Karjaluoto, H. (2020). Adapting and validating

- scale of customer engagement in online travel communities. *European Journal of Tourism Research*, 25(2020), 1–33. <https://doi.org/10.54055/ejtr.v25i.416>
- Neuman, W. L. (2014). Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches. In *Pearson* (7th ed., Issue 3). Pearson Education Limited. <https://doi.org/10.2307/3211488>
- Nurchahyo, A. D., & Raksaka Mahi, B. (2022). Analysis of central transfer funds and the probability of corruption at the local government level using the Zero-Inflated Poisson method. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 8(1), 95–102. <https://jurnal.kpk.go.id/index.php/integritas©KomisiPemberantasanKorupsi10.32697/integritas.v8i1.862>
- Nurhadi. (2023). *Pemkab Bengkalis Raih Terbaik Pertama Kategori KP-DAK Fisik dan Terbaik Kedua Kategori Penyampaian LKPD Serta Penyelesaian Rekomendasi BPK*. Diakses Pada 8 April 2023. <https://prokopim.bengkaliskab.go.id/web/detailberita/14452/pemkab-bengkalis-raih-terbaik-pertama-kategori-kp-dak-fisik-dan-terbaik-kedua-kategori-penyampaian-lkpd-serta>
- Portal.beltim.go.id. (2022). *Sosialisasi UU No 1 tahun 2022 Diharapkan Pelayanan Publik Berkualitas*. Diakses Pada 8 April 2023. <https://portal.beltim.go.id/2022/11/04/sosialisasi-uu-no-1-tahun-2022-diharapkan-pelayanan-publik-berkualitas/>
- Potoski, M., & Prakash, A. (2013). Do Voluntary Programs Reduce Pollution? Examining ISO 14001's Effectiveness across Countries. *Policy Studies Journal*, 41(2), 273–294. <https://doi.org/10.1111/psj.12017>
- Rahman, M. F. (2017). ANALISIS DISPARITAS PEMBANGUNAN DI INDONESIA TAHUN 2010-2015. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB*, 6(2), 10–17.
- Rangkuti, F. (2016). *Teknik Membedah Kasus Bisnis Analisis SWOT. Cara Perhitungan Bobot, Rating, dan OCAI* (20th ed.). PT Gramedia Pustaka Utama.
- Satz, D., & Ferejohn, J. (1994). Rational Choice and Social Theory. *The Journal of Philosophy*, 91(2), 71–87.
- Scott, W. R. (2014). *Institutions and Organizations FOURTH EDITION*.
- Short, J. L., & Toffel, M. W. (2010). Making self-regulation more than merely symbolic: The critical role of the legal environment. *Administrative Science Quarterly*, 55(3), 361–396. <https://doi.org/10.2189/asqu.2010.55.3.361>
- Shuib, L., Yadegaridehkordi, E., & Ainin, S. (2019). Malaysian urban poor adoption of e-government applications and their satisfaction. *Cogent Social Sciences*, 5(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/23311886.2019.1565293>
- Sofi, I. (2022). *Bunga Rampai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah* (1st ed.). Politeknik Keuangan Negara STAN.
- Sorens, J. (2014). Does Fiscal Federalism Promote Regional Inequality? An Empirical Analysis of OECD, 1980-2005. *Regional Studies*, 48(2), 239–253. <https://doi.org/10.1080/00343404.2012.661851>
- Sugiyono, S. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Alfabeta, Bandung.
- Tan, L. (2019). The Roles of Information Technology in Customer Relationship

- Performance, Employee User Satisfaction, Service Quality and Customer Satisfaction. *Iowa State University*.
<https://dr.lib.iastate.edu/handle/20.500.12876/16802>
- Thiessen, U. (2006). Fiscal federalism in Russia: Theory, comparisons, evaluations. *Post-Soviet Affairs*, 22(3), 189–224. <https://doi.org/10.2747/1060-586X.22.3.189>
- Thoha, M. (2020). *Perilaku Organisasi : Konsep Dasar dan Aplikasinya* (3 (ed.)). Rajawali Press.
- Usman, S. (2002). Regional Autonomy in Indonesia : Field Experiences and Emerging Challenges The conference jointly organized by : Indonesian. *SMERU Working Paper, July 2002*, 20–21. www.smeru.or.id
- Yuliati, R., Yuliansyah, Y., & Adelina, Y. E. (2019). The implementation of accrual basis accounting by Indonesia's local governments. *International Review of Public Administration*, 24(2), 67–80.
<https://doi.org/10.1080/12294659.2019.1603954>
- Zahariadis, N. (2013). The Politics of Risk-sharing: Fiscal Federalism and the Greek Debt Crisis. *Journal of European Integration*, 35(3), 271–285.
<https://doi.org/10.1080/07036337.2013.774787>

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan
- Keputusan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-2/PB/2023 tentang Pembentukan *Shadow Organization* pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Kanwil DJPb).
- Keputusan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-3/PB/2023 tentang Pembentukan *Shadow Organization* pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).

#12 **PERUBAHAN SISTEM KERJA KEMENTERIAN KEUANGAN
MENUJU ORGANISASI *AGILE*: STUDI KASUS
IMPLEMENTASI REFORMASI BIROKRASI INDONESIA**

Disusun oleh :

1. Nama : **Achmad Zunaidi**
NIP : 19690422 198912 1 001
Pangkat/Gol. : Pembina (IV/a)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Muda
2. Nama : **Budi Sudarso**
NIP : 19690419 198912 1 001
Pangkat/Gol. : Pembina (IV/a)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Muda
3. Nama : **Todo Filipi Anderson**
NIP : 19890626 201012 1 002
Pangkat/Gol. : Pengatur (III/c)
Jabatan : Kepala Subbagian Pengembangan
Organisasi, Bagian OTL DJPB
4. Nama : **Bambang Suharto**
NIP : 19890918 201012 1 001
Pangkat/Gol. : Pengatur (III/c)
Jabatan : Pelaksana pada Subbagian Pengembangan
Organisasi, Bagian OTL DJPB



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Reformasi birokrasi merupakan upaya penting untuk meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan pelayanan publik di pemerintahan. Salah satu bentuk reformasi tersebut adalah perubahan sistem kerja. Dalam konteks ini, perubahan sistem kerja, seperti penyederhanaan struktur (*delayering*) mempunyai peran penting dalam menciptakan organisasi yang lebih *agile*. Peningkatan sistem kerja adalah kunci dalam mengoptimalkan kinerja organisasi melalui konfigurasi ulang desain organisasi dan sistem kerjanya. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Informan yang terlibat sebanyak 6 orang yang berasal dari pejabat yang berwenang dalam penyusunan kebijakan organisasi. Dalam konteks penelitian ini, *purposive sampling* (tujuan dan kriteria tertentu) digunakan untuk memilih informan/narasumber penelitian. Data penelitian didapatkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Data kajian dianalisis menggunakan analisis triangulasi untuk memvalidasi temuan penelitian. Hasil penelitian menemukan fakta: proses bisnis sebagai fokus perubahan sistem kerja; tiap unit melakukan perubahan sistem kerja berbeda; proses perubahan budaya organisasi melalui pemetaan pegawai, *champion*, dan *second man*; dukungan pemimpin dalam proses perubahan; dorongan perubahan didominasi perubahan internal. Perubahan sistem kerja di Unit Eselon I Kementerian Keuangan menerapkan model perubahan tiga langkah dari Lewin, *double loop learning* dari Argyris, dan menuju ke arah *Adhocracy* dari Mintzberg. Reformasi birokrasi Kementerian Keuangan merupakan bagian dalam mengubah cara kerja sektor publik. Melalui transformasi sistem kerja, Sektor publik berjalan lebih efisiensi, akuntabel, dan fleksibel. Studi ini menggali langkah-langkah konkret Kementerian Keuangan mengubah sistem kerja dan pengelolaannya dalam rangka pengelolaan keuangan negara yang lebih baik. Temuan penelitian ini mengarahkan pada pemahaman lebih baik tentang upaya mewujudkan reformasi birokrasi Indonesia secara riil.

Kata-Kata Kunci: perubahan organisasi, sistem kerja, organisasi agile, reformasi birokrasi

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Reformasi birokrasi merupakan upaya penting untuk meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan pelayanan publik di pemerintahan (Krisnajaya et al., 2019). Salah satu bentuk reformasi tersebut adalah perubahan sistem kerja. Dalam konteks ini, perubahan sistem kerja, seperti penyederhanaan struktur (*delayering*) mempunyai peran penting dalam menciptakan organisasi yang lebih *agile* (Oliva et al., 2019). Peningkatan sistem kerja adalah kunci dalam mengoptimalkan kinerja organisasi melalui konfigurasi ulang desain organisasi dan sistem kerjanya (Holbeche, 2019).

Namun, perubahan sistem kerja sering kali tidak mudah karena ketiadaan panduan berdampak kurang rasa percaya diri untuk menerapkan cara kerja baru. Secara umum, ketiadaan panduan atau kerangka kerja yang jelas dapat menciptakan kebingungan dan ketidakpastian di dalam organisasi. Dalam situasi ini, organisasi berisiko menghadapi kegagalan dalam upaya mencapai tingkat agilitas yang diinginkan (Smith et al., 2020). Selain itu, dukungan pemimpin yang memadai sangat penting karena kurangnya dukungan dapat menyebabkan ketidakpastian dan resistensi di antara anggota tim (Kaur Bagga et al., 2023).

Manajemen perubahan yang tidak efektif juga dapat menjadi hambatan. Koordinasi yang buruk, kegagalan dalam mengatur langkah-langkah, dan risiko kegagalan perubahan yang lebih tinggi menjadi ancaman serius (Smith et al., 2020). Terkait kondisi pengelolaan keuangan negara di Kementerian Keuangan, adanya ketidakstabilan internal dan ketidakmampuan untuk merespons cepat perubahan eksternal dapat mengancam efisiensi dan akuntabilitas organisasi (Miceli et al., 2021).

Penelitian ini bertujuan untuk menggali sejauh mana perubahan sistem kerja di Kementerian Keuangan memberikan arah sebagai organisasi dengan tingkat agilitas lebih tinggi. Kendala yang dihadapi dalam mengelola perubahan tersebut serta penerapan manajemen perubahan dalam kerangka reformasi birokrasi di Indonesia juga menjadi fokus kajian. Penelitian ini penting karena dapat memberikan wawasan berharga tentang bagaimana sebuah organisasi pemerintah menghadapi tantangan perubahan untuk mencapai tingkat agilitas yang lebih tinggi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan di bagian latar belakang, penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab beberapa pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana sikap Unit Eselon I Kementerian Keuangan dalam menghadapi perubahan organisasi melalui perubahan sistem kerja?
2. Bagaimana dukungan pemimpin organisasi memengaruhi perubahan organisasi?

3. Sejauh mana manajemen perubahan dilakukan untuk mengawal perubahan organisasi?
4. Faktor (internal dan/atau eksternal) apa yang memicu perubahan organisasi Kementerian Keuangan?

C. Ruang Lingkup

Penelitian ini memiliki ruang lingkup yang terfokus pada implementasi reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan Indonesia selama periode tahun 2021-2023. Studi ini mengeksplorasi perubahan sistem kerja dalam upaya menciptakan organisasi yang lebih agile di lingkungan pemerintahan. Dalam konteks ini, penelitian memperhatikan tantangan dan kendala yang dihadapi, manajemen perubahan yang diterapkan, serta dampaknya terhadap kinerja organisasi. Meskipun ruang lingkup penelitian terbatas pada Kementerian Keuangan dan periode waktu tertentu, hasil studi ini dapat memberikan wawasan berharga tentang upaya reformasi birokrasi di Indonesia.

D. Tujuan dan Manfaat

Penelitian ini memiliki tujuan yang sangat relevan, baik dari perspektif praktis maupun teoritis. Dalam konteks praktis, penelitian ini bertujuan untuk memahami dampak perubahan sistem kerja di Kementerian Keuangan Indonesia. Langkah-langkah perubahan tersebut diharapkan dapat menghasilkan peningkatan efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik, yang pada akhirnya akan mengoptimalkan penggunaan sumber daya negara. Dengan adanya fleksibilitas yang lebih besar dalam sistem kerja, Kementerian Keuangan juga diharapkan dapat menjadi lebih responsif terhadap perubahan kebijakan dan dinamika ekonomi yang terus berubah.

Dari segi teoritis, penelitian ini memberikan kontribusi penting untuk pemahaman kita tentang bagaimana perubahan sistem kerja dapat memengaruhi organisasi sektor publik. Ini akan memperkaya literatur tentang reformasi birokrasi dan membantu dalam pengembangan teori terkait transformasi organisasi. Melalui penelitian ini, kita dapat memahami lebih dalam tentang tantangan dan potensi keberhasilan dalam mewujudkan reformasi birokrasi di Indonesia, yang dapat diaplikasikan dalam konteks sektor publik lainnya. Dengan demikian, penelitian ini memiliki manfaat yang signifikan baik dalam pengembangan kebijakan maupun dalam pemahaman konsep-konsep manajemen organisasi.

E. Sistematika Penulisan

Berikut ini sistematika secara garis besar dengan penekanan pada Bagian Analisis Dan Pembahasan dengan rincian berikut ini.

1. Bab I Pendahuluan menjelaskan mengenai: latar Belakang, Perumusan Masalah, Ruang Lingkup, Tujuan dan Manfaat, serta Sistematika Penulisan.
2. Bab II Tinjauan Pustaka berisikan uraian referensi ilmiah yang terkait dengan teori dan konsep yang digunakan menjadi pisau analisis dalam Bagian Analisis dan Pembahasan. Termasuk, hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini.

3. Bab III Metode Kajian Akademis menjelaskan metode kajian yang digunakan (kualitatif). Termasuk di dalamnya mengenai Teknik analisis yang diterapkana seperti teknik analisis *framing*.
4. Bab IV Analisis dan Pembahasan menguraikan penelitian yang secara khusus menjawab pertanyaan penelitian.
5. Bab V Penutup berisikan penjelasan mengenai kesimpulan dan rekomendasi.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Reformasi Birokrasi

Birokrasi pemerintah mempunyai arti sebagai alat yang menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mempunyai akses langsung dengan rakyat melalui mandat yang dapat diperoleh melalui pemilihan dan penunjukkan (Gaus et al., 2017). Reformasi birokrasi merupakan topik yang telah mendapatkan perhatian luas dalam literatur manajemen publik dan ilmu sosial. Tujuan mendasar dari reformasi birokrasi adalah untuk kebaikan publik. Dalam upaya untuk mencapai tujuan ini, banyak negara telah mengambil berbagai langkah dan literatur telah berkembang untuk memahami berbagai aspek reformasi birokrasi (Turner et al., 2022).

Salah satu teori yang relevan dalam konteks reformasi birokrasi adalah teori organisasi sebagai landasan penting dalam pemahaman perubahan dari Argyris (2011) dan Lewin (Burnes, 2020; Mellita, D., & Elpanso, 2020). Reformasi sering melibatkan restrukturisasi organisasi, perubahan budaya, dan peningkatan adaptabilitas (Holbeche, 2019). Konsep seperti perubahan organisasi dan kepemimpinan transformasional (Kaur Bagga et al., 2023), serta pembentukan struktur organisasi yang lebih responsif (Brunet et al., 2021) seringkali menjadi fokus dalam penelitian tentang reformasi birokrasi.

Dalam konteks Indonesia, reformasi birokrasi telah menjadi agenda penting dalam upaya meningkatkan kinerja sektor publik (Turner et al., 2022). Langkah-langkah seperti peningkatan transparansi, perbaikan layanan publik, dan perubahan dalam sistem kerja telah diambil untuk mencapai tujuan reformasi birokrasi di negara ini. Dalam penelitian yang lebih spesifik, penelitian ini membahas tentang implementasi reformasi birokrasi di lingkungan Unit Eselon I Kementerian Keuangan pada masa 2021-2023.

B. Organisasi *Agile* dalam Konteks Reformasi Birokrasi

Organisasi *agile* merupakan konsep yang mengacu pada kemampuan organisasi untuk beradaptasi dan merespons perubahan dengan tepat. Konsep *agile* pada dasarnya perluasan dari konsep *agile governance* bidang *software engineering* yang direrapkan ke studi organisasi dan tata kelola dalam proyek pengembangan dan inovasi untuk memuaskan pelanggan (Janssen & van der Voort, 2020). Dalam konteks reformasi birokrasi, organisasi *agile* menjadi

semakin penting karena birokrasi tradisional sering dianggap kaku dan lambat dalam menghadapi perubahan.

Salah satu teori yang mendukung konsep organisasi *agile* adalah teori manajemen perubahan. Teori ini menekankan pentingnya perubahan budaya organisasi, proses bisnis yang lebih efisien, dan pengembangan sumber daya manusia yang berkesinambungan untuk menciptakan organisasi yang lebih adaptif. Organisasi *agile* juga dapat dilihat dalam konteks teori manajemen strategis, di mana fokus pada fleksibilitas, inovasi, dan responsivitas menjadi kunci dalam mencapai keunggulan kompetitif.

Dalam reformasi birokrasi, transformasi menuju organisasi *agile* melibatkan restrukturisasi organisasi, pengoptimalan proses kerja, dan pengembangan keterampilan dan kompetensi pegawai. Konsep *agile* berkaitan erat dengan kelangsungan hidup organisasi di masa depan yang secara teknis mendekati esensi tata kelola adaptif (Janssen & van der Voort, 2020). Bentuk nyata organisasi *agile* terlihat dari struktur organisasi yang dapat menghilangkan hambatan hierarkis serta kolaborasi lintas unit kerja. Hal ini sejalan dengan teori perubahan organisasi *double loop learning* (Argyris, 2011). Dalam refleksi pembelajaran (*loop learning*) tersebut, keputusan dibuat dengan situasi saat ini dan tujuan yang jelas dan berkaitan dengan tata kelola yang gesit.

C. Teori Perubahan Organisasi (*Organizational Change Theory*)

Teori perubahan organisasi merupakan suatu kerangka pemikiran yang digunakan untuk memahami bagaimana organisasi berubah dan berkembang dari waktu ke waktu. Teori ini mencakup konsep-konsep seperti strategi perubahan, faktor-faktor yang memengaruhi perubahan organisasi, dan cara-cara untuk mengelola perubahan tersebut. Teori perubahan organisasi pertama yang menjadi rujukan berasal dari Kurt Lewin (Burnes, 2020; Mellita, D., & Elpanso, 2020). Teori perubahan organisasi tersebut merupakan teori utama yang digunakan dalam menganalisis temuan di lapangan.

Teori perubahan organisasi Kurt Lewin menjelaskan bahwa perubahan organisasi terjadi melalui tiga tahapan: (1) *unfreezing* yaitu menghentikan sistem pikir, perilaku, dan kebiasaan lama yang tidak efektif; (2) *moving* yaitu memulai dan menerapkan perubahan; (3) *refreezing* (pembekuan kembali) yaitu mengonsolidasi perubahan baru sehingga menjadi kebiasaan baru yang stabil. Teori perubahan tersebut memiliki kelebihan dan kekurangan. Kelebihannya terletak pada pendekatannya yang sistematis dan fokus pada partisipasi anggota organisasi dalam perubahan, sehingga meminimalkan resistensi terhadap perubahan. Namun, kekurangannya adalah bahwa teori ini tidak memberikan panduan yang cukup spesifik mengenai cara mengatasi resistensi perubahan dan bagaimana melaksanakan perubahan secara efektif (Mellita, D., & Elpanso, 2020; Nadia, F. N. D., Sukoco, B. M., Susanto, E., Sridadi, A. R., & Nasution, 2020).

Selanjutnya, teori perubahan organisasi berkembang menjadi lebih holistik dan kontekstual. Beberapa jenis teori perubahan organisasi terbaru yang muncul termasuk teori perubahan organik, teori perubahan sistemik, dan

teori perubahan berkelanjutan. Menurut Ford, J. D., Ford, L. W., & D'Amelio (2018), terdapat evolusi teori perubahan organisasi dari teori yang lebih mekanistik dan terpusat pada struktur dan sistem (teori perubahan sistemik) menuju teori yang lebih organik dan berkelanjutan (teori perubahan berkelanjutan). Teori perubahan berkelanjutan lebih menekankan pada adopsi sikap dan perilaku yang mendukung perubahan, serta mempertimbangkan faktor-faktor budaya, politik, dan psikologis dalam proses perubahan. Teori perubahan berkelanjutan tersebut populer sejak tahun 2000-an karena pengakuan bahwa perubahan tidak lagi hanya satu kali proses, melainkan proses yang berkelanjutan dan terus menerus.

Salah satu evolusi teori perubahan organisasi yang berkelanjutan yang masih sering menjadi rujukan adalah teori *double-loop learning* (Argyris, 2011). Teori ini mengemukakan bahwa perubahan organisasi tidak cukup hanya dengan melakukan perubahan pada tindakan atau praktik yang dilakukan, melainkan juga pada pemikiran atau kerangka berpikir yang mendasarinya. *Double-loop learning* mengajarkan bahwa organisasi harus mampu mengidentifikasi dan mengubah kerangka berpikir dan nilai-nilai yang salah dalam sistem mereka untuk mencapai perubahan yang berkelanjutan.

Double Loop Learning merupakan langkah lebih mendasar dalam pembelajaran organisasi. Apabila organisasi atau anggotanya menghadapi masalah, mereka tidak sekadar memperbaiki tindakan yang ada (*Single Loop Learning*) tetapi mengubah cara berpikir sebagai dasar tindakan tersebut. Dalam *Double Loop Learning*, mereka berusaha untuk memahami mengapa tindakan yang tidak efektif dan mencari akar permasalahannya. Cara yang dilakukan adalah mengganti nilai-nilai atau asumsi yang salah dan mencoba pendekatan yang benar-benar berbeda. Intinya, *Double Loop Learning* melibatkan refleksi yang lebih dalam dan perubahan mendasar dalam pemikiran, yang dapat menghasilkan perubahan yang lebih besar dan berkelanjutan dalam organisasi.

Secara praktis, Argyris mengembangkan model *Ladder of Inference* yang menggambarkan bagaimana informasi difilter oleh pengalaman, keyakinan, dan nilai-nilai individu untuk memahami situasi dan membuat keputusan. Tahap yang dilakukan oleh individu dalam membuat kesimpulan meliputi: (1) tersedia data atau pengamatan langsung; (2) pemilihan data relevan dengan nilai-nilai yang diyakini; (3) interpretasi data terpilih; (4) penyusunan asumsi berdasarkan interpretasi; (5) penarikan kesimpulan; (6) pengambilan tindakan. Penerapan model *Ladder of Inference* membantu pengambilan keputusan lebih baik (Arvindam, S., & Gopinath, 2020; Ng, S. Y., & Lai, 2021; Kusuma, A. W., & Puspasari, 2021; Pramudya, E., & Widodo, 2020; Rahayu, M., & Ramadani, 2019).

D. Teori Sistem Kerja

Birokrasi menurut Max Weber memiliki corak legal-rasional. Ini merupakan bentuk awal sistem kerja birokrasi. Berikut ini tipe ideal bagi sebuah otoritas legal. (1) Tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang *sustainable*. (2) Tugas dimaksud dibagi dalam bidang-bidang berbeda sesuai

dengan fungsinya (dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi-sanksi). (3) Jabatan disusun secara hierarkis. (4) Aturan sesuai dengan pekerjaan diarahkan secara teknis maupun secara legal. (5) Anggota sebagai sumber daya organisasi memiliki perbedaan dengan anggota sebagai individu pribadi. (6) Pemegang jabatan tidak sama dengan jabatannya. (7) Administrasi didasarkan pada dokumen tertulis. (8) Sistem otoritas legal berada dalam suatu staf administrasi birokratik (Sipayung, B., Darpitaning, W. A., & Purwoyo, 2022).

Masalah yang muncul dalam birokrasi, seperti masalah koordinasi antar bagian yang berbeda, masalah konsistensi aturan dan prosedur, serta masalah inovasi dan adaptasi terhadap perubahan. Jadi, birokrasi tidak selalu menjadi pilihan yang tepat untuk semua jenis organisasi. Pemimpin organisasi harus mempertimbangkan baik-baik karakteristik organisasi yang mereka pimpin sebelum memutuskan untuk menggunakan struktur birokrasi.

Dengan beragam permasalahan yang terjadi, terdapat pandangan baru mengenai sistem kerja birokrasi, yaitu model restrukturisasi birokrasi (*adhocracy*). Model tersebut merupakan antitesis dari birokrasi yang ada di luar struktur formal. Sebagai suatu struktur organisasi yang modern, *adhocracy* (bentuk organisasi inovatif) dapat beradaptasi dengan perubahan lingkungan (Andhika, 2018).

Model restrukturisasi birokrasi (*adhocracy*) berfokus pada fleksibilitas, inovasi, dan adaptabilitas dalam lingkungan birokratis. Model ini bertentangan dengan birokrasi konvensional yang cenderung memiliki aturan yang ketat, hierarki yang kuat, dan prosedur yang kaku. Istilah *adhocracy* pertama kali diperkenalkan oleh Warren Bennis dan Philip Selznick pada tahun 1959. Konsep *adhocracy* telah berkembang sejak pertama kali diperkenalkan. Model *adhocracy* dari Mintzberg digunakan dalam menganalisis penerapan di lapangan (Van Aart et al., 2004; Tran, 2021).

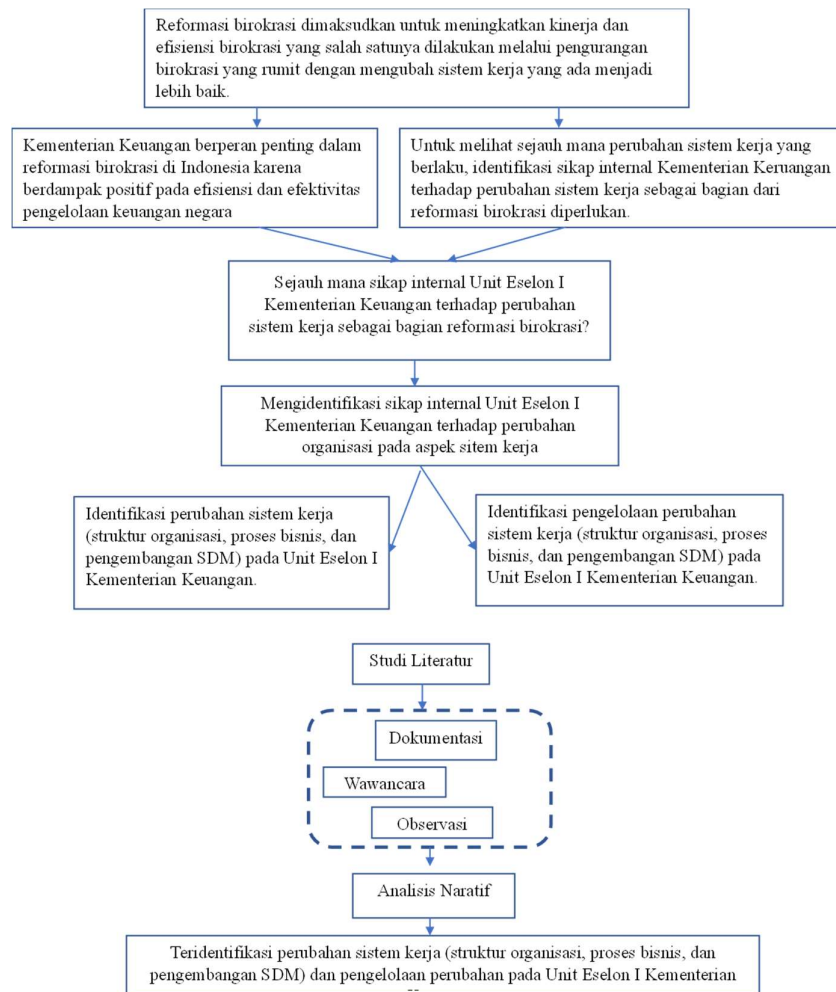
Adhocracy adalah model organisasi yang sangat berbeda dari birokrasi konvensional dan menggambarkan suatu lingkungan di mana fleksibilitas, inovasi, dan kreativitas diutamakan. Ciri-ciri *Adhocracy* Mintzberg mencakup: 1) struktur longgar, terdapat fleksibilitas dalam tugas dan tanggung jawab; 2) desentralisasi, keputusan tidak hanya dibuat oleh manajemen tingkat atas; 3) inovasi, mendorong kreativitas dan pengembangan ide-ide baru; 4) tim, terdapat kelompok kerja untuk tugas-tugas tertentu; 5) fleksibilitas, terdapat struktur dan proses kerja berubah secara dinamis sesuai dengan kebutuhan. Model ini memberikan kerangka kerja untuk memahami organisasi yang mungkin tidak cocok dengan model birokrasi tradisional.

METODE KAJIAN AKADEMIS

A. Jenis Penelitian

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Desain atau kerangka penelitian sebagaimana disajikan pada Gambar 1.

Gambar 1. Kerangka Penelitian



Sumber: Peneliti (2023)

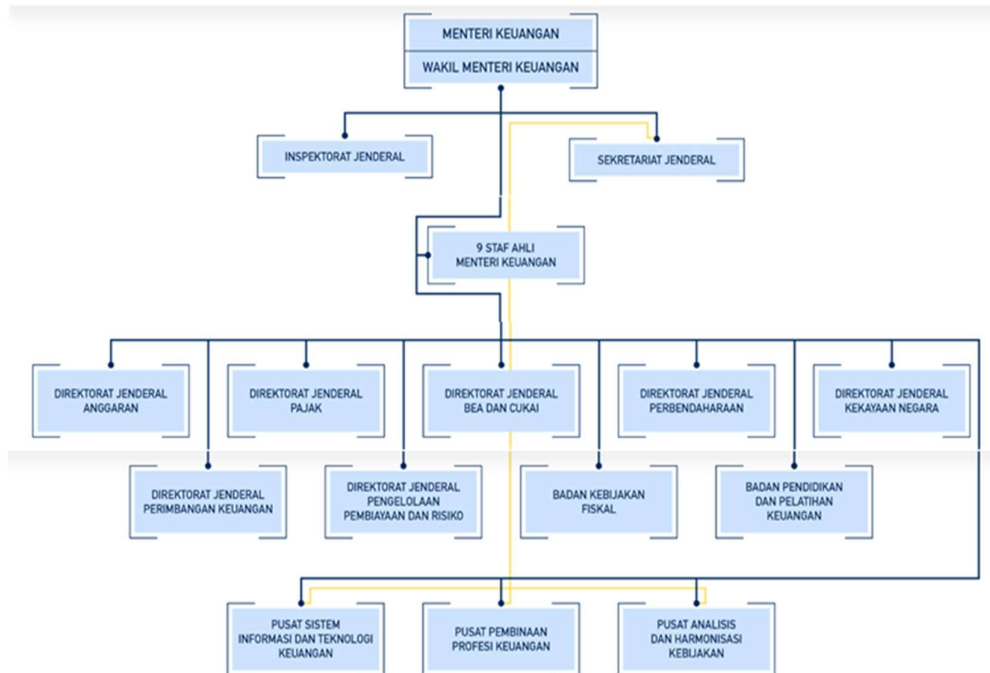
B. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini meliputi wawancara dengan individu terkait, observasi perubahan organisasi, dan analisis dokumen peraturan serta kebijakan organisasi. Dengan kombinasi ketiganya, peneliti dapat memahami perubahan dari berbagai perspektif dan kerangka hukum yang mengaturnya.

Wawancara merupakan metode yang digunakan untuk mendapatkan data dari narasumber melalui pertanyaan terbuka dan interaksi langsung. Tujuan utama wawancara adalah untuk memahami sudut pandang, pengalaman, dan makna yang terkandung dalam narasi individu terkait topik penelitian. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur di mana pertanyaan dasar telah disiapkan tetapi pembahasan dapat berkembang secara bebas sesuai respons narasumber. Hal ini memungkinkan peneliti untuk mendapatkan wawasan mendalam dan menggali pemahaman tentang pandangan dan pengalaman

individu selama proses perubahan organisasi di lingkungan Kementerian Keuangan.

Gambar 2. Struktur Organisasi Kementerian Keuangan



Sumber: <https://www.kemenkeu.go.id/profile/struktur-organisasi>, diunduh 14/09/2023

Informan atau narasumber yang terlibat dalam penelitian sebanyak 5 orang yang berasal dari pejabat yang berwenang dalam penyusunan kebijakan organisasi. Dalam konteks penelitian ini, *purposive sampling* (tujuan dan kriteria tertentu) digunakan untuk memilih informan atau narasumber penelitian. Pertimbangan pemilihan narasumber adalah: 1) kemudahan mengidentifikasi dan memilih informan yang paling relevan dengan topik penelitian untuk memastikan bahwa data yang diperoleh bermanfaat dan sesuai dengan fokus penelitian; 2) informan yang dipilih memiliki pengalaman dan pengetahuan yang relevan dengan topik penelitian dan memungkinkan peneliti untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang subjek yang sedang diteliti. Berikut ini rincian asal unit kerja narasumber penelitian pada beberapa unit eselon I Kementerian Keuangan: Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Biro Organisasi dan Tata Laksana, Sekretariat Jenderal, Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Sebagai gambaran, Kementerian Keuangan memiliki struktur organisasi berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.01/2021 yang memiliki 14 Unit Eselon I (Gambar 2). Dari 14 unit ini, dapat dikelompokkan menjadi 3 kelompok: 1) unit pengelolaan keuangan negara, unit pendukung,

dan unit dengan tugas khusus. Unit pengelolaan keuangan negara terdiri dari: Direktorat Jenderal Anggaran, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Badan Kebijakan Fiskal, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK). Sementara unit pendukung terdiri dari: Inspektorat Jenderal dan Sekretariat Jenderal. Sedangkan unit yang mempunyai tugas khusus terdiri dari: Pusat Sistem Informasi dan Teknologi Keuangan, Pusat Pembinaan Profesi Keuangan, serta Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan.

Karena penelitian ini fokus pada unit eselon I Kementerian Keuangan sebagai cerminan pengelolaan keuangan negara, termasuk SDM-nya, narasumber difokuskan dari kelompok unit pengelolaan keuangan negara (5 unit eselon I) dan 1 unit pendukung sebagai pengelola kebijakan Kementerian Keuangan (Kepala Bagian Organisasi dan Jabatan Fungsional II, Biro Organta, Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan. Berikut ini rincian asal narasumber. Tiga kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, serta Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) mewakili kelompok unit eselon I yang mempunyai kantor vertikal di daerah (3 dari 5 unit eselon I). Dua kepala Bagian Organisasi dan Tata Laksana pada Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan Badan Kebijakan Fiskal (BKF) mewakili kelompok unit eselon I yang tidak mempunyai kantor vertikal di daerah (2 dari 4 unit eselon I).

Selanjutnya, dokumentasi peraturan dalam penelitian ini mengacu pada pengumpulan dan analisis dokumen atau tulisan yang berkaitan dengan perubahan sistem kerja di lingkungan Kementerian Keuangan. Dokumen tersebut berupa kebijakan, panduan teknis, catatan rapat, peraturan internal, atau dokumen lain yang memuat informasi tentang perubahan sistem kerja. Peneliti menggunakan dokumentasi peraturan ini sebagai sumber data untuk menggali pemahaman mendalam tentang latar belakang, tujuan, dan implementasi perubahan sistem kerja. Analisis dokumen membantu peneliti mengidentifikasi pola perubahan, evolusi kebijakan, dan dampaknya pada organisasi. Dokumentasi peraturan tersebut merupakan sumber data penting yang melengkapi wawancara dan observasi, sehingga menciptakan pemahaman yang komprehensif tentang perubahan sistem kerja di lingkungan Kementerian Keuangan.

Terakhir, observasi merupakan metode di mana peneliti secara langsung mengamati perilaku, interaksi, atau situasi yang relevan dengan topik perubahan kerja. Dalam proses observasi, peneliti berperan sebagai pengamat yang mencatat apa yang dilihat, didengar, dan dirasakan tanpa mengganggu lingkungan yang diamati. Tujuannya adalah untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang konteks atau fenomena yang sedang diteliti, serta untuk menggali pola-pola, kontradiksi, atau aspek penting lainnya yang mungkin tidak dapat diungkapkan melalui wawancara atau analisis dokumen. Catatan hasil observasi tersebut digunakan untuk mengonfirmasi dalam wawancara dan dokumentasi.

C. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data melibatkan wawancara, dokumentasi peraturan tentang perubahan sistem kerja, dan observasi. Wawancara digunakan untuk mendapatkan pandangan dan pemahaman yang mendalam dari narasumber kunci yang berperan dalam perubahan sistem kerja. Sementara itu, dokumentasi peraturan menjadi sumber data yang berisi informasi tertulis mengenai perubahan, seperti arahan kebijakan, bahan paparan dalam *file* ppt, atau panduan resmi. Analisis dokumen ini memungkinkan peneliti melacak perkembangan perubahan sistem kerja dalam organisasi. Observasi dilakukan untuk mengamati secara langsung pelaksanaan perubahan sistem kerja di lapangan. Dengan kombinasi teknik ini, peneliti mendapatkan pemahaman komprehensif tentang perubahan sistem kerja, dari perspektif narasumber, dokumen resmi, hingga implementasi di lapangan. Teknik tersebut memungkinkan peneliti membangun gambaran akurat tentang dinamika perubahan dalam konteks Kementerian Keuangan.

D. Metode Analisis Data

Data kajian dianalisis secara umum menggunakan analisis triangulasi untuk memvalidasi temuan penelitian. Hal tersebut melibatkan perbandingan dan konfirmasi data dari berbagai sumber (wawancara, observasi, dan dokumen). Hasil temuan penelitian untuk memastikan adanya konsistensi temuan dari ketiga sumber data untuk keandalan hasil penelitian.

Selanjutnya, interpretasi hasil analisis dilakukan dengan tujuan untuk mengenali implikasi yang timbul dari penelitian ini terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan melalui perubahan sistem kerja. Dalam proses ini, data yang dikumpulkan dianalisis, dikaitkan dengan konteks reformasi birokrasi, dan disusun pemahaman yang mendalam tentang bagaimana perubahan sistem kerja tersebut berlaku.

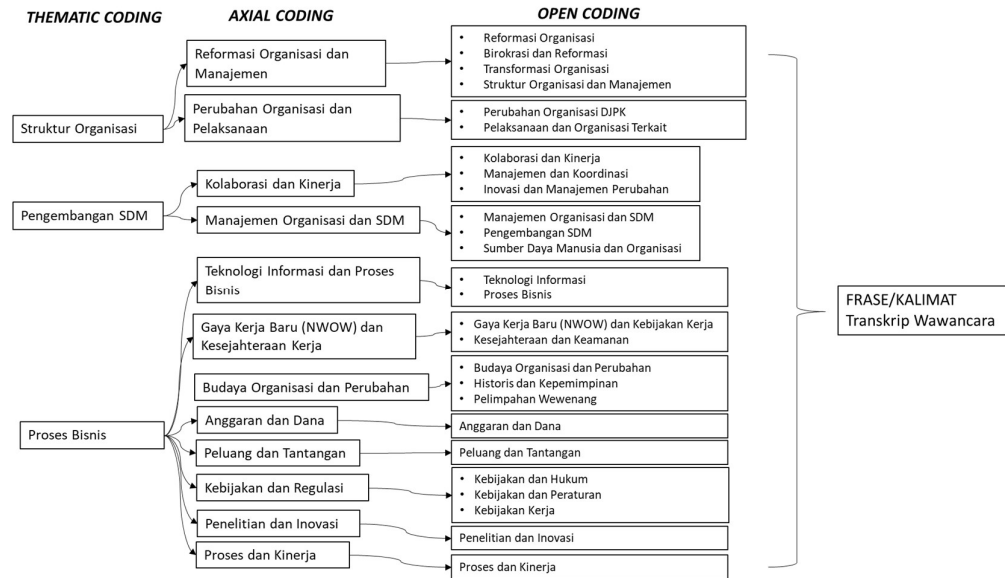
ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Analisis

1. Pengolahan Data Hasil Wawancara

Analisis penelitian ini melibatkan serangkaian proses sistematis untuk menggali makna dari data kualitatif hasil wawancara. Proses analisis dimulai dengan transkripsi hasil wawancara yang disusun menjadi teks tertulis. Dalam proses wawancara narasumber, peneliti menjelaskan dan meminta persetujuan (*informed consent*) kepada narasumber melalui 2 tahap. Pertama, tahap informal dilakukan dengan menghubungi secara informal mengenai kesediaannya menjadi narasumber penelitian. Kedua, tahap formal dilakukan sebelum wawancara dilakukan melalui penyampaian dokumen penjelasan penelitian (*inform consent*) dan *protocol* wawancara (Lampiran 1). Bukti formal telah dilaksanakannya wawancara kepada tiap narasumber berupa Surat Tugas Penggalan Data Kajian.

Gambar 3. *Coding* Fokus Topik Hasil Wawancara



Sumber: Penulis (2023)

Berdasarkan Lampiran 1, *inform consent* terdiri dari beberapa bagian. Pertama, Judul Penelitian adalah Perubahan Sistem Kerja Kementerian Keuangan Menuju Organisasi *Agile*: Studi Kasus Implementasi Reformasi Birokrasi Indonesia. Kedua, nama-nama peneliti yang bertanggung jawab atas penelitian ini. Ketiga, penjelasan kepada narasumber mengenai tujuan, proses penelitian, mengapa mereka dipilih, serta permintaan izin untuk berpartisipasi dalam penelitian. Keempat, nama narasumber dalam laporan penelitian ini. Semua informasi yang dibagikan akan dirahasiakan dan hanya akan digunakan untuk tujuan penelitian. Selain itu, narasumber memiliki hak untuk menolak berpartisipasi atau menarik diri dari penelitian kapan saja tanpa konsekuensi apa pun. Keenam, peneliti bersedia menjelaskan lebih lanjut atau penjelasan tambahan dengan memberikan kontak Peneliti.

Masih berdasarkan Lampiran 1, *protocol* wawancara sebagai panduan wawancara kepada narasumber terdiri beberapa bagian berikut ini. Pertama, pertanyaan penelitian berisikan pertanyaan-pertanyaan penelitian yang akan diajukan kepada narasumber yang diperlukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Kedua, panduan waktu berisikan estimasi waktu yang diizinkan untuk setiap pertemuan wawancara (30-45 menit). Hal ini membantu mengatur jadwal dan memastikan wawancara tidak berlangsung terlalu lama. Ketiga, struktur wawancara menjelaskan wawancara akan dimulai dengan pertanyaan umum dan kemudian berlanjut ke pertanyaan yang lebih mendalam (fleksibel). Keempat, etika dan kerahasiaan menguraikan kerahasiaan data, meminta izin narasumber, dan memastikan bahwa narasumber merasa nyaman selama wawancara. Kelima, catatan dan rekaman menjelaskan mengenai pencatatan atau perekaman wawancara (termasuk kebebasan narasumber untuk memberi

catatan *off the record* sari suatu pernyataan. Keenam, pertanyaan dan konfirmasi lanjutan mencakup tambahan informasi dari narasumber yang dapat disampaikan kepada peneliti sebagai bagian dari dinamika wawancara.

Langkah berikutnya berupa pengkodean (*coding*) dari transkrip wawancara, di mana peneliti memberikan kode pada potongan-potongan teks yang mengandung makna atau merujuk pada tema tertentu. Metode ini diadopsi dari Barney G. Glaser & Anselm L. Strauss, *The Discovery of Grounded Theory*, 1967 (Rodiah, 2020). Analisis isi (*content analysis*) digunakan untuk menggali makna dari data yang terkumpul. Selanjutnya, transkrip data wawancara diklasifikasi dalam frase kunci yang relevan sesuai dengan topik dan diidentifikasi pola data yang ditemukan selama wawancara dan dikonfirmasi oleh temuan observasi serta dokumen yang dikumpulkan (analisis triangulasi). Secara khusus untuk frase kunci, peneliti menggunakan ChatGPT 3.5 dengan perintah (*prompt*). Untuk menghasilkan *open coding* (proses eksplorasi awal dalam pencarian konsep, pola, dan temuan yang muncul tanpa memiliki kerangka kerja teoretis tertentu), digunakan prompt: “Bertindak sebagai peneliti dan akademisi, tuliskan kata kunci dan/atau frase kunci dalam bentuk tabel (terdapat kolom nomor, kata kunci dan/atau frase kunci, dan kalimat rujukan) dari bahan (*copy paste* transkrip wawancara)”. Selanjutnya untuk menghasilkan *axial coding* (identifikasi hubungan antara berbagai konsep dan tema yang telah ditemukan pada *open coding*), digunakan prompt: “kelompokkan lebih sedikit dari kata kunci dan/atau frase kunci dari bahan...” (*copy paste* kata frase kunci dari hasil *open coding*). Terkait dengan *thematic coding* (identifikasi tema-tema utama yang muncul dalam data dan mengembangkan naratif kohesif berdasarkan temuan dimaksud), digunakan dua prompt berdasarkan kelompok tema 1 (struktur organisasi, pengembangan SDM, dan proses bisnis) dan tema 2 (sikap menghadapi perubahan system kerja, peran *champion* dan *second man*, dukungan pemimpin, kebutuhan perubahan internal). Prompt yang digunakan dalam *thematic coding*: “kelompokkan lebih sedikit dari frase kunci berdasarkan...” (*copy paste* tema 1 atau tema 2). Hasil pengelompokan tema-tema penelitian sebagaimana disajikan pada Gambar 3 dan Gambar 4.

Gambar 4. *Coding* Fokus Topik Susbstansi Hasil Wawancara



Sumber: Penulis (2023)

Dalam Gambar 3, perubahan sistem kerja di Kementerian Keuangan berupa perbaikan proses bisnis (serangkaian tindakan terstruktur yang dirancang untuk menghasilkan output tertentu) menjadi tema yang memiliki porsi terbesar selama proses wawancara. Alasannya dapat dipahami karena perubahan proses bisnis memiliki dampak signifikan pada kinerja dan tujuan organisasi. Sementara, tema Pengembangan SDM dan Struktur organisasi menduduki posisi kedua dalam pembahasan. Hal tersebut dapat dilihat pada hasil *axial coding* s (Diagram 3), yaitu: 8 topik untuk proses bisnis, 2 topik untuk pengembangan SDM, dan 2 topik untuk struktur organisasi.

Namun apabila dilihat secara substansi sebagaimana Gambar 4, topik-topik yang menjadi pembahasan mencakup: Sikap Menghadapai Perubahan Sistem Kerja, Peran *Champion* dan *Second Man* dalam Perubahan Budaya, Dukungan Pemimpin, dan Kebutuhan Perubahan Internal. Empat topik tersebut menjadi bahan diskusi dan elaborasi dari penelitian ini, sebagaimana dijelaskan pada bagian pembahasan.

2. Pengolahan Data Hasil Dokumentasi

Tabel 1. Kebijakan Perubahan Organisasi dalam Peraturan

Organisasi	Peraturan/Arahan Perubahan Sistem Kerja (Struktur Organisasi, Proses Bisnis, dan Pengembangan SDM)			
	Menteri Keuangan	Sekretaris/ Direktur Jenderal	Petunjuk Teknis	Paparan (slide)

1	Kementerian Keuangan (<i>lead</i> perumusan kebijakan oleh Biro Organta)	(183/PMK.01/2016; 118/PMK.01/2021; 154/PMK.01/2021; 141/PMK.01/2022)	-	(146/KMK.01/2022)	Bahan Sosialisasi <i>Squad Team</i>
2	Ditjen Perimbangan Keuangan	(141/PMK.01/2022)	(KEP-32/PK/2023)	Dokumen petunjuk teknis	Bahan Sosialisasi Pasca Delayering
3	Ditjen Bea dan Cukai	(118/PMK.01/2021)	-	-	-
4	Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan	(118/PMK.01/2021; 79 /PMK.01/2022)	- * masih dalam proses	- * masih dalam proses	Bahan Sosialisasi
5	Ditjen Perbendaharaan	(118/PMK.01/2021)	(KEP-2/PB/2023; KEP 3/PB/2023)	(ND-4/PB/PB.1/2023)	(Bahan Sosialisasi <i>Shadow Organization</i>)
6	Badan Kebijakan Fiskal	(118/PMK.01/2021)	(KEP-51/KF/2021)	(KEP-20/KF/2019 yang diubah KEP-51/KF/2021 tentang Mekanisme Kerja	Bahan Sosialisasi

Sumber: Penulis (2023)

Berdasarkan studi dokumentasi yang digabungkan dengan catatan observasi selama penelitian, peraturan perundangan dan arahan pimpinan yang mengatur perubahan organisasi di internal Kementerian Keuangan disajikan sebagaimana Tabel 1. Table tersebut menunjukkan unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang telah, sedang, atau belum melakukan perubahan organisasi. Peraturan perundangan maupun dokumen yang terdapat dalam Tabel 1 mengatur secara teknis proses bisnis yang ada pada Unit Eselon I Kementerian Keuangan. Data-data tersebut menunjukkan adanya perubahan sistem kerja dan bagaimana hal tersebut ditangani.

Gambar 3, Gambar 4, dan Tabel 1 sebagaimana tersebut menunjukkan pola dan keterkaitan antara *variable* terikat yaitu perubahan organisasi dengan *variable* tidak terikat berupa: proses bisnis, struktur organisasi, pengembangan SDM, dukungan pemimpin, kebutuhan perubahan internal, dan peran *champion* dan *second man*. Berdasarkan pola tersebut, peneliti memberikan interpretasi mendalam mengenai makna di balik pola tersebut. Hasil analisis diorganisir dalam bentuk narasi (disampaikan pada bagian pembahasan) yang menggambarkan arah penelitian.

B. Pembahasan

1. Sikap Unit Eselon I Kementerian Keuangan terhadap Perubahan Sistem Kerja

Meskipun dalam situasi ketiadaan panduan yang operasional tetapi diterima secara logis, reformasi birokrasi merupakan upaya pemerintah untuk

meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan publik (Hood, 1991). Sistem kerja merupakan elemen penting dalam reformasi birokrasi dengan cakupan: restrukturisasi organisasi, peningkatan proses bisnis, dan pengembangan SDM (Caiden & Caiden, 2008).

Perubahan dalam sistem kerja di lingkungan Kementerian Keuangan sebagai *central agency* dalam pengelolaan keuangan negara mencerminkan adaptasi terhadap kebutuhan dan karakteristik masing-masing unit, yang sesuai dengan konsep organisasi yang lebih *agile* (Eisenhardt & Brown, 1999). Pendekatan yang fleksibel diterapkan untuk memastikan perubahan sesuai dengan konteks dan tujuan masing-masing unit (Huy, 2002). Faktor-faktor seperti restrukturisasi organisasi, peningkatan proses bisnis, dan pengembangan SDM (Kotter, 1996) menjadi bagian integral dari perubahan sistem kerja.

Secara teknis perubahan sistem kerja, Unit Eselon I Kementerian Keuangan memodifikasi metode administrasi baru dan berorientasi pada model bisnis kontemporer dalam rangka pengembangan layanan baru atau yang sudah ada. Upaya tersebut mengarahkan organisasi mencapai tujuan strategis secara efektif dan efisien (Al Taweel & Al-Hawary, 2021). Dalam konteks perubahan organisasi, Direktorat Jenderal perbendaharaan menyatakan sebagai perluasan tugas dan fungsi dalam kerangka *shadow organization* dan simplifikasi perencanaan-penganggaran (Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran). Terdapat output baru sebagai layanannya dengan memaksimalkan struktur yang ada dan proses bisnis kolaboratif dari bagian-bagian yang ada (terutama pada proses bisnis di Kantor Wilayah). Sementara, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan memodifikasi proses bisnis yang lebih kolaboratif dengan pembentukan tim-tim dan menambah 2 jabatan struktural pada tingkat Eselon II dengan tujuan meresponds dinamika pengelolaan keuangan negara (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah). Meskipun masih dalam proses, BPPK juga sedang melakukan perubahan sistem kerja sebagai tanggapan terjadinya perubahan organisasi mitra kerjanya (unit eselon I Kementerian Keuangan) dan kebijakan *delayering* jabatan struktural. Sementara, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai masih mempertimbangkan arah perubahan organisasi agar lebih sesuai dengan karakteristiknya sebagai “organisasi komando”. Artinya, perubahan system kerja di Kementerian Keuangana disikapi dengan cara berbeda. Hal tersebut dinyatakan secara tegas oleh narasumber yang telah mengalami atau belum mengalami perubahan organisasi berikut ini:

"Kemungkinan kami harus pemetaan satu satu jangan sampai ada yang tertinggal terlewat, nah apalagi ya kaitannya dengan proses bisnis kan itu." (S-3)

"Bea cukai kan sistemnya komando pak." (S-3)

"...perubahan organisasi DJPK kan dengan adanya *delayering* struktur ini..." (S-2)

Mengacu teori perubahan organisasi, perubahan yang dialami oleh tiap Unit Eselon I Kementerian Keuangan juga berbeda-beda. Direktorat Jenderal

perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan berada pada tahap *refreezing*. Meskipun tidak dapat dimungkiri, masih terdapat penyesuaian mengenai hal-hal teknis (Standar Operasional Prosedur Pengertian atau SOP). Sementara, BPPK memasuki tahap *unfreezing* dari Lewin. Sedangkan, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai masih mencari bentuk ideal perubahan yang ada (menuju tahap *unfreezing*). Secara keseluruhan, tiap Unit Eselon I Kementerian Keuangan telah menerapkan *Double Loop Learning* dari Argyris apabila dilihat dari prosesnya, berupa diskusi mendalam (FGD atau *Townhall Meeting*). Namun apabila dilihat dari hasil (terdapat dalam peraturan perundangan), BKF, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan telah membuktikannya. Selain itu, proses perubahan yang dinyatakan dalam peraturan perundangan tersebut menuju ke arah model *adhocracy* Mintzberg (Van Aart et al., 2004; Tran, 2021). Kondisi tersebut ditunjukkan dari sisi struktur longgar dan keberadaan tim-tim, desentralisasi pengambilan keputusan, dan fleksibilitas sesuai dengan perubahan lingkungan. Khusus untuk inovasi sebagai salah satu ciri *Adhocracy Mintzberg* belum menjadi pembahasan yang menonjol.

2. Perubahan Internal sebagai Pendorong Utama Transformasi Organisasi di Kementerian Keuangan

Dalam konteks perubahan internal sebagai pendorong transformasi organisasi, reformasi birokrasi yang mencakup perubahan organisasi dan sistem kerja menjadi fokus utama. Reformasi birokrasi adalah upaya pemerintah untuk meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan pelayanan publik (Hood, 1991).

Sifat alami pengelolaan keuangan negara yang dinamis menjadi pemicu utama perubahan internal di Kementerian Keuangan (Osborne & Plastrik, 1997). Dalam hal ini, perubahan organisasi mengacu pada restrukturisasi dan peningkatan proses bisnis (Cameron & Green, 2015), sementara sistem kerja mengacu pada pengembangan sumber daya manusia yang berkelanjutan (Eisenhardt & Brown, 1999).

Meskipun tekanan perubahan eksternal seperti kebijakan *delayering* atau pemangkasan struktur memainkan peran, penelitian ini menunjukkan bahwa perubahan internal yang berfokus pada pengelolaan keuangan negara yang lebih baik menjadi faktor utama dalam mendorong transformasi organisasi di Kementerian Keuangan. Direktur Jenderal Perbendaharaan mempunyai *branding shadow organization*-nya karena terdapat tuntutan layanan baru (seperti Kajian Fiskal Regional dan Laporan Asset Liability Committee (ALCo Regional) dan kebutuhan simplifikasi perencanaan-penganggaran (Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2023). Sementara, perubahan di lingkungan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan disebabkan karena tuntutan Undang-Undang mengenai Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sedangkan, perubahan organisasi di lingkungan BPPK disebabkan oleh adanya perubahan sistem kerja dari mitra kerjanya (unit eselon I teknis di lingkungan Kementerian Keuangan) dan kebijakan *delayering*. Dalam hal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, tahap perubahan belum dapat

dilihat berdasarkan sistem kerja pada saat ini. Hal ini mencerminkan pentingnya adaptasi internal terhadap dinamika keuangan negara dalam konteks reformasi birokrasi (Kotter, 1996). Perubahan internal Kementerian Keuangan tersebut juga ditujukan agar organisasi lebih *agile* dalam menghadapi perubahan lingkungan yang dinamis (Birkinshaw et al., 2008). Berikut ini beberapa pernyataan narasumber yang mengemukakan bahwa perubahan internal Kementerian Keuangan lebih besar dibanding perubahan eksternal:

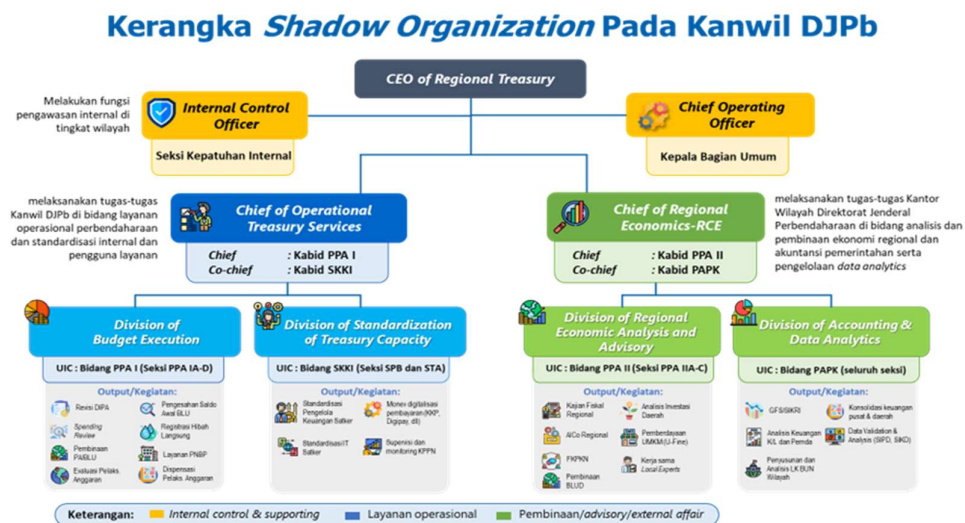
"...kebutuhan organisasi seperti itu. jadi kebutuhan organisasi kita ada atau tidak..." (S-2)

"Kendalanya tadi itu ya pak ya? Iya di internal." (S-5)

3. Pengelolaan Perubahan Sistem Kerja Kementerian Keuangan

Pengelolaan perubahan sistem kerja merupakan salah satu aspek kunci dalam meningkatkan kinerja organisasi dan menghadapi tantangan lingkungan yang berubah dengan cepat. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian pembahasan poin 1 dan 2, pendekatan perubahan organisasi, khususnya berkaitan dengan sistem kerja di lingkungan Kementerian Keuangan dilakukan secara berbeda.

Gambar 5. Struktur *Shadow Organisasi* Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan



Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2022)

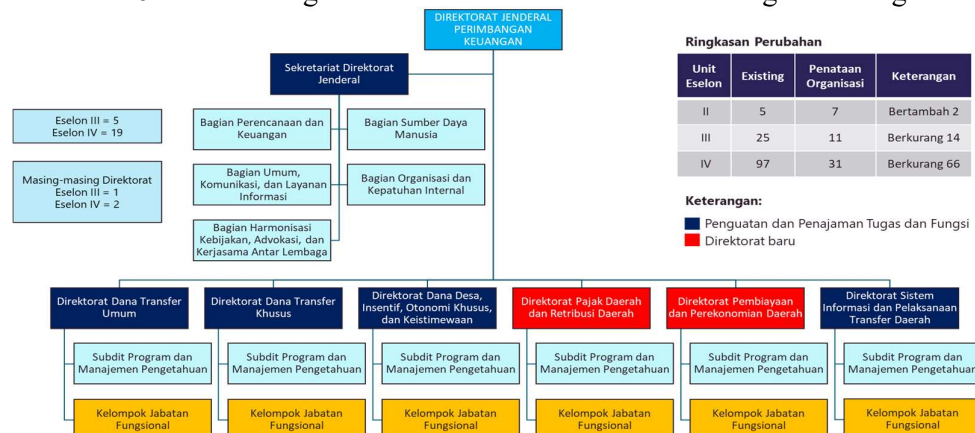
Perubahan sistem kerja di lingkungan Direktorat Jenderal Perbendaharaan dari proses bisnis dan struktur organisasi dapat dilihat pada struktur organisasi Kanwil Direktorat Jenderal Perbendaharaan (Gambar 5). Perubahan organisasi tersebut memperlihatkan tuntutan output baru, yaitu Kajian Fiskal Regional dan Laporan Alco Regional (warna hijau, UIC: Bidang Pembinaan Pelaksanaan Anggaran atau PPA II). Hasil output baru tersebut merupakan hasil kolaborasi antara Bidang PPA II dan Bidang Pembinaan Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Namun secara keseluruhan, Kanwil

Direktorat Jenderal Perbendaharaan masih menggunakan struktur organisasi yang lama (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.01/2021). Upaya yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan mengubah struktur organisasi merupakan cerminan sampai tahap *unfreezing* dari Lewin (Burnes, 2020) setelah melalui refleksi *double loop learning* dari Argyris (2011).

Dalam hal pengembangan sumber daya manusia (SDM), Direktorat Jenderal Perbendaharaan melakukan pemetaan pegawai untuk memenuhi tuntutan output baru tersebut. Dalam rangka perubahan organisasi Kanwil tersebut, Direktorat Jenderal Perbendaharaan melaksanakan program *second man* untuk pegawainya ke unit eselon I lain yang relevan, seperti ke Badan Kebijakan Fiskal dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan terkait kajaian *fiscal regional*. Selain itu, penunjukan pegawai sebagai *champion* dilaksanakan untuk memperkenalkan perubahan di lingkungan satuan kerja.

Selanjutnya, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan sebagai Unit Eselon I Kementerian Keuangan melakukan perubahan organisasi berbeda dibandingkan dengan Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang memiliki kantor daerah dan pegawai yang lebih banyak. Perubahan organisasi dilakukan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dengan menambahkan 2 Unit Eselon II, yaitu: Direktorat Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Direktorat Pembiayaan dan Perekonomian Daerah. Tentunya dengan penambahan struktur tersebut, proses bisnis mengalami perubahan yang disertai dengan adanya output baru. Meskipun demikian, tambahan struktur tersebut tidak ada penambahan jumlah pegawai (Gambar 6).

Gambar 6. Struktur Organisasi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan



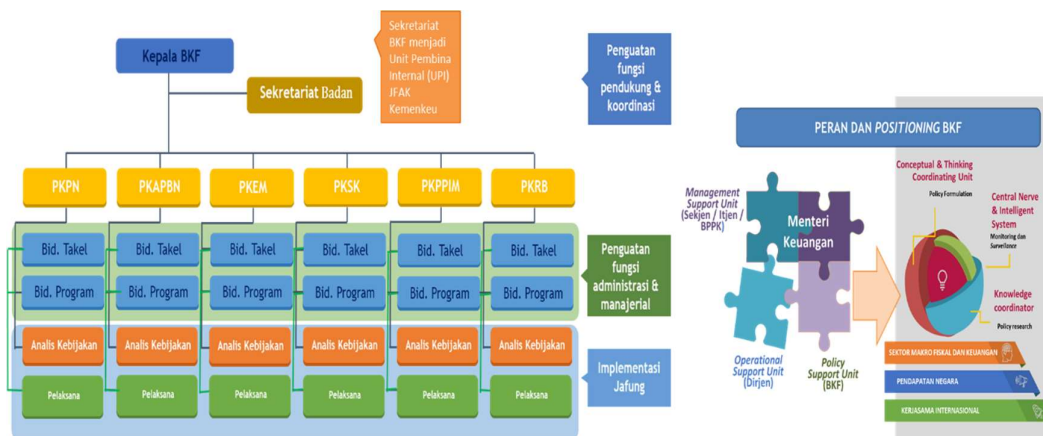
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2023)

Untuk aspek pengembangan SDM, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan melakukan pemetaan kebutuhan dan pengembangan jabatan fungsional untuk memenuhi 2 tambahan struktur tersebut. Selanjutnya, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan juga menugaskan pegawainya dalam program *second man* ke organisasi/lembaga yang relevan (Kementerian Dalam Negeri dan Pemda). Selain itu, program-program pelatihan juga dilaksanakan secara simultan.

Apa yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan merupakan hasil proses kelincihan strategis (*strategic agile*) melalui refleksi *double loop learning* dari Argyris (2011). Hal tersebut berpotensi memecahkan dilema efisiensi versus efektivitas terkait respons organisasi terhadap perubahan (Miceli et al., 2021). Perubahan tersebut juga telah melalui periode perubahan normatif dan perdebatan lama di berbagai tingkatan dalam internal unit eselon I bersangkutan (Ponte & Pesci, 2022).

Peran pengembangan SDM adalah mendukung kapasitas inovasi organisasi sebagai unsur penting dalam perubahan organisasi. Organisasi yang menyediakan sistem sumber daya manusia melalui praktik kerja proaktif dan tingkat konsultasi antara pegawai-manajer dapat meningkatkan kepuasan kerja. Melalui peningkatan kepuasan kerja, pegawai dapat melakukan inovasi yang menguntungkan organisasi (Lenihan et al., 2019). Melalui pemetaan peminatan pegawai terkait jabatan fungsional secara rutin, penugasan *second man*, atau pelatihan, Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan mengelola pengetahuan untuk memperluas kapasitas kompetitif organisasi dan berkontribusi pada pencapaian tujuan organisasi (Oliva et al., 2019).

Gambar 7. Struktur Organisasi Badan Kebijakan Fiskal



*Pada tahun 2022 sebagian Peneliti BKF beralih ke BRIN, dan sebagian yang lain beralih menjadi JFAK

Sumber: Badan Kebijakan Fiskal (2023)

Dalam hal tantangan, petunjuk teknis praktis dan akses yang mudah atas pengetahuan teknis tersebut diperlukan pada saat pelaksanaan agar proses bisnis baru dapat berjalan lancar. Pelatihan terkait dengan praktik proses bisnis baru tersebut juga sangat diperlukan (Smith et al., 2020). Hal tersebut diterapkan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan pada tahap *unfreezing* dan *moving* dari Lewin (Burnes, 2020). Dalam proses perubahan tersebut, potensi peningkatan kepuasan kerja juga perlu dipertimbangkan melalui penerapan praktik kerja proaktif dan tingkat konsultasi intensif pegawai-pimpinan kerja (Lenihan et al., 2019).

Perubahan sistem kerja di lingkungan BKF dari proses bisnis dan struktur organisasi dapat dilihat pada struktur organisasinya (Gambar 7). Perubahan organisasi tersebut memperlihatkan tuntutan proses bisnis yang berubah (peran pejabat fungsional lebih menonjol) berdasarkan Keputusan Kepala BKF Nomor BKF-51/KF/2021 tentang Mekanisme Kerja. Upaya perubahan struktur organisasi dan proses bisnisnya merupakan cerminan sampai tahap *unfreezing* dari Lewin (Burnes, 2020) dan proses *double loop learning* dari Argyris (2011).

Dalam hal pengembangan sumber daya manusia (SDM), BKF melakukan pemetaan jalur karier pegawai untuk memenuhi kebutuhan jabatan fungsional. Pemetaan tersebut akan dievaluasi tahun. Selain itu, BKF juga melaksanakan program *second man* pada organisasi internasional yang relevan (OECD dan World Bank).

4. Dukungan Pemimpin dalam Perubahan Organisasi

Dalam konteks perubahan organisasi, pemimpin pada berbagai tingkatan, termasuk tingkat menengah dan puncak, bertanggung jawab dalam menginisiasi, memandu, dan memberikan komitmen terhadap perubahan organisasi atau langkah 3,4, dan 5 versi Kotter (Kotter, 1995). Pengalaman Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan jelas menunjukkan peran kepemimpinan untuk mewujudkan perubahan sistem kerja baru tersebut. Peran penting pemimpin (transformasional) menyusun visi perubahan yang jelas, mengomunikasikan kepada seluruh anggota organisasi, dan memberikan dukungan memadai kepada pegawai selama proses perubahan (Kaur Bagga et al., 2023). Secara urutan, pertama, peran pemimpin sangat penting pada tahap *unfreezing* dari Lewin berupa mengikuti proses perubahan yang terjadi dan menetapkan bentuk final perubahannya. Kedua, pemimpin memberikan arahan dan pendampingan pada tahap *moving* dari Lewin. Berikut ini beberapa pernyataan narasumber yang mengemukakan pentingnya dukungan pemimpin:

"Kepemimpinannya. Tadi awareness itu tidak hanya level middle pimpinan, tapi sak top level, level top pimpinan." (S-2)

"Entah itu dalam bentuk arahan pimpinan..." (S-3)

"Kendalanya tadi itu ya pak ya? Iya di internal." (S-5)

Kepemimpinan yang bertanggung jawab harus merespons tantangan sosial dan lingkungan secara lebih efektif. Kompetensi yang diperlukan adalah kolaborasi dengan pemangku kepentingan (Muff et al., 2020). Dalam konteks penelitian ini, dukungan dari pemimpin, baik pada tingkat menengah maupun puncak, menjadi faktor penentu dalam menghadapi perubahan organisasi. Dukungan ini mencakup komitmen dan kemampuan untuk mengambil risiko, yang merupakan aspek kunci dalam mengelola perubahan organisasi (Kotter, 1996). Inilah salah satu tantangan yang dihadapi dan tidak semua tingkatan organisasi mempunyai jenis kepemimpinan seperti ini dalam perubahan organisasi.

Terkait dengan dukungan pemimpin ini, perubahan organisasi yang telah terjadi pada 3 unit eselon I Kementerian Keuangan menemukan fakta bahwa

ada 1 pimpinan yang telah memimpin perubahan organisasi pada dua unit eselon I berbeda selama masa observasi. Hal tersebut menunjukkan peran penting atas sikap dan visi seorang pemimpin dalam perubahan organisasi. Namun ada satu catatan bahwa perubahan dalam tahap *refreezing* dari Lewin sangat terbantu dengan adanya tipe pemimpin yang visioner tetapi tidak pada tahap *moving* dan *unfreezing* (Hill et al., 2012)

PENUTUP

A. Kesimpulan

Reformasi birokrasi Kementerian Keuangan merupakan bagian dalam mengubah cara kerja sektor publik. Melalui transformasi sistem kerja, Sektor publik berjalan lebih efisiensi, akuntabel, dan fleksibel. Studi ini menggali langkah-langkah konkret Kementerian Keuangan mengubah sistem kerja dan pengelolaannya dalam rangka pengelolaan keuangan negara yang lebih baik. Temuan penelitian ini mengarahkan pada pemahaman lebih baik tentang upaya mewujudkan reformasi birokrasi Indonesia secara riil.

Perubahan sistem kerja di Kementerian Keuangan Indonesia memiliki dampak penting baik dari segi praktis maupun teoritis. Secara praktis, langkah-langkah perubahan tersebut diharapkan dapat menghasilkan peningkatan efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik, yang pada gilirannya akan mengoptimalkan penggunaan sumber daya negara. Selain itu, fleksibilitas yang lebih besar dalam sistem kerja bisa memungkinkan Kementerian Keuangan untuk lebih responsif terhadap perubahan kebijakan dan dinamika ekonomi. Dari segi teoritis, penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih dalam tentang bagaimana perubahan sistem kerja dapat memengaruhi organisasi sektor publik dan menambah literatur tentang reformasi birokrasi.

Penelitian ini memberikan wawasan teoritis tentang transformasi birokrasi, sambil menyoroti kompleksitas praktisnya, terutama dalam mengubah budaya kerja yang sudah mapan. Dampaknya pada pengelolaan keuangan publik menggambarkan pentingnya perubahan seperti ini. Penelitian ini, bagaimanapun, mengingatkan kita untuk berhati-hati dalam menerapkannya ke berbagai konteks pemerintahan dan memicu pemikiran lebih lanjut tentang reformasi birokrasi.

B. Keterbatasan Penelitian

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui. Pertama, temuan penelitian ini mungkin memiliki keterbatasan dalam hal generalisasi. Studi ini fokus pada Kementerian Keuangan, sehingga temuan dan kesimpulan yang dihasilkan mungkin terbatas pada konteks tersebut. Oleh karena itu, perlu berhati-hati saat mencoba menerapkannya ke dalam konteks organisasi pemerintahan yang berbeda atau sektor non-pemerintahan.

Kedua, penelitian ini mengandalkan data dan informasi yang tersedia pada saat penelitian dilakukan. Seiring berjalannya waktu, situasi dan kondisi di Kementerian Keuangan dan Indonesia secara keseluruhan dapat berubah.

Oleh karena itu, temuan penelitian ini mungkin tidak mencerminkan kondisi terbaru.

Terakhir, seperti dalam banyak penelitian kualitatif, subjektivitas peneliti dapat memainkan peran dalam interpretasi data. Walaupun upaya telah dilakukan untuk meminimalkan bias, tidak mungkin menghilangkan sepenuhnya pengaruh peneliti dalam analisis dan interpretasi data.

C. Saran

Dalam rangka mewujudkan perubahan sistem kerja yang mendukung agilitas organisasi di Kementerian Keuangan, disarankan agar pemimpin organisasi memberikan dukungan yang kuat dan jelas untuk perubahan tersebut. Selain itu, penting untuk menerapkan manajemen perubahan yang efektif, termasuk koordinasi yang baik, perencanaan yang matang, dan komunikasi yang terbuka. Selanjutnya, perlu diadakan pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia yang berkesinambungan untuk memastikan anggota tim memiliki keterampilan yang sesuai dengan tuntutan perubahan. Terakhir, penting untuk terus memantau dan mengevaluasi dampak perubahan sistem kerja terhadap kinerja organisasi dan beradaptasi dengan perubahan yang mungkin terjadi di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Taweel, I. R., & Al-Hawary, S. I. (2021). The mediating role of innovation capability on the relationship between strategic agility and organizational performance. *Sustainability (Switzerland)*, 13(14). <https://doi.org/10.3390/su13147564>
- Andhika, L. R. (2018). Dari struktur birokrasi tradisional ke model adhocracy (struktur organisasi inovatif). *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 3(1), 25–32.
- Argyris, C. (2011). Theories of action and praxis: Dual purpose theories. *Journal of Management Inquiry*, 20(4), 378–394.
- Arvindam, S., & Gopinath, M. (2020). Ladder of inference model and its application in organizational learning. *Journal of Management and Business Research*, 1(1), 1–12.
- Brunet, F., Malas, K., & Fleury, D. (2021). A model of an agile organization designed to better manage the COVID-19 crisis. *Healthcare Management Forum*, 34(2), 115–118. <https://doi.org/10.1177/0840470420980478>
- Burnes, B. (2020). The Origins of Lewin's Three-Step Model of Change. *Journal of Applied Behavioral Science*, 56(1). <https://doi.org/10.1177/0021886319892685>
- Ford, J. D., Ford, L. W., & D'Amelio, A. (2018). Resistance to change: The rest of the story. *Academy of Management Review*, 43(1), 21–41.
- Gaus, N., Sultan, S., & Basri, M. (2017). State Bureaucracy in Indonesia and its Reforms: An Overview. *International Journal of Public Administration*, 40(8), 658–669. <https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1186179>
- Hill, N. S., Seo, M. G., Kang, J. H., & Taylor, M. S. (2012). Building employee commitment to change across organizational levels: The influence of hierarchical distance and direct managers' transformational leadership. *Organization Science*, 23(3), 758–777. <https://doi.org/10.1287/orsc.1110.0662>
- Holbeche, L. (2019). Designing sustainably agile and resilient organizations. *Systems Research and Behavioral Science*, 36(5), 668–677. <https://doi.org/10.1002/sres.2624>
- Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management*, 55. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180>
- Kaur Bagga, S., Gera, S., & Haque, S. N. (2023). The mediating role of organizational culture: Transformational leadership and change management in virtual teams. *Asia Pacific Management Review*, 28(2), 120–131. <https://doi.org/10.1016/j.apmr.2022.07.003>
- Kotter, J. P. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review*, 73(2), 59–67.
- Krisnajaya, I. M., Suripto, Dewi, N. P., Sulistiyani, A. T., & Laksana, L. U. A. (2019). The Political Process of Bureaucratic Reform: Wonosobo Regional Government Experience from 2011-2015. In *Jurnal Ilmu Sosial*

dan Ilmu Politik (Vol. 23, Issue 2, pp. 135–149). Universitas Gadjah Mada - Faculty of Social and Political Sciences. <https://doi.org/10.22146/JSP.42589>

- Kusuma, A. W., & Puspasari, E. (2021). Applying the ladder of inference model to enhance critical thinking skills in management decision-making. *Journal of Management Development*, 40(1), 80–88.
- Lenihan, H., McGuirk, H., & Murphy, K. R. (2019). Driving innovation: Public policy and human capital. *Research Policy*, 48(9). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.04.015>
- Mellita, D., & Elpanso, E. (2020). Model Lewin dalam manajemen perubahan teori klasik menghadapi disrupsi dalam lingkungan bisnis. *Mbia*, 19(2), 142–152.
- Miceli, A., Hagen, B., Riccardi, M. P., Sotti, F., & Settembre-Blundo, D. (2021). *Thriving, Not Just Surviving in Changing Times: How Sustainability, Agility and Digitalization Intertwine with Organizational Resilience*. <https://doi.org/10.3390/su>
- Muff, K., Liechti, A., & Dyllick, T. (2020). How to apply responsible leadership theory in practice: A competency tool to collaborate on the sustainable development goals. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 27(5), 2254–2274. <https://doi.org/10.1002/csr.1962>
- Nadia, F. N. D., Sukoco, B. M., Susanto, E., Sridadi, A. R., & Nasution, R. A. (2020). Discomfort and organizational change as a part of becoming a world-class university. *International Journal of Educational Management*, 34(8), 1265–1287.
- Ng, S. Y., & Lai, J. Y. (2021). Ladder of inference: An effective model for organizational learning. *Journal of Organizational Learning and Leadership*, 19(1), 67–78.
- Oliva, F. L., Couto, M. H. G., Santos, R. F., & Bresciani, S. (2019). The integration between knowledge management and dynamic capabilities in agile organizations. *Management Decision*, 57(8), 1960–1979. <https://doi.org/10.1108/MD-06-2018-0670>
- Ponte, D., & Pesci, C. (2022). Institutional logics and organizational change: the role of place and time. *Journal of Management and Governance*, 26(3), 891–924. <https://doi.org/10.1007/s10997-021-09578-6>
- Pramudya, E., & Widodo, A. (2020). Improving learning organizations through ladder of inference model. *Journal of Business and Management*, 5(2), 1–10.
- Rahayu, M., & Ramadani, M. N. (2019). The implementation of the ladder of inference model in decision-making process: A case study in manufacturing company. *Journal of Economics, Business, and Accountancy Ventura*, 22(2), 242–251.
- Rodiah, I. (2020). Theoretical Sensitivity: Mengungkap Konsep dalam Penelitian Ilmiah Kajian Sastra. *Jurnal Kajian Islam Interdisipliner*, 5(1). <https://doi.org/10.14421/jkii.v5i1.1138>

- Sipayung, B., Darpitaning, W. A., & Purwoyo, P. (2022). Teori organisasi cerdas dan perbandingannya dengan teori birokrasi menurut Max Weber. *LITERATUS*, 4(1), 139–145.
- Smith, K., Ostinelli, E., Macdonald, O., & Cipriani, A. (2020). COVID-19 and telepsychiatry: Development of evidence-based guidance for clinicians. *JMIR Mental Health*, 7(8). <https://doi.org/10.2196/21108>
- Tran, Q. H. N. (2021). Organisational culture, leadership behaviour and job satisfaction in the Vietnam context. *International Journal of Organizational Analysis*, 29(1). <https://doi.org/10.1108/IJOA-10-2019-1919>
- Turner, M., Prasajo, E., & Sumarwono, R. (2022). The challenge of reforming big bureaucracy in Indonesia. *Policy Studies*, 43(2), 333–351.
- Van Aart, C. J., Wielinga, B., & Schreiber, G. (2004). Organizational building blocks for design of distributed intelligent system. *International Journal of Human Computer Studies*, 61(5). <https://doi.org/10.1016/j.ijhcs.2004.03.001>

**ANALISIS EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI
PEJABAT PERBENDAHARAAN:
STUDI KASUS PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA**

Disusun oleh :

1. Nama : Ali Said
NIP : 197301091994031001
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Muda
2. Nama : Achmat Subekan
NIP : 197305031994021003
Pangkat/Golongan : Pembina Utama (IV/e)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Utama
3. Nama : Rahadian Setyo Noegroho
NIP : 198206212003121001
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Kepala Seksi Analisis dan Pengembangan Pelaksanaan Anggaran I



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Kajian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi regulasi pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Kajian juga ditujukan untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi implementasi regulasi dimaksud. Guna memudahkan pembahasan dan analisis, kajian ini merumuskan masalah penelitiannya pada tiga hal, yakni implementasi, efektivitas, dan efisiensi pejabat perbendaharaan. Pejabat perbendaharaan dibatasi pada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Penandatangan SPM (PPSPM), dan Bendahara Pengeluaran. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif. Data penelitian diperoleh melalui kuesioner, dokumentasi data dari Kementerian Keuangan, studi literatur, dan wawancara dengan narasumber atau informan kunci. Data-data yang diperoleh dijaga validitasnya melalui perolehan dari sumber yang valid dan triangulasi antardata. Hasil kajian menunjukkan bahwa penunjukan pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dilakukan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku dengan memperhatikan kompetensi yang dimilikinya. PPK telah menunjukkan kualitas kinerja yang baik, secara umum semua tugasnya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Sementara itu, kinerja PPSPM secara umum sudah baik, tetapi masih memerlukan perbaikan terutama dalam hal pelaporan. Masih terdapat PPSPM yang terlambat menyampaikan laporan, bahkan tidak menyampaikan laporan sesuai ketentuan peraturan perundangan. Sedangkan kinerja Bendahara Pengeluaran berada pada posisi 5 (baik) dengan skala 6. Meskipun mencapai skala baik, kinerja bendahara memerlukan perbaikan terutama dalam penyampaian laporan kepada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan. Berkenaan dengan efisiensi ditemukan bahwa masih terdapat inefisiensi dalam pengelolaan keuangan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, yakni dalam hal pembayaran honorarium pejabat perbendaharaan. Pembayaran honorarium masih dapat dilakukan penghematan dengan tanpa mengurangi kualitas kinerja pejabat perbendaharaan. Kajian ini memberikan saran untuk terwujudnya efektivitas dan efisiensi pejabat perbendaharaan dalam mengelola keuangan satuan kerja.

Kata kunci: pejabat perbendaharaan, kinerja, efektivitas, efisiensi, honorarium.

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mewujudkan tujuan bernegara memerlukan sistem pengelolaan keuangan negara. Pejabat perbendaharaan adalah orang yang diberikan tugas dalam mengelola keuangan negara dalam lingkup nasional sampai lingkup satuan kerja. Peran Pejabat Perbendaharaan sangat penting dalam pengelolaan keuangan negara. Karena oleh pejabat perbendaharaan angka-angka yang tertuang dalam dokumen pelaksanaan anggaran (DIPA) menjadi uang. Oleh pejabat perbendaharaan satuan kerja bisa beroperasi, Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai pegawai bisa mendapatkan hak-haknya berupa gaji dan tunjangan tepat waktu.

Dari pembayaran tersebut kebutuhan hidup keluarga pegawai tercukupi, mereka bisa belanja makanan, kebutuhan Pendidikan, pakaian dan kebutuhan lainnya. Begitu pula satuan kerja dapat, dari belanja operasional yang dibayarkan kepada penjual alat tulis kantor (ATK), penyedia energi listrik, penyedia bahan bakar minyak (BBM), penyedia servis kendaraan dinas, penyedia internet serta penyedia kebutuhan-kebutuhan lainnya, bisa menjadi salah satu kontributor dalam menghidupkan keberlangsungan usaha para penyedia tersebut. Sehingga kalau kita melihatnya dalam lingkup yang lebih luas, peran pejabat perbendaharaan menjadi salah satu motor penggerak roda perekonomian masyarakat, bahkan mungkin negara bersinergi dengan pemegang peran yang lainnya. Peran pejabat perbendaharaan lebih dari sekedar mencairkan anggaran, namun juga sangat penting dalam menentukan kualitas keberhasilan pencapaian target kinerja pada satuan kerja.

Presiden yang mendapat mandat dari rakyat secara langsung mengelola negara ini, termasuk dalam pengelolaan keuangannya. Maka presidenlah sebagai *chief executive officer* atau pemegang kekuasaan tertinggi terhadap keuangan negara. Kewenangan presiden atas pengelolaan keuangan ini dilimpahkan kepada dua pihak. Yang pertama kepada Menteri Keuangan, sebagai bendahara umum negara yang bertugas menerima, menyimpan, membayar, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan keuangan negara. Pihak satu lagi adalah para pimpinan kementerian atau lembaga teknis sebagai pengguna anggaran dalam rangka melaksanakan berbagai tugas dan fungsi pemerintahan. Maka Menteri Keuangan disebut sebagai *chief financial officer*, sedangkan para pimpinan kementerian/lembaga teknis disebut sebagai *chief operational officer*.

Menteri keuangan, sebagai BUN, mendelegasikan kewenangan kepada para Kuasa BUN terkait tugasnya dalam melaksanakan pembayaran sesuai wilayahnya. Yang bertindak sebagai Kuasa BUN di daerah adalah kepala KPPN. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), menteri/pimpinan lembaga sebagai Pengguna Anggaran (PA) mempunyai kewenangan menunjuk kepala satuan kerja atau pejabat lainnya untuk melaksanakan kegiatan kementerian/lembaga sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), dan menetapkan pejabat perbendaharaan negara lainnya, yaitu Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar (PPSPM).

Penunjukan kepala satuan kerja sebagai KPA bersifat *ex-officio*. Sedangkan kewenangan PA untuk menetapkan pejabat perbendaharaan yang lainnya didelegasikan kepada KPA. Pendelegasian kewenangan ini dimaksudkan agar pelaksanaan tugas dan kewenangan menjadi operasional, karena Menteri Keuangan dan Menteri Teknis/Pimpinan Lembaga tidak operasional. Kewenangan KPA untuk menunjuk dan menetapkan PPK dan PPSPM diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 dan Pasal 187 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62 Tahun 2023. Bahkan, dalam kondisi tertentu, salah satu dari PPK atau PPSPM

dapat dirangkap oleh KPA. Berdasarkan hal tersebut, KPA dapat menunjuk pejabat perbendaharaan yang sama atau berbeda sesuai dengan kewenangannya.

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013, PPK melaksanakan salah satu kewenangan KPA, yakni melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran anggaran belanja negara. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, dalam satu satuan kerja dapat diangkat lebih dari satu orang PPK. Berdasarkan Pasal 187 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62 Tahun 2023, penetapan PPK dimaksud dilakukan dengan mempertimbangkan banyaknya jenis kegiatan dalam DIPA, jumlah alokasi anggaran dalam DIPA, dan/atau sebaran tempat/kondisi geografis kegiatan.

Dalam melaksanakan melakukan tindakan yang berakibat pengeluaran anggaran belanja negara, PPK bertanggung jawab terhadap kebenaran materiil dan akibat yang ditimbulkan, kebenaran data perikatan dan data pihak penerima pembayaran, kesesuaian barang/jasa yang diterima dengan spesifikasi teknis dan volume yang telah ditetapkan, dan penyelesaian pengujian tagihan dan penerbitan SPP sesuai dengan norma waktu yang ditentukan. Dengan adanya tanggung jawab tersebut diharapkan PPK dapat terkendali dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang dimilikinya serta tidak menyalahgunakan wewengangnya.

Wewenang KPA yang lainnya adalah melakukan pengujian terhadap tagihan anggaran belanja. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, KPA menunjuk dan menetapkan PPSPM. Berdasarkan Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013, dalam satu satuan kerja hanya ditetapkan 1 (satu) PPSPM.

Dalam melaksanakan wewengangnya melakukan pengujian terhadap tagihan anggaran belanja, PPSPM mempunyai tanggungjawab terhadap kebenaran, kelengkapan dan keabsahan administrasi dokumen hak tagih yang menjadi dasar penerbitan SPM, kebenaran dan keabsahan SPM, akibat yang timbul dari pengujian SPP dan/atau penerbitan SPM, dan ketepatan waktu penerbitan dan penyampaian SPM kepada KPPN. Tanggung jawab tersebut diharapkan dapat mengendalikan PPSPM dalam melaksanakan tugas dan wewengangnya.

Kuasa pengguna anggaran bertanggungjawab secara formil maupun material kepada Penggunaan Anggaran atas pelaksanaan anggaran yang dalam penguasaannya. KPA mendistribusikan tugas dan kewenangannya kepada para pejabat perbendaharaan di satuan kerjanya supaya terjadi saling uji dalam pelaksanaan anggaran. PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran/Penerimaan/BPP selalu saling uji terhadap setiap transaksi pengeluaran belanja. Tidak terdapat satu pejabat perbendaharaan yang dapat mengeluarkan anggaran belanja tanpa keterlibatan pejabat perbendaharaan lainnya (Subekan & Iskandar, 2021).

Satuan kerja, menurut PMK 62 Tahun 2023, adalah unit organisasi lini di lingkungan kementerian negara/lembaga atau pemerintah daerah yang melaksanakan kegiatan dan memiliki kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran. Apabila unit organisasi tersebut tidak memiliki kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran, maka tidak bisa disebut sebagai satker. Berdasar Pasal 6 (2) PMK 62 Tahun 2023, kriteria sebuah unit organisasi disebut sebagai satker adalah:

1. merupakan bagian dari struktur organisasi kementerian negara/lembaga yang ditetapkan melalui surat keputusan Menpan RB;
2. mendapat penugasan dan tanggung jawab untuk mengelola kegiatan dan alokasi anggaran;
3. mempunyai unit yang melaksanakan fungsi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pelaporan, dan akuntansi, yang ditetapkan dalam struktur organisasi dan tata kerja;

4. karakteristik tugas/kegiatan yang ditangani bersifat khusus dan berbeda dengan unit eselon I/setara; dan
5. lokasi satker berada pada provinsi/kabupaten/kota yang berbeda dengan unit eselon I/setara.

Keberadaan satuan kerja identik dengan unit eselon I, unit eselon II, unit eselon III di kementerian/lembaga. Untuk tingkat kabupaten/kota, satker identik dengan kantor kementerian/lembaga (unit eselon III). Secara umum, satu kantor adalah satu satker. Untuk mendapat alokasi anggaran, satker mengajukan *kode satker* ke Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan, melalui instansi vertikal di atasnya. Setiap tahun anggaran, satker mengajukan Rencana Kerja dan Anggaran melalui kantor pusat kementerian/lembaga berkenaan ke Direktorat Jenderal Anggaran. Setelah melalui proses pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat, maka satuan kerja mendapatkan alokasi anggaran dalam DIPA Petikan.

Dalam proses penganggaran sampai dengan terbitnya DIPA dimungkinkan satu kantor kementerian/lembaga mengelola lebih dari satu DIPA Petikan. Hal ini disebabkan karena pemilik portofolio anggaran adalah penanggungjawab program yaitu unit eselon I di kementerian/lembaganya. Hal ini terjadi di Kementerian Agama. Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota menerima lebih dari satu DIPA Petikan dengan kode satker yang berbeda tapi nama satkernya sama. Misalnya, Kantor Kementerian Agama Kota Bogor menerima enam DIPA Petikan sebagaimana tabel 1.

Tabel 7

Satuan Kerja di Kantor Kementerian Agama Kota Bogor

No.	Kode Satker	Nama Satuan Kerja	DIPA Induk Eselon I
1.	123456	Kantor Kementerian Agama Kota Bogor	Sekretariat Jenderal
2.	234557	Kantor Kementerian Agama Kota Bogor	Ditjen Bimas Islam
3.	345678	Kantor Kementerian Agama Kota Bogor	Ditjen Bimas Kristen
4.	456789	Kantor Kementerian Agama Kota Bogor	Ditjen Bimas Katolik
5.	567890	Kantor Kementerian Agama Kota Bogor	Ditjen Penyelenggaraan Ibadah Haji

Sumber: Kantor Kementerian Agama Kota Bogor, 2023.

Dari contoh salah satu satker di atas, pejabat perbendaharaan di satker tersebut memaknainya mereka mengelola delapan satuan kerja. Jadi satu DIPA Petikan diartikan sebagai satu satker, karena punya kode satker yang berbeda. Dampak selanjutnya adalah struktur pejabat perbendaharaan di setiap satker tersebut. Setiap DIPA Petikan dilaksanakan oleh setiap seksi terkait di kantor tersebut. Sementara itu, sebuah unit organisasi disebut *satker* apabila memenuhi ketentuan pasal 6 ayat (2) PMK 62 Tahun 2023.

Pasal 187 (2) PMK 62 Tahun 2023 menyatakan bahwa untuk setiap DIPA Petikan dapat diangkat satu orang PPK atau lebih dan satu PPSPM. Melihat pengaturan ini sepertinya semua sudah jelas bahwa PPSPM dapat diangkat untuk setiap DIPA Petikan, sehingga di kantor kementerian agama kabupaten/kota dapat diangkat lebih dari satu PPK dan PPSPM sesuai jumlah DIPA yang diterimanya. Sedangkan jumlah bendahara pengeluaran yang dapat diangkat tidak diatur berdasarkan jumlah DIPA yang diterima, tapi apabila uang yang dikelola sangat besar dan volume pekerjaannya banyak, Bendahara pengeluaran dapat dibantu oleh Bendahara Pengeluaran Pembantu. Pengangkatan jumlah PPK dan PPSPM yang

banyak pada satuan kerja ini akan menimbulkan dampak kebutuhan pembayaran honor yang besar sehingga berpotensi terjadi inefisiensi dalam pengelolaan anggaran.

Kementerian Agama Republik Indonesia mempunyai satker banyak. Total satuan kerja di kementerian ini mencapai 3000 satuan kerja pada tahun anggaran 2021 sebagaimana tabel 2.

Tabel 8
Jumlah Satker pada Kementerian Agama Tahun Anggaran 2021

No.	Kelompok Satker	Jumlah Satker	Jumlah DIPA
1.	Satker Pusat	11	11
2.	Satker Kanwil Kemenag Povinsi	34	270
3.	Satker Kantor Kemenag Kabupaten/Kota	514	2944
4.	Satker Perguruan Tinggi Keagamaan Negeri	77	57
5.	Satker Madrasah	2,334	2,334
6.	Satker Sekretariat Baznas	1	1
7.	Satker Unit Pencetakan Al-Qur'an	1	1
8.	Satker Asrama Haji	9	9
9.	Satker Atase Haji	1	1
10.	Satker Balai Diklat	17	17
11.	LPMA (Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Quran)	1	1
	Jumlah	3.000	5,666

Sumber: Sukadana, 2022.

Memperhatikan tabel 2, 34 kantor wilayah Kementerian Agama memiliki 270 DIPA, sehingga rata-rata satu Kantor Wilayah mengelola 8 DIPA. Sementara itu, 514 kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota memiliki 2.944 DIPA sehingga setiap kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota rata-rata satu satker mengelola 5 sampai dengan 6 DIPA. Setiap DIPA dapat diangkat Pejabat Penanggungjawab Pengelola Keuangan. Karena setiap Pejabat Penanggungjawab Pengelola Keuangan berhak menerima honor, maka pada setiap DIPA harus dialokasikan belanja honor pengelola keuangan. Sebagai contoh, berikut adalah komposisi pejabat perbendaharaan Kantor Kementerian Agama Kota Manado sebagaimana tabel 3.

Tabel 9
Komposisi Pejabat Perbendaharaan dan Alokasi Honor pada Kantor Kementerian Agama Kota Manado Tahun 2022

KODE SATKER	UNIT ESELON I PEMILIK DIPA INDUK	PEJABAT PERBENDAHARAAN			PAGU AKUN 521115
		PPK	PPSPM	Bend	
419235	Sekretariat Jenderal	1	1	1	141,140,000
419238	Ditjen Bimas Islam	1	1	1	84,800,000
419239	Ditjen Pendidikan Islam	1	1	1	115,160,000
419240	Ditjen Bimas Kristen	1	1	1	57,800,000
419242	Ditjen Bimas Katolik	1	1	1	31,960,000
419243	Ditjen Bimas Hindu	1	1	1	37,200,000
419244	Ditjen Bimas Buddha	1	1	1	30,840,000
419245	Ditjen PHU	1	1	1	34,600,000
	Jumlah	8	8	8	533,500,000

Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan, diolah 2023.

PMK 83 Tahun 2022 tentang SBM Tahun Anggaran 2023 menjelaskan bahwa *honorarium* diberikan kepada KPA, PPK, PPSPM, Staf Pengelola Keuangan (SPK), Bendahara Pengeluaran Pembantu, Petugas Pengelola Administrasi Belanja Pegawai (PPABP) sebagai penanggung jawab pengelola keuangan, diberikan berdasarkan besaran pagu yang dikelola untuk setiap DIPA, dengan ketentuan: (1) kepada Penanggung Jawab Pengelola Keuangan yang mengelola lebih dari satu DIPA, dapat diberikan honorarium sesuai dengan jumlah DIPA yang dikelola. Besaran honorarium berdasarkan pagu dana yang dikelola pada masing-masing DIPA. Alokasi anggaran untuk pembayaran honorarium paling banyak 10% (sepuluh persen) dari pagu yang dikelola dan dibebankan pada DIPA yang bersangkutan. Dalam hal Penanggung Jawab Pengelola Keuangan merupakan pejabat fungsional di bidang keuangan atau pengadaan barang/jasa dan sudah menerima tunjangan jabatan fungsionalnya, maka honorarium yang diberikan sebesar 40% dari besaran standar biaya Honorarium Penanggung Jawab Pengelola Keuangan.

Pembayaran honorarium para penanggung jawab pengelola keuangan berpengaruh pada efisiensi keuangan satuan kerja bersangkutan. Menurut Mahmudi dalam Sukadana (2022), efisiensi menggambarkan perbandingan antara output yang dihasilkan dengan input sumber daya yang dibutuhkan untuk memproduksi output tersebut. Suatu organisasi, program, atau kegiatan dikatakan efisien jika dapat memproduksi output sebesar-besarnya dengan sumber daya sekecil-kecilnya.

Output atau produktivitas dalam pengelolaan anggaran adalah berapa besar pagu anggaran pada DIPA yang dikelolanya sehingga harus diberikan honor dalam mengelolanya. Output juga bisa dihitung berdasarkan jumlah dokumen yang dihasilkan dari proses pengelolaan keuangan satuan kerja. Dokumen yang dihasilkan sampai APBN bisa dibayarkan adalah terbitnya Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN). Sedangkan yang dimaksud input dalam pengelolaan anggaran adalah sumber daya manusia dalam hal ini pejabat perbendaharaan sebagai penanggung jawab pengelola keuangan. Keberadaan penanggung jawab pengelola keuangan memerlukan biaya yang antara lain berupa gaji, tunjangan, dan honor. Yang terkait langsung dengan pelaksanaan tugas pengelolaan keuangan honorarium yang dialokasikan pada DIPA terkait. Ketika suatu satuan kerja memiliki banyak DIPA maka berdampak pada banyaknya pejabat pengelola keuangan yang harus diangkat sehingga berdampak pada besarnya pembayaran gaji, tunjangan, dan honorarium.

Rumusan Masalah

Penelitian ini berangkat dari sebuah pemikiran bahwa dalam pengelolaan keuangan di kantor kementerian agama kabupaten/kota, kuasa pengguna anggaran mengangkat PPSPM lebih dari satu disesuaikan dengan satuan kerja yang dikelolanya. Hal ini berawal pemahaman bahwa satuan kerja identik dengan DIPA Petikan, dan kantor kementerian agama kabupaten/kota menerima lebih dari satu DIPA Petikan. Apakah pengangkatan lebih dari satu PPSPM untuk satu kantor kementerian agama kabupaten/kota sesuai dengan maksud pengaturan pengangkatan pejabat perbendaharaan.

Untuk memberikan arah dan fokus yang jelas, masalah yang diangkat dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi regulasi pejabat perbendaharaan pengelola keuangan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota?
2. Bagaimana efektivitas kinerja pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota?

3. Bagaimana efisiensi kinerja pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota?

Pejabat perbendaharaan dalam kajian ini terdiri atas PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran Pembantu. Data kuesioner yang berhasil diperoleh berasal dari tiga pejabat perbendaharaan tersebut.

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan yang diuraikan pada bagian latar belakang dan perumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini dilaksanakan untuk mencapai tujuan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui implementasi regulasi pejabat perbendaharaan pengelola keuangan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.
- b. Untuk mengetahui efektivitas kinerja pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.
- c. Untuk mengetahui efisiensi kinerja pejabat perbendaharaan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Manfaat Penelitian

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi penerapan regulasi pejabat perbendaharaan pada Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah referensi penelitian berikutnya dalam bidang regulasi perbendaharaan. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan dan regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan pada satuan kerja Kementerian/Lembaga.

Landasan Teori

Teori Efektivitas

Setiap aktivitas yang dilakukan seseorang, diharapkan dapat mencapai tujuan yang ingin dituju. Bukan hanya seseorang, organisasi juga memiliki tujuan yang hendak diwujudkan. Efektivitas organisasi dapat dilihat dari segi pencapaian tujuan, sistem komunikasi yang berhasil, keberhasilan kepemimpinan yang diterapkan, proses manajemen organisasi, produktivitas, dan proses adaptasi yang terjadi dalam organisasi.

Pengertian *efektif* dan *efisien* memiliki penekanan yang berbeda. Dari sudut pandang etimologi, kata *efektif* memiliki pengertian 1) ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya), 2) manjur atau mujarab (tentang obat), 3) dapat membawa hasil; berhasil guna (tentang usaha, tindakan); mangkus, dan 4) mulai berlaku (tentang undang-undang, peraturan).³. Dalam pengelolaan keuangan di sebuah satuan kerja, pengertian *efektif* menekankan pada terlaksananya kegiatan yang tercantum dalam DIPA. Dengan terlaksananya semua kegiatan yang ada dalam DIPA dan tercapainya output yang ditargetkan, maka pengelolaan keuangan satuan kerja bersangkutan telah efektif. Efektivitas menjadikan pencapaian tujuan/target sebagai ukuran keberhasilan suatu kegiatan. Berbeda halnya dengan pengertian *efisien*. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan *efisien* dengan 1) tepat atau sesuai untuk mengerjakan (menghasilkan) sesuatu (dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga, biaya) dan 2) mampu menjalankan tugas dengan tepat dan cermat; berdaya guna; bertepatan guna;

³<https://kbbi.kemdikbud.go.id>, diakses 6 April 2023.

sangkal.⁴ Pengertian *efisien* lebih menekankan pada penghematan biaya serta tidak terjadi pembuangan waktu dan tenaga. Dalam penyelesaian pekerjaan maka *efisiensi* tercermin dari rendah biaya yang dikeluarkan guna menyelesaikan pekerjaan demi mencapai tujuan yang ditetapkan.

Para peneliti memberikan pengertian *efektif* dan *efisien* dengan penekanan yang berbeda-beda. Hal ini bergantung pada objek penelitian yang mereka lakukan. Ambarwati (Ambarwati, 2018) mengartikan *efektivitas* sebagai ketepatan sasaran dari suatu proses yang berlangsung untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini senada dengan pernyataan Praditya (2022) yang menyebutkan bahwa *efektivitas* organisasi mengacu pada penggunaan yang efektif, bijaksana dan strategis dari terhadap semua sumber daya organisasi, baik berupa sumber daya manusia, keuangan, maupun teknologi dalam rangka menciptakan keunggulan kompetitif dan mencapai tujuan. Penelitian Padipta (Praditya, 2022) mencatat pentingnya gaya kepemimpinan transformasional dalam menciptakan efektivitas organisasi. Efektivitas tersebut terbentuk dengan dimediasi oleh faktor *budaya organisasi*. Pentingnya budaya organisasi dalam mewujudkan efektivitas organisasi juga menjadi kesimpulan dalam penelitian Prasetyo et al (2021). Penelitian dengan objek pesantren ini menyimpulkan bahwa ketika budaya pesantren dikembangkan secara efektif maka akan terbentuk perilaku positif yang secara kolektif berdampak terhadap efektivitas pesantren.

Pengukuran efektivitas pengelolaan keuangan memiliki beragam cara. Penelitian Afrizal et al. (2016) terhadap pengelolaan keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah di Kota Sabang menitikberatkan efektivitas pada tercapainya tujuan yang ditetapkan, semakin mendekati tujuan maka efektivitas semakin tinggi. Dengan demikian, efektivitas diukur melalui perbandingan antara input dan output maupun outcome yang dihasilkannya. Pendapat yang sama juga diberikan oleh Rondonuwu et al. (2015) yang menyatakan bahwa "suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila output yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang ditetapkan".

Indikator efektivitas pelaksanaan sebuah kegiatan dilihat dari: 1) ketepatan waktu, 2) ketepatan perhitungan biaya, 3) ketepatan dalam pengukuran, 4) ketepatan dalam menentukan pilihan, 5) ketepatan berpikir, 6) ketepatan dalam melakukan perintah, 7) ketepatan dalam menentukan tujuan, dan 8) ketepatan sasaran (Mingkid et. al, 2017). Delapan indikator tersebut belum tentu relevan untuk diterapkan di semua penelitian, termasuk dalam penelitian tentang efektivitas pejabat perbendaharaan ini.

Teknik pengukuran efektivitas dipengaruhi oleh objek yang diukur/diteliti dan indikator yang digunakan. Secara umum, efektivitas merupakan rasio antara capaian dengan target/tujuan yang ditetapkan. Dalam mengukur efektivitas penerimaan, misalnya, Syahril & Ilat (2016) mengilustrasikan pengukuran efektivitas dengan menggunakan formula:

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan}}{\text{Target}} \times 100\%$$

Formula di atas akan menjadi pertimbangan dalam menganalisis efektivitas pelaksanaan tugas dan fungsi para pejabat perbendaharaan uang menjadi objek penelitian. Pelaksanaan anggaran di satuan kerja memiliki target tertentu yang dituju. Selama satu tahun anggaran, target dimaksud berusaha untuk dicapai dan direalisasikan. Rasio antara capaian dan target tersebut menjadi angka yang menunjukkan efektivitas satuan kerja dalam mengelola anggaranya.

⁴<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/efisien>, diakses 6 April 2023.

Teori Efisiensi

Efisiensi memberikan penekanan yang berbeda dibandingkan dengan efektivitas. Efisiensi menekankan pada penghematan sumber daya yang digunakan untuk mencapai tujuan sebuah kegiatan. Pengukuran *efisiensi* sebuah kegiatan dapat dilakukan dengan teknik yang sesuai dengan karakteristik kegiatan dan indikator yang digunakan. Untuk mengukur efisiensi keuangan daerah, misalnya, Syahril & Ilat (2016) menggunakan rasio pengeluaran rutin dan penerimaan yang dituangkan dengan formula:

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Pengeluaran Rutin}}{\text{Penerimaan}} \times 100\%$$

Sementara itu, Rondonuwu *et al.* (2015) mengukur efisiensi dengan membandingkan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja/target yang ditetapkan. Pendapat ini juga relevan untuk diterapkan dalam mengukur efisiensi pejabat perbendaharaan dalam mengelola anggarannya. Biaya yang harus dikeluarkan dibandingkan dengan standar yang berlaku. Semakin lebih kecil dari standar yang berlaku, maka efisiensinya juga lebih besar. Biaya standar untuk yang dikeluarkan negara untuk pengelolaan keuangan di sebuah satuan kerja dapat dilihat dalam Standar Biaya Masukan (SBM) yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan. Standar itulah yang nanti menjadi acuan dalam mengukur efisiensi pengelolaan anggaran satuan kerja oleh para pejabat perbendaharaan.

Metode Kajian Akademis

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif. Pendekatan ini ditujukan untuk memberikan gambaran berdasarkan data-data kuantitatif yang diperoleh baik dari data primer dan data sekunder. Data kuantitatif yang dipaparkan merupakan bukti empiris mengenai gambaran keadaan mengenai efisiensi dan efektivitas kerja pejabat perbendaharaan, yakni PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran. Meskipun sudah didasarkan pada data kuantitatif, pembahasan dan analisis dalam penelitian ini juga dilengkapi dengan pernyataan kualitatif yang diperoleh dari hasil wawancara dan *focus group discussion* dengan informan dan narasumber. Dengan deskripsi kuantitatif dan pernyataan kualitatif diharapkan hasil penelitian dapat memberikan jawaban atas rumusan masalah yang diangkat. Pertanyaan *bagaimana* membutuhkan informasi yang mendalam mengenai objek yang diteliti (Alwasilah, 2017). Data deskriptif kuantitatif diharapkan dapat dianalisis secara lebih mendalam dengan adanya data kualitatif yang berkaitan.

Jenis dan Sumber Data

Penelitian membutuhkan data untuk diolah dan selanjutnya diharapkan hasil pengolahannya mampu menjawab pertanyaan atau rumusan masalah yang diangkat. Sesuai dengan kebutuhan untuk keperluan tersebut, maka jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Klausul peraturan perundangan yang berhubungan dengan tema penelitian yang diangkat. Data ini diperoleh melalui studi pustaka terhadap peraturan perundangan yang berkaitan dengan masalah penelitian. Peraturan perundangan tersebut berupa undang-undang ataupun peraturan perundangan turunannya. Secara teknis,

peraturan tersebut berupa Peraturan Menteri Keuangan dan Peraturan Menteri Agama.

2. Hasil wawancara dari informan kunci mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan pertanyaan penelitian. Data ini diperoleh dari informan kunci yang kompeten untuk memberikan jawaban terhadap pertanyaan yang disusun pengkaji. Informan kunci berasal dari Kementerian Keuangan dan Kementerian Agama. Dari Kementerian Keuangan, informan kunci diambil dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang merupakan regulator pengelolaan keuangan satuan kerja pemerintah pengelola keuangan APBN. Direncanakan informan kunci berasal dari Direktorat Sistem Perbendaharaan dan Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Sementara itu, informan kunci dari Kementerian Agama diambil dari Sekretariat Jenderal Kementerian Agama dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.
3. Data dari kuesioner pelaksanaan pengelolaan keuangan dari Kementerian Agama Kabupaten mengenai pengelolaan keuangannya. Pemilihan Kantor Kementerian Agama yang menjadi sumber data dilakukan secara acak dari kantor yang mengirimkan pegawainya sebagai peserta pelatihan di Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan.
4. Data pendukung lainnya. Data pendukung diperoleh dari berbagai pihak atau institusi yang berkaitan dengan rumusan masalah penelitian, baik dari Kementerian Agama, Kementerian Keuangan, maupun dari institusi lain yang berkaitan.

Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian diperoleh melalui berbagai teknik sesuai dengan jenis data yang diinginkan. Sesuai dengan hal tersebut, teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Studi pustaka

Teknik ini dilakukan guna mendapatkan informasi mengenai regulasi atas pengelolaan keuangan yang diangkat dalam rumusan masalah penelitian. Klausul-klausul yang berupa ayat/pasal dalam peraturan perundangan terkait akan diidentifikasi dan dipilih sesuai dengan rumusan masalah penelitian.

2. Kuesioner tertulis

Kuesioner disebarkan kepada para peserta pelatihan yang berasal dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Kuesioner penelitian menggunakan model pertanyaan tertutup dan terbuka. Dalam pertanyaan tertutup, kuesioner menyediakan beberapa alternatif jawaban yang bisa dipilih responden. Sedangkan pertanyaan terbuka, responden diberi kebebasan untuk memberikan jawaban sesuai dengan kondisi yang mereka alami dalam pengelolaan keuangan satuan kerja. Responden memberikan jawaban secara bebas sesuai dengan substansi pertanyaan berdasarkan kondisi yang mereka alami. Data yang digali melalui kuesioner meliputi: deskripsi pengelolaan keuangan satker responden dan kinerja yang dilakukan PPSPM, PPK, dan Bendahara. Pertanyaan-pertanyaan kuesioner yang ditujukan kepada PPK mencakup:

- a. Kepemilikan Sertifikat PPK yang diterbitkan Kementerian Keuangan,
- b. Kepemilikan Sertifikat Keahlian Pengadaan Barang/Jasa yang diterbitkan LKPP,
- c. Sumber utama perolehan kompetensi sebagai PPK,
- d. Kemampuan menyusun rencana pelaksanaan kegiatan dan Rencana Penarikan Dana (RPD),
- e. Frekuensi pemutakhiran RPD dalam satu tahun,
- f. Keterlibatan Penyedia Barang/Jasa (badan usaha) dalam pelaksanaan kegiatan,

- g. Ketepatan waktu penerbitan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ),
- h. Frekuensi adendum kontrak/perjanjian dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa,
- i. Frekuensi rata-rata penerbitan BAST,
- j. Kesesuaian pelaksanaan swakelola dengan rencana kegiatan,
- k. Jarak waktu penerbitan SPP dan SPBy,
- l. Jarak waktu pelaporan pelaksanaan/penyelesaian kegiatan kepada KPA dengan selesainya kegiatan,
- m. Penatausahaan dokumen pelaksanaan kegiatan, dan
- n. Kemungkinan pembayaran honor PPK dari beberapa DIPA Petikan.

Sedangkan pertanyaan-pertanyaan yang ditujukan kepada para PPSPM adalah sebagai berikut:

- a. Kepemilikan Sertifikat PPSPM yang diterbitkan Kementerian Keuangan,
- b. Sumber Kompetensi yang dimiliki PPSPM,
- c. Pemahaman PPSPM dalam pengujian tagihan belanja pegawai,
- d. Pemahaman PPSPM dalam pengujian tagihan belanja barang,
- e. Pemahaman PPSPM dalam pengujian tagihan belanja modal,
- f. Keyakinan atas kebenaran SPM yang diterbitkan,
- g. Jarak waktu penerbitan SPM LS dengan diterimanya SPP berkenaan,
- h. Jarak waktu penerbitan SPM GUP dan GUP Nihil dengan diterimanya SPP berkenaan,
- i. Kemudahan dalam mencari arsip/dokumen pembayaran atas SPM yang diterbitkan,
- j. Ketepatan waktu penyampaian Laporan pelaksanaan pengujian SPP dan penerbitan SPM kepada KPA. dan
- k. Kemungkinan pembayaran honor PPSPM dari beberapa DIPA Petikan.

Sementara itu, untuk responden yang menjabat bendahara pengeluaran, pertanyaan kuesioner yang disediakan adalah sebagai berikut:

- a. Kepemilikan Sertifikat pelatihan Bendahara Pengeluaran yang diterbitkan Kementerian Keuangan,
- b. Kepemilikan Sertifikat Bendahara Negara Tersertifikasi (BNT),
- c. Sumber Kompetensi sebagai Bendahara Pengeluaran,
- d. Ketepatan pembayaran atas SPBy dengan UP,
- e. Ketepatan pemotongan/pemungutan pajak atas pembayaran yang dilakukan,
- f. Penggunaan Uang Persediaan dalam bentuk Kartu Kredit Pemerintah,
- g. Kemampuan penatausahaan dan pembukuan Uang Persediaan dalam Aplikasi SAKTI,
- h. Kendala penatausahaan dan pembukuan Uang Persediaan dengan Aplikasi SAKTI,
- i. Ketepatan waktu penyampaian Laporan Pertanggungjawaban kepada KPA,
- j. Ketepatan waktu penyampaian Laporan Pertanggungjawaban kepada Kuasa BUN (KPPN),
- k. Ketepatan waktu penyampaian Laporan Pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK),
- l. Jumlah Bendahara Pengeluaran di satuan kerja,
- m. Jumlah Bendahara Pengeluaran Pembantu di satuan kerja, dan
- n. Kemungkinan pembayaran honor dari beberapa DIPA Petikan.

Dengan pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas diharapkan diperoleh data yang dapat menggambarkan keadaan yang dialami para pejabat perbendaharaan sehingga dapat menjawab rumusan masalah yang diangkat.

3. Wawancara yang mendalam

Wawancara dilakukan untuk mengetahui berbagai hal yang diperlukan dalam menjawab rumusan masalah penelitian. Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, beberapa hal yang menjadi bahan pertanyaan dalam wawancara adalah:

- a. Regulasi tentang pejabat perbendaharaan dalam pengelola keuangan satuan kerja kementerian/Lembaga pengguna anggaran.
- b. Implementasi penataan pejabat perbendaharaan pengelola keuangan di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota berdasarkan regulasi yang berlaku.
- c. Latar belakang dan pertimbangan penataan pejabat perbendaharaan yang saat ini dilaksanakan.
- d. Efektivitas dan efisiensi dari implementasi penataan pejabat perbendaharaan yang saat ini dilaksanakan.

4. Teknik lainnya

Pengumpulan data juga dilakukan dengan teknik yang lain, misalnya dengan googling. Hal ini dilakukan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan objek penelitian dari sumber lainnya. Sumber data di sini bisa Badan Pusat Statistik, website kementerian/lembaga terkait, dan sebagainya.

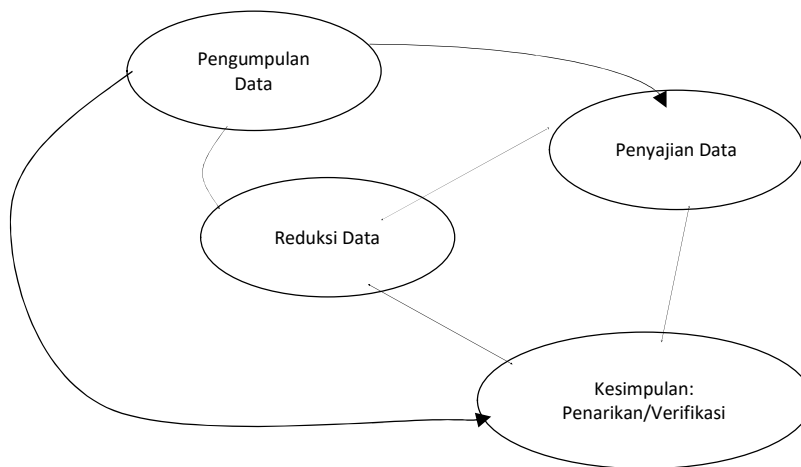
Metode Analisis Data

Data penelitian yang diperoleh dikelompokkan berdasarkan masalah penelitian yang diangkat dengan teknik tabulasi. Data juga diberi kode untuk memudahkan pengelompokannya. Selanjutnya, data tersebut dianalisis keterkaitannya dengan data lain yang diperoleh sehingga didapatkan informasi yang utuh dan komprehensif mengenai masalah penelitian. Analisis keterkaitan data tidak hanya dilakukan terhadap data hasil wawancara, tetapi juga terhadap data yang diperoleh dengan teknik yang berbeda.

Analisis data juga dilakukan dengan menggunakan skala likert, yakni data yang berkaitan dengan kinerja bendahara. Kualitas kinerja dikelompokkan menjadi enam skala dari yang paling buruk ke yang paling baik. Penggunaan skala ditujukan untuk memberikan gambaran posisi keberadaan kinerja yang dicapai bendahara berdasarkan indikator yang digunakan.

Validitas data dijaga melalui perolehannya dari sumber yang tepercaya. Selain itu, validitas data juga dilakukan dengan teknik *triangulasi*, data yang diperoleh dilihat validitasnya dengan data yang lain. Data yang berbeda dari data secara umum (*out layer*) disisihkan dan tidak digunakan dalam pengolahan data berikutnya. Dengan data yang valid diharapkan hasil penelitian yang diperoleh mampu memberikan kesimpulan yang objektif dan didukung bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan (Sugiyono, 2011).

Merujuk pada pendapat Miles dan Huberman (2014), analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui tahapan: 1) pengumpulan data, 2) reduksi data, 3) penyajian data, dan 4) penarikan kesimpulan. Keempat tahap tersebut tidak dilakukan secara berurutan (*sequential*), tetapi menjadi satu kesatuan yang dimungkinkan dengan arah yang bolak-balik sebagaimana ditunjukkan dengan gambar 1 di bawah ini.



Gambar 1 Tahapan Analisis Data

Penggalian data dilakukan dengan berbagai cara, yaitu studi pustaka, kuesioner tertulis, wawancara mendalam, dan teknik lain yang mendukung perolehan data yang diperlukan. Perolehan dilakukan dari sumber yang tepercaya sehingga diperoleh data yang valid. Validitas data juga dijaga dengan *triangulasi* antardata yang diperoleh.

Data yang didapatkan dari berbagai sumber jumlahnya banyak, untuk itu perlu dicatat dengan teliti dan detail. Semakin lama peneliti ke lapangan, maka jumlah data akan semakin banyak, kompleks dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data. Reduksi data diartikan sebagai proses pemilahan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang diperoleh di lapangan (Sutopo, 2016). Data penelitian yang diperoleh dipilih, dipilah, disederhanakan, dan dipusatkan pada rumusan masalah penelitian yang telah dibuat. Dari reduksi ini diharapkan data akan lebih mudah untuk dipahami guna melakukan pembahasan pertanyaan penelitian.

Penyajian data dilakukan untuk memudahkan pemahaman akan hasil penelitian. Penyajian data juga ditujukan untuk memberikan bukti yang valid terhadap pernyataan, temuan, ataupun simpulan yang diperoleh dalam penelitian. Bentuk penyajian data disesuaikan dengan data yang didapatkan, yakni disajikan dalam bentuk tabel, grafik, gambar, teks naratif, dan sebagainya.

Penarikan kesimpulan dilakukan berdasarkan data yang telah disajikan. Selama proses penelitian, penarikan simpulan bisa dilakukan berulang kali karena tahapan ini juga dibarengi dengan verifikasi berdasarkan penyajian data lain ataupun reduksi data sebelumnya. Verifikasi tersebut ditujukan agar kesimpulan akhir yang kelak diperoleh benar-benar menjadi kesimpulan yang valid atas pertanyaan penelitian yang diangkat. Kesimpulan akhir inilah yang akan menjadi kesimpulan penelitian.

Salah satu tehnik yang digunakan dalam melakukan analisis data pada metode kuantitatif deskriptif yaitu dengan menghitung nilai rata-rata atau mean, nilai tengah atau median, dan nilai yang sering muncul atau modus dari sebuah kumpulan data yang diperoleh. Untuk menghitung nilai mean, median, modus dari sebuah kumpulan data harus memakai rumus statistik. Hal yang harus dipertimbangkan dalam menghitung nilai-nilai tersebut adalah bentuk atau model data yang disuguhkan. Bila data yang akan dianalisis merupakan data yang belum disusun atau diklasifikasi dalam kelompok interval tertentu, maka ini termasuk ke dalam klasifikasi data tunggal dan

rumus statistiknya lebih sederhana. Tapi bila data yang akan dianalisis sudah diklasifikasikan ke dalam kelompok interval, maka data ini termasuk pada klasifikasi data kelompok (Sutisna, 2020). Rumus yang digunakan dalam perhitungan data kelompok tidak sama dengan rumus untuk data tunggal. Berikut penjelasan mengenai bagaimana menghitung nilai mean, median dan modus tersebut.

Mean adalah nilai rata-rata dari sebuah kelompok data, biasanya dinyatakan dengan lambang $\bar{X}$ (dibaca exbar). Untuk menghitung nilai mean dari sekelompok data tunggal bisa dilakukan dengan cara menjumlahkan seluruh nilai data yang ada lalu dibagi dengan kuantitas data yang tersedia (Indahsari, 2020). Rumus untuk menghitung mean data tunggal adalah sebagai berikut:

$$\bar{X} = \frac{X_1 + X_2 + \dots + X_n}{n}$$

Atau

$$\bar{X} = \frac{\sum X_i}{n}$$

Keterangan:

$\bar{X}$ = rata-rata

X = nilai data

n = kuantitas data

Sedangkan untuk menghitung mean data kelompok adalah:

$$\bar{X} = \frac{\sum f_i X_i}{\sum f_i}$$

Keterangan:

$\bar{X}$ = nilai rata-rata

f_i = nilai frekuensi

X_i = nilai tengah

Median merupakan nilai data yang berada ditengah-tengah sesudah data dimaksud diurutkan dari yang terkecil sampai yang terbesar, atau sebaliknya, dari yang terbesar sampai yang terkecil (Sugiyono, 2007, p. 48). Median dilambangkan dengan (Me) atau (Md). Untuk menghitung nilai median dari data tunggal yang jumlahnya ganjil dapat digunakan rumus berikut ini.

$$Me = \frac{1}{2} (n + 1) \text{ menghitung data ke } \dots$$

Bila kuantitas datanya genap, maka rumusnya:

$$M_e = \frac{\text{data ke } \left(\frac{1}{2}n\right) + \text{data ke } \left(\frac{1}{2}n + 1\right)}{2}$$

Lalu untuk menghitung median pada data, rumusnya adalah:

$$M_e = b + p \left(\frac{\frac{1}{2}n - F}{f} \right)$$

Keterangan :

b = batas bawah kelompok median, ialah kelompok dimana median berada

p = panjang kelas median

n = banyak data

F = jumlah semua frekuensi dengan tanda kelas lebih kecil dari tanda kelas median

f = frekuensi kelas median

Modus adalah data yang paling sering muncul (Indahsari, 2020). Modus merupakan teknik penjelasan kelompok berdasarkan atas nilai yang sering muncul dalam kelompok tersebut (Sugiyono, 2011). Modus dapat dimanfaatkan untuk menganalisis fenomena yang paling sering muncul. Modus dilambangkan dengan (Mo). Modus dapat dipakai untuk jenis data numerik maupun data kategoris. Modus tidak dipengaruhi oleh nilai ekstrim. Beberapa kemungkinan yang dapat terjadi terkait modus adalah:

- Jika ada sekelompok data mengandung dua modus, maka gugus data itu disebut bimodal.
- Jika ada sekelompok data mengandung lebih dari dua modus, maka gugus data itu disebut multimodal.
- Jika ada sekelompok data tidak mengandung modus, maka gugus data itu disebut tidak memiliki modus.

Walaupun sebuah gugus data mungkin saja tidak mempunyai modus, tapi pada sebuah distribusi data kontinyu, modus bisa ditetapkan secara analitis.

- Untuk gugus data yang distribusinya simetris, nilai mean, median dan modus semuanya sama.
- Untuk distribusi miring ke kiri (*negatively skewed*): $\text{mean} < \text{median} < \text{modus}$.
- Untuk distribusi miring ke kanan (*positively skewed*): terjadi hal yang sebaliknya, yaitu $\text{mean} > \text{median} > \text{modus}$.

Hubungan antara ketiga ukuran tendensi sentral untuk data yang tidak berdistribusi normal, namun hampir simetris dapat didekati dengan menggunakan rumus empiris berikut: $\text{Mean} - \text{Modus} = 3 (\text{Mean} - \text{Median})$ (Indahsari, 2020)

Untuk menentukan nilai modus pada data tunggal, dapat dikerjakan dengan mudah yaitu dengan cara mencari angka yang paling sering muncul. Supaya mudah menetapkan nilai modus, kelompok data tersebut harus diurutkan terlebih dahulu dari mulai yang paling kecil hingga yang paling besar. Untuk menghitung nilai modus pada data kelompok dapat menggunakan rumus berikut

$$M_o = b + p \left(\frac{b_1}{b_1 + b_2} \right)$$

Keterangan :

M_o = modus

b = batas kelas interval dengan frekuensi terbanyak

p = panjang kelas interval

b_1 = frekuensi pada kelas modus (frekuensi pada kelas interval yang terbanyak) dikurangi frekuensi kelas interval terdekat sebelumnya

b_2 = frekuensi kelas modus dikurangi frekuensi kelas interval berikutnya.

Analisis Dan Pembahasan

Profil Responden

Kuesioner penelitian telah disampaikan kepada para pejabat perbendaharaan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Responden yang memberikan jawaban atas kuesioner dimaksud adalah sebanyak 101 responden. Sebagian besar responden adalah laki-laki, yakni sebanyak 58 orang atau 57,4% dan sisanya adalah perempuan.

Latar belakang pendidikan responden cukup bervariasi dari SLTA/Diploma I sampai dengan pascasarjana (S2). Mayoritas responden memiliki jenjang pendidikan

sarjana/Diploma IV, yakni sebanyak 69 orang (68,32%), diikuti dengan magister (S2) sebanyak 28 orang (28%). Jumlah keduanya adalah 97 orang (96%). Dengan demikian, hampir semua responden memiliki gelar kesarjanaan. Secara keseluruhan, latar belakang pendidikan responden tertuang pada tabel 4.

Tabel 10
Latar Belakang Pendidikan Responden

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	SLTA/Diploma I	3	2,97
2	Diploma III	1	0,99
3	S1/Diploma IV	69	68,32
4	Magister (S2)	28	27,72
Jumlah		101	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Jabatan responden meliputi: 1) jabatan struktural, 2) jabatan fungsional analis pengelola keuangan APBN, 3) jabatan fungsional pranata APBN, dan 4) jabatan fungsional umum. Komposisi jumlah jabatan para responden ditunjukkan dengan tabel 5.

Tabel 11
Jabatan Responden

No.	Posisi Responden	Jumlah	Persentase
1	Pejabat Struktural	7	6,93
2	Pejabat Fungsional Analis Pengelola Keuangan APBN	26	25,74
3	Pejabat Fungsional Pranata Pengelola Keuangan APBN	45	44,55
4	Pejabat Fungsional Umum	23	22,77
Jumlah		101	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Responden telah memiliki pengalaman yang cukup lama dalam melaksanakan tugas pengelolaan keuangan. Hanya 19 orang (18,8%) yang memiliki pengalaman dua tahun ke bawah. Sedangkan sisanya, 82 orang (81,2%) memiliki pengalaman lebih dari dua tahun, yaitu 52 (51,5%) responden memiliki pengalaman lebih dari 2 tahun sampai dengan 4 tahun dan 30 (29,7%) responden memiliki pengalaman lebih dari 4 tahun. Berpijak pada pemikiran bahwa pengelolaan keuangan bersiklus tahunan, maka hal ini menunjukkan responden telah memiliki pengalaman yang memadai dalam mengelola keuangan.

Posisi kantor responden, sebagian besar berasal dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten, yakni sebanyak 70 (69,3%). Sedangkan sisanya, 31 (30,7%) responden berada di Kantor Kementerian Agama Kota. Tujuh puluh responden di Kantor Kementerian Agama Kabupaten berasal dari 65 Kantor Kementerian Agama Kabupaten, berarti terdapat beberapa responden yang berada dalam kantor yang sama. Sedangkan 31 responden di kantor kementerian kota, seluruhnya berasal dari Kantor Kementerian Agama Kota yang berbeda. Dominasi kantor yang berada di kabupaten

adalah hal yang wajar mengingat sebagian besar pemerintah daerah di bawah provinsi sebagian besar adalah kabupaten. Jabatan responden sebagai pejabat perbendaharaan ditunjukkan dengan tabel 6.

Tabel 12
Jabatan Perbendaharaan Responden

No.	Jabatan Perbendaharaan	Jumlah	Persentase
1	PPSPM	35	34,65
2	PPK	14	13,86
3	Bendahara Pengeluaran	52	51,49
Jumlah		101	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Sebagian besar responden adalah bendahara pengeluaran, yakni sebesar 51,49%, diikuti oleh PPSPM sebesar 34,65%, dan PPK sebesar 13,86%.

Sebagian besar responden telah memiliki pengalaman yang cukup panjang. Sebanyak 42 (41,58%) responden memiliki pengalaman lebih dari 4 tahun, 24 (23,76%) responden memiliki pengalaman antara 2 tahun sampai dengan 4 tahun, sedangkan sisanya, 35 (34,65%) responden memiliki pengalaman 2 tahun ke bawah. Hal ini ditunjukkan dengan tabel 7.

Tabel 13
Lama Menduduki Jabatan Perbendaharaan

No.	Lama Menjabat	Jumlah	Persentase
1	0 - 2 Tahun	35	34,65
2	2 - 4 Tahun	24	23,76
3	Lebih Dari 4 Tahun	42	41,58
Jumlah		101	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

PPK telah memiliki kompetensi yang memadai. Hal ini ditunjukkan dengan seluruh (100%) PPK telah memiliki Sertifikat PPK yang diterbitkan Kementerian Keuangan. Dalam Pelatihan PPK dipelajari materi pengelolaan keuangan satuan kerja dan pengadaan barang/jasa. Terhadap kompetensi ata pengadaan barang/jasa diperkuat lagi dengan kelulusan PPK dalam Pelatihan PBJ yang sertifikatnya diterbitkan oleh Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). PPK yang telah memiliki Sertifikat Keahlian PBJ adalah sebesar 85,7%.

Responden yang menduduki jabatan sebagai PPSPM dalam penelitian ini sebanyak 35 orang dan semuanya telah memiliki sertifikat PPSPM yang diterbitkan Kementerian Keuangan. Sebanyak 94,3% responden memperoleh pengetahuan dan keterampilan mengenai tugas dan pekerjaan PPSPM dari Pelatihan PPSPM. Sedangkan sisanya (5,7%) menyatakan kompetensinya lebih banyak diperoleh dari pengalaman yang dimilikinya. Data ini menunjukkan pentingnya pelatihan dalam meningkatkan kapasitas PPSPM. Pelatihan mengenai penyelesaian tagihan dan penerbitan SPM sangat diperlukan para PPSPM.

Sebanyak 52 Bendahara Pengeluaran yang menjadi responden, 50 (96,2%) di antaranya telah memiliki Sertifikat BNT (Bendara Negara

Tersertifikasi). Hal ini menunjukkan mereka telah memiliki kompetensi yang memadai untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagai bendahara pengeluaran. Kompetensi bendahara dapat diperoleh dari pengalaman, seminar, pelatihan, dan sebagainya. Sebanyak 78,8% bendahara menyatakan bahwa kompetensi yang mereka miliki lebih banyak berasal dari kegiatan pelatihan.

Implementasi Regulasi Pejabat Perbendaharaan

Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota memiliki beberapa satker/DIPA Petikan sesuai dengan penugasan pelaksanaan program dari Kantor Pusat Kementerian Agama. Data kuesioner menunjukkan bahwa semua Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota mengelola DIPA Petikan lebih dari satu DIPA Petikan. Dengan demikian, kantor-kantor tersebut melaksanakan program sebanyak DIPA Petikan yang dikelolanya. Secara keseluruhan, data kuesioner mengenai jumlah DIPA Petikan yang dikelola adalah sebagaimana ditunjukkan dengan tabel 8 di bawah ini.

Tabel 14

Jumlah DIPA Petikan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota

No.	Jumlah DIPA Petikan	Jumlah	Persentasi
1	Satu DIPA Petikan	4	3,96
2	Dua DIPA Petikan	0	-
3	Tiga DIPA Petikan	0	-
4	Empat DIPA Petikan	42	41,58
5	Lima DIPA Petikan	10	9,90
6	Enam DIPA Petikan	19	18,81
7	Tujuh DIPA Petikan	17	16,83
8	Delapan DIPA Petikan	9	8,91
Jumlah		101	100,00

Sumber: Data Diolah, 2023.

Jumlah DIPA Petikan menunjukkan jumlah satker di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Konsekuensi dari hal ini, setiap Kantor Kementerian Agama dimungkinkan memiliki jumlah pejabat perbendaharaan (untuk setiap posisi KPA, PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran) sebanyak DIPA Petikan yang dikelolanya. Data jumlah pejabat perbendaharaan adalah sebagaimana ditunjukkan dengan tabel 9 di bawah ini.

Tabel 15

Jumlah Pejabat Perbendaharaan

No.	Pejabat Perbendaharaan	PPSPM	PPK	Bendahara	Jumlah	Persentase
1	2	3	4	5	6=3+4+5	7
1	Satu Pejabat	71	7	21	99	32,67
2	Dua Pejabat	24	19	20	63	20,79
3	Tiga Pejabat	4	23	15	42	13,86
4	Empat Pejabat	2	23	22	47	15,51

5	Lima Pejabat	0	4	7	11	3,63
6	Enam Pejabat	0	8	8	16	5,28
7	Tujuh Pejabat	0	8	4	12	3,96
8	Delapan Pejabat	0	9	4	13	4,29
Jumlah		101	101	101	303	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Data di atas juga menunjukkan, sebagian besar Kantor Kementerian Agama menunjuk pejabat perbendaharaannya tidak lebih dari 4 pejabat untuk setiap jabatan PPSPM, PPK, dan Bendahara Pengeluaran. Meskipun mengelola lebih dari 4 DIPA Petikan, jumlah PPSPM yang ditunjuk tidak sebanyak DIPA Petikannya. Berbeda halnya dengan PPK dan Bendahara Pengeluaran. Sampai dengan delapan satker tetap terdapat jumlah PPK dan Bendahara Pengeluaran yang juga berjumlah delapan. Sedangkan komposisi Pejabat Perbendaharaan menurut data yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan diuraikan pada tabel 10.

Tabel 16
Komposisi Pejabat Perbendaharaan

No.	Pejabat Perbendaharaan	PPSPM	PPK	Bendahara	Jumlah	Persentase
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	$6=(3+4+5)$	(7)
1	Satu Pejabat					
2	Dua Pejabat					
3	Tiga Pejabat			1	1	0.37%
4	Empat Pejabat	27	10	28	65	24.07%
5	Lima Pejabat	7	9	7	23	8.52%
6	Enam Pejabat	16	16	17	49	18.15%
7	Tujuh Pejabat	20	12	17	49	18.15%
8	Delapan Pejabat	20	18	20	58	21.48%
9.	Lebih dari Delapan		25		25	9.26%
Jumlah		90	90	90	270	100,00

Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan, diolah 2023.

DIPA Petikan berfungsi sebagai dasar pelaksanaan program/kegiatan kementerian/lembaga. Konsekuensi dari hal ini adalah adanya alokasi anggaran untuk pembayaran honor bagi pejabat perbendaharaan yang terkait. DIPA Petikan yang dikelola Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

1. DIPA Petikan Sekretariat Jenderal
2. DIPA Petikan Ditjen Pendidikan Islam
3. DIPA Petikan Ditjen Bimas Islam
4. DIPA Petikan Ditjen Penyelenggaraan Haji dan Umroh
5. DIPA Petikan Ditjen Bimas Katolik
6. DIPA Petikan Ditjen Bimas Kristen
7. DIPA Petikan Ditjen Bimas Hindu
8. DIPA Petikan Ditjen Bimas Budha

Meskipun di setiap DIPA dapat dialokasikan honor untuk para pejabat perbendaharaan, data kuesioner menunjukkan tidak semua DIPA Petikan tersebut di atas mengalokasikan honor. Hal ini ditunjukkan dengan data pada tabel 11.

Tabel 17
Pengalokasian Anggaran Honor Pada Setiap DIPA Petikan

No.	DIPA Petikan	Mengalokasikan Honor				Jumlah
		Ya		Tidak		
		Jumlah	%	Jumlah	%	
1	2	3	4	5	6	7 = 3 + 5
1	DIPA Petikan Sekretariat Jenderal	101	100,00	0	-	101
2	DIPA Petikan Ditjen Pendidikan Islam	101	100,00	0	-	101
3	DIPA Petikan Ditjen Bimas Islam	100	99,01	1	0,99	101
4	DIPA Petikan Ditjen Pelenggaraan Haji/Umroh	99	98,02	2	1,98	101
5	DIPA Petikan Ditjen Bimas Katolik	52	51,49	49	48,51	101
6	DIPA Petikan Ditjen Bimas Kristen	47	46,53	54	53,47	101
7	DIPA Petikan Ditjen Bimas Hindu	34	33,66	67	66,34	101
8	DIPA Petikan Ditjen Bimas Budha	33	32,67	68	67,33	101
Jumlah		567	70,17	241	29,83	808

Sumber: Data diolah, 2023.

Dari data di atas dapat diketahui bahwa tidak semua DIPA Petikan mengalokasikan honor untuk pejabat perbendaharaan. Hal ini kemungkinan karena anggaran pada DIPA Petikan bersangkutan relatif kecil sehingga tidak wajar apabila dialokasikan honor. Bisa jadi alokasi anggaran honor lebih besar daripada alokasi anggaran yang secara teknis diperlukan dalam DIPA Petikan bersangkutan.

Efektivitas Kinerja Pejabat Perbendaharaan

Kinerja merupakan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab para pejabat perbendaharaan. Tugas dan tanggung jawab tersebut didasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku. pejabat perbendaharaan di bawah KPA terdiri atas PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran. Ketiga pejabat perbendaharaan ini akan dibahas efektivitas kerjanya berdasarkan data yang diperoleh.

Kinerja PPK

Indikator yang diangkat untuk menilai kinerja PPK adalah: 1) Penyusun rencana pelaksanaan kegiatan dan Rencana Penarikan Dana (RPD), 2) Pemutakhiran (update) RPD, 3) Penerbitan SPPBJ dalam PBJ Pemerintah, 4) Adendum Kontrak PBJ, 5) Penerimaan Barang/Jasa (penerbitan BAST), 6) Pelaksanaan swakelola, 7) Penerbitan SPP dan SPBy, 8) Pelaporan pelaksanaan atau penyelesaian kegiatan kepada KPA, dan 9) Penatausahaan dokumen pelaksanaan kegiatan. Pelaksanaan dengan baik terhadap tugas dan tanggung jawab tersebut menunjukkan bahwa PPK telah menunjukkan kerjanya yang efektif. Sedangkan anomali atau pelanggaran terhadapnya mengindikasikan mereka belum memberikan kinerja yang efektif.

Berkaitan dengan perencanaan kegiatan dan RPD, PPK telah memberikan upaya yang maksimal. Sebanyak 100% responden menyusun rencana kegiatan dan RPD dengan baik. Sementara itu, berkaitan dengan update RPD juga dilakukan sesuai dengan kebutuhan. Sedikit atau banyaknya pemutakhiran RPD tidak menunjukkan efektivitas kinerja PPK. Justru pemutakhiran menunjukkan PPK senantiasa melakukan perbaikan RPD sesuai dengan kebutuhan.

Di antara tugas dan tanggung jawab PPK adalah berkaitan dengan pengadaan barang/jasa pemerintah, baik melalui penyedia maupun melalui swakelola. Dalam melakukan penerbitan Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) sebagian besar PPK telah melakukannya dengan sangat tepat (sebanyak 33,3%) dan sisanya (66,7%) melakukannya dengan tepat dalam tentang waktu yang direncanakannya. Tidak terjadi keterlambatan dalam penerbitan SPPBJ dari jadwal yang direncanakan. Ketepatan waktu penerbitan SPPBJ juga menunjukkan ketepatan PPK dalam melakukan perencanaan kegiatan karena tahapan-tahapan sebelumnya merupakan perencanaan, persiapan, dan pemilihan penyedia. Ketiga tahapan tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif.

Pengendalian pelaksanaan kontrak menjadi tanggung jawab PPK. Hal ini dilakukan antara lain dengan adendum kontrak apabila diperlukan. Sebesar 41,7% kontrak tidak memerlukan adendum, 41,7% memerlukan sekali adendum, dan sisanya (16,7%) memerlukan dua kali adendum. Data ini menunjukkan PPK senantiasa aktif dalam melakukan pengendalian kontrak yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya. Tahap akhir dalam pengadaan barang/jasa adalah serah terima yang ditandai dengan terbitnya Berita Acara Serah Terima (BAST). Sebesar 83,3% barang/jasa diterima tepat waktu atau sebelum masa kontrak berakhir. Sedangkan sisarnya (16,7%) terlambat 1-10 hari. Keterlambatan dalam serah terima menandakan perlunya PPK meningkatkan kualitas kinerjanya dalam mengendalikan kontrak pengadaan barang/jasa yang menjadi tanggung jawabnya. Risiko atas keterlambatan serah terima adalah kemungkinan terhambatnya operasional kantor yang membutuhkan barang/jasa berkenaan. Secara materiil, keterlambatan serah terima berakibat adanya denda yang harus ditanggung oleh penyedia. Pengadaan yang dilakukan melalui swakelola juga dilaksanakan dengan 100% sesuai dengan rencana yang telah dibuat. Dari data yang ada dapat diketahui bahwa pelaksanaan pengadaan barang jasa, baik melalui penyedia maupun melalui swakelola dapat dilaksanakan dengan efektif.

Terbitnya BAST dan selesainya kegiatan swakelola berlanjut dengan adanya tagihan yang diajukan oleh para pemilik tagihan. Tindak lanjut dari tagihan menjadi tanggung jawab PPK untuk melakukan pengujian dan pembayaran. Pembayaran secara langsung (transfer langsung dari rekening kas negara ke rekening pemilik hak tagih) dilakukan dengan menerbitkan Surat Permintaan Pembayaran Langsung (SPP LS) kepada PPSPM. Sesuai dengan Pasal 218 PMK 62 Tahun 2023, PPK memiliki waktu 5 hari kerja untuk menyelesaikan tagihan Penyedia selama sampai dengan terbitnya SPP LS. Sedangkan pembayaran dengan Uang Persediaan akan dilakukan PPK dengan menerbitkan Surat Perintah Bayar (SPBy) kepada Bendahara Pengeluaran. Waktu penyelesaian tagihan yang dilakukan oleh PPK ditunjukkan dengan tabel 12.

Tabel 18
Durasi Waktu Penyelesaian Tagihan Oleh PPK

No.	Waktu Penyelesaian	Jumlah	Persentasi
1	1 hari	2	14,29
2	2-3 hari	10	71,43
2	4-5 hari	1	7,14
3	6-7 hari	1	7,14
4	8-9 hari	0	-
5	lebih dari 9 hari	0	-
Jumlah		14	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Sebagian besar PPK menyelesaikan tagihan dalam waktu 2-3 hari, sebesar 14,20% menyelesaikan dalam waktu satu hari, dan 7,14% menyelesaikan tagihan dalam waktu 4-5 hari. Dengan demikian tagihan yang diselesaikan tepat waktu (maksimal 5 hari kerja) adalah sebesar 92,86, dan sisanya (7,14%) mengalami keterlambatan 1-2 hari kerja. Meskipun tidak tinggi, angka keterlambatan ini harus menjadi perhatian agar tidak terulang kembali. Secara umum, penyelesaian tagihan dapat dilaksanakan secara efektif.

Dalam melaksanakan pelaporan atas penyelesaian kegiatan, PPK melakukannya pada bulan berikutnya, setelah kegiatan berakhir. Batas waktu pelaporan adalah 10 hari pada bulan berikutnya. Pelaporan dapat dilakukan secara tertib oleh PPK, hal ini ditunjukkan dengan tabel 13.

Tabel 19
Durasi Waktu Pelaporan Bulanan Oleh PPK

No.	Waktu Pelaporan	Jumlah	Persentasi
1	1-3 hari kerja	8	57,14
2	4-6 hari kerja	5	35,71
2	7-10 hari kerja	1	7,14
3	Di atas 10 hari kerja	0	-
4	Laporan lisan	0	-
5	Tidak dibuat laporan	0	-
Jumlah		14	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Secara keseluruhan (100%), laporan yang dibuat tidak mengalami keterlambatan. Tidak terdapat pula kegiatan yang tidak dilaporkan secara tertulis oleh PPK kepada KPA.

Berkaitan dengan penatausahaan dokumen pelaksanaan kegiatan, PPK mampu melaksanannya dengan baik. Secara keseluruhan (100%), PPK telah melakukan penatausahaan dokumen kegiatan anggaran dengan tertib. Ketertiban dan kedisiplinan dalam menatausahakan dokumen akan memudahkan PPK dan pihak-pihak lain yang berkepentingan dengan dokumen pelaksanaan kegiatan.

Kinerja PPSPM

PPSPM memiliki pemahaman yang memadai terhadap tugas dan tanggung jawabnya atas pengujian tagihan yang dihadapinya. Pemahaman mereka terhadap tugas pengujian tagihan tertera pada tabel 14.

Tabel 20
Pemahaman PPSPM Dalam Pengujian Tagihan

No.	Pemahaman Pengujian	Skala Kepahaman (dalam %)						Jumlah
		1	2	3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
1	Tagihan Belanja Pegawai	0	0	0	0	60	40	100
2	Tagihan anggaran belanja barang	0	0	0	0	60	40	100
3	Tagihan anggaran belanja modal	0	0	0	5,7	57,2	37,1	100
4	Keyakinan atas kebenaran SPM	0	0	0	0	48,6	51,4	100

Sumber: Data diolah, 2023.

Secara keseluruhan (100%) PPSPM telah memahami tugas dan tanggung jawab mereka dalam menguji tagihan belanja pegawai dan belanja barang, yakni dalam skala sangat paham (40%) dan paham (60%). Untuk pengujian terhadap tagihan belanja modal, masih terdapat PPSPM yang agak paham, yakni sebesar 5,7%, dan sisanya telah paham atau sangat paham. Meskipun masih terdapat yang agak paham, terhadap SPM yang diterbitkannya, PPSPM telah keyakinan terhadap kebenaran SPM yang diterbitkannya, yakni 48,6 dalam skala yakin dan 51,4 dalam skala sangat yakin. Penerbitan SPM LS untuk pembayaran kepada penyedia yang dilaksanakan PPSPM ditunjukkan dengan tabel 15 di bawah ini.

Tabel 21
Durasi Waktu Penerbitan SPM LS Kepada Penyedia

No.	Waktu Penerbitan SPM LS-Penyedia	Jumlah	Persentase
1	1 hari	22	62,86
2	2-3 hari	11	31,43
2	4-5 hari	2	5,71
3	6-7 hari		-
4	8-9 hari		-
5	lebih dari 9 hari		-
Jumlah		35	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Secara keseluruhan, SPP dapat diproses dan diterbitkan SPM-nya dalam waktu maksimal 5 hari kerja. Hal ini sesuai dengan batas waktu yang ditetapkan dalam Pasal 225 Peraturan Menteri Keuangan No. 62 Tahun 2023. Bahkan, sebagian besar SPM terbit dalam waktu kurang dari 5 dari sejak diterimanya SPP oleh PPSPM, yakni sebesar 94,29%. Hal ini menunjukkan PPSPM memiliki komitmen yang kuat untuk segera menyelesaikan layanan pembayaran (penerbitan SPM) yang menjadi tanggung jawabnya.

Untuk penerbitan SPM GU/GU Nihil memiliki batas waktu yang berbeda. Pasal 225 Peraturan Menteri Keuangan No. 62 Tahun 2023 memberikan batas waktu maksimal 4 hari kerja untuk penerbitan SPM ini. Berkaitan dengan penerbitan SPM GU/GU Nihil, durasi waktu yang digunakan PPSPM ditunjukkan dengan tabel 16 di bawah ini.

Tabel 22
Durasi Waktu Penerbitan SPM GU/GU Nihil

No.	Waktu Penerbitan SPM GU/GU Nihil	Jumlah	Persentase
1	1 hari	24	68,57
2	2 hari	8	22,86
2	3-4 hari	1	2,86
3	5-6 hari	1	2,86
4	7-8 hari		-
5	lebih dari 8 hari	1	2,86
Jumlah		35	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Sebagian besar PPSPM menerbitkan SPM GU/GU Nihil dalam waktu maksimal 4 hari kerja, bahkan sebesar 91,43% PPSPM menerbitkannya dalam waktu 1 dan 2 hari kerja.

Namun, terdapat 5,72% menerbitkan SPM ini melebihi batas waktu yang ditentukan dalam peraturan perundangan, yakni lebih dari 4 hari kerja.

Tugas PPSPM berikutnya adalah pendokumentasian arsip pembayaran atas SPM yang diterbitkannya. Ketertiban dan kedisiplinan pendokumentasian dapat dilihat dari kemudahan mencari dokumen bersangkutan apabila diperlukan. Terhadap tugas ini, data penelitian menunjukkan sebesar 97,1% PPSPM menyatakan mudah dan sangat mudah dalam menemukan dokumen (arsip) pembayaran yang dikelolanya, 45,7% menyatakan *sangat mudah* dan 51,4% menyatakan *mudah*. Sisanya, yakni sebesar 2,9%, menyatakan agak *mudah*. Dari data ini dapat dikatakan bahwa PPSPM telah melakukan pendokumentasian dokumen pembayaran dengan baik sehingga tidak kesulitan mencarinya apabila diperlukan.

Sebagai pejabat yang bertanggung jawab kepada KPA, PPSPM berkewajiban melaporkan pelaksanaan tugas pengujian dan penerbitan SPM yang dilakukannya kepada KPA. Pelaporan dilakukan sampai dengan hari kerja ke-10 bulan berikutnya. Dalam melaksanakan tugas ini, PPSPM memberikan respon yang bervariasi sebagaimana tabel 17.

Tabel 23
Durasi Waktu Pelaporan Oleh PPSPM

No.	Waktu Pelaporan Oleh PPSPM	Jumlah	Persentase
1	1 -3 hari	11	31,43
2	4 - 6 hari	3	8,57
2	7 - 10 hari	2	5,71
3	Lebih dari 10 hari	7	20,00
4	Pelaporan secara lisan	11	31,43
5	Tidak ada laporan	1	2,86
Jumlah		35	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Data di atas menunjukkan masih banyaknya PPSPM yang menyampailan laporan kepada KPA tidak sebagaimana mestinya. Sebesar 54,29% melakukan pelaporan tidak sesuai ketentuan, yakni lebih dari 10 hari bulan berikutnya, pelaporan secara lisan, dan tidak menyampaikan laporan. Sedangkan yang menyampaikan laporan dalam 10 hari bulan berikutnya adalah sebesar 45,71%. Bisa disimpulkan bahwa PPK tidak melaksanakan tugas pelaporan kepada KPA secara efektif.

Kinerja Bendahara Pengeluaran

Bendahara menjadi pejabat perbendaharaan yang sangat penting seperti halnya KPA. Keduanya disebutkan dalam Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan, yakni mengenai pengelolaan Uang Persediaan, yang menyebutkan:

“Untuk kelancaran pelaksanaan tugas kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah kepada Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran dapat diberikan uang persediaan yang dikelola oleh Bendahara Pengeluaran.”

Dalam pengelolaan Uang Persediaan, pentingnya keberadaan Bendahara Pengeluaran sama halnya dengan pentingnya Kuasa Pengguna Anggaran.

Untuk melaksanakan pengelolaan Uang Persediaan yang baik diperlukan Bendahara Pengeluaran yang kompeten. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan kepemilikan mereka terhadap Sertifikat Bendahara Negara Tersertifikasi (BNT) yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan. Data

penelitian menunjukkan bahwa sebesar 96,2% telah memiliki Sertifikat BNT, sedangkan sisanya (3,8%) belum memiliki Sertifikat BNT. Kompetensi tugas kebhendaharaan diperoleh melalui: 1) pelatihan (78,8%), 2) belajar (pengalaman) mandiri (15,4%), dan belajar dari orang lain (5,8%). Secara umum, bendahara pengeluaran telah memiliki kompetensi yang memadai untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Penelitian ini melihat kinerja Bendahara Pengeluaran dari beberapa indikator, yaitu : 1) ketepatan pembayaran SPBy, 2) pemotongan/pemungutan pajak, 3) efektivitas penggunaan KKP, 4) kemandirian dalam mengoperasikan SAKTI, 5) ketiadaan kesulitan dalam mengoperasikan SAKTI, dan 6) pelaporan yang dilakukan Bendahara Pengeluaran, baik kepada KPPN maupun kepada BPK. Keenam indikator tersebut diukur dengan menggunakan skala likert 1 sampai dengan 6 dengan kategori sebagai berikut:

- a. skala 1 = sangat tidak baik
- b. skala 2 = tidak baik
- c. skala 3 = agak tidak baik
- d. skala 4 = agak baik
- e. skala 5 = baik
- f. skala 6 = sangat baik

Dengan skala tersebut di atas, kinerja yang ditunjukkan Bendahara Pengeluaran dan pengolahan datanya adalah sebagaimana tabel 18.

Tabel 24
Kinerja Bendahara Pengeluaran

No.	Uraian	Skor						Jumlah
		1	2	3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
1	Ketepatan pembayaran SPBy	0	1	4	2	25	20	52
2	Ketepatan pemotongan/pemungutan pajak	0	4	5	4	23	16	52
3	Efektivitas penggunaan KKP	5	16	6	8	11	6	52
4	Kemandirian dalam mengoperasikan SAKTI	1	1	1	1	24	24	52
5	Ketiadaan kesulitan dalam mengoperasikan SAKTI	1	0	1	2	25	23	52
6	Pelaporan yang dilakukan Bendahara Pengeluaran	0	2	0	6	24	20	52
Jumlah frekuensi		7	24	17	23	132	109	312
Jumlah skor (frekuensi X skor)		7	48	51	92	660	654	1.512

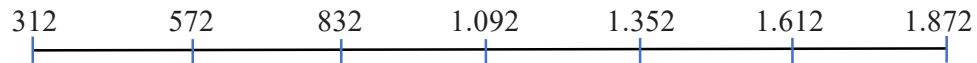
Sumber: Data diolah, 2023.

Berkaitan dengan skala di atas dan dengan responden sebanyak 52, maka *scoring*-nya adalah sebagai berikut:

- a. kategori sangat tidak baik: semua responden menjawab dengan skala 1 sehingga total dari 6 indikator adalah $= 1 \times 6 \times 52 = 312$
- b. kategori sangat baik: semua responden menjawab dengan skala 6 sehingga total dari 6 indikator adalah $= 6 \times 6 \times 52 = 1.872$
- c. margin antara skor tertinggi dan terendah adalah: $1.872 - 312 = 1.560$
- d. rentang skor di setiap kategori adalah: $1.560 : 6 = 260$,

sehingga rentang disetiap kategori dapat digambarkan dengan gambar 2 di bawah ini.

Gambar 2
Garis Skoring Kinerja Bendahara Pengeluaran



Sumber: Data diolah, 2023

Dengan demikian, kategori kinerja dan total skornya adalah sebagai berikut:

- a. sangat tidak baik, untuk skor 312 - 572
- b. tidak baik, untuk skor 573 - 832
- c. agak tidak baik, untuk skor 833 – 1.092
- d. agak baik, untuk skor 1.093 – 1.352
- e. baik, untuk skor 1.353 – 1.612
- f. sangat baik, untuk skor 1.613 – 1.872

Berdasarkan pengolahan data kuesioner diperoleh skor total dari keenam indikator adalah 1.512. Skor tersebut berada pada kategori *baik*. Dengan demikian, kinerja Bendahara Pengeluaran belum berada pada posisi tertinggi (*sangat baik*). Masih terdapat kinerja Bendahara Pengeluaran yang memerlukan perbaikan. Capaian kinerja Bendahara Pengeluaran belum mencapai tujuan tertinggi, sangat efektif (Ambarwati, 2018). Indikator pengukuran kinerja didasarkan pada tugas yang diemban Bendahara Pengeluaran sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundangan. Tugas-tugas tersebut menjadi tujuan diadakannya jabatan Bendahara Pengeluaran. Dengan menjadikan terlaksananya tugas-tugas tersebut sebagai tujuan, hal sama dilakukan dalam penelitian Afrizal (2016), maka kinerja Bendahara Pengeluaran belum mencapai kualifikasi yang tertinggi.

Hasil pengolahan data kinerja Bendahara Pengeluaran yang menunjukkan kinerja mereka yang belum maksimal tersebut juga didukung oleh pengakuan mereka mengenai penyampaian laporan pertanggungjawaban kepada KPA, KPPN, dan BPK. Rekapitulasi pelaporan tersebut adalah sebagaimana tabel 19.

Tabel 25
Penyampaian Laporan Bendahara Pengeluaran

No.	Waktu Penyampaian Laporan	Penerima Laporan Bendahara Pengeluaran					
		KPA		KPPN		BPK	
		Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase	Jumlah	Persentase
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Tanggal 1 s.d. 3 bulan berikutnya	37	71,15	29	55,77	11	21,15
2	Tanggal 4 s.d. 6 bulan berikutnya	7	13,46	9	17,31	3	5,77
3	Tanggal 7 s.d. 10 bulan berikutnya	7	13,46	12	23,08	8	15,38
4	Lebih dari tanggal 10 bulan berikutnya	1	1,92	1	1,92	4	7,69
5	Laporan dilakukan secara lisan	-	-	-	-	-	-
6	Tidak ada laporan yang dibuat	-	-	1	1,92	26	50,00
Jumlah		52	100,00	52	100,00	52	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Pengelolaan Uang Persediaan oleh Bendahara Pengeluaran meliputi: 1) menerima, 2) menyimpan, 3) membayarkan, 4) menatausahakan, dan 5) mempertanggungjawabkan. Kelimanya dilakukan Bendahara Pengeluaran dengan tujuan Uang Persediaan dikelola dengan transparan dan akuntabel. Berdasarkan Pasal 40 atau (1) Peraturan Menteri Keuangan No. 162 Tahun 2013 Tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara Pada Satuan Kerja Pengelola APBN, Bendahara Pengeluaran satker wajib menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban kepada: 1) KPPN selaku Kuasa BUN, 2) Menteri/pimpinan lembaga masing-masing, dan 3) Badan Pemeriksa Keuangan. Laporan dimaksud disampaikan paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Apabila tanggal 10 tersebut jatuh pada hari libur, maka laporan pertanggungjawaban disampaikan pada hari kerja sebelumnya. Data pada tabel 17 menunjukkan laporan pertanggungjawaban yang ditujukan kepada KPPN dan KPA sebagian besar telah dilakukan sebelum tanggal 10 bulan berikutnya meskipun terdapat 1,92% yang menyampaikannya lewat tanggal 10 bulan berikutnya. Yang memprihatinkan adalah laporan pertanggungjawaban yang ditujukan kepada BPK, sebesar 50% Bendahara Pengeluaran tidak menyampaikan laporan pertanggungjawaban dimaksud dan sebesar 7,69% menyampaikannya setelah tanggal 10 bulan berikutnya. Dengan demikian, hanya 42,3% yang menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BPK secara tepat waktu. Apabila pelaporan kepada KPPN, KPA, dan BPK dirata-rata, maka terdapat 21,15% Bendahara Pengeluaran tidak menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Hal ini menunjukkan penyampaian Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran sangat perlu pembenahan/penertiban.

Efisiensi Kinerja Pejabat Perbendaharaan

Pengangkatan para pejabat perbendaharaan berdampak pada pembayaran tambahan penghasilan kepada mereka. Tambahan penghasilan tersebut berupa honor yang besarnya didasarkan pada nilai pagu anggaran yang dikelolanya (sesuai dengan Standar Biaya Masukan). Realisasi sumber pembayaran honor pejabat perbendaharaan ditunjukkan dengan tabel 20.

Tabel 26
Sumber Pembayaran Honor Pejabat Perbendaharaan

No.	Jabatan	Honor diterima dari (dalam %)				Jumlah
		Semua DIPA	Beberapa DIPA	Satu DIPA, Memperhatikan Akumulasi Pagu	Satu DIPA, Tanpa Memperhatikan Akumulasi Pagu	
1	2	3	4	5	6	7=3+4+5+6
1	PPSPM	60,00	28,60	5,70	5,70	100,00
2	PPK	21,40	7,10	42,90	28,60	100,00
3	Bendahara Pengeluaran	51,90	17,30	25,00	5,80	100,00
	Jumlah	133,30	53,00	73,60	40,10	300,00
	Rata-rata	44,43	17,67	24,53	13,37	100,00

Sumber: Data diolah, 2023.

Tabel 20 menunjukkan sebagian besar pejabat perbendaharaan, yakni sebesar 44,43% menerima honor dari seluruh DIPA Petikan yang dikelolanya. Angka tersebut merupakan yang tertinggi apabila dibandingkan dengan pejabat perbendaharaan yang menerima honor dari beberapa DIPA Petikan (17,67%), menerima honor satu kali dengan memperhatikan akumulasi DIPA Perikan yang

dikelolanya (24,53%), dan menerima honor satu kali tanpa memperhatikan akumulasi pagu DIPA Petikan yang dikelolanya (13,37%).

Penerimaan honor pejabat perbendaharaan lebih dari satu sumber DIPA Petikan atau sesuai dengan jumlah DIPA Petikan yang dikelolanya bersesuaian dengan pernyataan Bapak Agusli Ilyas. Pejabat Fungsional Analis Pengelola Keuangan APBN di Biro Keuangan Kementerian Agama ini menyatakan:

“Dalam merencanakan anggaran di setiap DIPA Petikan dialokasikan honor untuk pejabat perbendaharaan yang mengelolanya. Bagi kebanyakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, honor pejabat perbendaharaan menjadi tambahan penghasilan yang mereka harapkan sehingga pembayarannya cenderung dilakukan untuk semua DIPA Petikan.”

Kecenderungan untuk melakukan pembayaran honor lebih didorong untuk kepentingan sebagai tambahan penghasilan pegawai daripada sebagai *reward* atas kinerja yang dilaksanakannya. Kenyataan ini juga didukung oleh data yang menunjukkan bahwa pejabat perbendaharaan masih ada yang dipegang oleh pejabat struktural, yakni sebesar 6,93% (Tabel 5). Hal ini bisa jadi terjadi karena ketiadaan pejabat fungsional Analis Pengelola Keuangan APBN. Bisa juga karena alasan lain sehingga KPA lebih memilih pejabat struktural daripada pejabat fungsional Analis/pranata Pengelola Keuangan APBN untuk menduduki jabatan perbendaharaan. Informasi dari informan kunci, Bapak Agusli Ilyas, seorang Analis Pengelola Keuangan APBN di Kementerian Agama, menyatakan bahwa,

“Sebagian besar pegawai di Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota beranggapan bahwa jabatan PPK dan PPSPM diperuntukkan bagi pejabat struktural. Kata “pejabat” dimaknai sebagai pejabat struktural sehingga jabatan PPK dan PPSPM yang huruf pertamanya adalah singkatan dari “pejabat” dijabat oleh pejabat struktural.”

Sebagai salah satu jabatan perbendaharaan, PPSPM pernah diatur diperuntukkan bagi jabatan struktural. Hal ini terdapat dalam Pasal 21 huruf (k) PMA No. 6 Tahun 2020 Tentang Pejabat Perbendaharaan Negara Pada Kementerian Agama yang menyatakan bahwa “*PPSPM dijabat oleh Kepala Subbagian Tata Usaha pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.*” Meskipun pasal tersebut telah dihapus dengan PMA No. 32 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas PMK No. 6 Tahun 2020 Tentang Pejabat Perbendaharaan Negara Pada Kementerian Agama, masih terdapat kecenderungan PPSPM dijabat oleh Kepala Subbagian Tata Usaha. Regulasi yang saat ini berlaku, yakni PMA No. 32 Tahun 2021, justru menyatakan bahwa:

“PPK dijabat oleh: 1) Analis Pengelolaan Keuangan APBN, 2) Pranata Keuangan APBN, 3) Pengelola PBJ, atau 4) pejabat struktural. Sedangkan PPSPM dijabat oleh: 1) Analis Pengelolaan Keuangan APBN, atau 2) Pranata Keuangan APBN.”

Kementerian Agama telah berusaha agar jabatan perbendaharaan negara dijabat oleh pejabat fungsional perbendaharaan, dan apabila tidak memungkinkan maka bisa dijabat oleh pejabat struktural.

Analisis berdasarkan data kuesioner sebagaimana diuraikan di atas bersesuaian dengan hasil penelusuran dari realisasi anggaran. Terhadap Kantor Kementerian tempat responden bekerja, perhitungan efisiensi pembayaran honor pejabat perbendaharaannya adalah sebagaimana tabel 21.

Tabel 27
Perhitungan Efisiensi Pembayaran Honor Pejabat Perbendaharaan

No.	Uraian	Perhitungan Efisiensi Honor (Dalam Ribuan Rupiah)								Jumlah (Dalam Ribuan)
		KPA	PPK	PPSPM	BP	PPABP	SPK (2 orang)	Honor Sebulan	Honor Setahun	
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8	10=9 x 12	11
1	Perhitungan Efisiensi	328.240	318.150	150.570	131.020	97.440	194.880	1.220.300	14.643.600	14.643.600
2	Pagu Anggaran Semua DIPA Petikan									5.125.130.799
3	Pagu Honor Pada Semua DIPA Petikan									29.380.114
4	Relisasi Pembayaran Honor									29.038.141
5	Persentase Realisasi Honor Terhadap Pagu Honor (%)									98,84
6	Selisih/Efisiensi (4-1)									14.394.541
7	Persentase Efisiensi Terhadap Realisasi Honor (%)									49,57

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah 2023.

Perhitungan efisiensi (baris pertama tabel 20) dilakukan berdasarkan total pagu anggaran yang dimiliki oleh 90 Kantor Kementerian Agama yang menjadi sampel. Setiap kantor memiliki pagu yang berbeda-beda. Sementara itu, dengan mengasumsikan bahwa semua DIPA Petikan di Kantor Kementerian Agama diakumulaskan (menjadi satu DIPA Petikan), maka pagu terbesar dari 90 Kantor Kementerian adalah sebesar Rp212.316.725.000,00 (Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Timur) dan pagu terendah adalah sebesar Rp8.206.196.000,00 (Kantor Kementerian Agama Kab. Sorong Selatan). Satuan honor per bulan untuk para pejabat perbendaharaan, sesuai dengan pagu anggaran yang dikelolanya ditunjukkan dengan tabel 22.

Tabel 28
Satuan Honor Per Bulan Pejabat Perbendaharaan

No.	Pagu Anggaran	Besaran Honor Per Bulan (Rupiah)					
		KPA	PPK	PPSPM	BP	PPABP	SPK
1	2	3	4	5	6	7	8
1	s.d. Rp100 juta	1.040.000	1.010.000	400.000	340.000	260.000	260.000
2	di atas Rp100 juta s.d. Rp250 juta	1.250.000	1.210.000	480.000	420.000	310.000	310.000
3	di atas Rp250 juta s.d. Rp500 juta	1.450.000	1.410.000	570.000	500.000	370.000	370.000
4	di atas Rp500 juta s.d. Rp1 miliar	1.660.000	1.610.000	660.000	570.000	430.000	430.000
5	di atas Rp1 miliar s.d. Rp2,5 miliar	1.970.000	1.910.000	770.000	670.000	500.000	500.000
6	di atas Rp2,5 miliar s.d. Rp5 miliar	2.280.000	2.210.000	880.000	770.000	570.000	570.000
7	di atas Rp5 miliar s.d. Rp10 miliar	2.590.000	2.520.000	990.000	860.000	640.000	640.000
8	di atas Rp10 miliar s.d. Rp25 miliar	3.010.000	2.920.000	1.250.000	1.090.000	810.000	810.000
9	di atas Rp25 miliar s.d. Rp50 miliar	3.420.000	3.320.000	1.520.000	1.320.000	980.000	980.000
10	di atas Rp50 miliar s.d. Rp75 miliar	3.840.000	3.720.000	1.780.000	1.550.000	1.150.000	1.150.000
11	atas Rp75 miliar s.d. Rp100 miliar	4.250.000	4.130.000	2.040.000	1.780.000	1.330.000	1.330.000
12	atas Rp100 miliar s.d. Rp250 miliar	4.770.000	4.630.000	2.440.000	2.120.000	1.580.000	1.580.000

Sumber: PMK No. 83 Tahun 2022.

Bentuk efisiensi pejabat perbendaharaan di satu kantor adalah: 1) satu orang KPA, 2) satu orang PPK, 3) satu orang PPSPM, 4) satu orang Bendahara Pengeluaran (BP), 5) satu orang Petugas Pengelola Administrasi Belanja Pegawai (PPABP), dan 6) dua orang Staf Pengelola Keuangan (SPK). Dengan ketentuan tersebut di atas maka terhadap 90 kantor kementerian agama yang menjadi sampel penelitian diperoleh angka sebagaimana baris pertama (uraian: Perhitungan

Efisiensi) tabel 21. Sementara itu, data pagu anggaran, pagu honor, dan realisasi pembayaran honor diperoleh dari data Online Monitoring SPAN, Kementerian Keuangan. Data Online Monitoring SPAN merupakan data valid mengenai realisasi anggaran. Dengan membandingkan data-data yang diperoleh maka dapat dihitung persentase realisasi honor terhadap pagu, selisih, dan persentase efisiensinya sebagaimana baris kelima, keenam, dan ketujuh tabel 21.

Tabel 21 menunjukkan bahwa pembayaran honor yang terealisasi dapat dilakukan efisiensi sebesar 49,57%. Apabila dirupiahkan, persentase ini sangat signifikan. Dalam analisis terhadap sembilan puluh kantor kementerian yang teliti menghasilkan angka efisiensi sebesar Rp14.394541.000,00 (empat belas miliar tiga ratus Sembilan puluh empat lima ratus empat puluh satu ribu rupiah).

Kesimpulan Dan Saran

Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya, terdapat beberapa kesimpulan yang dapat diambil, yaitu:

1. Implementasi atas peraturan perundangan atau regulasi terhadap jabatan perbendaharaan negara yang berada pada posisi sebagai PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pada setiap satuan kerja (DIPA Petikan) telah ditetapkan pejabat perbendaharaan yang bertanggung jawab atas pengelolaan dana anggaran yang telah ditetapkan. Sebagian besar (93,07%) jabatan perbendaharaan telah diisi oleh pejabat fungsional Analis/Pranata pengelola Keuangan APBN dan Jabatan fungsional umum dan sebagian kecil (6,93%) diisi oleh pejabat struktural. Meskipun belum 100% diisi pejabat fungsional, hal ini menjadi kemajuan yang sesuai dengan regulasi yang berlaku, yakni jabatan perbendaharaan dijabat oleh pejabat fungsional terkait.
2. Efektivitas kinerja pejabat perbendaharaan untuk tiap-tiap PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran disimpulkan sebagai berikut:
 - a. Efektivitas kinerja PPK
Secara umum kinerja PPK telah berjalan secara efektif sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. meskipun demikian, masih terdapat tugas dan tanggung jawab PPK yang perlu diperbaiki yaitu:
 - 1) Pengendalian kontrak.
Masih terdapat kontrak pengadaan barang/jasa yang terlambat serah-terimanya, yakni sebesar 16,7%.
 - 2) Pengujian tagihan
Masih terdapat tagihan yang penyelesaiannya melewati batas waktu yang ditentukan, yakni sebesar 7,14% tagihan diselesaikan terlambat 1-2 hari kerja.
 - b. Efektivitas kinerja PPSPM
PPSPM menunjukkan kinerja yang efektif. Meskipun demikian masih terdapat tugas dan tanggung jawab yang perlu mendapatkan perhatian yaitu dalam hal:
 - 1) Penyelesaian SPP (penerbitan SPM)
Sebesar 5,72% penerbitan SPM dilakukan terlambat, yakni diterbitkan lebih dari 2 hari kerja dari tanggal masuknya SPP ke PPSPM.
 - 2) Pelaporan tugas PPSPM
Sebesar 54,29% pelaporan PPSPM kepada KPA tidak dilaksanakan sebagaimana regulasi yang berlaku, yakni disampaikan lebih dari 10 hari kerja bulan berikutnya, disampaikan secara lisan, dan tidak membuat laporan.

c. Efektivitas Kinerja Bendahara Pengeluaran

Efektivitas Bendahara Pengeluaran diketahui melalui ketepatan pembayaran SPBy, pemotongan/pemungutan pajak, efektivitas penggunaan KKP, kemandirian dalam mengoperasikan SAKTI, ketiadaan kesulitan dalam mengoperasikan SAKTI, dan pelaporan yang dilakukan Bendahara Pengeluaran. Dengan menggunakan skala 1-6, efektivitas kinerja mereka berada pada skala 5. Secara umum, kinerja Bendahara Pengeluaran sudah efektif, tetapi belum sempurna (sangat efektif). Ketidaktepatannya dapat dilihat dari penyampaian Laporan Pertanggungjawaban Bendahara Pengeluaran kepada KPA, KPPN, dan BPK. Sebesar 1,92% Bendahara tidak menyampaikan laporan kepada KPPN dan sebesar 50% tidak menyampaikan laporan kepada BPK. Besarnya angka terakhir di atas menunjukkan Bendahara Pengeluaran tidak memberikan perhatian yang cukup terhadap kewajiban penyampaian Laporan Pertanggungjawaban kepada pihak eksternal.

3. Efisiensi pengelolaan keuangan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota oleh PPK, PPSPM, dan bendahara Pengeluaran sangat dapat ditingkatkan. Honor kepada mereka masih banyak yang dibayarkan secara ganda. Realisasi pembayarannya masih terdapat inefisiensi sebesar 49,57% apabila dibandingkan dengan kondisi yang paling efisien. Meskipun pembayaran honor secara ganda tidak melanggar peraturan perundangan yang ada, hal ini tidak sesuai dengan prinsip pengelolaan keuangan negara yang efisien. Sebesar 62,10% pejabat perbendaharaan (PPK, PPSPM, dan Bendahara Pengeluaran) menerima honor lebih dari satu DIPA Petikan yang dikelolanya dengan rincian 44,43% menerima honor dari sebanyak DIPA Petikan dan 17,67% menerima honor dari beberapa DIPA Petikan yang mereka kelola.

Saran

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan yang ada, saran yang dapat diberikan dalam kajian adalah sebagai berikut:

1. Diperlukan regulasi untuk mengatur pembayaran honor para pejabat perbendaharaan dengan tetap mempertimbangkan efektivitas kinerja mereka dalam mengelola keuangan yang menjadi tanggung jawabnya. Secara nasional, pembatasan tersebut dapat dilakukan melalui Peraturan Menteri Keuangan dan secara sektoral dapat dilakukan melalui Peraturan Menteri Agama. Pengaturan melalui Peraturan Menteri Keuangan akan berdampak pada seluruh kementerian/lembaga yang ada. Sedangkan pengaturan dengan Peraturan Menteri Agama hanya berlaku bagi instansi di Kementerian Agama. Pada peraturan yang diterbitkan perlu dimasukkan klausul bahwa apabila seorang pejabat perbendaharaan mengelola lebih dari satu DIPA Petikan, maka honorariumnya diberikan sekali berdasarkan akumulasi dari seluruh DIPA Petikan yang dikelolanya.
2. Para pejabat perbendaharaan perlu ditingkatkan kompetensinya dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Hal ini dilakukan untuk menutup kekurangan yang mereka miliki selama ini. Bentuk peningkatan kompetensi dapat berupa pelatihan, workshop, atau bentuk peningkatan kapasitas lainnya di bidang pengelolaan keuangan. Peningkatan kompetensi dapat dilakukan oleh internal Kementerian Agama ataupun bekerja sama dengan Kementerian Keuangan (Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan atau Balai Diklat Keuangan).

Keterbatasan Penelitian

Pengkaji telah berusaha untuk semaksimal mungkin memberikan hasil kajian yang optimal. Meskipun demikian, beberapa kendala dihadapi pengkaji yang kemungkinan berdampak pada keterbatasan hasil kajian ini. Keterbatasan tersebut adalah keterbatasan responden yang berhasil diperoleh. Dari sebanyak 500-an Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, kuesioner yang berhasil diperoleh datanya adalah sebanyak 90 kantor, sehingga terdapat kemungkinan data yang diperoleh belum mewakili populasi yang ada. Meskipun demikian, pengkaji berusaha melakukan triangulasi data dengan membandingkannya dengan data dari sumber yang berbeda.

Daftar Pustaka

- Afrizal. (2016). *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu*.
- Alwasilah, A. C. (2017). *Pokoknya Kualitatif, Dasar-Dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Pustaka Jaya.
- Ambarwati, A. (2018). Perilaku dan Teori Organisasi. In Amirullah (Ed.), *Media Nusa Creative* (I, Issue April). Media Nusa Creative. <https://doi.org/10.1111/j.1469-0691.2011.03558.x/pdf>
- Arfan, Afrizal, M., & Darwanis. (2016). Analisis Efektivitas Pengelolaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat daerah di lingkungan Pemerintah Kota Sabang. *Jurnal Magister Akuntansi*, 5(3), 1–10.
- Budiarmo, N., Tinangon, J., & Rondonuwu, R. (2015). Analisis Efisiensi dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Minahasa. *Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis Dan Akuntansi*, 3(4), 23–32.
- Indahsah. (2020). *Teori dan Aplikasi Statistik dengan Program SPSS*. Sleman: Deepublish.
- Miles, M. B. et all. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications, Inc.
- Pembangunan, P. (2017). Efektivitas Penggunaan Dana Desa Dalam Peningkatan Pembangunan (Suatu Studi Di Desa Watutumou Dua Kecamatan Kalawat Kabupaten Minahasa Utara). *Jurnal Eksekutif*, 2(2).
- Praditya, A. (2022). Peran mediasi budaya organisasi dalam hubungan antara kepemimpinan transformasional dan efektivitas organisasi : a mini review rayyan. *Journal, International of Social, Policy and Law*, 03(01), 29–34. <https://ijospl.org/index.php/ijospl/article/view/97>
- Prasetyo, M. A. M., Salabi, A. S., & Muadin, A. (2021). Mengelola efektivitas organisasi pesantren: model kesesuaian budaya organisasi. *Fenomena*, 13(1), 41–62. <http://doi.org/10.21093/fj.v13i01.3245>
- Subekan, A., & Iskandar, A. (2021). Philosophical overview of the relationship between budget users and the state general treasurer in the management of financial state (Indonesia experience). *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal)*, 4(3, August 2021), 4127–4137. www.bircu-journal.com/index.php/birci
- Sugiyono, S. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Alfabeta, Bandung.
- Sukadana, I. N. (2022). Pengaruh Sistem Multi DIPA Terhadap Anggaran Belanja Operasional Satuan Kerja Kementerian Agama. *Gema Perencana*, 1, 117–136.
- Sutisna, I. (2020). *Teknik Analisis Data Penelitian Kuantitatif*. Universitas Negeri Gorontalo.
- Sutopo, A. H. dan A. A. (2016). *Terampil Mengolah Data Kualitatif Dengan N-Vivo* (2nd ed.). Prenamedia Group.
- Syahril, M., & Ilat, V. (2016). Evaluasi Efisiensi Dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Badan Pengelola Keuangan Dan Barang Milik Daerah (Bpkbmd) Kota Bitung. *Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis Dan Akuntansi*, 4(3), 640–649. <https://doi.org/10.35794/emba.v4i3.14298>

**UPAYA EFISIENSI ANGGARAN MELALUI KEBIJAKAN
PENGENDALIAN BELANJA BIROKRASI DI LINGKUNGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN**

Disusun oleh :

1. Nama : **Agung Yuniarto**
NIP : 197107031992031002
Pangkat/Golongan : Pembina Tk. I (IV/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
2. Nama Pengkaji 2 : **Noor Cholis Madjid**
NIP : 196902041989011001
Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda (IV C)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Madya
3. Nama Pengkaji 3 : **Raditya Pramana**
NIP : 198601172007101001
Pangkat/Golongan : Penata (III/c)
Jabatan : Kasubbag Penganggaran II
4. Nama Pengkaji 4 : **Almira Salsabila**
NIP : 199112102014022005
Pangkat/Golongan : Penata (III/c)
Jabatan : Analis Penganggaran III Tk. II



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Kajian ini dibatasi pada analisis kebijakan pengendalian belanja birokrasi terhadap pencapaian Detailed Output (RO) di lingkungan Kementerian Keuangan. Data belanja birokrasi yang digunakan merupakan data pagu awal dan akhir TA 2021 dan TA 2022 seluruh unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan. Data pagu awal dan akhir tahun anggaran akan disusun sesuai RO yang memuat akun pengeluaran birokrasi. Selain itu, target dan pencapaian RO terkait pada periode yang sama juga menjadi bahan kajian ini.

Selanjutnya RO yang akan dianalisis adalah RO yang mempunyai volume RO yang sensitif terhadap anggaran, artinya ketika anggaran berubah maka volume RO juga harus berubah. Perubahan belanja birokrasi khususnya pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap perubahan kuantitas volume RO sehingga pengendalian belanja birokrasi sudah tepat dilakukan. Artinya pada tahun berjalan tidak perlu adanya perubahan/revisi belanja birokrasi oleh Unit Eselon I. Efisiensi masih dapat dilakukan pada belanja yang mempunyai tanda negatif dan signifikan yaitu belanja non-birokrasi. Oleh karena dengan pengurangan belanja bukan birokrasi, maka output tidak berkurang.

Perubahan belanja birokrasi terutama di pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap perubahan target volume RO, sehingga pengendalian belanja birokrasi tepat untuk dilakukan. Efisiensi belanja masih dapat dilakukan terhadap belanja yang bertanda negatif dan signifikan, yaitu belanja bukan birokrasi. Hal ini mengingat dengan adanya pengurangan belanja bukan birokrasi output tidak berkurang. Secara umum, belanja birokrasi yang masih dapat diterima kenaikannya adalah belanja perjalanan dinas dalam negeri karena masih berpengaruh secara positif terhadap perubahan volume RO.

Key words: *budget, expenditure, spending, allocation, output, standard, ministry, finance, bureaucracy*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sebagaimana amanat Undang-Undang (UU) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2023, dalam rangka meningkatkan kualitas belanja pemerintah pusat, pemerintah senantiasa melakukan langkah-langkah konkrit, diantaranya melalui reformasi penganggaran secara konsisten dan mendorong peningkatan kualitas belanja K/L (*spending better*) yang antara lain dilakukan melalui belanja yang efisien dan produktif. Selanjutnya, Pasal 20 UU APBN Tahun 2023 menetapkan bahwa penggunaan anggaran harus dilakukan secara efektif dan efisien (*value for money*), dimana anggaran yang digunakan harus memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang seminimal mungkin. Menurut Mardiasmo (2009:4) *value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas.

Di tengah anggaran Negara yang terbatas dan dalam rangka meningkatkan kualitas belanja negara, Kementerian/Lembaga harus memastikan bahwa setiap kegiatan yang dilakukan dapat mencapai tujuan yang diinginkan dengan biaya yang seefisien mungkin, serta mengutamakan kegiatan-kegiatan yang menjadi Prioritas Nasional dan prioritas lembaga (Nota Keuangan dan APBN Tahun 2023). Dalam konteks ini, Kementerian/Lembaga harus mengoptimalkan penggunaan anggaran agar dapat memberikan nilai tambah bagi masyarakat dan negara. Kementerian/Lembaga juga harus melakukan pemantauan dan evaluasi secara terus-menerus terhadap setiap kegiatan yang dilaksanakan untuk memastikan bahwa anggaran yang digunakan efektif dan efisien. Dengan memastikan efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran, kementerian/lembaga dapat memberikan *value for money* yang optimal bagi masyarakat dan negara.

Dalam rangka penguatan penerapan prinsip *value for money* dalam proses penganggaran, Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) selaku regulator telah menerbitkan aturan terkait Standar Biaya. Melalui Standar Biaya ini, dapat dilihat kriteria Ekonomi dari *value for money*, yaitu apakah sumber daya yang ditetapkan telah sesuai dengan standar yang berlaku dalam perencanaan penganggaran. Sejalan dengan Implementasi Redesign Sistem Perencanaan Penganggaran yang telah dimulai sejak Tahun 2021, DJA menyempurnakan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71/PMK.02/2013 tentang Pedoman Standar Biaya, Standar Struktur Biaya dan Indeksasi dalam Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga menjadi Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 232/PMK.02/2020. Perubahan ini meliputi ketentuan-ketentuan baru tentang Standar Biaya Keluaran (SBK), yang menggambarkan harga dari output yang dikeluarkan oleh Kementerian/Lembaga sehingga lebih akuntabel dan mudah untuk dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya, dari sisi efisiensi alokatif, *value for money* melihat apakah sumber daya dialokasikan secara tepat menjadi input. Sedangkan efisiensi teknis melihat apakah program/kegiatan yang dilaksanakan sudah sesuai dengan output yang ingin dicapai berdasarkan optimalisasi sumber daya yang ada. Yang terakhir, dari sisi penilaian efektivitas, difokuskan pada hubungan antara output yang dihasilkan dengan *outcome* yang ditetapkan. Artinya, elemen efektivitas dalam *value for money* dinilai untuk menjawab pertanyaan “apakah target-target outcomes tercapai dari output-output yang dihasilkan”.

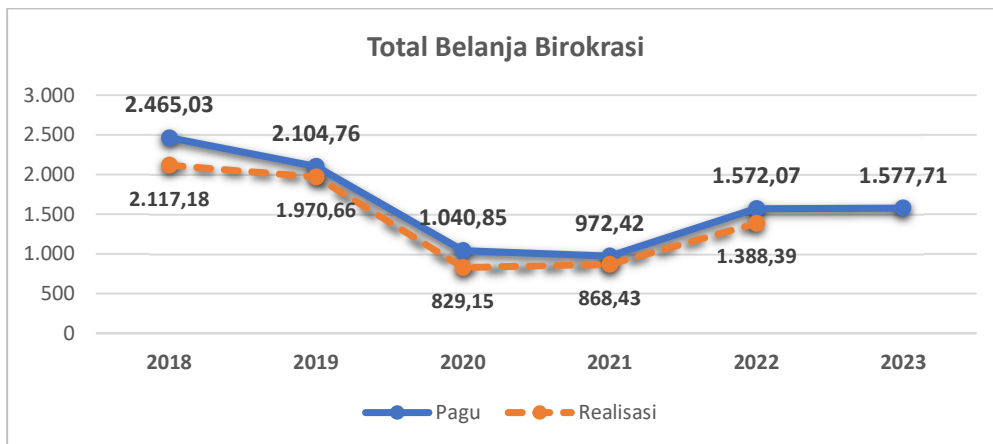
Rumusan Masalah

Kementerian Keuangan selaku Pengguna Anggaran Bagian Anggaran 015 (BA 015) merespon amanat efisiensi dan efektivitas (*value for money*) melalui beberapa kebijakan penganggaran, salah satunya dalam bentuk kebijakan efisiensi pembatasan belanja birokrasi. Dalam konteks struktur anggaran pada Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L), proses pencapaian output dan outcome dari Program/Kegiatan yang ada di Kementerian Keuangan tidak hanya didukung oleh belanja birokrasi namun juga belanja non-birokrasi seperti belanja operasional dan belanja non-operasional diluar belanja birokrasi, misalnya belanja jasa dan belanja barang lainnya). Secara terminologi, sebagaimana Surat Edaran (SE) Menteri Keuangan Nomor SE-9/MK.1/2022 tentang Panduan Teknis Penyusunan Anggaran Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2023, Kementerian Keuangan mendefinisikan belanja birokrasi sebagai belanja yang digunakan untuk melaksanakan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka pencapaian target kinerja output yang tidak secara langsung dikonsumsi oleh masyarakat/publik, yang meliputi belanja bahan, belanja perjalanan dinas, belanja paket *meeting*, dan honorarium tim. Belanja birokrasi dipilih sebagai belanja yang perlu dibatasi mengingat belanja birokrasi dimaksud berpotensi untuk dilakukan *gaming*. Hal ini mengingat belanja birokrasi secara langsung memberi insentif tambahan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) dari pelaksanaan kegiatan yang dilakukan.

Sebagai contoh, belanja bahan/percetakan/konsumsi yang berpotensi dilakukan *gaming* sehingga pegawai mendapat *benefit* berupa kudapan dan makan siang dengan alasan pelaksanaan rapat. Secara ketentuan, ASN di seluruh kementerian/lembaga sudah mendapatkan uang makan sehingga dalam rangka efisiensi, kudapan dan makan siang rapat dapat dikendalikan. Contoh lainnya adalah *benefit* yang didapatkan pegawai ketika mengikuti perjalanan dinas dan rapat di hotel. Dalam hal ini, mengingat rapat dapat dilakukan secara daring dan sebagian besar unit di Kementerian Keuangan telah memiliki ruang rapat dengan fasilitas yang memadai, belanja perjalanan dinas dan paket *meeting* dirasa perlu dikendalikan agar tidak dilakukan *gaming* untuk mendapatkan *benefit* uang harian sidang atau fasilitas menginap di hotel.

Dengan filosofi tersebut dan seiring amanat dari UU APBN, Kementerian Keuangan mulai melakukan kebijakan pembatasan kebijakan birokrasi sejak Tahun 2018. Pada tahun 2018 atau sebelum pandemi, belanja birokrasi memiliki proporsi 24,07% dari total Belanja Barang Rupiah Murni Kementerian Keuangan, atau 7,37% dari total Pagu Rupiah Murni. Pada tahun 2023, angka ini mengalami penurunan sehingga belanja birokrasi memiliki proporsi 17,02% dari total Belanja Barang Rupiah Murni atau 4,44% dari total Pagu Rupiah Murni (Biro Perencanaan dan Keuangan, 2023). Keberhasilan pembatasan belanja birokrasi ini juga didukung dengan adanya percepatan implementasi pola kerja baru (*New Ways of Working-NWOW*) di Kementerian Keuangan, sebagai respon adanya pandemi Covid-19. Pola kerja baru yang dapat mengefisienkan anggaran terutama belanja birokrasi antara lain kebijakan *flexible working arrangement*, pelaksanaan kegiatan secara daring/*hybrid*, penggunaan *collaboration tools*, serta digitalisasi proses bisnis.

Grafik 1 menggambarkan total belanja birokrasi Kementerian Keuangan yang mengalami penurunan sejak Tahun 2018. Selama pandemi, meskipun belanja birokrasi mengalami penurunan, target output (kinerja) Kementerian Keuangan dapat tercapai.

Grafik 1 Total Belanja Birokrasi Kementerian Keuangan

Sumber: Biro Perencanaan dan Keuangan, Setjen
Data Realisasi per 26 Februari 2023

Sebagaimana grafik di atas, seiring dengan kebijakan pengendalian belanja birokrasi yang telah dilakukan sejak tahun 2018, target output Kementerian Keuangan tetap tercapai. Hal ini mengindikasikan adanya inefisiensi dalam pengalokasian anggaran yang terjadi di Kementerian Keuangan. Dengan demikian, kajian ini akan melakukan pengukuran efisiensi pelaksanaan anggaran di Kemenkeu, dengan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efisiensi pagu Belanja Birokrasi berpengaruh pada capaian output (Rincian Output) dan perilaku belanja satker di Kementerian Keuangan?
2. Apakah masih terdapat inefisiensi belanja di Kementerian Keuangan dalam pencapaian output?

Ruang Lingkup

Kajian ini terbatas pada analisis kebijakan pengendalian belanja birokrasi terhadap capaian Rincian Output (RO) lingkup Kementerian Keuangan. Data belanja birokrasi yang digunakan yaitu data pagu awal dan pagu akhir Tahun Anggaran (T.A.) 2021 dan T.A. 2022 untuk seluruh Unit Eselon I (UE-I) di lingkungan Kementerian Keuangan. Data pagu awal dan akhir tahun anggaran akan dikompilasi sesuai RO yang di dalamnya terdapat akun belanja birokrasi. Selain itu, target maupun capaian RO terkait di periode yang sama juga menjadi bahan kajian ini. Lebih lanjut, RO yang akan dianalisis yaitu RO yang memiliki volume *sensitive to budget*, dalam artian ketika anggaran berubah maka seharusnya volume RO juga berubah.

Dalam rangka pelayanan kepada masyarakat secara langsung atau tidak langsung, Kemenkeu memerlukan anggaran baik belanja birokrasi maupun belanja lain yang dikelola oleh seluruh Unit Eselon I yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Belanja birokrasi tersebut memiliki beberapa karakter sebagai berikut. Adapun daftar akun belanja birokrasi dapat dilihat pada Tabel 1.:

1. Terdiri dari 12 akun yang digunakan oleh seluruh UE-I Kemenkeu.
2. Memiliki pagu dana maksimal untuk setiap UE-I Kemenkeu (khususnya untuk belanja paket meeting).
3. Dapat digunakan untuk seluruh output (RO) yang membutuhkan.
4. Alokasi dana setiap RO dilaksanakan secara fleksibel oleh UE-I sesuai kebutuhan.

Tabel 29 Daftar Akun Belanja Birokrasi

No.	Kode	Uraian
1	524114	Konsinyering Dalam Kota
2	524211	Perjadin Luar Negeri
3	524219	Perjadin Luar Negeri
4	524111	Perjadin Dalam Negeri
5	524112	Perjadin Dalam Negeri
6	524113	Perjadin Dalam Negeri
7	524119	Konsinyering Luar Kota
8	524115	Perjadin Dalam Negeri
9	525115	Perjadin Dalam Negeri
10	521213	Honorarium
11	521211	Belanja Bahan, Percetakan, dan Konsumsi
12	524212	Perjadin Luar Negeri

Adapun pada setiap rincian output (RO) direncanakan untuk menghasilkan keluaran yang telah ditargetkan di awal tahun. Beberapa contoh RO yang dihasilkan antara lain berupa peraturan yang disusun, rekomendasi hasil kajian/monev, jumlah dokumen risalah lelang, jumlah SP2D yang dihasilkan, dan lainnya. Dalam menghasilkan RO dimaksud, diharapkan penggunaan anggaran dapat dilakukan secara efisien.

Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk melihat dampak upaya efisiensi anggaran di lingkungan Kementerian Keuangan melalui kebijakan pengendalian belanja birokrasi. Standardisasi biaya tersebut dilakukan melalui beberapa proses yang di dalamnya bertujuan:

1. Mengukur pengaruh intervensi UE-I (revisi anggaran) pada belanja birokrasi terhadap capaian output
2. Menentukan jenis perilaku UE-I (revisi anggaran) yang paling berdampak bagi pencapaian output

Selanjutnya hasil kajian diharapkan dapat menjadi dasar bagi Biro Perencanaan dan Keuangan menyusun peraturan terkait dengan penganggaran alokasi belanja birokrasi bagi setiap UE-I di lingkungan Kementerian Keuangan.

Manfaat

Kajian ini akan menggunakan persamaan regresi untuk menganalisis hubungan kebijakan alokasi anggaran dan perilaku UE-I pada saat melaksanakan anggaran dalam satu tahun anggaran. Manfaat yang diharapkan untuk *stakeholders* (Biro Perencanaan dan Keuangan, Unit Eselon I, maupun pimpinan di lingkungan Kementerian Keuangan) dari hasil kajian ini antara lain adalah:

1. Mengetahui apakah kebijakan pembatasan belanja birokrasi memiliki dampak positif terhadap capaian output.
2. Menentukan jenis perilaku UE-I (revisi anggaran) yang paling berdampak bagi pencapaian output.

LANDASAN TEORI

Tinjauan Pustaka

Teori penganggaran publik adalah konsep yang digunakan untuk memahami bagaimana pemerintah mengalokasikan sumber daya publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan mencapai tujuan publik. Teori ini membahas prinsip-prinsip dan konsep yang

berkaitan dengan proses penganggaran publik, seperti alokasi sumber daya, efisiensi, efektivitas, keadilan, dan akuntabilitas.

Salah satu teori penganggaran yang diimplementasikan di Kementerian Keuangan adalah teori penganggaran inkremental yang termasyhur dari Aaron Wildavsky pada tahun 1960-an dengan modifikasi pembatasan pada alokasi akun belanja tertentu. Teori ini adalah pendekatan dalam penganggaran yang mengasumsikan bahwa anggaran tahun sebelumnya merupakan titik awal bagi anggaran tahun berikutnya namun dengan penambahan pembatasan atau batasan khusus pada alokasi anggaran pada akun belanja tertentu. Pendekatan ini memperkenalkan elemen tambahan yang mengatur atau membatasi pengeluaran pada area belanja tertentu berdasarkan kriteria atau pertimbangan tertentu.

Misalnya, dalam teori ini, organisasi dapat membatasi anggaran yang dialokasikan untuk pengeluaran modal, pengeluaran untuk personil, atau pengeluaran diskresioner tertentu. Pembatasan ini dapat diterapkan untuk mengendalikan pengeluaran pada area yang dianggap sensitif atau memiliki risiko keuangan tertentu, atau untuk memastikan pengeluaran sesuai dengan tujuan, prioritas, atau batasan anggaran yang telah ditetapkan. Dengan menerapkan modifikasi pembatasan pada alokasi akun belanja tertentu, organisasi dapat memperoleh kontrol tambahan dalam proses penganggaran dan memastikan penggunaan anggaran yang lebih bijaksana dan bertanggung jawab sesuai dengan kebijakan atau kepentingan organisasi.

Fitur mendasar dari pelaksanaan anggaran adalah fleksibilitas anggaran, yang memungkinkan pemerintah merevisi anggaran untuk memasukkan prioritas yang berubah dan menghadapi kejadian tak terduga. Proses dimana pemerintah merevisi dan memperbaharui anggaran yang diadopsi selama tahun fiskal disebut "*rebudgeting*" (Forrester e Mullins 1992; Dougherty et al. 2003). *Rebudgeting* adalah cara bagi pemerintah untuk memenuhi berbagai tujuan penganggaran, termasuk kesinambungan dan kontrol, perubahan dan akuntabilitas, serta fleksibilitas dan prediktabilitas. Oleh karena itu, ini diperbolehkan di sebagian besar organisasi publik di seluruh dunia, meskipun dalam batasan yang berbeda. Meskipun dampaknya berpotensi besar pada capaian target output, hanya sedikit studi yang membahasnya.

Selain itu, studi yang ada sebagian besar mengadopsi pendekatan eksplorasi dan deskriptif (Forrester dan Mullins 1992; Dougherty et al. 2003). Mereka biasanya menyelidiki pentingnya/besarnya *rebudgeting*, aktor yang menginisiasi dan terlibat dalam revisi, kontinjensi, kejadian atau alasan yang dapat dijadikan dasar *rebudgeting* di pemerintah daerah dan negara bagian. Menurut studi-studi ini, *rebudgeting* tidak hanya secara signifikan mempengaruhi pagu awal (Abu Tuha 1979; Hoskins 1983), tetapi juga mempengaruhi siklus anggaran tahun berikutnya (Lee dan Plummer 2007; Lauth 1988; Dougherty et al. 2003).

Sejalan dengan ini, Dougherty et al (2003) mempelajari proses *rebudgeting* di 15 kota Virginia Barat dan menemukan pola "naikkan lalu turunkan", dengan perbedaan rata-rata yang signifikan secara statistik antara pagu awal dengan pagu yang direvisi serta antara pagu yang direvisi dengan realisasi tetapi justru tidak berbeda signifikan antara pagu awal dengan realisasi. Pola ini mengungkapkan strategi dasar yang diadopsi oleh pemerintah daerah untuk memastikan adanya *buffer* untuk kejadian tak terduga dan untuk menjaga adanya efisiensi karena realisasi di bawah pagu akhir.

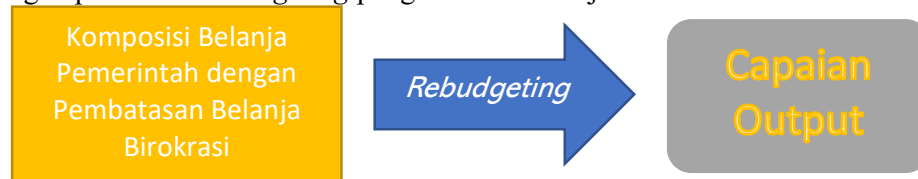
Mengenai aktor, peran dan motivasi *rebudgeting*, Forrester dan Mullins (1992) melakukan survei terhadap 91 kota di Amerika Serikat. Menurut hasil mereka, *rebudgeting* umumnya kurang terekspose dibandingkan penyusunan pagu. *Rebudgeting* terjadi dengan *trigger* kebutuhan manajerial, politik, atau tekanan lingkungan dan anggaran pasca *rebudgeting* tersebut mempengaruhi berbagai layanan dan fungsi

pemerintah secara berbeda. Studi lain memberikan bukti empiris bahwa *rebudgeting* muncul salah satunya karena porsi pagu awal yang ditetapkan (Anessi-Pessina, E. Steccolini, I, 2012). Dari studi-studi sebelumnya, terlihat bahwa *rebudgeting* berpotensi menjadi respon/perilaku pengelola anggaran atas kebijakan penganggaran pada pagu awal yang dapat berdampak pada capaian target output akhir sehingga dalam kajian ini, *rebudgeting* dipilih sebagai perilaku yang diamati.

Kerangka Pemikiran

Sebagai alur pemikiran dalam penelitian ini, dapat disajikan sebagaimana diagram alur di bawah ini.

1. Kerangka pemikiran *rebudgeting* pengendalian belanja birokrasi



2. Kerangka pemikiran pengendalian belanja birokrasi



METODE KAJIAN AKADEMIS

Jenis Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan melalui metode pengolahan data kuantitatif melalui analisis statistik deskriptif dengan menggunakan model regresi.

Definisi Operasional Variabel

Penelitian ini menggunakan beberapa variabel dalam persamaan statistik yang didefinisikan sebagai berikut:

$$Y = a + b (Z1 - Zn)$$

Y: Total Capaian Output (RO), yaitu selisih volume output (RO) yang dihasilkan di awal tahun dibandingkan dengan akhir tahun anggaran oleh Satker dalam UE-I

a: (konstanta)

Z: perilaku satker UE-I dalam proses pelaksanaan anggaran selama tahun berjalan berupa *rebudgeting* (revisi anggaran).

Z1 : Perubahan pagu Belanja Bahan, Percetakan dan Konsumsi

Z2 : Perubahan pagu Honorarium

Z3 : Perubahan pagu Konsinyering Dalam Kota

Z4 : Perubahan pagu Konsinyering Luar Kota

Z5 : Perubahan pagu Perjalanan Dinas Dalam Negeri

Z6 : Perubahan pagu Perjalanan Dinas Luar Negeri

Z7 : Perubahan pagu non-Belanja Birokrasi

Jenis dan Sumber Data

Analisis dalam penelitian akan dilakukan menggunakan data seluruh UE-I Kemenkeu untuk tahun anggaran 2021 dan 2022 yang terdiri dari:

1. Data pagu awal belanja birokrasi dan non-birokrasi tahun 2021 dan 2022.

2. Data kebijakan pagu belanja birokrasi tahun 2021 dan 2022.
3. Data pagu akhir belanja birokrasi dan non-birokrasi tahun 2021 dan 2022.

Instrumen Penelitian

Adapun beberapa kriteria dalam pemilihan sampel Output (RO) yang menjadi perhitungan analisis adalah sebagai berikut:

- a. Jenis RO yang di dalamnya terdapat akun belanja birokrasi.
- b. Kebijakan alokasi yang diterbitkan oleh Rocankeu, Setjen terkait pagu anggaran.
- c. Perilaku satker UE-I terhadap kebijakan Rocankeu.
- d. Capaian output sesuai RO masing-masing.
- e. RO yang memiliki volume sensitif terhadap anggaran.

Metode Analisis Data

Pada sub bab ini, akan dibahas metode analisis data yang menggunakan dua teknik, yaitu analisis regresi. Analisis regresi digunakan untuk mengetahui hubungan antara dua atau lebih variabel. Metode ini digunakan untuk memahami seberapa kuat dan arah hubungan antara variabel independen (input) dan variabel dependen (output). Analisis regresi dapat digunakan untuk menguji hipotesis, memprediksi nilai-nilai variabel dependen berdasarkan nilai-nilai variabel independen, serta mengidentifikasi pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen.

Dalam penelitian ini, analisis regresi dapat digunakan untuk menganalisis hubungan antara akun-akun belanja birokrasi terhadap capaian output. Berikutnya regresi juga digunakan untuk menganalisis hubungan dari revisi anggaran atas belanja birokrasi terhadap capaian output. Hasilnya diharapkan dapat memberikan gambaran bahwa akun-akun belanja birokrasi memang sebaiknya dibatasi dan setiap revisi anggarannya yang bersifat menambah berpotensi mengganggu capaian output.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan, selanjutnya dilakukan analisis sesuai dengan beberapa tahap dan langkah di bawah ini.

Hasil Regresi Perubahan Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi terhadap Volume Output (RO) Seluruh Unit Eselon I

Setelah hasil identifikasi dan pengelompokan data belanja birokrasi dikumpulkan per Unit Eselon I seluruh Kementerian Keuangan, selanjutnya dilakukan pengolahan data. Pengolahan dilakukan dengan metode regresi linear (*pooled regression*) dan menunjukkan hasil sebagaimana disajikan pada tabel di bawah ini.

Tabel 30 Hasil Regresi Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi Seluruh Unit Eselon I

Variabel	Koefisien Hasil Regresi Seluruh Unit Eselon I
Non Belanja Birokrasi	-0.000*** (0.000)
Perjadin Luar Negeri	-0.002 (0.159)
Perjadin Dalam Negeri	0.003*** (0.000)
Konsinyering Luar Kota	-0.002 (0.250)
Konsinyering Dalam Kota	0.000 (0,879)
Honorarium	-0.002 (0,252)
Belanja Bahan	0.001 (0,063)
Konstanta	-367.153.535

R-square	0.2979
N	910
Prob > F	0.000

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Keterangan:

- Data penelitian: seluruh RO teknis di setiap Unit Eselon I, tahun 2021 dan 2022
- Variabel Dependen (Y): perubahan volume RO awal tahun dibanding akhir tahun
- Variabel Independen (Xn): perubahan alokasi akun belanja birokrasi awal tahun dibanding akhir tahun
- Angka pada tabel menunjukkan koefisien regresi
- Angka dalam kurung menunjukkan nilai p-value

Berdasarkan hasil regresi di atas, model regresi secara keseluruhan menunjukkan signifikansi statistik, yang berarti bahwa variabel independen yaitu **perubahan belanja birokrasi maupun non-birokrasi memiliki pengaruh terhadap perubahan volume output/RO** (ditandai dengan Prob F>0,000). Nilai R-square sebesar 0,2979 yang cenderung tidak besar, mengindikasikan bahwa masih terdapat variabel lain diluar model regresi yang memengaruhi capaian output/RO di seluruh Unit Eselon I. Dalam hal ini, mengingat biaya yang tercantum pada RKA dalam pencapaian RO dimaksud tidak memuat belanja operasional dan belanja pegawai (hanya biaya langsung pada RO), kedua jenis belanja ini diindikasikan merupakan biaya yang berpengaruh terhadap capaian output. Belanja pegawai di Kementerian Keuangan memiliki porsi yang paling besar dibandingkan dengan total pagu, sehingga mengindikasikan pencapaian output di Kementerian Keuangan sangat dipengaruhi oleh sumber daya manusia itu sendiri (diluar belanja non-operasional).

Sebagaimana tabel 2, variabel belanja birokrasi yang secara statistik berpengaruh signifikan terhadap perubahan volume output/RO adalah perubahan akun Perjadin Dalam Negeri, dengan koefisien 0,003, mengindikasikan bahwa setiap perubahan kenaikan satu rupiah pada perjadin dalam negeri dapat menaikkan volume RO sebesar 0,003 unit. Sementara akun belanja birokrasi lainnya secara statistik tidak signifikan dan memiliki koefisien yang rendah (di bawah 0,000 unit), mengindikasikan tidak terdapat hubungan secara langsung antara perubahan belanja birokrasi (di luar perjadin dalam negeri) terhadap perubahan volume RO pada tahun berjalan.

Berdasarkan Tabel 2, akun belanja non-birokrasi juga secara statistik signifikan berpengaruh pada kenaikan volume RO, walaupun dengan koefisien -0,000 yang mengindikasikan bahwa perubahan akun belanja non-birokrasi cenderung negatif atau hampir tidak memengaruhi pergerakan volume RO. Secara teori seluruh variabel bebas atau seluruh variabel belanja seharusnya berhubungan secara positif dengan perubahan volume RO, artinya apabila terdapat penambahan volume variabel bebas akan menambah volume RO dan sebaliknya apabila volume variabel bebas dikurangi maka akan mengurangi volume RO. Secara teknis pelaksanaan anggaran, hubungan negatif ini dapat terjadi ketika Unit Eselon I mengurangi atau menggeser alokasi belanja non-birokrasi (misalnya belanja non-operasional lain, belanja sewa, belanja jasa lainnya) yang sebelumnya telah dialokasikan, menjadi belanja birokrasi pada saat revisi anggaran, kemudian berpengaruh positif terhadap kenaikan volume RO.

Hasil Regresi Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi terhadap Volume Output

Hasil pengolahan data Regresi Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi terhadap Volume Output (RO) per Unit Eselon I (UE1) di Kementerian Keuangan secara lengkap akan disajikan pada tabel 3 dan tabel 4.

Tabel 31 Hasil Regresi Unit Setjen, Itjen, DJA, DJP, DJBC, DJPK

Variabel	Setjen	Itjen	DJA	DJP	DJBC	DJPK
Non-Belanja Birokrasi	-0.000	0.000	0.000	-0.000***	0.000	0.000
Perjadin Luar Negeri	0.000	-0.000	-0.000	-0.004	-0.000	0.000
Perjadin Dalam Negeri	-0.000*	-0.000	0.000	0.003***	0.000	-0.000
Konsinyering Luar Kota	0.000	0.000	0.000	-0.003	-0.000	0.000
Konsinyering Dalam Kota	-0.000	-0.000	-0.000	-0.005	-0.000	0.000
Honorarium	-0.000	-0.000	-0.000	-0.013	-0.000	0.000
Belanja Bahan	0.000	0.000	0.000	0.004*	-0.000	0.000
Konstanta	211.438	1.162	136.349	1.409.301.494	2.982.547	-4.589
R2	0.8279	0.3654	0.0243	0.4715	0.0467	0.2617
N	95	39	70	110	103	55
Prob>F	0.0000	-	0.1902	0.0000	0.2121	0.8956

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Sedangkan lanjutan hasil olah data untuk Unit Eselon I lainnya dapat dilihat pada lanjutan Tabel 4.

Tabel 32 Hasil Regresi Unit DJPPR, DJPB, DJKN, BPPK, BKF, LNSW

Variabel	DJPPR	DJPB	DJKN	BPPK	BKF	LNSW
Non-Belanja Birokrasi	0.000	-0.000	0.000	-0.000	0.000	-0.000
Perjadin Luar Negeri	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000
Perjadin Dalam Negeri	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000	-0.000
Konsinyering Luar Kota	-0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Konsinyering Dalam Kota	-0.000	0.000	-0.000	-0.002	-0.000	0.000
Honorarium	-0.000	-0.001	0.000	-0.002	-0.000	-0.000
Belanja Bahan	0.001	-0.000	-0.000	0.000	0.000	0.000
Konstanta	9.575.379	1.414.597.879	6277.772*	182.723.761	888.099	2.729
R2	0.1653	0.0005	0.0426	0.0533	0.2649	0.0447
N	74	145	81	54	62	22
Prob>F	0.9871	0.1529	-	0.0000	0.9766	-

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Keterangan:

- Data penelitian: seluruh RO teknis di setiap unit eselon I, tahun 2021 dan 2022
- Variabel Dependen (Y): perubahan volume RO awal tahun dibanding akhir tahun
- Variabel Independen (Xn): perubahan alokasi akun belanja birokrasi awal tahun dibanding akhir tahun
- Angka pada tabel menunjukkan koefisien regresi

Hasil olah data pada Tabel 3 dan Tabel 4 menunjukkan hasil regresi perunit eselon I. **Model regresi UE1 yang secara statistik signifikan adalah unit Setjen, DJP, dan BPPK**, ditandai dengan nilai Prob>F sebesar 0.000. Selaras dengan model keseluruhan pada Tabel 2, perubahan akun belanja birokrasi yang secara statistik signifikan memengaruhi perubahan volume output adalah Perjalanan Dinas Dalam Negeri (Perjadin DN), yaitu pada unit Setjen dan DJP. Pada unit Setjen, koefisien perjadin dalam negeri

menunjukkan arah yang negatif mengindikasikan sensitivitas perubahan yang diakibatkan oleh gaji atau belanja operasional (yang tidak masuk dalam model regresi), melebihi sensitivitas yang diakibatkan oleh belanja birokrasi pada model regresi. Dalam hal ini, perubahan alokasi Perjadin DN tidak berpengaruh terhadap output.

Pada unit DJP, variabel yang secara statistik berpengaruh signifikan terhadap perubahan volume output adalah perjalanan dinas dalam negeri. Hal ini mengindikasikan perubahan volume RO pada DJP sensitif terhadap perubahan belanja birokrasi. Pada unit BPPK, tidak terdapat variabel yang signifikan berpengaruh terhadap perubahan volume output, walaupun model regresi secara statistik signifikan. Berdasarkan karakteristik kegiatan pada BPPK, pencapaian output lebih dominan membutuhkan honorarium (belanja birokrasi), misalnya untuk pengajar eksternal.

Hasil Regresi Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi Menggunakan Data Dummy

Selain menggunakan data pagu dan revisi anggaran, kajian ini juga menggunakan variabel *dummy* untuk tahun 2022. Hasil Regresi menggunakan *Dummy* tahun (2022) untuk melihat perbedaan dampak perubahan belanja birokrasi tahun 2021 dan 2022 terhadap perubahan volume RO, dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 33 Hasil Regresi Belanja Birokrasi dan Non-Birokrasi Data Dummy

Variabel	Koefisien Hasil Regresi Seluruh Unit Eselon I
Non-Belanja Birokrasi	0.000*** (0.000)
Perjadin Luar Negeri	-0.002 (0.994)
Perjadin Dalam Negeri	0.004 (0.970)
Konsinyering Luar Kota	-0.001 (0.866)
Konsinyering Dalam Kota	0.000 (0,968)
Honorarium	0.003 (0,746)
Belanja Bahan	-0.000 (0.843)
Dummy_tahun 2022	4.278.863 (0.939)
Interaksi Tahun x Perjadin DN	-0.004 (0.970)
Konstanta	-3.930.912
R-square	0.2039
N	446
Prob > F	0.000

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Berdasarkan hasil pengolahan data dalam tabel di atas, dapat dilihat apakah perubahan belanja birokrasi antar-tahun memengaruhi perubahan output, digunakan variabel *Dummy* tahun (*Dummy_tahun 2022*) dan interaksi antara variabel belanja dan tahun 2022 (dalam hal ini digunakan akun Perjadin Dalam Negeri). Berdasarkan hasil regresi di atas, model secara keseluruhan signifikan ditandai dengan nilai Prob > F = 0.000.

Meskipun demikian, variabel ‘*Dummy_Tahun 2022*’ dan variabel ‘Interaksi tahun x Perjadin DN’ sebagaimana Tabel 5 secara statistik tidak signifikan, yang berarti perubahan belanja perjadin Dalam Negeri dari tahun 2021 ke 2022 tidak berkorelasi dengan perubahan jumlah output/RO. Koefisien tahun, dalam hal ini tahun 2022 sebagai

$\text{dummy} = 1$, menunjukkan angka positif yang berarti bahwa volume RO Tahun 2022 lebih tinggi dibandingkan tahun 2021, namun secara statistik tidak signifikan.

PENUTUP

Simpulan

Berdasarkan hasil pengolahan data serta uraian di bagian depan, beberapa simpulan dapat ditarik sebagai berikut:

1. Perubahan belanja birokrasi terutama di pelaksanaan anggaran tidak berpengaruh terhadap perubahan target volume RO, sehingga pengendalian belanja birokrasi tepat untuk dilakukan.
2. Efisiensi belanja masih dapat dilakukan terhadap belanja yang bertanda negatif dan signifikan, yaitu belanja bukan birokrasi. Hal ini mengingat dengan adanya pengurangan belanja bukan birokrasi output tidak berkurang.
3. Hal ini juga menunjukkan bahwa Penganggaran Berbasis Kinerja di Kemenkeu masih bersifat '*presentational*', yang artinya penambahan anggaran tidak secara langsung menambah output (tidak *direct linkage*). Meskipun terdapat kemungkinan bahwa perubahan belanja birokrasi mempengaruhi kualitas output/RO.
4. Secara umum, belanja birokrasi yang masih dapat diterima kenaikannya adalah belanja perjalanan dinas dalam negeri karena masih berpengaruh secara positif terhadap perubahan volume RO, hal ini juga sejalan dengan kenaikan *baseline* belanja birokrasi berupa Perjadi DN Tahun 2024 yang diajukan Biro Cankeu .
5. Terdapat kecenderungan Unit Eselon I untuk menetapkan target output pada tingkat konservatif/rendah agar target dimaksud dapat tercapai. Dalam pelaksanaannya, setiap tambahan alokasi anggaran tidak serta merta berpengaruh pada output mengingat Unit Eselon I hanya mendiferensiasi aktivitas di dalamnya. Ketika ada sisa anggaran atas pelaksanaan output, secara aturan justru meningkatkan efisiensi anggaran unit.

Keterbatasan Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, terdapat beberapa keterbatasan analisis belanja birokrasi ini, di antaranya yaitu:

1. Belanja birokrasi adalah salah satu dari komponen belanja yang ada dalam sistem APBN di samping belanja pegawai dan belanja modal yang juga mempengaruhi capaian output.
2. Pengaruh atau dampak belanja birokrasi kepada capaian output pada setiap Unit Eselon I yang menjadi obyek kajian, perlu didalami aspek kualitasnya dan tidak hanya mengandalkan aspek hasil pengolahan berdasarkan data yang bersifat kuantitas belaka.

Saran

Selain simpulan di atas, beberapa saran kami sampaikan sebagai bahan masukan dalam rangka melakukan langkah perbaikan proses penganggaran di lingkup Kementerian Keuangan sebagaimana tercantum di bawah ini.

Jangka pendek

- a) Diperlukan adanya pendekatan pengukuran kualitas RO (tidak hanya kuantitas) dengan cara mengisi indikator capaian RO pada Rencana Kerja, sehingga lebih jauh dapat diketahui RO yang dipengaruhi oleh *variabel cost* maupun *fixed cost* (belanja gaji pegawai dan biaya operasional).
- b) Pengendalian belanja birokrasi dapat lebih difokuskan berdasarkan karakteristik proses bisnis dalam rangka mencapai sasaran RO, mengingat hasil kajian menunjukkan hanya beberapa variabel belanja birokrasi yang berpengaruh terhadap perubahan volume RO.

- c) Perlu telaah lebih lanjut terkait proses aktivitas birokrasi (katalog aktivitas) apakah relevan dengan capaian output dan bermanfaat bagi satker atau pihak penerima manfaat/pelanggan, sehingga pembatasan belanja birokrasi nantinya perlu disesuaikan dengan karakteristik masing-masing RO.
- d) Perlu adanya penguatan peran penelitian pada pengelola kinerja maupun Rocankeu dalam menilai dan menetapkan kualitas informasi kinerja khususnya output/RO.

Jangka Menengah

- a) Bagaimana unit/satuan kerja menyusun output dan mencantumkan target output per tahun, sehingga dapat diketahui apakah pencantuman target dimaksud dilakukan secara *moderate* atau sesuai dengan target/proyeksi?
- b) Apakah output yang dicantumkan merupakan ultimate/process/output awal (input)?
- c) Bagaimana perilaku revisi atas alokasi anggaran yang ada, terutama pergerakan akun belanja birokrasi dan penyesuaian target outputnya, apakah hanya bergerak pada penyesuaian akun atau pada diferensiasi aktivitas?

Jangka Panjang

- a) Mengingat Belanja Bahan sebagai belanja birokrasi secara statistik tidak berpengaruh signifikan terhadap perubahan volume RO/output teknis, maka dalam jangka panjang pengadaan belanja bahan dapat disediakan oleh bagian umum (*shared service*).
- b) Terkait perubahan akun Belanja Honorarium yang juga tidak berpengaruh terhadap perubahan volume/RO, maka dalam jangka panjang honorarium dapat dialihkan menjadi komponen perhitungan *single salary*, sehingga tidak perlu ada honorarium yang ada pada setiap RO.

DAFTAR PUSTAKA

- Abu Thua, A.M.B., 1979, Administrative discretion in budget execution: The case of Georgia, Ph.D., dissertation, Georgia State University
- Agus Widarjono, Ph.D., 2018, Ekonometrika, UPP STIM YKPN, Yogyakarta
- Anessi-Pessina, E., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2012). Budgeting and rebudgeting in local governments: Siamese twins?. *Public Administration Review*, 72(6), 875-884.
- Dougherty, M.J., Klase, K.A. e Song S.G., 2003, "Managerial necessity and the art of creating surpluses: The budget-execution process in West Virginia cities", *Public Administration Review*, 63(4), pp. 484-497.
- Forrester, J.P. e Mullins, D.R., 1992, "Rebudgeting: The serial nature of municipal budgetary processes", *Public Administration Review*, 52(5), pp. 467-473
- Hoskins, R.B. 1983, Within-year appropriations changes in Georgia state government: The implications for budget theory, University of Georgia
- Lauth, T.P., 1988, "Mid-year appropriations in Georgia: Allocating the 'surplus'", *International Journal of Public Administration*, 11(5), pp. 531-550
- Lee, T.M. e Plummer, E., 2007, "Budget adjustments in response to spending variances: Evidence of ratcheting of local government expenditures", *Journal of Management Accounting Research*, 19(1), pp.137-167
- Mulyadi, 2018, Akuntansi Biaya, UPP STIM YKPN, Yogyakarta
- Peraturan Direktur Jenderal Anggaran Nomor Per-5/Ag/2020 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan dan Penelaahan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
- Peraturan Pemerintah nomor 17 tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional
- SEB Kementerian Keuangan dengan Kementerian PPN/Bappenas Nomor S-122/MK.2/2020 dan B-517/M.PPN/D.8/PPN.04.03/2020 tentang Pedoman Redesain Sistem Perencanaan dan Penganggaran (RSPP)
- Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor 9/MK.1/2020 tentang Panduan Teknis Penyusunan Anggaran Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2021
- Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor 15/MK.1/2020 tentang Panduan Teknis Penyusunan Anggaran Kementerian Keuangan Tahun Anggaran 2022

#15

IMPLEMENTASI *SHARED SERVICES* DALAM SENTRALISASI PEMBAYARAN GAJI PADA KEMENTERIAN KEUANGAN

Disusun oleh :

1. Nama : **Windra Sulung Mahardika**
NIP : 198611262008121003
Pangkat/Golongan : Penata Muda Tk.I (III/b)
Jabatan : Widyaiswara Ahli Pertama
2. Nama Pengkaji II : **Agnes Soriani Situngkir**
NIP : 198305102004122002
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Kepala Subbagian Akuntansi dan Pelaporan,
Bagian Keuangan, Biro Umum
3. Nama Pengkaji III : **Sigit Argo Hananto**
NIP : 198003092002121002
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Kepala Subdivisi Pengembangan Layanan
Pendanaan Riset - LPDP
4. Nama Pengkaji IV : **Yuni Wibowo**
NIP : 198406192010121005
Pangkat/Golongan : Penata Tk.I (III/d)
Jabatan : Pelaksana Subbag Akuntansi dan Pelaporan,
Biro Umum



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
PUSDIKLAT ANGGARAN DAN PERBENDAHARAAN
2023

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk melakukan analisis terhadap manfaat *shared services* dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan serta mampu menjelaskan factor kunci *shared services* yang diterapkan dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan. Penelitian ini merupakan kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus. Data penelitian diperoleh dari wawancara dengan *key informant* yang dipilih dengan *purposive sampling strategy* dan data primer perhitungan potensi efisiensi biaya dampak kebijakan. Analisis data dilakukan dengan mengkluster data hasil wawancara sesuai dengan tujuan dari penelitian. Sedangkan pengolahan data dilakukan dengan cara reduksi data untuk membuang data yang tidak diperlukan lalu dilakukan verifikasi dan penarikan data. Dengan hasil penelitian berupa empat manfaat dari implementasi *shared services* dalam sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan dan lima factor kunci sukses implementasi kebijakan tersebut.

Kata kunci: sentralisasi pembayaran, *shared services*, manfaat *shared services*, factor kunci *shared services*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kementerian Keuangan merupakan salah satu Kementerian Negara yang menangani urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dinyatakan pada (Republik Indonesia, 2008) dan (Republik Indonesia, 2019). Kementerian Keuangan terdiri dari sebelas unit yang dipimpin oleh Eselon I yaitu Sekretariat Jenderal, Direktorat Jenderal Anggaran, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Inspektorat Jenderal, Badan Kebijakan Fiskal, dan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (Republik Indonesia, 2020).

Sesuai Lampiran I Peraturan Dirjen Anggaran Nomor- 6/AG/2021 Tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Dan Penelaahan Rencana Kerja Dan Anggaran Kementerian Negara/ Lembaga Dan Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran, Seluruh Unit Eselon I, menjalankan program yang merupakan penjabaran kebijakan kementerian/lembaga di bidang tertentu yang dilaksanakan dalam bentuk upaya yang berisi satu atau beberapa kegiatan dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan tugas dan fungsinya. Kementerian Keuangan menjalankan lima program sesuai tugas dan fungsinya yang diampu oleh unit eselon I pada Kementerian Keuangan sebagaimana dinyatakan pada (Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional, 2020). Lima program tersebut terdiri dari empat program teknis yang terkait tugas dan fungsi utama Kementerian Keuangan sebagai berikut:

1. Program Kebijakan Fiskal diampu oleh unit Badan Kebijakan Fiskal (BKF), Direktorat Jenderal Pajak (DJP), Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK), dan Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko (DJPPR).
2. Program Pengelolaan Penerimaan Negara diampu oleh Unit DJP, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC), DJA & non-eselon Lembaga Nasional Single Window (LNSW).
3. Program Pengelolaan Belanja Negara diampu oleh Unit DJA, DJPK, & DJPPR.
4. Program Pengelolaan Perbendaharaan, Kekayaan Negara dan Risiko diampu oleh unit DJPB, DJKN, DJPPR, Inspektorat Jenderal, dan Badan Layanan Umum Lembaga Manajemen Aset Nasional (BLU LMAN).

Selain empat program teknis tersebut, terdapat satu Program Dukungan Manajemen (Dukman), yang merupakan program generik yang didesain untuk mendukung pelaksanaan tugas K/L dalam menjalankan pemerintahan (birokrasi). Program Dukman tersebut diampu oleh seluruh Unit pada Kementerian Keuangan. Anggaran untuk pembayaran gaji dan tunjangan pegawai dialokasikan pada Program Dukman tersebut. Berdasarkan rincian kertas kerja anggaran satker pada lingkup Kementerian Keuangan, anggaran gaji dan tunjangan tersebut diklasifikasikan menjadi unsur gaji dan tunjangan. Unsur tersebut secara lebih rinci terdiri dari gaji pokok, tunjangan melekat, lembur dan uang makan. Selain unsur tersebut, juga terdapat tunjangan kinerja yang merupakan penerapan ketentuan remunerasi pada Kementerian Keuangan.

Unit yang mengampu kelima program tersebut terdiri atas 897 satker pada tahun 2021 dan 898 satker pada tahun 2022 yang disajikan pada Laporan Keuangan Kementerian Keuangan. Dari keseluruhan satker tersebut, satker yang mengalokasikan

belanja gaji pokok sebanyak 562 satker pada tahun 2021 dan 431 satker pada tahun 2022 selanjutnya tersentralisasi hanya 1 satker pada tahun 2023. Jumlah seluruh satker dan satker pengelola belanja gaji pokok per unit sejak tahun 2021 sebagaimana Tabel 1.1. DJPb dan DJKN sudah tersentralisasi sebelum tahun 2021. DJPb disentralisasi untuk pembayaran gaji dan tunjangan yang melekat dan DJKN disentralisasi untuk seluruh belanja pegawai. Kemudian DJBC tersentralisasi untuk pembayaran gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji sejak tahun 2022. Sebelum seluruh belanja gaji dan tunjangan yang melekat pada gaji di Kementerian Keuangan tersentralisasi pada satu satker, sudah didahului sentralisasi pada DJPb, DJKN, dan DJBC dengan variasi masing-masing.

Tabel 1.1.

Jumlah Satuan Kerja pada Kementerian Keuangan yang melakukan pembayaran Gaji dan Tunjangan

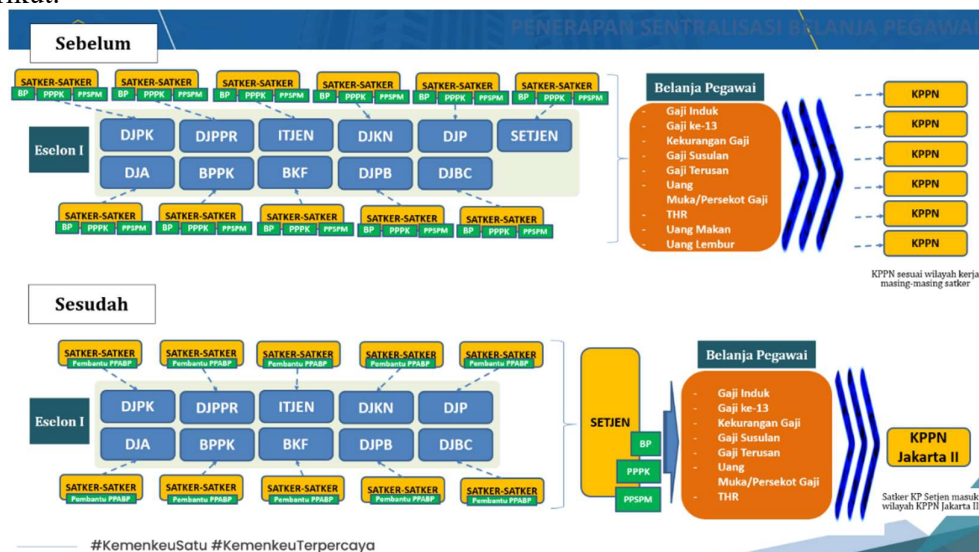
No	Nama Eselon I	Seluruh Satker (Tahun)		Satker Memiliki Belanja Gaji Pokok (Tahun)		
		2021	2022	2021	2022	2023
1	Sekretariat Jenderal, terdiri dari:					
	a. Satker Sekretariat Jenderal	1	1	1	1	1
	b. Satker lainnya pada Sekretariat Jenderal	30	30	11	11	0
2	Inspektorat Jenderal	1	1	1	1	
3	Direktorat Jenderal Anggaran (DJA)	1	1	1	1	
4	Direktorat Jenderal Pajak (DJP)	391	391	391	391	
5	Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC)	136	136	131	1	
6	Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK)	1	1	1	1	
7	Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko (DJPPR)	2	2	1	1	
8	Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb)	222	223	1	1	
9	Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN)	90	90	1	1	
10	Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK)	20	20	20	20	
11	Badan Kebijakan Fiskal (BKF)	1	1	1	1	

12	Lembaga Nasional Single Window (LNSW)	1	1	-	-	
Total Satker		897	898	562	431	1

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Saat ini pembayaran gaji dan tunjangan pada Kementerian Keuangan dibayarkan secara tersentralisasi oleh Sekretariat Jenderal. Kebijakan sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan ini dilakukan Kementerian Keuangan secara bertahap dimulai pada bulan Mei 2022 dan pada September 2022 kebijakan ini telah diaplikasikan untuk seluruh Kementerian Keuangan. Sebelum diberlakukannya kebijakan sentralisasi gaji, unsur gaji pokok dan tunjangan dibayarkan pada masing-masing unit eselon I melalui satuan kerja (satker) di bawahnya. Sementara itu, alokasi anggaran untuk tunjangan kinerja dari semula dialokasikan dan dibayarkan terpusat pada Sekretariat Jenderal, yang didistribusikan oleh masing-masing unit eselon I kepada pegawai.

Sentralisasi gaji dan tunjangan pada Sekretariat Jenderal merupakan upaya penerapan back office terintegrasi (BOT) yang sejalan dengan prinsip shared services dimana fungsi-fungsi yang bersifat penunjang atau pendukung dan bukan fungsi utama diakomodir dan dikelola secara sentral. Sebagai pedoman pelaksanaan sentralisasi pembayaran gaji telah ditetapkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 107/KMK.01/2022 tentang Pelaksanaan Sentralisasi Pembayaran Gaji Pegawai di Lingkungan Kementerian Keuangan yang diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 249/KMK.01/2022 terkait penyesuaian bulan tahapan karena adanya libur nasional. Melalui keputusan tersebut, pembayaran gaji pegawai pada Kementerian Keuangan akan disentralisasi pengelolaannya pada unit Sekretariat Jenderal. Pelaksanaan sentralisasi pembayaran gaji tersebut, dibagi dalam empat tahap yang dimulai bulan Mei 2022 untuk tahap I, bulan Juli untuk tahap II, bulan Agustus untuk tahap III dan terakhir bulan September untuk tahap IV. Sehingga pada akhir tahun 2022 pengelolaan gaji seluruh pegawai Kementerian Keuangan telah tersentralisasi pada Unit Sekretariat Jenderal. Tahap sentralisasi gaji dijelaskan dalam Gambar 1.1 sebagai berikut:



Gambar 1.1
Sebelum dan Sesudah Penerapan Sentralisasi Belanja Pegawai

Sentralisasi gaji merupakan bagian dari proses integrasi operasi *back-office* di seluruh unit dan satker dalam shared services unit di Kemenkeu, sebagaimana dinyatakan dalam Keputusan Menteri Keuangan nomor 36/KMK.01/2014 tentang Cetak Biru Program Transformasi Kelembagaan Kementerian Keuangan Tahun 2014-2025 (KMK 36/2014). Harjowiryo (2019), sebagaimana dimuat dalam laman www.klc2.kemenkeu.go.id, menyatakan bahwa *shared services* merupakan pada dasarnya merupakan konsolidasi fungsi layanan pendukung (*back office*) yang dijadikan satu, dalam satu pintu layanan, dipisahkan dari unit pengguna layanan dimaksud. Dalam (KMK 36/2014), juga dinyatakan bahwa penerapan *shared services* merupakan upaya untuk sistem pencairan yang efisien dan berbiaya rendah.

Deloitte (2011), menyatakan bahwa penerapan *shared services*, dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi organisasi. Efektifitas organisasi yang dapat terwujud melalui penerapan *shared services* antara lain meningkatkan fokus pada pelayanan, menciptakan spesialisasi, manajemen dapat lebih fokus pada tugas dan fungsi utama, peningkatan dukungan pengambilan keputusan, pengelolaan data yang lebih mudah, dan meningkatnya kendali (Deloitte, 2011). Selain itu, penerapan *shared services* juga meningkatkan efisiensi melalui penerapan *best practice* dalam pelayanan, peningkatan skala ekonomis, rentang kendali lebih luas, pengurangan biaya tenaga kerja, imbal balik paling maksimal dalam investasi teknologi, terciptanya standarisasi, reengineering, pengadaan yang lebih terintegrasi, dan adanya sinergi yang dapat ditingkatkan (Deloitte, 2011). Selaras dengan hal tersebut, Sum et al. (2020) menyatakan bahwa penerapan *shared services* bermanfaat untuk mendukung perbaikan proses, sekaligus mendorong peningkatan efisiensi. (Priatmaji, 2019) efisiensi yang dapat diperoleh dari manfaat *shared services* adalah biaya, layanan, proses bisnis dan sumber daya.

Penerapan *shared services* pada Kementerian Keuangan terdapat beberapa potensi risiko mengacu pada KMK 36/2014 diantaranya adalah:

1. Dengan komitmen terpusat, proses penagihan dan pelaporan tidak selaras dengan ketentuan.
2. Adanya keengganan Unit untuk beralih kepada praktek baru;
3. Struktur yang ada belum mengakomodir *shared service center*;
4. Basis data saat akan diterapkan sentralisasi gaji masih tersebar pada data base yang berbeda-beda.
5. Kapabilitas Teknologi Informasi pendukung masih perlu ditingkatkan.

Hal ini sejalan dengan penelitian Janssen and Joha (2006) menyatakan penerapan *shared services* tidak secara pasti dapat mengurangi kompleksitas dan peningkatan biaya juga terjadi pada penerapan *shared services* tergantung dari perbedaan persepsi apa yang harus diukur dan bagaimana cara mengukurnya. Terdapat faktor pendorong atau motif yang diharapkan diperoleh dari *shared service center*, tetapi tidak terwujud seperti peningkatan produktivitas, pengurangan kompleksitas/ ketidakpastian, kenaikan tingkat layanan, dan penurunan biaya pengendalian dan pemeliharaan. Dengan adanya beberapa potensi risiko dan kendala yang dihadapi, penelitian ini mengasumsikan terdapat beberapa manfaat yang tidak tercapai dalam implementasi sentralisasi gaji. Hal tersebut, sesuai dengan temuan awal penelitian ini, yang mengindikasikan bahwa selain memberikan dampak pada efektifitas dan efisiensi bagi organisasi (Deloitte, 2011) terdapat beberapa dampak yang perlu dilakukan perbaikan. Dengan perubahan pola pembayaran gaji, terdapat perubahan proses bisnis, penyesuaian kompetensi, dan perubahan sarana informasi terkait.

Dalam penerapan sentralisasi gaji, terdapat perubahan tidak hanya pada proses bisnis dan prosedur pengaturan, tetapi juga pada pola kerja, kebutuhan sumber daya manusia, sarana

yang dibutuhkan, termasuk merubah pola perilaku penerima manfaat dalam hal ini para pegawai secara keseluruhan. Untuk itu, dalam pengelolaan perubahan ini perlu memperhatikan berbagai hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu program perubahan. (Oakland & Tanner, 2007) menyatakan, bahwa suatu perubahan seringkali mengalami kegagalan, meskipun tidak selalu mengakibatkan kegagalan total, namun seringkali terhenti, salah arah, atau hanya mencapai sebagian dari hasil dari yang ditetapkan. Lebih lanjut Oakland dan Tanner (2007), menyatakan bahwa keberhasilan suatu perubahan harus terdapat kesesuaian antara tujuan strategis suatu perubahan dengan perubahan pada sisi operasional. Ketika perubahan-perubahan pada aspek operasional tidak terhubung dengan tujuan strategis yang ditetapkan, maka pada saat itu perubahan akan mengarah pada kegagalan.

Sejalan dengan pernyataan Oakland dan Tanner (2007) tersebut, secara lebih spesifik, Burn dan Yeaton (2008) menyatakan bahwa keberhasilan penerapan *shared service* berdasarkan riset pada berbagai institusi selalu terkait dengan 5 faktor kunci yang sama. Lima factor kunci tersebut meliputi hal terkait kemampuan pengelolaan proyek, dukungan pimpinan, komunikasi yang efektif, manajemen perubahan yang kuat, dan pendekatan penerapan yang bertahap. Kelima kunci tersebut harus menjadi perhatian sejak awal, karena menentukan mekanisme yang tepat untuk penerapan suatu kebijakan.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini memandang penting untuk mengkaji dampak dari penerapan sentralisasi pembayaran gaji yang saat ini telah dilakukan pada Kementerian Keuangan. Adapun penelitian ini mengacu pada kebijakan terbaru di Kementerian Keuangan sesuai dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 107/KMK.01/2022 beserta perubahannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah manfaat *shared services* dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan?
2. Apakah faktor kunci *shared service* telah diterapkan dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan?

C. Ruang Lingkup

Pelaksanaan penelitian dilakukan pada sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan PNS (5111) yang melekat melalui platform pembayaran pemerintah dengan menggunakan aplikasi gaji web pada Kementerian Keuangan. Sedangkan untuk uang makan dan uang lembur tidak termasuk dalam objek penelitian.

D. Tujuan

Tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis manfaat *shared services* dalam implementasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan.
2. Menjelaskan faktor kunci *shared service* yang diterapkan dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan.

E. Manfaat

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagi pengambil kebijakan di Kementerian Keuangan selaku penyusun kebijakan untuk mereviu kembali baik dari segi kesiapan kepegawaian, organisasi dan juga sarana pendukung kebijakan sentralisasi pembayaran gaji.
2. Bagi operator sentralisasi pembayaran gaji, kajian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan perbaikan atas kendala yang dihadapi serta dapat dijadikan *lesson learn* untuk kebijakan sejenis di masa yang akan datang

3. Bagi Kementerian/Lembaga lain dapat mempersiapkan beberapa hal yang menjadi prasyarat sebelum dilaksanakannya sentralisasi pembayaran gaji.

LANDASAN TEORI

A. Tinjauan Pustaka

A.1 Belanja Pegawai

Sesuai dengan PMK nomor 102/PMK.02/2018 tentang Klasifikasi Anggaran, belanja pegawai adalah kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai Pemerintah dalam dan luar negeri, baik kepada Pejabat Negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan oleh Pemerintah yang belum berstatus PNS dan/atau non-PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas fungsi unit organisasi Pemerintah. Belanja pegawai secara umum terdiri dari gaji dan tunjangan yang melekat, tunjangan kinerja, uang makan dan uang lembur. Dalam proses pengalokasian dan pembayaran, gaji dan tunjangan yang melekat dibayarkan secara rutin yang didasarkan pada data pribadi pegawai. Untuk tunjangan kinerja, akan dibayarkan sesuai dengan beban dan penyelesaian pekerjaan dari seorang pegawai. Untuk uang makan dibayarkan sesuai dengan realisasi hari masuk pegawai dalam bulan berkenaan. Sedangkan untuk uang lembur dibayarkan sesuai dengan realisasi jam lembur yang dilakukan oleh pegawai dimaksud dengan dilengkapi surat perintah.

Belanja pegawai berupa gaji dan tunjangan yang melekat, secara umum dibayarkan secara rutin tiap bulan kepada pegawai melalui satker masing-masing dengan mempertimbangkan data pribadi pegawai tersebut. Data pribadi tersebut antara lain masa kerja, pangkat dan golongan, jumlah keluarga dan jabatan pegawai. Sehingga untuk pembayaran gaji dan tunjangan ini cenderung lebih dapat diprediksi mengingat data tersebut dapat digunakan secara berulang sampai dengan adanya data baru yang disampaikan pegawai.

Belanja pegawai, khususnya gaji dan tunjangan yang melekat merupakan belanja yang sifatnya operasional dan rutin yang akan dikelola masing-masing satker. Pengelolaan gaji dan tunjangan ini pada tiap satker pun relatif sama mengikuti ketentuan yang berlaku dan dilakukan oleh masing-masing PPABP.

A.2. Sentralisasi Gaji

Untuk meningkatkan koordinasi dan kolaborasi dalam rangka mewujudkan Kemenkeu Satu, pada tahun 2022 telah mulai diterapkan *back office* terintegrasi (BOT), dimulai dari sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan kinerja yang dilaksanakan pada Sekretariat Jenderal. Sebagai pedoman pelaksanaan sentralisasi pembayaran gaji telah ditetapkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 107/KMK.01/2022 tentang Pelaksanaan Sentralisasi Pembayaran Gaji Pegawai di Lingkungan Kementerian Keuangan yang diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 249/KMK.01/2022 terkait penyesuaian bulan tahapan karena adanya libur nasional.

Melalui keputusan tersebut, pembayaran gaji Pegawai pada Kementerian Keuangan akan digabungkan seluruhnya pengelolaannya pada unit Sekretariat Jenderal. Pelaksanaan sentralisasi pembayaran gaji tersebut, dilakukan dalam beberapa tahapan sebagai berikut:

1. Tahap I : Sentralisasi Gaji untuk unit Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal, Badan Kebijakan Fiskal, Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

2. Tahap II : Sentralisasi Gaji untuk unit Direktorat Jenderal Anggaran, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dan Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan;
3. Tahap III : Sentralisasi Gaji untuk unit Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Lembaga Nasional Single Window;
4. Tahap IV : Sentralisasi Gaji untuk unit Direktorat Jenderal Pajak.

Sehingga pada akhir tahun 2022 pengelolaan gaji seluruh pegawai Kementerian Keuangan telah disentralisasi menjadi satu pada Unit Sekretariat Jenderal.

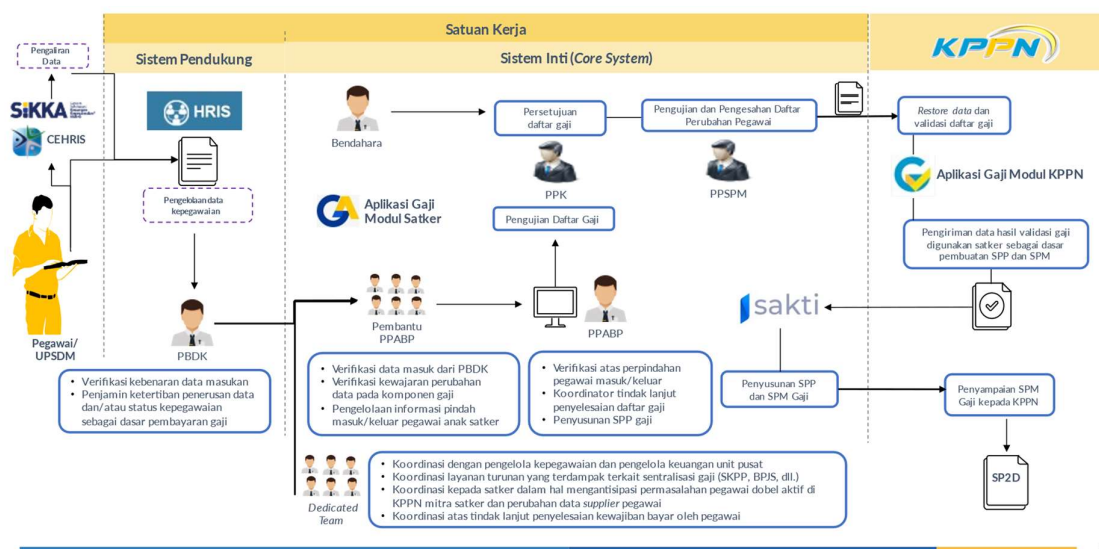
Sebelum pelaksanaan sentralisasi pada Kementerian Keuangan, Satker Sekretariat Jenderal dan seluruh satker lingkup DJPb merupakan satker *piloting* pembayaran melalui Platform Pembayaran Pemerintah Tahap I dengan menggunakan Aplikasi Gaji Web sebagaimana ditetapkan pada KMK nomor KM-45/MK.5/2020. Selain satker *piloting* tersebut, masih menggunakan aplikasi gaji berbasis desktop. Rincian kondisi satker dan aplikasi yang digunakan tahun 2022 sebelum disentralisasikan pada Satker Sekretariat Jenderal sebagaimana Tabel 2.

No.	Unit	Satker dan Sentralisasi			Aplikasi Gaji yang digunakan	
		Banyak satker dan sentralisasi	Banyak satker belum sentralisasi	Hanya satu satker	Aplikasi Gaji Web	Aplikasi Gaji Desktop
1	Sekretariat Jenderal, terdiri dari:					
	a. Satker Sekretariat Jenderal			v	v	
	b. Satker lainnya pada Sekretariat Jenderal		v			v
2	Inspektorat Jenderal			v		v
3	Direktorat Jenderal Anggaran (DJA)			v		v
4	Direktorat Jenderal Pajak (DJP)		v			v
5	Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC)	v				v
6	Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK)			v		v

7	Direktorat Jenderal Pembiayaan dan Pengelolaan Risiko (DJPPR)			v		v
8	Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb)	v			v	
9	Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN)	v				v
10	Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK)		v			v
11	Badan Kebijakan Fiskal (BKF)			v		v

Sebagai kelengkapan pelaksanaan sentralisasi pembayaran gaji dan Tunjangan Kinerja, ditetapkan Keputusan Menteri Keuangan nomor 106/KMK.01/2022 tentang Pembentukan Tim Impelementasi BOT Kementerian Keuangan TA 2022 untuk mengawal, mendukung dan mengkoordinasikan unit-unit yang terkait, agar BOT bisa berjalan lancar dan efisien. Untuk membantu dalam pelaksanaan pembayaran gaji dan tunjangan kinerja pada Sekretariat Jenderal juga ditetapkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 483/KM.1/2022 tentang Dedicated Team Pemusatan Gaji Kementerian Keuangan Tahun 2022 dan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 980/KM.1/2022 tentang Pembentukan Dedicated Team Back Office Terintegrasi Tunjangan Kinerja Kementerian Keuangan Tahun 2022.

Proses bisnis dan tata kerja pengelolaan sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan dengan aplikasi gaji web, terlihat sebagaimana pada Gambar 2.1. Aplikasi gaji web mendapatkan data kepegawaian untuk pembayaran gaji dan tunjangan yang melekat melalui dukungan aplikasi kepegawaian yaitu HRIS. Aplikasi kepegawaian DJP yaitu SIKKA dan aplikasi kepegawaian DJBC yaitu CEHRIS menjadi sumber data untuk unit tersebut pada HRIS.



Gambar 2.1
Prosedur dan Sistem Penggajian

Pasal 4 ayat (1) (Pemerintah Indonesia, 1945) menyatakan bahwa, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, pengelolaan keuangan negara berada di bawah wewenang Presiden, seperti yang tercantum dalam rumusan pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa, “Kekuasaan pengelolaan keuangan negara berada di tangan Presiden”.

Presiden melimpahkan wewenang pengelolaan keuangan negara tersebut kepada menteri sebagai pembantunya sesuai dengan peran masing-masing. Peran tersebut adalah sebagai Chief Financial Officer (CFO) dan Chief Operating Officer (COO). Tugas sebagai Chief Financial Officer (CFO) diberikan secara eksklusif oleh Presiden kepada Menteri Keuangan sebagai bendahara umum negara dan sebagai pemegang saham berbagai perusahaan milik negara. Sedangkan menteri/pimpinan lembaga lain bertugas sebagai COO.

Namun Menteri Keuangan tidak hanya bertugas sebagai CFO tetapi juga sebagai COO. Sebagai CFO, Menteri Keuangan memiliki tugas antara lain:

1. Pengelolaan Kebijakan fiskal dan moneter
2. Penganggaran
3. Administrasi perpajakan
4. Administrasi kepabeanaan
5. Perbendaharaan
6. Pengawasan keuangan
7. Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
8. Pemilik dan pengelola BMN

Sebagai Bendahara Umum Negara, Kementerian Keuangan melakukan fungsi pembinaan bendahara termasuk bendahara-bendahara di internal lingkup Kementerian Keuangan.

A.3. Konsep *Shared Services*

Shared services adalah pelayanan yang dilakukan dengan cara menyatukan beberapa fungsi dan kegiatan yang bukan merupakan fungsi dan kegiatan utama yang biasanya dilakukan oleh masing-masing unit dalam organisasi dengan tujuan lebih mengoptimalkan efisiensi, efektifitas dan pelayanan (Perbendaharaan, 2018). Fungsi-

fungsi yang dapat dilakukan *shared services* memiliki kriteria antara lain proses transaksional, adanya pekerjaan yang dapat terstandarisasi, volume transaksi yang tinggi, sifat pekerjaan yang sederhana dan berulang dan bersifat *high cost* karena adanya duplikasi pekerjaan serupa. Dengan memperhatikan kriteria tersebut beberapa fungsi ini dapat dilakukan *shared services* diantaranya fungsi kepegawaian, fungsi keuangan, dan fungsi teknologi informasi. Sejalan dengan itu, Schulz dan Brenner, 2010, menyimpulkan pemahaman tentang *Shared Service Center* merupakan konsep organisasi yang menggabungkan proses dalam satu kelompok untuk mengurangi redundan, memberikan dukungan, mengurangi biaya, fokus pada layanan internal, terpisah dari unit organisasi, dan beroperasi seperti bisnis.

Usaha yang dilakukan oleh *public sectors* dalam menerapkan *shared services* adalah untuk memperoleh manfaat bagi organisasi tersebut. (Perbendaharaan, 2018) manfaat dari *shared services* terdiri dari motif ekonomi dan motif strategis. Untuk motif ekonomi, suatu organisasi pemerintah mengharapkan adanya efisiensi atau pengurangan biaya yang diakibatkan oleh pelayanan dan duplikasi sistem dalam organisasi tersebut. Sedangkan dalam motif strategis organisasi *public sectors* mengharapkan adanya mengoptimalkan kualitas pelayanan dengan upaya menciptakan inovasi organisasi dengan cara memperbaiki kecepatan, fleksibilitas dan *responsiveness* pada pelayanan. Adapun manfaat *shared services* menurut (Priatmaji, 2019) terdiri dari manfaat biaya, manfaat layanan, manfaat proses bisnis, dan manfaat sumber daya. Manfaat biaya menjelaskan manfaat dari skala ekonomi dan pengurangan biaya transaksi, sedangkan manfaat layanan menerangkan aspek peningkatan kualitas layanan. Untuk manfaat proses bisnis, menjelaskan adanya pengurangan atau meminimalkan gangguan, melakukan standarisasi proses dan pengurangan redundansi proses bisnis. Manfaat sumber daya yang diperoleh dari penerapan *shared services* adalah penggunaan sumber daya yang lebih sedikit, peningkatan keahlian dari sumber daya yang mengerjakan layanan tersebut dan kelonggaran sumber daya dalam organisasi dalam memberikan layanan.

Penerapan *shared services* dapat memberikan manfaat sebagaimana tersebut di atas jika didukung adanya faktor-faktor kunci yang diperlukan. (Burns & Yeaton, 2008) menyebutkan ada lima faktor kunci sukses penerapan *shared services* yaitu keterampilan manajemen proyek yang kuat, dukungan tingkat senior, komunikasi yang efektif, manajemen perubahan yang kuat dan pendekatan bertahap untuk implementasi. Penjelasan masing-masing dari faktor kunci tersebut adalah sebagai berikut:

- a. keterampilan manajemen proyek yang kuat
manajemen proyek dalam inisiatif *shared services* meliputi alat, teknik, kepemimpinan, serta struktur tata kelola yang diperlukan untuk mencapai keberhasilan implementasi dengan fokus pada perencanaan, anggaran, dan penjadwalan yang baik. Seorang pemimpin proyek disini harus mampu memberi arahan dan pengertian kepada anggota tim untuk meminimalisir adanya ambiguitas dan *missperception*.
- b. dukungan tingkat senior
Dukungan tingkat senior dalam proyek *shared services* melibatkan individu yang berperan sebagai juru kampanye konsep ini kepada berbagai kelompok, dengan kredibilitas dan taktis yang dibutuhkan, serta memastikan ketersediaan sumber daya finansial dan manusia untuk mendukung kesuksesan implementasi proyek. Kelompok tingkat senior harus mampu menyampaikan konsep ini dengan baik dan sesuai tujuan dari proyek. Kelompok ini harus mampu menyampaikan kelebihan konsep proyek ini kepada semua kelompok terutama top managers agar memperoleh dukungan penuh.
- c. komunikasi yang efektif
Rencana komunikasi komprehensif dalam proyek *shared services* perlu dibuat selama perencanaan dan diterapkan sepanjang proses perencanaan dan implementasi, dengan

fokus pada audiens, metode komunikasi efektif, dan penyebaran pesan melalui tiga tingkatan komunikasi internal yang berbeda, untuk memastikan dukungan senior, mengatasi kekhawatiran karyawan, dan memfasilitasi perubahan budaya dan organisasi yang signifikan.

d. manajemen perubahan yang kuat

Perubahan struktural kompleks yang sering diperlukan dalam inisiatif *shared services* bersama membutuhkan perhatian khusus selama proses implementasi dengan penekanan pada manajemen perubahan yang terstruktur untuk mengalihkan organisasi dari keadaan saat ini menuju keadaan yang diinginkan di masa depan, dimulai sejak tahap perencanaan dengan rencana manajemen perubahan yang komprehensif yang mencakup penilaian, pengembangan strategi, implementasi, dan evaluasi.

e. pendekatan bertahap untuk implementasi

Ada tiga pendekatan implementasi sistem: langsung, paralel, dan berfase; umumnya, pendekatan berfase direkomendasikan oleh sebagian besar peserta dalam implementasi layanan bersama karena dianggap lebih terkelola dan kurang berisiko.

A.4. Manfaat *Shared Service*

Penerapan *shared service* merupakan sebuah inisiatif strategis dalam peta jalan Reformasi Birokrasi dan Transformasi Kelembagaan (RBTK) Kementerian Keuangan, untuk menciptakan sistem pencairan dan penerimaan yang efisien, akurat (KMK 36/2014). Ditjen Perbendaharaan (2017), lebih lanjut mengemukakan bahwa penerapan *shared servis* dalam bentuk *piloting* sentralisasi gaji terbukti memberikan manfaat dari sisi efisiensi anggaran, efisiensi waktu proses pembayaran gaji, dan efisiensi SDM. Sejalan dengan hal tersebut, temuan (Nurmalia & Sholihin, 2015) menyatakan bahwa penerapan *shared service* dapat menghasilkan penghematan dan efisiensi melalui relokasi serta penghilangan duplikasi. Lebih lanjut (Nurmalia & Sholihin, 2015) menjelaskan bahwa penghematan dicapai melalui relokasi operasi menjadi terpusat, dan berkurangnya tenaga kerja yang terlibat dalam suatu proses, sementara itu penghilangan duplikasi pekerjaan dalam penelitiannya dapat terjadi karena dukungan teknologi.

Secara umum manfaat yang diharapkan dari penerapan *shared service* adalah terwujudnya penurunan biaya dan peningkatan kualitas (Suska & Weuster, 2016). Lebih lanjut, Suska dan Weuster (2016) menemukan bahwa manfaat yang diharapkan oleh para pimpinan organisasi secara berturut turut adalah meliputi: penurunan biaya, peningkatan kualitas, pengurangan waktu, transparansi yang lebih baik, tata Kelola yang lebih kuat, dan keunggulan biaya. Berbagai temuan manfaat penerapan *shared service* mengarah pada kesimpulan berupa terciptanya efisiensi dalam proses.

A.5. Penelitian Terdahulu

Penelitian (Priatmaji, 2019) mengidentifikasi manfaat *shared services* dalam meningkatkan efisiensi perjalanan dinas dan menggambarkan proses bisnis proses bisnis perjalanan dinas dengan metode *shared services*. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa efisiensi belanja perjalanan dinas dapat ditingkatkan dengan model *shared services* karena adanya skala ekonomi yang terjadi dengan memusatkan fungsi administrasi. Penelitian ini mengelompokkan kategori manfaat *shared services* menjadi empat yang terdiri dari manfaat biaya, manfaat layanan, manfaat proses bisnis dan manfaat sumber daya. Untuk manfaat biaya dapat dibagi menjadi jenis manfaat skala ekonomi (eksternal) dan pengurangan biaya transaksi (internal), sedangkan manfaat layanan organisasi dapat menerima jenis manfaat berupa peningkatan kualitas layanan dan potensi pembentukan *profit center* bagi perusahaan *private sector*. Manfaat proses bisnis memberikan jenis manfaat berupa gangguan yang lebih sedikit, standarisasi proses dan pengurangan

redundansi. Dan terakhir manfaat sumber daya terdiri dari kebutuhan sumber daya lebih sedikit, peningkatan keahlian dan kelonggaran sumber daya dalam organisasi.

Dalam penelitian di atas (Priotmaji, 2019) baru melakukan analisis terkait rencana penerapan kebijakan *shared services* dalam pelaksanaan perjalanan dinas. Dan atas hal tersebut, peneliti akan melakukan pembuktian atau pengujian terhadap manfaat *shared services* pada kebijakan yang sudah berjalan yaitu berupa sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan. Selain itu peneliti juga akan menggali manfaat lain yang dirasakan oleh pihak-pihak terkait dalam penelitian tersebut.

Penelitian Kathryn Gould and Amit Magdieli dalam (Burns & Yeaton, 2008), pada Negara Bagian New Jersey, USA mulai mengalihkan kantor kotamadya dan sistem sekolahnya ke model *shared services* dengan hasil terdapat efisiensi biaya yang cukup signifikan dari sektor pembelian/pengadaan dan sektor teknologi informasi.

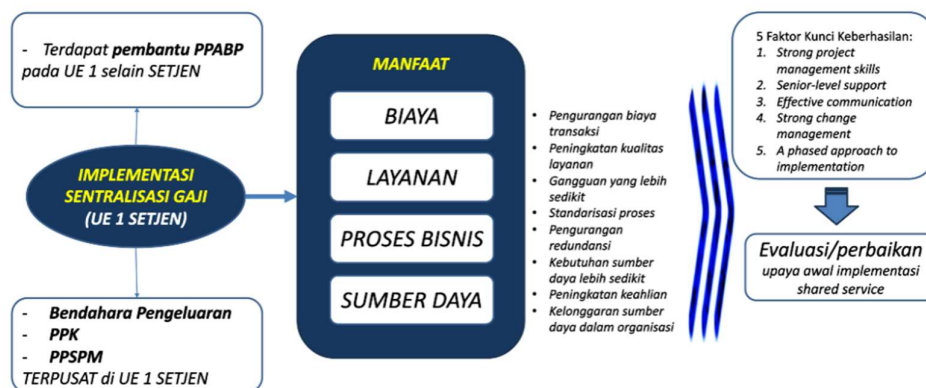
Pemerintah Kanada mengurangi sistem keuangan dan sumber daya manusia dari 100 sistem menjadi tujuh untuk sistem keuangan dan 14 untuk sistem pengelolaan sumber daya manusia. Pengurangan sistem ini dilakukan melalui *shared services* atau konsolidasi layanan yang telah mampu meningkatkan efisiensi dan mengurangi biaya untuk pengoperasian dan pemeliharaan sistem inti. Pemerintah melakukan pengembangan implementasi *shared services* pada layanan IT, layanan keuangan, layanan sumber daya manusia dan fungsi pengadaan setelah sebelumnya menyelesaikan konsolidasi dan modernisasi teknologi.

Penerapan *shared services* di Kanada, selain dapat menghemat biaya layanan sampai dengan US\$3,4 juta juga memberikan peningkatan kualitas penyampaian layanan. Dengan adanya efisiensi biaya dari *shared services* tadi, pemerintah Kanada dapat merealokasi anggarannya untuk mendanai prioritas lainnya.

Pemerintah Inggris merealisasikan manfaat dari *shared services* tidak hanya pada masing-masing departemen tetapi juga sinergi antar departemen. Sembilan sektor pemerintah Inggris termasuk layanan pertahanan, kesehatan dan pendidikan telah mengembangkan rencana ekstensif *shared services* selama tiga atau tujuh tahun ke depan. Implementasi dari *shared services* dalam pengelolaan SDM dan keuangan sendiri akan menghemat 20% dari total anggaran.

B. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini menggunakan kerangka pemikiran sebagai berikut



Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran Penelitian

Berdasarkan penelitian Prioatmaji, 2019, dikategorikan manfaat *shared services* dalam 4 kategori besar yaitu dari sisi biaya, layanan, proses bisnis, dan sumber daya. Secara rinci dampak tersebut meliputi tapi tidak terbatas pada; pengurangan biaya transaksi, peningkatan kualitas layanan, potensi pembentukan *profit center*, gangguan yang lebih sedikit, standarisasi proses, pengurangan redundansi, kebutuhan sumber daya lebih sedikit, peningkatan keahlian, dan kelonggaran sumber daya dalam organisasi. Implementasi sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan pada Kementerian Keuangan merupakan salah satu langkah penerapan fungsi *back office* “*shared service*” di Kemenkeu (KMK 36/2014).

Pengujian faktor kunci dilakukan melalui *in depth interview* kepada *key informant* melalui indikator 5 faktor kunci keberhasilan (Burns & Yeaton, 2008). Hasil penelitian nantinya dapat menjadi evaluasi atau perbaikan sentralisasi pembayaran gaji yang telah dilaksanakan dan sebagai upaya awal implementasi *shared services*.

METODE KAJIAN AKADEMIS

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus.

B. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber atau dapat disebut sebagai data utama. Data primer diperoleh melalui wawancara kepada *key informant* dan data perhitungan biaya dampak sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan. Data primer diperoleh dengan cara *in depth interview* (wawancara secara mendalam) langsung dengan responden yang disebut *key informants* di internal Kementerian Keuangan.

Penelitian ini menggunakan *purposive sampling strategies* untuk meyakinkan bahwa kategori-kategori sampel yang digunakan sudah terwakilkan (Robinson, 2014). Pemilihan sampel dilakukan dengan *stratified sampling* dengan membagi *key informant* dalam penelitian ini menjadi tiga lapisan (kelompok) yang terdiri dari:

1. pihak penyusun kebijakan sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 1) yaitu istilah yang digunakan dalam penelitian ini untuk Pihak yang memberikan arahan, kesatuan gerak, koordinasi, monitoring dan evaluasi kinerja atas pelaksanaan Program RBTK yaitu *Central Transformation Office (CTO)* dan *Project Management Office (PMO)* pada Unit berdasarkan KMK Nomor 55/KMK.01/2020,
2. pihak yang terlibat dalam sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 2) yaitu istilah yang digunakan dalam penelitian ini untuk pihak yang melakukan pelaksanaan pengelolaan administrasi Belanja Pegawai gaji (PPK, PPSPM, Bendahara Pengeluaran, dan PPABP) berdasarkan PER DJPb 24/PB/2020. Pengelola administrasi belanja pegawai atas gaji dan tunjangan yang melekat sebagai satker pengampu sentralisasi ada pada satker Sekretariat Jenderal dan unit lain berupa Pembantu PPABP. Unit yang menjadi sampel untuk kelompok ini adalah Satker Sekretariat Jenderal, Satker Kantor Pusat DJPb, Satker Kantor Pusat DJKN, dan Satker Setban BPPK.

3. pihak yang menerima manfaat dari sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 3) yaitu istilah yang digunakan Pejabat dan pegawai yang menerima gaji sebelum dan setelah penerapan sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan.

Wawancara dilakukan satu per satu kepada para *key informants* secara langsung baik secara luring maupun daring menggunakan fasilitas ms teams. Untuk wawancara luring dilakukan di lokasi dari *key informant* maupun di lokasi peneliti.

Selain wawancara, peneliti memperoleh data perhitungan perkiraan efisiensi biaya dampak sentralisasi pembayaran gaji dari Biro Perencanaan dan Keuangan, Sekretariat Jenderal. Data tersebut dipergunakan sebagai data pendukung dalam melakukan analisis manfaat dari sentralisasi pembayaran gaji. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari studi literatur yang diperoleh dari jurnal dan penelitian sebelumnya.

C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah kuesioner, wawancara, observasi, dan studi pustaka dan dokumen.

1. Wawancara

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan kepada *key informant* di lingkungan Kementerian Keuangan. Wawancara dilakukan untuk menggali informasi dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang relevan dengan penelitian dan dalam perkembangan wawancara tersebut diperlukan tambahan *key informant* berdasarkan hasil wawancara sehingga secara keseluruhan diperoleh *key informant* sebagai berikut:

No	Informasi	Unit Organisasi
1.	Pihak penyusun kebijakan sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 1)	1. <i>Central Transformation Office (CTO)</i> 2. Direktorat Sistem Perbendaharaan sebagai Ketua PMO pada DJPb, dalam hal ini diwakili oleh Kepala Subdit Transformasi Kelembagaan sebagai Ketua Pelaksana Harian PMO DJPb. DJPb merupakan Initiative Owner atas Inisiatif Strategis terkait <i>Shared Service</i> dan <i>Government Platform</i> .
2.	Pihak yang terlibat dalam penerapan sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 2)	1. Biro Umum sebagai unit tunggal yang melakukan pembayaran gaji dan tunjangan. 2. Biro SDM pada Bagian MISDM sebagai unit yang mengampu pengembangan Aplikasi kepegawaian yaitu HRIS sebagai sistem pendukung untuk aliran data ke Aplikasi Gaji Web 3. Sekretariat BPPK sebagai salah satu Pembantu PPABP Eselon I yang belum melakukan sentralisasi pembayaran gaji dan tunjangan 4. Sekretariat DJKN sebagai salah satu Pembantu PPABP Eselon I yang telah melakukan sentralisasi pada Eselon I bersangkutan namun masih menggunakan Aplikasi Gaji Desktop 5. Sekretariat DJPB sebagai unit Pembantu PPABP Eselon I yang telah melakukan sentralisasi pada Eselon I bersangkutan dengan menggunakan Aplikasi Gaji Web.

3.	Pihak yang menerima manfaat sentralisasi pembayaran gaji (Kelompok 3)	1. Sekretariat Pengadilan Pajak: perwakilan pegawai pada salah satu satker di Sekretariat Jenderal yang sebelumnya melakukan pembayaran gaji dan tunjangan pada satkernya sebagai PPSPM dengan lokasi DKI Jakarta 2. Sekretariat KSSK: perwakilan pegawai pada salah satu satker di Sekretariat Jenderal yang sejak awal adanya satker tersebut, pembayaran gaji dan tunjangan sudah dibayarkan pada Satker Sekretariat Jenderal dan terlibat dalam pengelolaan keuangan satker bersangkutan. 3. KPTIK BMN Denpasar: perwakilan pegawai yang sebelumnya PPABP sebelum sentralisasi dan menjadi PBDK setelah sentralisasi dan perwakilan pegawai untuk Pulau Bali. 4. KPPN Kupang: Perwakilan pegawai yang telah sentralisasi Eselon I (DJPB) dan perwakilan Pulau Timor - Kepulauan Nusa Tenggara (Pulau Kecil) 5. KPP Pratama Pati: perwakilan pegawai yang belum sentralisasi, memiliki aplikasi kepegawaian selain HRIS, dan perwakilan Pulau Jawa 6. KPP Pratama Lombok: perwakilan pegawai yang belum sentralisasi, memiliki aplikasi kepegawaian selain HRIS, perwakilan Pulau Lombok (Pulau Kecil) 7. KPP Pratama Kotabumi: perwakilan pegawai yang belum sentralisasi, memiliki aplikasi kepegawaian selain HRIS, dan perwakilan Pulau Sumatera 8. KPKNL Jayapura: Perwakilan pegawai yang telah sentralisasi Eselon I (DJKN) dan perwakilan Pulau Papua 9. BDK Manado Perwakilan pegawai yang belum sentralisasi Eselon I (BPPK) dan perwakilan Pulau. Sulawesi

2. Telaah Dokumen

Telaah dokumen dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari manfaat dari segi biaya terkait dengan sentralisasi pembayaran gaji.

D. Metode Analisis Data

Dalam melakukan pengolahan data peneliti melakukan tahapan pengolahan data sebagai berikut:

1. Mengklasifikasi Materi Data

Hasil wawancara dengan *key informant*, diolah secara sistematis yaitu mentranskrip rekaman hasil wawancara dan membuat kesimpulan atas wawancara yang selanjutnya dituangkan dalam laporan hasil penelitian. Beberapa data yang bisa diolah antara lain

a. Rekaman wawancara dengan *key informant*

- b. Data perhitungan manfaat biaya atas sentralisasi pembayaran gaji

2. Analisis Data

Proses analisis data dimulai dari pengumpulan data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara dan telaah dokumen. Beberapa kegiatan yang dilakukan dalam tahap analisis data antara lain menyusun data, memasukkan data ke dalam unit-unit secara teratur, mencari pola-pola serta menemukan apa yang menjadi bagian penting dan akan muncul dalam kesimpulan. Dalam penelitian ini menggunakan analisis data sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan penajaman data. Proses ini berlangsung terus sepanjang pelaksanaan penelitian. Hal ini dilakukan karena dalam penelitian ini banyak sekali diperoleh data dari hasil wawancara dan permintaan data. Untuk itu langkah yang digunakan adalah mempertajam analisis, menggolongkan, dan membuat kategori ke dalam aspek-aspek yang diteliti dalam uraian singkat sehingga dapat diverifikasi dan ditarik kesimpulan terhadap implementasi *shared services* dalam sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan.

b. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dilakukan dengan membandingkan antara teori yang digunakan dengan hasil wawancara dan data yang diperoleh dari masing-masing pihak. Sehingga kesimpulan yang diperoleh dapat menjawab pertanyaan dari penelitian.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Analisis

A.1 Gambaran Umum Kementerian Keuangan

Kementerian Keuangan memiliki kedudukan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian Keuangan memiliki tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara untuk membantu Presiden (Republik Indonesia, 2020). Selain melaksanakan tugas tersebut, Kementerian Keuangan memiliki fungsi sebagai berikut:

1. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penganggaran, penerimaan negara bukan pajak, pajak, kepabeanan dan cukai, perbendaharaan negara, kekayaan negara, perimbangan keuangan, dan pengelolaan pembiayaan dan risiko keuangan negara;
2. perumusan dan pemberian rekomendasi kebijakan fiskal dan sector keuangan
3. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Keuangan;
4. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Keuangan;
5. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Keuangan;
6. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Keuangan di daerah;
7. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah;
8. pelaksanaan pendidikan, pelatihan, sertifikasi kompetensi di bidang keuangan negara, dan manajemen pengetahuan; dan
9. pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Keuangan.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana tersebut di atas, Kementerian Keuangan memiliki struktur organisasi sebagai berikut:

1. Sekretariat Jenderal;
2. Direktorat Jenderal Anggaran;
3. Direktorat Jenderal Pajak;
4. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai;
5. Direktorat Jenderal Perbendaharaan;
6. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara;
7. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan;
8. Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko;
9. Inspektorat Jenderal;
10. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan;
11. Staf-Staf Ahli.

Masing-masing unit organisasi di Kementerian Keuangan memiliki satuan kerja di bawahnya. Unit organisasi ataupun satuan kerja tersebut, masing-masing memiliki tugas dan fungsi spesifik sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan terkait organisasi dan tata Kelola Kementerian Keuangan.

A.2 Analisis Manfaat Shared Services dalam Sentralisasi Pembayaran Gaji pada Kementerian Keuangan

Hasil wawancara dengan key informants ditemukan manfaat dari sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan. Masing-masing pihak menyampaikan manfaat atas kebijakan tersebut sesuai dengan peran dalam proses sentralisasi pembayaran gaji. Berikut manfaat sentralisasi pembayaran gaji hasil wawancara tiap lapisan (layer):

1. Pihak Penyusun Kebijakan Sentralisasi Pembayaran Gaji

Wawancara dengan pihak penyusun kebijakan sentralisasi pembayaran gaji, dilakukan secara tatap muka langsung kepada perwakilan dari CTO dan juga perwakilan dari Direktorat Sistem Perbendaharaan (DSP). Pihak-pihak tersebut merupakan pihak yang selama ini terlibat aktif dalam perumusan kebijakan. Dari hasil wawancara dengan narasumber, peneliti mendapat informasi antara lain manfaat yang diperoleh dari sentralisasi pembayaran gaji berupa efisiensi **biaya** birokrasi dimana CTO mengatakan

“Ide awalnya adalah untuk memastikan unit portofolio (core bisnis) bisa fokus mengerjakan core bisnisnya. Bu Menteri menginginkan efisiensi birokrasi. Artinya birokrasi kita itu lebih cepat, lebih efisien dan struktur cost kita itu tidak banyak di birokrasi.”

Sedangkan narasumber dari DSP menambahkan

“Kalo di sisi pengeluaran negara, kertas, perangkat kan berkurang. Karena orang-orangnya tidak banyak di daerah sekarang jadi berkurang. Kertas yang tadi perlu dicetak itu, sudah tidak ada sekarang. Semuanya full digital. Belum bicara listrik dari komputer dan printer, banyak bisa dihitung.”

Dalam penerapan sentralisasi pembayaran gaji yang dilakukan Kementerian Keuangan ternyata tidak membutuhkan adanya tambahan alokasi anggaran. Implementasi kebijakan ini lebih kepada optimalisasi sistem yang selama ini sudah ada. CTO mengatakan

“Tidak ada penghitungan khusus karena sebenarnya kita memanfaatkan yang sudah ada. Sistem sudah ada (HRIS), tinggal diperkuat saja. Kemudian gaji dulu itu desktop sebelum sentralisasi dan sedang dikembangkan Gaji web. Ada policy sentralisasi atau tidak, gaji web tetap dikembangkan. Sebenarnya ide kita itu memanfaatkan sistem yang sedang dikembangkan. Jadi kalo ditanyakan khusus tentang initial cost sentralisasi, itu tidak ada.”

Hal tersebut selaras dengan yang disampaikan oleh Direktorat Sistem Perbendaharaan, yang menyatakan

"Sebenarnya kalo common expence dan gaji ini kita tidak ada investasi khusus karena memang sistemnya sudah ada dibangun. Kita menggunakan SAKTI dan SPAN ya, sistemnya sudah ada, Cuma kita menginternalisasikan prosesnya saja, yang tadinya secara prosedur prosesnya diaturan kita masih sering manual, kita mencoba otomatisasi prosesnya tersebut, seperti pembayaran PLN, tagihan manual, dikirim ke satker, satker bayar, trus diupload ke SAKTI."

Terkait dengan aspek **layanan**, penerapan sentralisasi pembayaran gaji memberikan manfaat atau dampak berupa peningkatan layanan kepada pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan. Key informant dari CTO menyampaikan

"Dahulu layanan yang paling dominan adalah terkait pegawai pindah (proses SKPP). Melalui sentralisasi ketika pegawai pindah unit tidak diperlukan pindah rekening, pengurusan ke KPPN dsb. Teman-teman KPPN juga berkurang administrasinya."

"Beberapa unit memberikan slip gaji namun sebagian tidak. Itu lebih ke arah pegawai tahu mengenai hak yang diperoleh berapa, apakah sama dengan penghitungannya. Dalam aplikasi gaji web terdapat informasi gaji dan tunjangan pegawai secara lengkap, termasuk informasi potongan pajak setiap tahun. Itu yang ingin diperbaiki (efek samping/nilai tambah) dari sentralisasi gaji. Itu sebenarnya manfaat yang bisa dirasakan oleh pegawai. Sekarang saya jg merasakan sendiri, ketika lapor SPT saya tidak perlu meminta-minta informasi dari bendahara."

Sedangkan dari DSP menyatakan hal yang serupa sebagai berikut:

"Harapan kami sih yang pertama efisiensi dari sisi layanan sih lebih cepat, kedua lebih menghindari dari sisi fraud ya karena memang sekarang semuanya bisa terukur bisa termonitor yang tadinya tidak termonitor. Karena tadinya kan setiap pembayaran menggunakan common expense itu kan kita ga tahu tuh transaksi masing-masing."

Pembahasan berikutnya dengan narasumber adalah terkait dengan proses bisnis pembayaran gaji sebelum dan setelah implementasi sentralisasi pembayaran gaji. Waktu atau jadwal pengajuan pembayaran gaji sebelumnya berbeda-beda tiap satker, tergantung kondisi satker masing-masing. Dengan sentralisasi pembayaran gaji, waktu atau tanggal pengajuan pembayaran menjadi seragam dan dilakukan satu waktu, sebagaimana disampaikan oleh DSP

"Kalo di sisi pemrosesan, lebih baik mungkin lebih pasti ya, karena kapan dibayar kapan mau masuk tagihan ke KPPN, Kalo dulu kan kita ga bisa tahu tuh, SPM masuk misal tanggal 10 tanggal 15, kalo sekarang kan semua satu, masuknya ketahuan."

Dalam hal durasi proses pembayaran kepada pegawai sekarang lebih cepat, namun demikian di awal sentralisasi durasinya lebih lambat. Berikut keterangan dari DSP

"Mungkin untuk awal-awal agak lama, karena terbiasa dengan masing-masing satker ya, sekarang kan mesti ke pusat ya dari PPABP, pembayarannya dari Biro Umum, dari Biro Umum membagi ke masing-masing Eselon I nya jadi Eselon I sesuai Bank nya pembagian SPM nya. Jadi awalnya agak merepotkan karena masing-masing mereka harus mengecek di situ, sekarang setelah berjalan setahun ini lebih cepat sih dan lebih mudah sih."

Narasumber dari CTO juga menyatakan hal serupa bahwa ditahap awal membutuhkan waktu yang relative lebih lama dalam pemrosesan pembayaran, karena bebannya ada di Sekretariat Jenderal dan KPPN Jakarta II. Berikut kutipannya

"Standar waktu gajian adalah bulanan, jadi tidak ada pengaruh. Di awal waktu sentralisasi kemungkinan pemrosesan dilaksanakan dalam jangka waktu yang lama, namun dipastikan hal tersebut tidak berpengaruh di pegawai/penerima manfaat. Beban bergeser ke Biro Umum Setjen dan KPPN 2 Jakarta."

Selain itu terkait dengan proses bisnis, DSP menyampaikan adanya proses bisnis yang dialihkan ke pegawai, yaitu menjamin data pegawai yang ada di dalam database selalu menggambarkan data riil sesuai kondisi. Berikut kutipannya

“Lebih pasti dari proses pengajuan dan lebih bertanggung jawab si user masing-masing karena dia tiap bulan mesti konfirmasi ya, konfirmasi terkait data pegawainya, data keluarganya, dulu kan ga tuh, semuanya urusan bagian kepegawaian. Kalo saya ga update yang disalahkan bagian kepegawaian, sekarang ga, kesalahan mereka sendiri tidak update. Iya ada akurasi.”

Hal tersebut juga selaras dengan yang dijelaskan oleh CTO berikut:

“Pertama, koordinasi dari sisi kepegawaian (SDM): dulu masing-masing unit mengelola data kepegawaiannya masing-masing. sekarang arahnya menjadi satu data di HRIS. Kedua, dari proses pembayaran gaji: dulu penggajian dilakukan masing-masing unit dan tidak ada koordinasi, sekarang mengarahnya ke Kemenkeu satu dan sudah lebih baik. Isu yang ada skrg adalah apakah data pegawai yang disampaikan PPDK ke PPABP sudah benar.”

Aspek selanjutnya yang dibahas dengan narasumber terkait dengan sentralisasi pembayaran gaji adalah terkait dengan penggunaan sumber daya manusia. Dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji, ada pengurangan pegawai yang melaksanakan tugas untuk melakukan proses pembayaran gaji di tiap-tiap satker. Pegawai yang dulu menangani pembayaran gaji dapat dialihkan pekerjaannya untuk melaksanakan pekerjaan tusi satker. Narasumber dari DSP mengatakan

“Sisi SDM nya bisa kita kurangi untuk mengerjakan tusinya. Seperti sekarang di DJPb kita sekarang sedang shifting ya. SDM itu, bisa kita maksimalkan misalnya di RCE. Organisasi kan lebih agile. Dan itu karena dia terpusat kebijakan cukup di pusat. Udah ga bisa apa-apa lagi. Ga bisa nahan atau apa, karena pusat yang eksekusi, jadi lebih memudahkan.”

Narasumber dari CTO menambahkan jika manfaat sentralisasi pembayaran gaji ini, akan memberikan ruang kepada unit-unit untuk melaksanakan core business dengan tambahan dukungan pegawai. Tambahan ini berasal dari pegawai yang dulunya mengerjakan proses pembayaran gaji di satker.

“Sentralisasi ini menjadi salah satu strategi yang harapannya memberikan manfaat unit-unit portofolionya untuk mengurus core bisnisnya. Jika pembayaran gaji itu bisa menjadi core bisnisnya setjen (fungsi dukman), maka unit lain tidak perlu menyelenggarakan urusan penggajian. Pegawai yang sebelumnya menangani bisa digeser ke teknis misalnya KPP masih membutuhkan personil pemeriksa pajak. Jadi yang sebelumnya di sekretariat atau di TU nya bisa ditarik kesitu.”

2. Pihak yang Terlibat dalam Penerapan Sentralisasi Pembayaran Gaji

Narasumber pada lapisan (layer) ini terdiri dari Biro Umum, Biro SDM, Sekretariat BPPK, Sekretariat DJKN dan Sekretariat DJPB. Narasumber pada bagian ini merupakan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam penerapan sentralisasi pembayaran gaji.

Informasi yang diperoleh dari narasumber terkait manfaat biaya dari penerapan sentralisasi pembayaran gaji antara lain adanya pengurangan honorarium pengelolaan keuangan satker dan ATK. Penurunann honor disebabkan karena adanya penurunan pagu yang dikelola oleh masing-masing satker karena pagu gaji disentralkan ke Sekretariat Jenderal. Berikut keterangan dari narasumber

Biro Umum mengatakan

“Dari pagu untuk gaji sendiri itu tidak ada, tetapi untuk honor PPABP yang sebelumnya ada di masing-masing unit satker menjadi hilang. Honor PPK di satker masih tetap ada tapi berkurang utk honor PPK dan PPSPM”

Berikut kutipan Sekretariat DJPB

“Dari sisi biaya terkait sentralisasi gaji ini memang lebih efisien ya Pak ya karena tidak ada lagi pencetakan daftar gaji. selain itu juga untuk pengelola keuangannya udah di dialihkan ke Sekjen jadi tidak ada untuk PPK dan ppspm untuk pembayaran sentralisasi baju ini sudah ikut di Sekjen. Untuk biaya memang lebih efisien tidak adanya biaya kertas terus ATK gitu, juga mungkin lebih ininya honor pengelola.”

Tanggapan dari Sekretariat DJKN

“Ada satu ya, yaitu biaya honor Pejabat Perbendaharaan PPSPM, PPK, PPABP, karna dulu pagunya besar ya. KPKNL sudah sentralisasi jadi berkurang pagu honor nya, karna ada cerita dulu jadi berkurang.”

Narasumber dari Sekretariat BPPK menambahkan

“Adanya efisiensi pembayaran honorarium untuk PPABP khususnya dan honorarium pengelola APBN umumnya, Adanya efisiensi terkait penggunaan ATK. Untuk honorarium disini karena pembayarannya berdasarkan pagu yang dikelola satker, dan karena sudah disentralkan ke Sekretariat Jenderal jadi pagu satker sudah pasti turun. Untuk ATK terjadi efisiensi karena adanya pengurangan kebutuhan ATK, namun demikian sebenarnya juga dipengaruhi kebijakan Kementerian Keuangan untuk kearah digitalisi dan paperless.”

Selanjutnya aspek yang dibahas oleh narasumber terkait dengan sentralisasi pembayaran gaji adalah manfaat dari pelayanan kepada pegawai. Dari wawancara dapat diperoleh informasi jika ada manfaat layanan atas penerapan sentralisasi pembayaran gaji tersebut. Sekretariat DJPB mengungkapkan

“Untuk kemudahan saat ini masing-masing pegawai itu bisa mengusulkan untuk perubahan terhadap data pegawainya yang berdampak pada pembayaran gaji Pak ya, jadi tidak harus menghubungi PPABP seperti dahulu, karena sekarang kita udah interkoneksi dari HRIS terus ke gaji. Terkait penghasilan pegawai juga bisa mengakses data-data penghasilan masing-masing Pak, jadi memang sentralisasi ini mempermudah untuk pegawai mendapatkan informasi terkait penghasilan gajinya selama ini.”

Sekretariat DJKN mengatakan

“Iya lebih mudah, karena kan pegawai langsung update sendiri dari HRIS jadi ada kejelasanlah. Terkait SK nya ada dimana, sudah diinput atau belum, pegawai bisa mengecek sendiri sekarang, terkait kenaikan pangkat, KGB sudah bisa dipantau sekarang.”

Sekretariat BPPK menerangkan juga

“Sudah pasti tentunya, pegawai menjadi lebih mudah mendapatkan layanan, seperti kemarin waktu lapor SPT tahunan, sudah ada fasilitas untuk download bukti potong. Iya, terkait dengan surat keterangan gaji diperoleh dari aplikasi gaji yang update secara real time, untuk SKPP mutasi internal Kemenkeu sepertinya sekarang aman mengingat kantor bayar semua pegawai Kemenkeu ke KPPN Jakarta II.”

Biro SDM mengungkapkan

“Jika pegawai memerlukan surat keterangan mereka tinggal download. Tidak diperlukan SKPP lagi bagi pegawai yang mutasi/promosi. kecuali bagi mereka yang pensiun.”

Selain lingkup kecepaatan waktu layanan kepada pegawai, terdapat perbaikan layanan terkait kesalahan pembayaran. Hal ini seperti diterangkan oleh Biro Umum

“Dalam periode sentralisasi mengalami penurunan tingkat kesalahan seperti untuk retur, biasanya bisa sampai sepuluh orang dan seperti bulan ini kesalahan nol. Kalo sebelum sentralisasi dengan setelah sentralisasi secara persentase mengalami penurunan dengan bertambahnya jumlah pegawai yang dilayani, tetapi dari sisi jumlah pegawai yang mengalami retur tidak ada perubahan/penurunan.”

Sekretariat DJPB mengatakan

“Kesalahan sih Pak relatif ini ya Pak Memang sudah Apa memang karena secara sistem itu sudah bagus Pak jadi dari awal penghitungan itu misalkan ada kesalahan itu sudah terdeteksi terlebih dahulu sehingga secara keseluruhan sih enggak ada perbedaan ya untuk tingkat kesalahan itu karena memang sudah maksimal, tidak ada kesalahan lagi, dari sisi aplikasi juga pendukungnya itu sudah memang sudah bagus gitu Pak.”

Sekretariat DJKN menambahkan

“Iya turun lumayan turun. Soalnya kan kita ngoreksi di sini terus sama Biro juga dikoreksi, jadi dia ada kesalahan ada recek nya. Makanya mungkin leg waktunya bisa selama itu mungkin karena mereka mengeceknya satu-satu ya. Jadi kalo tiap ada kesalahan langsung diinfo minta tolong diperbaiki. Hampir ga pernah kelewatan lagi sih.”

Biro SDM menerangkan bahwa

“Iya, signifikan. Kalo dulu yang mempunyai data adalah 2 pihak: keuangan dan kepegawaian. Jika salah satu terhambat maka semuanya terjadi keterlambatan. Namun sekarang sentralisasi menggabungkan dua hal tersebut dan meminimalkan kesalahan pembayaran.”

Sekretariat BPPK menyampaikan

“Mungkin untuk kesalahan relative berkurang, mengingat sekarang juga ada kewajiban untuk akurasi data pegawai tiap bulan dalam aplikasi HRIS. Nah data dari HRIS yang akan dipakai untuk pembayaran gaji ini. Selain itu, dari Biro Umum juga ada mekanisme verifikasi terhadap pengajuan proses itu.”

Namun demikian dalam aspek layanan terdapat catatan yang disampaikan oleh narasumber sebagai berikut:

Narasumber	Keterangan
Biro Umum	“Dari sisi Bagian Keuangan sebagai pelaksana terdapat peningkatan beban kerja.” “Pelayanan di internal satker Setjen juga menurun, karena dengan melihat urgen-nya untuk satu Kemenkeu.”
Sekretariat DJPB	“Cuman ya yang masih agak kurang kesadaran pegawai. Masih banyak yang belum aware terkait itu. Sedikit menambahkan ya, ada kalanya juga pegawai itu menyatakan kalo ini tugasnya PIC kepegawaian, tetapi kan kenyataannya tidak seperti itu, semua data-data pribadi pegawai itu sudah ada di HRIS, kita sudah tekankan terkait itu, untuk mengecek di HRIS ya kita ingatkan terus jangan bosan-bosan. Ya kadang ada yang mengeluh ada yang belum masuk kita konfirmasi sudah diupdate belum di HRIS nya”
Sekretariat DJKN	“Kalo contohnya kekurangan gaji ya seperti SKPP, agak lebih lama, karna kalo dulu kan, mengajukan kekurangan gaji atau SKPP itu terserah saya bikinnya. Jadi diajukan sekarang mungkin besok sudah bisa SPM sudah bisa SP2D. Cuman kalo sekarang kan misalnya saya ajukan sekarang, masih perlu diverifikasi oleh PPABP setjen dulu, ke PPK lagi, ke PPSPM lagi, sekarang lumayan lebih lama sih. Kayak proses gaji susulan misalkan, kalo dulu itu ada pegawai misalkan kelewatan ga dibayarkan gaji, akhir bulan saya buatin SPM nya. Kalo gaji susulan itu kan prosesnya harus diajukan di bulan berkenaan, jadi gaji September harus diajukan di 1 September. Kalo dulu saya bikin di 30 Agustus sudah bisa dibikin, 1 September langsung

	saya ajukan. Kalo sekarang ini 30 Agustus sudah saya ajukan ke Setjen, cuman baru masuk ke pegawai itu seminggu atau dua minggu berikutnya. Jadi tenggat waktunya cukup jauh sih untuk hal-hal seperti itu. Jadi leg waktu terlalu panjang ya artinya contoh proses updating di proses September yta, kadang dibayarkan di Bulan November sedangkan tenggat waktu di awal Oktober tersebut ada perubahan-perubahan misalnya anak dewasa dan lainnya. Jadi ada waktu yang panjang ya. Walaupun di ketentuan KPPN nya juga kan tanggal 15 maksimal untuk penyampaian ke KPPN nya tanggal 10 untuk rekonsiliasi. Makanya ketika saya lihat di Kemenkeu tidak telat karna sudah menyampaikan sebelum tanggal 10 dan jauh-jauh hari di cut nya ya, jadi ga pernah telat Kemenkeu itu. Tanggal 10 diingatin untuk melakukan rekon dan sebagainya. Memang ada leg waktu yang terlalu panjang dan data kurang akurat ya, karna di awal bulan itu ya.”
Sekretariat BPPK	“Namun untuk SKPP pensiun atau misal mutasi antar KL yang sekarang butuh waktu lebih, karena rentang pekerjaannya menjadi lebih jauh.”

Implementasi sentralisasi pembayaran gaji memerlukan koordinasi yang luar biasa dari semua pihak. Koordinasi tersebut saat ini sudah semakin baik ataupun bisa dibilang semakin cepat. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Sekretariat DJKN

“Koordinasi lebih mudah sekarang. Karena sekarang saya koordinasi sama PBDK di sini sama Biro Umum saja. Jadi PBDK SDM itu semacam koordinator gitu, yang menghubungi PBDK bawah-bawahnya/satker dari Bagian SDM nya Eselon I DJKN. Iya kalo ada data yang belum sinkron saya dengan PBDK di bagian SDM. Biasanya diselesaikan di PBDK sini karena mereka bisa mengecek datanya, kalo ga bisa baru minta koordinasi ke vertikal.”

Biro SDM juga mengungkapkan

“Iya, menjadi lebih baik. Rentang koordinasi lebih pendek karena pihak yang terlibat berkurang. Dan proses inputa data tidak terjadi dua kali, di keuangan dan kepegawaian karena data nya tunggal.”

Sedangkan Biro Umum menyampaikan

“Sebelum sentralisasi tidak ada koordinasi karena PPABP yang melakukan input. Setelah sentralisasi diserahkan kepada masing-masing pegawai utk melakukan konfirmasi akurasi data. Terdapat proses yang panjang untuk sampai kepada Bagian Keuangan. Dari pegawai ke PBDK, dari PBDK ke Pembantu PPABP, sehingga range of control semakin panjang, yang kemungkinan ada distorsi informasi sehingga memerlukan effort lebih untuk koordinasi. Kita masih dibantu oleh Tim Dedicated, nah untuk koordinasi selama ini dibantu oleh Tim tersebut. Kami juga tidak tahu kalo nanti Tim Dedicated selesai, kita belum tahu nanti alurnya seperti apa. Kita masih memerlukan dari Unit Eselon I untuk koordinasi.”

Dari Sekretariat DJPB menambahkan

“Kalau secara komunikasi sih sebenarnya baik Pak secara komunikasi cuma karena kita ya beda tempat misalkan kayak kita di DJPb terus Setjen ada di gedung sebelah. Biasanya kan komunikasinya online kita hanya beberapa kali aja untuk evaluasi ketemu aja sih Pak. Jadi kalau memang kita dalam satu tim ketemu semua ya mungkin itu bedanya lah dari

dulu pak ya, kalau dulu kan sentralisasi di DJPb itu kan kita satu Subbag tiap saat tiap hari ketemu tiap proses itu ketemu ya, tapi kalau untuk yang sentralisasi secara keseluruhan sekarang ini kita hanya beberapa kali aja sih Pak tidak rutin tiap hari ketemu, tapi setiap ada ini aja kita evaluasi mungkin itu aja sih Pak untuk perbedaannya. Kita ada pertemuan rutin tiap awal bulan itu bersama Mas Raymon dan PPK di lantai 10 belum juga ada satu Selain itu untuk koordinasi ke bawah ke kantor vertikal Kami tetap sesuai setingan awal pembagian perwilayah di unit kami sendiri. Jadi dari Setjen kalau ada kendala langsung di broadcast ke kami. Nah kami teruskan ke kantor vertikal dan komunikasikan ke bawah masih sama seperti sebelumnya.”

Terkait dengan koordinasi Sekretariat BPPK menjelaskan

“Iya, PIC gaji di Sekretariat Jenderal sangat responsive, kemudian ada grup WA untuk masing-masing level. Dan juga beberapa kali kami diundang rapat dengan Biro Umum terkait dengan sentralisasi gaji. Selain undangan rapat, biasanya ada juga naskah dinas resmi dari Setjen terkait dengan sentralisasi gaji di lingkungan Kementerian Keuangan. Untuk di lingkungan BPPK, kebijakan sentralisasi gaji selalu kami update ke masing-masing satker setiap kami memperoleh berita terbaru.”

Para narasumber mengatakan proses pembayaran gaji menjadi lebih baik setelah adanya implementasi sentralisasi pembayaran gaji. Sekretariat DJKN mengatakan perbaikan proses pembayaran gaji sebagai berikut

“Iya lebih baik. Kalo dulu kan setiap SK yang masuk saya sendiri yang input. Jadi saya pernah sebulan itu input seribu SK, seperti KGB, seperti dua bulan lagi Oktober ini KGB dan naik pangkat. Kami kan 3800 pegawai jadi waktu tahun lalu bulan nopember sampai seribu pegawai yang kenaikan pangkat. Kalo sekarang kan tinggal klak klik saja kalo sekarang. Cuman ya itu kalo ada bikin gaji kan ada valisasi ada tolakan, validasi itu saya sampaikan ke PBDK di sini lagi, biasanya saya kasi spare waktu sehari atau dua hari untuk dikonfirmasi. Kalo updatenya ada yang belum dikonfirmasi saya tinggal. Saya proses sesuai validasi nya, kekurangan atau sisanya di bulan depan dengan data yang ada dulu. Saya input sendiri waktu Sentralisasi Eselon I DJKN, makanya kami rekap sendiri. Dulu 4 orang sekarang jadi saya sendiri sekarang. Ada satu lagi khusus terkait SKPP Pensiun. Semenjak Sentralisasi di DJKN sudah tidak ada SKPP mutasi.”

Biro SDM juga mengungkapkan

“Lebih baik. Dari sisi proses bisnis lebih efisien. Tantangannya adalah dari sisi legalisasi karena semuanya ini berbasis elektronik, dokumen pendukung nya harus dipastikan (asli).”

Sedangkan dari Biro Umum menyampaikan

“Sekarang pegawai lebih aware terhadap data nya, dulu dihandle oleh satker masing-masing. Setelah sentralisasi, jika pegawai tidak aware dengan datanya sendiri, pusat (Setjen) tidak tahu. Ada ke-aware-an dari masing-masing pegawai untuk memelihara datanya. Kalo di setjen menerapkan IKU Akurasi Data di HRIS yang sepertinya hanya ada di setjen, Akurasi data itu seperti surat pernyataan bahwa data dia benar. Sedangkan unit Eselon I lain ada yang masih menggunakan aplikasi lain seperti SIKKA (DJP) dan Cehris (DJBC).

Sekretariat BPPK menambahkan

“Mungkin jika tahapan proses pembayaran di satker jadi lebih sedikit iya, karena setelah itu prosesnya dilimpahkan ke Sekretariat Jenderal. Dan terkait dengan kesalahan saat ini yg kami tahu semakin kesini hal itu semakin berkurang. Hal ini mungkin juga karena kesadaran pegawai dalam melakukan update data pegawai sesuai dengan kondisi terkini juga semakin meningkat.”

Selain manfaat proses pembayaran, manfaat proses administrasi juga menjadi lebih simple, mudah dan singkat. Ini seperti yang disampaikan oleh Biro Umum

“Kalo sekarang lebih diarahkan agar proses penyampaian berkas melalui HRIS. Kalo dulu harus mengirim berkas. Sehingga kita meminta kepada PBDK agar semuanya diupload di HRIS sehingga ketika butuh konfirmasi tinggal upload di HRIS. Ada aplikasi HRIS dan digitalisasi data.”

Sekretariat DJPB juga mengatakan

“Kalo menurut saya sih memang lebih simpel, karena interkoneksi ini jadi untuk dokumen itu mengalir, tidak ada lagi mencetak dari awal tadi kita sampaikan, tidak ada lagi dokumen cetak, sehingga semua dokumen pendukung sudah bisa kita cek dan trace di aplikasi, baik itu dftar gaji, SPP dan SPM dan lainnya itu sudah berbentuk digital, jadi lebih mudah saja.”

Sekretariat DJKN menyampaikan

“ya jadi simpel ya untuk gaji induk. Kalo prosesnya sebenarnya simpel cuman waktunya ya untuk yang diluar gaji induk pasti lebih lama. Kalo gaji induk/gaji bulanan tidak berpengaruh.”

Dari Biro SDM menambahkan

“Iya. Jelas lebih simpel. Sekarang pegawai memiliki satu interface (data HRIS). Namun yang menjadi tantangan adalah konektivitas HRIS dan GPP.”

Sekretariat BPPK menerangkan

“Iya, menjadi lebih simple sekarang. Hal ini karena yang selama ini dikerjakan di tiap satker dan berulang tiap bulan, sebagian dipindahkan ke Sekretariat Jenderal. Untuk administrasi missal terkait SKPP pegawai mutase sekarang sepertinya tidak akan ada kendala karena pembayaran tersentral. Sehingga kita pegawai mutase antara wilayah tidak diperlukan adanya SKPP dari satker asal untuk disampaikan ke satker tujuan sebagai dasara pembayaran gaji di satker tujuan. Namun jika ada pegawai yg mutase antara KL hal ini kemungkinan akan membutuhkan waktu yang lebih lama dalam administrasi penerbitan SKPP.

Untuk penerbitan SKPP pension juga terkadang terjadi keterlambatan dari sebelumnya. Hal ini terjadi karena proses pengurusan SKPP pension dilakukan oleh masing-masing satker yang tentu saja jumlah tiap bulan atau tahunnya tidak terlalu banyak. Namun dengan data disentralkan jadi semua pegawai Kemenkeu administrasi pensiunnya diurus oleh Setjen. Hal ini yang menyebabkan adanya keterlambatan administrasi karena adanya penumpukan load pekerjaan.”

Dengan penerapan sentralisasi pembayaran gaji, pegawai yang menangani pembayaran gaji menjadi lebih berkurang. Hal ini seperti yang disampaikan oleh Sekretariat DJKN

“Iya berkurang yang kemarin 4 orang sekarang satu setengah lah. Tiga pegawai sebelumnya mutasi, satu pegawai buat bantu jadi 2 orang. Jadi kan di kami struktur organisasi berubah, sebelumnya Subbagian perbendaharaan sendiri trus Subbag gaji sendiri ya terus tahun 2022 ada perubahan jadi digabung. Sebenarnya kami butuh nya masih banyak juga kami juga coba ajukan tetapi ya keterbatasan SDM dan anggaran juga terbatas dan mungkin pimpinan punya pertimbangan lain.”

Biro Umum juga menjelaskan

“Kalo Eselon I Setjen berkurang, karna ada satker yang tidak ada lagi seperti Pushaka, SetKomwas dan KPTIK tidak ada lagi, hanya Pusintek dan Set PP yang ada Pembantu PPABP.”

Sekretariat BPPK menambahkan

“Sudah pasti berkurang. Karena sebagian pekerjaan terkait pembayaran gaji sudah diselesaikan oleh Sekretariat Jenderal, dan satker sekarang hanya mengelola belanja pegawai untuk uang makan saja dan lembur jika ada.”

Namun demikian dari Biro SDM mengatakan

“Tidak ada klaim dari unit/satker bahwa secara sumber daya berkurang, karena jika ada tahapan yang berubah/hilang akan digantikan dengan pekerjaan lain.”

Pegawai yang sebelumnya menangani gaji dapat dialihkan ke pekerjaan lain, sesuai tugas masing-masing. Hal ini merupakan salah satu manfaat dari implementasi sentralisasi pembayaran gaji hasil wawancara dengan narasumber. Berikut Biro SDM mengungkapkan

“Ketika peran itu diambil oleh sistem, akan berganti ke unit core. Yang common sistem akan disentralisasi di Setjen.”

Sekretariat DJPB menerangkan

“Untuk skala besar, terjawab iya ketika nanti, di subbagian umum KPPN atau subbagian keuangan di Kanwil tidak lagi melakukan penghitungan empat ini, maka sedikit banyak mereka bisa fokus pada tugas supporting yang lain. Kemudian dari sudut pandang kami, apakah kami bisa fokus pada pekerjaan lain, ini sifatnya pribadi. Saya sebagai staf PPK memang merasakan beban kerja yang berkurang, sehingga pimpinan dapat memberikan tugas lain pada Staf PPK, tetapi pada teman-teman lain tetap memegang satuan vertikal sama banyaknya dengan sebelumnya.”

Dari Sekretariat BPPK mengungkapkan

“Untuk di BPPK, pegawai yang sebelumnya menangani gaji, sekarang dapat diberikan tambahan pekerjaan yang terkait tugas seperti misal menjadi host, atau admin kelas atau manajer kelas. Selain itu bagi pegawai yang masih di Subbag Umum/Subbag TUKI dapat melaksanakan tugas lain terkait dengan tugas subbag dimaksud.”

3. Pihak yang Menerima Manfaat Sentralisasi Pembayaran Gaji

Sentralisasi tidak hanya memberikan dampak kepada penyusun kebijakan dan juga pihak yang menerapkan sentralisasi pembayaran gaji, namun juga kepada pegawai sebagai penerima manfaat pembayaran gaji. Pada tahap ini kami melakukan wawancara kepada beberapa pegawai dengan kriteria sebagaimana telah dibahas sebelumnya.

Berdasar hasil wawancara kepada para pegawai penerima manfaat, penelitian ini menemukan bahwa keseluruhan narasumber telah mengetahui adanya penerapan kebijakan sentralisasi pembayaran gaji. Namun demikian, terkait konsep *shared service* beberapa narasumber masih belum memahami definisi dan konsep penerapan *shared service*. Dengan kondisi seluruh narasumber mengetahui terhadap penerapan sentralisasi pembayaran gaji, maka pengkaji menyimpulkan narasumber layak untuk dimintai keterangan terhadap item-item pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini.

Dalam sentralisasi pembayaran gaji, para narasumber mengatakan tidak ada tambahan biaya yang dikeluarkan. Hal tersebut dilandasi karena narasumber menilai bahwa sebelum dan sesudah penerapan sentralisasi pembayaran gaji tidak ada biaya yang dikenakan kepada pegawai untuk pengurusan gaji. Hal tersebut disampaikan oleh pegawai Sekretariat Pengadilan Pajak (PP), Sekretariat KSSK, KPTIK BMN Denpasar, KPP Pratama Kotabumi, KPP Pratama Pati dan BDK Manado. Berikut beberapa pernyataan yang mewakili kondisi tersebut. Pegawai KPP Pratama Pati mengatakan

“Tidak ada biaya tambahan, karena sama seperti biasa pembayaran gaji langsung masuk rekening dan tidak ada potongan untuk biaya.”

Pegawai Sekretariat PP mengungkapkan

“Tidak ada. Justru otomatis dengan adanya sentralisasi gaji, karena saya di Set PP sebagai PPSPM jadi berkurang pekerjaannya, jadi kalo sekarang itu kita terkonsentrasinya kepada 2 orang yang ditunjuk sebagai PBDK. Tidak ada biaya ongkos juga lebih ringkas yang saya lihat.”

Lebih lanjut, ketika diajukan pertanyaan mengenai apakah dengan sentralisasi pembayaran gaji, terdapat penurunan biaya dalam pemrosesan gaji, sebagian besar narasumber menyatakan tidak ada penurunan biaya karena memang tidak terdapat biaya sebelumnya. Namun demikian, terdapat pegawai pada KPPN Kupang yang berpandangan bahwa setelah penerapan sentralisasi pembayaran gaji, terdapat penurunan biaya, pada sisi keuangan negara. Pendapat tersebut dilandasi alasan bahwa dengan sentralisasi pembayaran gaji maka biaya transfer bank menjadi berkurang, karena dengan sentralisasi pembayaran gaji pembayaran gaji langsung ditransfer dari rekening BUN sesuai rekening Bank penerima manfaat. Sementara sebelum sentralisasi pembayaran gaji, terutama untuk pembayaran tunjangan, dibayarkan melalui rekening bendahara terlebih dahulu, baru ditransfer kepada pegawai dengan rekening bank pegawai yang dapat berbeda dari bank bendahara. Pernyataan narasumber pada KPPN Kupang menyatakan sebagai berikut:

“..kalau dulu kan bendahara itu kan punya rekening, jadikan uang (pembayaran gaji) masuk ke rekening dari bendahara dulu. bendahara di KPPN tuh pakai Mandiri, justru kalau pegawai itu rekeningnya selain Mandiri itu ada biaya admin ya jadi misalnya saya BSI itu Nanti dipotong. sekarang karena sudah terpusat jadi misal saya Bank BNI, itu langsung ditariknya dari Rekening BUN di BNI. Jadi menurut saya Justru malah ada pengurangan biaya..”

Selanjutnya dari aspek layanan, pegawai yang menerima manfaat sentralisasi pembayaran gaji merasakan adanya perubahan. Berikut diantaranya disampaikan oleh pegawai dari KPPN Kupang, KPP Pratama Kotabumi, KPP Pratama Pati, KPP Pratama Lombok dan Kanwil DJKN Papua. Berikut hasil yang diungkapkan

Narasumber	Keterangan
KPPN Kupang	“Kalo SKPP dan Bupot PPh yang saya tahu. Tapi dari saya pribadi merasakan sendiri layanan nya lebih cepat. Yang dulu kita menunggu bendahara masuk. Untuk sekarang misal pun hari libur dan bendahara belum datang kita bisa mengakses sendiri meskipun jam 1 malam.”
KPP Pratama Kotabumi	“Untuk perolehan bukti potong bisa dilakukan sendiri. Kalo dulu harus melalui bendahara dan menunggu, sekarang bisa langsung di download.”
KPP Pratama Pati	“Layanan lebih mudah juga, setahu narasumber Ketika ada pegawai pindah karena tingkat mutasi DJP yang sering, dengan sentralisasi gaji maka tidak perlu lagi dibuatkan SKPP Gaji Pindah karena gaji tersentralisasi. Dari sisi Bukti potong PPh, lebih mudah karena setiap pegawai memiliki user untuk mengakses secara mandiri.”
KPP Pratama Lombok	“Ada peningkatan layanan, sebelumnya untuk proses permintaan bukti potong harus menunggu pengumpulan data yang terpisah-pisah, saat ini dengan sentralisasi gaji bisa langsung mendownload pada sistem.”

Kanwil DJKN Papua	“dari proses layanan lebih cepat karena semuanya terpusat. Bukti potong yang dibutuhkan pegawai bisa lebih cepat diterima.”
BKD Manado	“Ada peningkatan layanan, yang pernah saya rasakan adalah terkait bukti potong pajak yang sudah tersedia di aplikasi gaji pegawai.”

Secara keseluruhan, responden menyampaikan terdapat kemudahan proses yang tercipta dengan penerapan sentralisasi pembayaran gaji. Kemudahan tersebut sebagian besar narasumber menyatakan pada kemudahan mendapatkan bukti potong yang tersedia secara online. Kemudahan tersebut, sebenarnya adalah kemudahan yang diakibatkan karena perubahan penggunaan sistem informasi teknologi dalam proses pengolahan data terkait gaji, bukan pada aspek yang disebabkan karena perubahan pola pengelolaan yang semula terpisah-pisah menjadi terpusat. Namun demikian, satu narasumber penerima manfaat pada DJP, yang merupakan unit dengan pola mutasi yang relatif lebih sering, menyatakan dengan pemusatan proses pengelolaan gaji, maka tidak lagi diperlukan SKPP pindah.

Namun demikian, meskipun dirasakan terdapat manfaat yang besar, beberapa narasumber penerima manfaat menyatakan terdapat beberapa hal yang dirasa lebih sulit dengan penerapan sentralisasi pembayaran gaji. Pertama, dengan pengelolaan gaji secara terpusat, maka proses pengajuan anggota keluarga lain pada keanggotaan BPJS menjadi lebih sulit, karena harus dilakukan secara terpusat. Selain itu, proses pengajuan koreksi atas kesalahan pembayaran Gaji, dengan sistem terpusat menjadi lebih susah karena harus diproses berjenjang melalui unit vertikal yang lebih tinggi hingga sampai ke Biro Umum. Proses pengajuan perubahan rekening bagi pegawai, kurang lebih juga membutuhkan proses yang sama dengan pengajuan koreksi atas kesalahan pembayaran gaji.

Kekurangan tersebut juga disebabkan oleh belum adanya standar prosedur yang telah ditetapkan oleh Biro Umum selaku pengelola pembayaran Gaji yang diterima oleh seluruh pegawai. Sehingga dalam pemrosesan data-data BPJS, Koreksi Gaji, perubahan rekening, Unit organisasi vertikal di daerah melakukan inisiatif sendiri dengan melakukan proses melalui unit vertikal yang lebih tinggi.

Kemudian dari aspek waktu layanan pembayaran gaji, para narasumber menyatakan tidak ada perubahan waktu pembayaran gaji, selalu dibayar tanggal pertama tiap bulannya. Berikut kutipan dari narasumber

Narasumber	Keterangan
Sekretariat KSSK	“Kalo gaji induk hampir mirip dengan sebelum-sebelumnya. Tapi mungkin kalo tanggal 1 nya hari libur ya ga tanggal 1 banget, karna hari kerja pertama ya. Kalo untuk yang lain ya seperti KGB dan lain-lain itu, kalo untuk pembayaran sendiri tidak terlalu beda, sama ya, karna dasarnya di sana sudah bagus.”
KPP Pratama Kotabumi	“Kalo dulu misal hari libur pembayaran geser ke hari kerja, sekarang meskipun hari libur bisa tetap gajian.”
KPP Pratama Pati	“Tidak ada perbedaan waktu layanan, karena gaji diterima setiap tanggal 1, tapi mungkin terkait akurasi data di HRIS kita harus update lebih cepat secara mandiri sesuai waktu yang ditetapkan.”

KPP Pratama Lombok	“Untuk pembayaran gaji tidak ada perbedaan waktu, tetap tanggal 1 tiap bulannya, begitu juga dengan pembayaran Tunjangan kinerja.”
Kanwil DJKN Papua	“Di awal-awal ada keterlambatan namun sekarang sudah berjalan normal.”
BDK Manado	“Untuk pembayaran gaji tidak ada perbedaan waktu, tetap tanggal 1 tiap bulannya, karena kalo tidak salah aturannya memang begitu.”

Untuk mendukung implementasi sentralisasi pembayaran gaji, setiap pegawai bertanggung jawab terhadap kebenaran data pegawai masing-masing. Agar data tersebut valid maka data perlu dilakukan akurasi oleh pegawai masing-masing secara periodik atau setiap bulan. Berikut kutipan wawancara dengan narasumber sebagai berikut

Narasumber	Keterangan
Sekretariat KSSK	“Kalo dari saya pribadi ga masalah, kalo dari orang umum tidak masalah. Cuman kalo masuk orang teknis gitu ya, apalagi sudah level pimpinan, itu memang agak memberatkan sih jadi kita harus sering mengingatkan seperti itu. Kalo secara umum mereka ikut melihat perubahan dan mengeceknya. Tapi ya memang karena penginputan yang masuk gaji kan udah otomatis ya, jadi sebenarnya sekedar review. Karna dari UPK Pusat sudah otomatis diinput.”
Sekretariat PP	“Secara pribadi seharusnya ga memberatkan, tetapi kalo di Set PP sendiri, terkait disiplin akurasi data, kalo di kami memang beberapa kali di kami harus mengingatkan sering-sering kalo itu.”
KPPN Kupang	“Tidak memberatkan karena tinggal klik. Cuma mungkin bagi PPABP dia harus sosialisasi di awal ke pegawai setiap bulan (tugas tambahan).”
KPP Pratama Kotabumi	“Tidak memberatkan karena tinggal klik dan dari kepegawaian setiap bulan mengingatkan terus. Jika kita tidak update/terlewat kita yang rugi sendiri misalnya untuk kenaikan gaji.”
KPP Pratama Pati	“Menurut saya proses tersebut tidak memberatkan pegawai, karena pegawai jadi lebih aware terhadap data yang dimiliki kebenaran data, jadi kita lebih mudah untuk mengontrol dan melihatnya.”
KPP Pratama Lombok	“Konfirmasi akurasi data pegawai tidak memberatkan justru memudahkan pegawai, karena lebih transparan terhadap data yang dimiliki oleh pegawai.”
Kanwil DJKN Papua	“Tidak memberatkan. Selalu ada monitoring di batas waktu tanggal 10. Memuat daftar nama siapa-siapa yang belum dan sudah melakukan akurasi data.”
BDK Manado	“Tidak, karena tiap bulan sudah dilakukan tiap pegawai.”

Di atas merupakan hasil wawancara peneliti dengan narasumber untuk menemukan jawaban pertanyaan pertama. Untuk selanjutnya peneliti akan menyampaikan hasil wawancara dengan para narasumber untuk menggali informasi dalam rangka menjawab

pertanyaan penelitian yang kedua yaitu terkait dengan upaya perbaikan yang dilakukan dalam sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan dalam implementasi *shared services*.

A.3 Analisis faktor kunci *shared service* telah diterapkan dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan

Analisis bagian ini disajikan dalam bentuk matriks dan dibagi untuk setiap kelompok key informant (responden). Jawaban key informant yang (kurang lebih) sama digabung dalam satu cluster matriks. Jumlah jawaban responden tidak menunjukkan nilai/skor untuk faktor yang sedang diteliti. Penyajian dalam bentuk matriks dimaksudkan untuk memudahkan identifikasi kesesuaian hasil jawaban dengan faktor-faktor kunci keberhasilan yang sedang diteliti.

Ada 5 faktor kunci keberhasilan dalam penerapan *shared service* (Burns & Yeaton, 2008) sebagai indikator yang diuji dalam penelitian ini, yaitu :

- Keterampilan manajemen proyek yang kuat (Strong project management skill)
- Dukungan tingkat senior (Senior-level support)
- Komunikasi yang efektif (Effective communication)
- Manajemen perubahan yang kuat (Strong change management)
- Pendekatan bertahap untuk implementasi (A phased approach to implementation).

Pengujian kelima faktor tersebut digali melalui metode wawancara/in depth interview dengan para key informant terpilih yang dibagi ke dalam 3 kelompok, yaitu:

- kelompok 1 adalah pihak penyusun kebijakan sentralisasi pembayaran gaji.
- Kelompok 2 adalah pegawai yang terlibat dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji.
- kelompok 3 adalah pegawai penerima manfaat implementasi sentralisasi pembayaran gaji.

Berdasarkan wawancara dengan para key informant/responden, didapatkan hasil/ temuan sebagai berikut:

- Hasil ke-1 sampai dengan hasil ke-5 adalah jawaban terkait faktor keterampilan manajemen proyek yang kuat (*Strong Project Management Skill*).

Hasil 1. Pihak yang menginisiasi implementasi sentralisasi pembayaran gaji

Hasil 1 menunjukkan jawaban atas pertanyaan pihak atau unit mana yang menginisiasi implementasi sentralisasi gaji. Hasil yang didapat adalah bahwa setiap Kelompok berbeda dalam melihat siapa pihak/unit yang menginisiasi sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan. Untuk Eselon I yang sudah melaksanakan sentralisasi pembayaran gaji, responden menjawab pihak yang menginisiasi adalah pimpinan pada unit Eselon I terkait. Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.1 sebagai berikut:

Tabel 4.1

Pihak yang menginisiasi	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Mc Kinsey dan Ernst & Young (EY)	1		
Sahli Obti	1		2
Setjen		1	
DJPb (PMO)		2	3
Pimpinan pada Eselon I			
Leader's Offsite Meeting (LOM), arahan pimpinan		2	
Tidak Tahu			4

Hasil 2. Urgensi Implementasi Sentralisasi Gaji

Hasil 2 menunjukkan jawaban atas pertanyaan kapan sentralisasi gaji urgent untuk segera diimplementasikan. *Digital Transformation Officer CTO* menyatakan tidak terkait urgensi namun pada saat itu adalah momentum yang tepat karena prasarannya sudah tersedia. Kutipan lengkapnya sebagai berikut:

“Bukan masalah urgensinya tapi kebetulan tahun 2022 ada inisiatif yang sangat memungkinkan untuk pembayaran gaji itu di sentralisasi. Karena tujuannya adalah mendigitalisasi proses-proses pembayaran. Momentum tersebut pas dengan pelaksanaan PPP.”

Sebagian responden menjawab bahwa urgensi implementasi sentralisasi gaji adalah agar unit fokus pada pekerjaan utama (core). Hal ini sejalan dengan konsep *shared service* bahwa pekerjaan yang sifatnya berulang, sederhana dan administratif bisa dialihkan ke unit atau pihak lain, sehingga unit dapat fokus kepada fungsi/pekerjaan utama. Klustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.2 di bawah ini:

Tabel 4.2

Urgensi	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Tidak terkait urgensi, namun momentum yang tepat untuk melaksanakan (prasarananya berupa gaji web dan PPP sdh ada)	1	1	1
Tingkat pengeluaran pemerintah yang besar di Common Expense	1		
Unit fokus pada pekerjaan utama (core), kebutuhan mekanisme pembayaran gaji yg lebih modern, satu entry dan tidak ada redundansi input		2	3
Program Nasional Satu APBN mulai diimplementasikan, optimalisasi data HRIS (yang semakin baik dan digital) untuk dihubungkan dengan data pembayaran gaji		1	2
Permasalahan revisi belanja pegawai di satker (sebelum sentralisasi) dan masalah validitas data pegawai		1	
Lainnya (tidak tahu)			3

Hasil 3. Tujuan penerapan sentralisasi pembayaran gaji

Hasil 3 menunjukkan jawaban atas pertanyaan apa tujuan penerapan sentralisasi gaji. *Digital Transformation Officer CTO* mengemukakan tujuan sentralisasi gaji adalah agar unit portofolio menjalankan fungsi core bisnis tanpa dibebani fungsi administrasi. Selain itu penerapan sentralisasi gaji juga sejalan dengan kebijakan *negative growth* yang ada di Kementerian Keuangan. Sebagian responden di kelompok 2 dan 3 menjawab beberapa tujuan penerapan sentralisasi gaji seperti mengurangi pekerjaan berulang/redundan, menghindari human *error* dan mulai munculnya kesadaran atau *awareness* pegawai terhadap datanya di HRIS. Klustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.3 di bawah ini:

Tabel 4.3

Tujuan	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Unit menjalankan core bisnis/function tanpa dibebani fungsi administrasi, adanya policy negative growth, efisiensi SDM, meningkatkan delivery service ke masyarakat.	1	4	3
Probis mengarah ke digitalisasi/paperless, efisiensi waktu, lebih simple, mengurangi pekerjaan berulang/redudansi, menghindari human error, meningkatkan kepedulian pegawai terhadap datanya di HRIS.	1	1	4
Lainnya (untuk mewujudkan Kemenkeu Satu)			1

Hasil 4. Pihak-pihak “kunci” dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji

Hasil 4 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan siapa saja yang menjadi pihak-pihak “kunci” dalam implementasi sentralisasi gaji. Setiap kelompok berbeda dalam melihat siapa pihak kunci di implementasi sentralisasi gaji. Jawaban responden bervariasi, yang menjadi pihak kunci dimulai dari top level/pimpinan sampai dengan seluruh pegawai di Kementerian Keuangan. Sesuai jawaban responden (di kelompok 2), setiap pegawai juga menjadi pihak kunci karena seluruh pegawai bertanggung jawab atas akurasi datanya masing-masing di HRIS setiap bulan. Data HRIS ini yang sekarang terkoneksi dengan proses pembayaran gaji. Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.4 di bawah ini:

Tabel 4.4

Pihak-pihak “kunci”	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Setjen (Biro Umum, Pusintek, Organta, CTO) DJPB (DSP, Dit.PA, SITP) Semua Ses Eselon I	2	2	2
Pimpinan CTO Pihak Pemilik Probis, pengelola keuangan		1	3
PBDK, SITP, Pusintek Bendahara, pengelola kepegawaian UKI, PDG, KPPN, seluruh pegawai		2	4

Hasil 5. Pihak ketiga (misalnya vendor/konsultan, dll) dalam implementasi sentralisasi gaji

Hasil 5 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apakah ada bantuan dari pihak ketiga (misalnya vendor/konsultan, dll) dalam implementasi sentralisasi gaji. Semua kelompok menyatakan tidak ada bantuan dari pihak luar Kementerian Keuangan. *Digital*

Transformation Officer pada CTO mengemukakan jawaban bahwa sentralisasi gaji menggunakan yang sudah eksisting dan sebagian sudah running, berupa sumber daya manusia dan sumber daya teknologi. Jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.5 di bawah ini:

Tabel 4.5

Pihak ketiga	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Tidak ada bantuan dari pihak luar seperti vendor/konsultan dan lain-lain	2	5	9

- b. Hasil ke-6 menunjukkan jawaban terkait faktor Dukungan tingkat senior (Senior-Level Support)

Hasil 6. Dukungan tingkat senior atas implementasi sentralisasi gaji

Hasil 6 menunjukkan hasil jawaban atas bagaimana dukungan pimpinan atas implementasi sentralisasi gaji. Semua kelompok menyatakan pimpinan mendukung penuh pelaksanaan sentralisasi gaji. Jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.6 di bawah ini:

Tabel 4.6

Dukungan tingkat senior	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Mendukung penuh pelaksanaan sentralisasi gaji	2	5	9

- c. Hasil ke-7 menunjukkan jawaban terkait faktor Komunikasi yang efektif (Effective Communication)

Hasil 7. Strategi komunikasi yang efektif

Hasil 7 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa saja strategi komunikasi efektif yang digunakan dalam menginformasikan kebijakan sentralisasi gaji. Setiap kelompok memberikan jawaban yang beragam. Setiap kelompok menggunakan strategi komunikasi sesuai levelnya masing-masing (penyusun kebijakan, pegawai yang terlibat, dan pegawai penerima manfaat). Digital Transformation Officer pada CTO mengambil komunikasi strategis dengan selalu melibatkan pihak-pihak yang terdampak. Di awal implementasi secara rutin dilakukan evaluasi setiap mingguan dan bulanan untuk memberikan solusi penyelesaian permasalahan. Komunikasi dan penyampaian informasi dilakukan secara berjenjang. PPSPM dari Biro Umum menyatakan secara resmi ada Nota Dinas dari Biro Umum untuk melakukan akurasi data kepegawaian di HRIS. Komunikasi juga dilakukan secara informal melalui Whatsapp (WA) Group. Responden pegawai pengelola gaji dan penerima manfaat menjawab bahwa komunikasi yang dilakukan secara informal biasanya lebih efektif. Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.7 di bawah ini:

Tabel 4.7

Komunikasi efektif yang digunakan	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Membuka saluran di Kemenkeu Prime di awal implementasi.	1	1	

Selalu melibatkan pihak-pihak yang terdampak. Evaluasi dilakukan setiap mingguan, bulanan.			
Program Change Management Communication/CMC, Coaching Clinic, review yang dilakukan setiap bulan dan pelaksanaan FGD.	1	1	
Ada ND resmi untuk melakukan sosialisasi/bimbingan teknis. Setiap bulan ada Open class untuk trouble shooting validasi data. Secara informal melalui WA Group dan penyampaian langsung ke pegawai.		3	9

- d. Hasil ke-8 sampai dengan hasil ke-13 adalah jawaban terkait faktor Manajemen perubahan yang kuat (*Strong Change Management*)

Hasil 8. Dampak positif yang diperoleh dari penerapan sentralisasi gaji

Hasil 8 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa dampak positif yang diperoleh dari penerapan sentralisasi gaji. Masing-masing kelompok memberikan jawaban yang beragam. Jawaban dampak positif yang sering muncul adalah adanya penyederhanaan administrasi/birokrasi, proses bisnis lebih simpel dan pendek, adanya interkoneksi dan tercatat digital, efisiensi waktu, dan tidak ada redundansi input. Selain hal yang telah disebutkan tadi, dampak positif yang lain adalah proses sinkronisasi dan integrasi data SDM dengan data pembayaran gaji. Sesuai jawaban dari Kepala Bagian MISDM pada Biro SDM, sebelum sentralisasi data keuangan dan data kepegawaian berjalan masing-masing dan tidak terintegrasi. Dampak positif lainnya adalah penerimaan gaji meskipun hari libur, pegawai pindah tidak memproses SKPP dan bukti potong PPh dapat diakses pegawai secara online. Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.8 di bawah ini:

Tabel 4.8

Dampak positif	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Penyederhanaan administrasi/birokrasi, Proses bisnis lebih simpel dan pendek, interkoneksi dan tercatat digital, efisien segi kecepatan waktu tidak redundansi input, tingkat kesalahan menurun	2	4	4
Sinkronisasi dan integrasi data SDM, kesesuaian kondisi terbaru data pegawai, ada notifikasi/alert untuk update data kepegawaian, kebijakan realokasi SDM ke fungsi utama.		1	3
Meskipun hari libur bisa cair lebih cepat, pegawai pindah tidak lagi mengurus SKPP, bukti potong PPh bisa diakses langsung pegawai.			2

Hasil 9. Dampak negatif yang diperoleh dari penerapan sentralisasi gaji

Hasil 9 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa dampak negatif yang diperoleh dari penerapan sentralisasi gaji. Masing-masing kelompok memberikan jawaban yang beragam. Digital Transformation Officer I pada CTO mengemukakan bahwa ada kemungkinan honor yang diterima pengelola gaji menjadi berkurang. Dalam hal terdapat pengurangan pegawai sebenarnya bukan itu tujuannya, namun harusnya lebih ke *shifting* pegawai.

PPSPM Biro Umum menyatakan sebagai berikut:

“Memang masih banyak kendala misalnya untuk pembayaran kekurangan gaji, otomatis mau tidak mau/tidak bisa dipungkiri terjadi *bottle neck* yang memungkinkan terjadi perlambatan dari proses sebelumnya. Untuk SKPP (pegawai pensiun) juga masih menjadi isu hangat sampai dengan sekarang.”

Sesuai ketentuan SBM, hanya ada 1 Petugas Pengelola Administrasi Belanja Pegawai (PPABP) pada implementasi sentralisasi gaji. PPABP tersebut berada di Bagian Keuangan, Biro Umum Sekretariat Jenderal. Sebelum sentralisasi, PPABP ada di masing-masing satker yang mempunyai DIPA pembayaran gaji. Setelah sentralisasi, 1 PPABP di Biro Umum mengelola sekitar 78.520⁵ pegawai Kementerian Keuangan. Terdapat keterbatasan tenaga untuk mengelola gaji pegawai sebanyak itu.

Sedangkan Kepala Bagian MISDM pada Biro SDM menyatakan sebenarnya bukan dampak negatif namun lebih ke kendala pelaksanaan sentralisasi gaji, yaitu terjadi beban kerja yang meningkat di awal-awal implementasi. Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.9 di bawah ini:

Tabel 4.9

Dampak negatif	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
– Honor bagi pegawai yg sebelumnya mengelola gaji menjadi berkurang – Pengalihan beban ekstra ke Biro Umum. – Terjadi beban kerja yang meningkat di awal-awal implementasi – Tujuan sentralisasi berupa shifting pegawai belum terealisasi	2	1	3
– Terjadi <i>bottle neck</i> di Biro Umum – Proses SKPP menjadi lebih lama dibandingkan sebelumnya – Belum ada janji layanan. – Proses verifikasi yang panjang.		4	
– Unit tidak punya akses untuk data pegawai. – Tidak dapat memonitor jika terjadi kekurangan gaji – Proses pendaftaran BPJS utk keluarga lain menjadi lebih lama			3

⁵ Paparan Menteri Keuangan pada rapat kerja bersama Komisi XI DPR, Senin 4 September 2023

– Tidak ada fasilitas pemotongan gaji untuk pembayaran iuran/tagihan pegawai			
Lainnya (tidak ada dampak negatif/belum menemui)			3

Hasil 10. Tantangan terbesar dalam penerapan sentralisasi gaji

Hasil 10 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa tantangan terbesar dalam penerapan sentralisasi gaji. Jawaban hampir merata di setiap proses, SDM dan teknologi. Digital Transformation Officer pada CTO menyatakan probis menjadi tantangan terbesar dengan alasan sebagai berikut:

“Tantangan terbesar ada di probis karena banyak variabel mandatory dari legal yang mengikat dan mempersulit pergerakan. Cukup challenging untuk memperbaiki jalan tengah.”

Pengelola keuangan pada Sekretariat Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) menyebut SDM sebagai tantangan terbesar sebagai berikut:

“SDM tantangan terberat nya karna paling pokoknya sekarang di PBDK ini jadi memang harus orang-orang yang kompeten, ulet, dan ga bosan kali ya. Apalagi kalo pegawainya banyak, pasti ada kejenuhan ya kalo meriksa satu-satu ya.”

Pembantu PPABP pada DJPB menyatakan teknologi menjadi tantangan terbesar yang pertama sebagai berikut:

“karena kita berbasis teknologi semua, semua validasi, dokumen juga sudah tersimpan di aplikasi, sehingga memang teknologi harus handal dan mendukung benar-benar. Kalo kemarin kalo ga salah dengar itu harus bisa menyimpan dokumen itu 18 tahun ke depan. Jadi teknologi itu harus benar-benar bisa dipertanggungjawabkan ke depannya, tidak hanya selesai proses saat ini saja.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.10 di bawah ini:

Tabel 4.10

Tantangan terbesar	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Proses	1	2	3
SDM	1	1	3
Teknologi		3	3

Hasil 11. Langkah apa yang diambil untuk mengatasi tantangan

Hasil 11 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan langkah apa yang diambil untuk mengatasi tantangan tersebut. Jawaban yang disertakan disesuaikan dengan pihak-pihak yang disebutkan pada hasil 10. Untuk mengatasi tantangan berupa proses bisnis, Digital Transformation Officer pada CTO menyatakan:

“Probis dipayungi dengan KMK, kita memberikan panduan untuk penyelesaian probis.”

Untuk mengatasi tantangan berupa SDM, Pengelola keuangan pada Sekretariat Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) menyatakan sebagai berikut:

“Karena jumlah pegawai kami hanya sedikit hanya 27 orang, jadi kalupun menyelesaikannya lebih cepat. Tinggal komunikasi dengan Biro Umum jadi cepat.”

Untuk mengatasi tantangan berupa teknologi, Pembantu PPABP pada DJPB menyatakan sebagai berikut:

“Untuk proses kemarin kami sempat mengajukan draft SOP untuk perhitungan ABK di DJPb, untuk teknologi seperti tools yang kami buat sebagai bentuk dukungan kami pada aplikasi HRIS dan gaji yang belum mengakomodir beberapa fitur, untuk SDM seperti yang disampaikan Mas Agus, Agenda Open Class bentuk edukasi kami kepada PBDK rutin setiap bulan sebelum gaji dilakukan penghitungan.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.11 di bawah ini:

Tabel 4.11

Langkah yang diambil	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Proses – memberikan panduan, berdasarkan KMK. – pengajuan draft SOP untuk penghitungan ABK – berkoordinasi dengan Biro Umum	1	2	3
SDM – pemberian edukasi dan panduan langsung dari Setditjen – dilakukan secara berjenjang dari level bawah ke level pimpinan dan formal. – ada agenda open class dengan para PBDK – mengoptimalkan SDM eksisting – pengelola gaji membuat skala prioritas untuk menjaga batas waktu jatuh tempo	1	1	3
Teknologi – penambahan menu di aplikasi – membuat tools sebagai bentuk dukungan kepada aplikasi HRIS dan gaji yang belum mengakomodir beberapa fitur – pemutakhiran sistem – melalui ALIKA, melapor ke pihak terkait PPABP atau kantor pusat		3	3

Hasil 12. Upaya-upaya perbaikan yang telah dilakukan dalam sentralisasi pembayaran gaji di Kemenkeu dalam implementasi shared service

Hasil 12 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa saja upaya perbaikan yang telah dilakukan dalam sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan dalam implementasi shared services.

Dalam upaya perbaikan yang telah dilakukan, Digital Transformation Officer pada CTO mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

“Perbaikan probis yang sebelumnya paper menjadi digital. Perbaikan yang sebelumnya di semua satker sekarang menjadi 1. Termasuk sebelumnya semua KPPN sekarang cuma satu KPPN yang mengurus. Perbaikan di data HRIS. Perbaikan di awal yang masih menjadi harapan yaitu unit portofolio menjalankan core bisnisnya.”

Sedangkan PPSPM pada Sekretariat Pengadilan Pajak menyatakan sebagai berikut:

“Kalo dari cerita PBDK sekarang sudah banyak perbaikan tetapi saya tidak tahu apa yang diperbaiki, tetapi semakin ke sini semakin bagus.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.12 di bawah ini:

Tabel 4.12

Upaya perbaikan	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
– Perbaikan probis yang sebelumnya paper menjadi digital – Proses pembayaran gaji yang semula di semua satker sekarang menjadi 1 di Setjen, termasuk sekarang cuma satu KPPN yang mengurus – Perbaikan kenaikan gaji berkala tepat waktu, tidak ada keterlambatan pembayaran – Upaya perbaikan di proses TTE	2		3
– Akurasi data pada masing-masing pegawai sudah lebih teratur dibanding di awal-awal penerapan sentralisasi gaji, perbaikan di data HRIS			1
– upaya perbaikan dilakukan berdasarkan feedback dari pengguna dan pengelola. Memastikan validitas dokumen digital pegawai		1	
– Lainnya	2		2

Hasil 13. Pengalaman "best practice" implementasi sentralisasi gaji

Hasil 13 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa saja pengalaman “best practice” implementasi sentralisasi gaji. Semua kelompok responden memberikan jawaban yang bervariasi. Digital transformasi Officer CTO mengemukakan best practice implementasi sentralisasi gaji sebagai berikut:

“Kita meminimalkan proses administrasi. Kita memang mendevelop administrasi baru, namun kita fokus pada mengurangi proses administrasi agar menjadi lebih simpel. Prinsip di transformasi bahwa aturan itu bukan sesuatu yang tidak bisa dirubah. Ada kalanya beberapa aturan tidak relevan lagi.”

PPSPM pada Biro Umum menyebut Dedicated Teams sebagai best practice di implementasi sentralisasi gaji ini. Sedangkan PPK di Biro umum menyatakan hal sebagai berikut:

“Kalo tidak salah shared service ini baru pertama kali ada di Indonesia. Untuk menentukan best practice kita juga masih meraba-raba.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.13 di bawah ini:

Tabel 4.13

Pengalaman best practice	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3

Meminimalkan proses administrasi, memudahkan proses bisnis menjadi lebih singkat, proses penghubung antara IT dan proses bisnis.	2		2
Pembentukan dedicated teams, menggunakan aplikasi tambahan atau aplikasi bawaan UE1 untuk membantu proses yang belum diakomodir di sentralisasi gaji		3	
Top down, tone from the top. Komitmen dari semua pihak yang terlibat, berkoordinasi, dan komunikasi efektif di tiap level kebijakan.		2	
Lainnya (tidak mengetahui, pekerjaan menjadi berkurang)			7

- e. Hasil ke-14 sampai dengan hasil ke-16 adalah jawaban terkait faktor Pendekatan bertahap untuk implementasi (A Phased Approach to Implementation)

Hasil 14. Kekurangan sistem yang lama

Hasil 14 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apakah sistem yang lama terdapat banyak kekurangan. Semua responden memberikan jawaban yang mengacu pada kelemahan sistem yang lama yaitu aplikasi gaji desktop.

PPSPM pada Biro Umum mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

“Sistem yang lama stand alone (gaji desktop), yang menjadi pemilik data adalah satker dan KPPN mitra-nya. Kondisi tersebut tersebar di seluruh Indonesia. Ketika menggunakan aplikasi desktop tidak memungkinkan adanya interconnecting antara HRIS dan aplikasi gaji-nya. Interkoneksi itu kemudian yang diuji cobakan sejak tahun 2020.”

Senada dengan jawaban di atas, pengelola keuangan pada BPPK Manado menyatakan:

“Kalo sistem sebelumnya, kadang info misal terkait KGB itu terlambat diterima satker, sehingga pembayaran gaji belum sesuai dengan data seharusnya.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.14 di bawah ini:

Tabel 4.14

	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Sistem yang lama (Aplikasi Gaji Desktop) stand alone, tidak terkoneksi dengan HRIS maupun, input secara manual dan di beberapa format (redundant)	2	5	9

Hasil 15. Lesson learned paling signifikan dari penerapan sentralisasi gaji

Hasil 15 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apa lesson learned paling signifikan dari penerapan sentralisasi gaji. Pembantu PPABP pada BPPK menyatakan hal sebagai berikut:

“Factor komunikasi juga menjadi pelajaran dari kebijakan ini. Karena tanpa adanya komunikasi yang efektif ataupun yang bagus dan berjenjang tentunya akan sulit itu kebijakan bisa diterapkan dengan baik sesuai dengan harapan.”

Kepala Bagian MISDM Biro SDM juga mengemukakan bahwa Koordinasi antar unit perlu untuk dilakukan di seluruh level.

Senada dengan jawaban di atas, Kepala Bagian di Direktorat Sistem Perbendaharaan menyatakan bahwa:

“Paling besar itu koordinasi ya di Kementerian Keuangan. Karena memang di internal lebih susah. Kan kita sebelum membuat suatu shared service itu perlu mendesain suatu bisnis flow nya ya atau arsitekturnya ya. Sulit untuk pembagian tanggung jawabnya, nah kita take a lead untuk gambarnya dan diarahkan satu per satu.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.15 di bawah ini:

Tabel 4.15

Lesson Learned	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Banyak hal yang dapat diperbaiki di Kementerian Keuangan melalui kemauan dan komitmen bersama	1		
Hal yang paling sulit adalah koordinasi antar pihak terkait kewenangan di tahapan sentralisasi. kebijakan besar perlu dukungan semua pihak terutama pimpinan level top manajemen	1	2	
Penerapan inisiatif strategi harus didukung oleh 2 hal: proses bisnis dan aplikasi. Kedua hal tersebut harus diperkuat dulu.		1	
Implementasi sentralisasi gaji adalah hal besar yang dilakukan Kemenkeu. Harapannya tidak berhenti di Kementerian Keuangan saja, dan SSC menuju tingkatan selanjutnya yaitu pengelolaan diserahkan kepada unit khusus atau pihak ketiga		1	1
Melalui sentralisasi ini diketahui hal-hal yang belum tercapture seluruhnya, seperti proses SKPP, KGB, dan persekot pindah.		1	
Optimalisasi penggunaan sumber data (HRIS) yang sudah bagus dan bisa digunakan itu membuat beberapa pekerjaan itu menjadi lebih efisien. Pegawai lebih aware dengan data nya.			8

Hasil 16. Tahapan implementasi yang gagal atau tidak seharusnya dilaksanakan.

Hasil 16 menunjukkan hasil jawaban atas pertanyaan apakah terdapat tahapan implementasi yang gagal atau tidak seharusnya dilaksanakan. Sebagian responden

menyatakan tidak ada kegagalan, yang terjadi hanya sebatas kendala di awal implementasi dan penyesuaian timeline.

Namun Kepala Bagian di Direktorat Sistem Perbendaharaan menyatakan sebagai berikut:

“Kalo gagal, ya pastilah ada yang gagal, seperti tukin ini seharusnya sudah kemarin ya, karena target capaiannya kan akhir tahun. Kegagalannya ya seperti itu masalah bisnis desainnya lama, masih belum clear di tanggung jawab ya. Akhirnya kita bikinin gambarin dulu bisnisnya lalu kita sampaikan untuk diskusi baru mereka sepakat.....

.....Dulu polanya kan tidak sampai detail ya digambar, nah sekarang garis besarnya kita buat semua detail terinci sampai ke proses. Istilahnya kita kan semuanya serba digital sehingga perlu memastikan semua proses itu ada di dalam sistem, maka kita merinci desain sistem kita, dulu kan tidak ada, hanya SOP, sehingga ketika masuk ke sistem tidak align.”

Clustering jawaban responden terhadap pertanyaan tersebut di atas disajikan dalam Tabel 4.16 di bawah ini:

Tabel 4.16

Tahapan yang gagal atau tidak seharusnya dilaksanakan	Responden		
	Kelompok 1	Kelompok 2	Kelompok 3
Ada, di awal implementasi sentralisasi gaji. Sdh ada gambaran besar proses bisnis namun belum dirinci sampai ke detail proses sehingga tidak align.	1		1
Tidak ada kegagalan, sebatas kendala di awal implementasi dan penyesuaian timeline.	1	5	7

B. Pembahasan

B.1 Pembahasan Analisis Manfaat Shared Services dalam Sentralisasi Pembayaran Gaji pada Kementerian Keuangan

Manfaat yang diharapkan dalam penerapan sentralisasi gaji yang coba dikaji dalam kajian ini, mengacu dimensi yang sebelumnya diteliti oleh Priotamaji (2019) dalam konteks *shared service* belanja perjalanan dinas meliputi aspek biaya, layanan, proses bisnis, dan sumber daya. Berdasarkan penggalan informasi dari para narasumber dapat disimpulkan bahwa secara umum pada keempat aspek tersebut, terdapat perubahan yang lebih efisien, meskipun pada beberapa aspek terdapat hal-hal yang perlu dilakukan perbaikan.

1. Aspek Biaya

Manfaat pertama dari *shared services* menurut teori adalah terkait efisiensi biaya. Dalam referensi yang kita jadikan acuan kategori manfaat biaya memiliki jenis manfaat yang terdiri dari skala ekonomi dan pengurangan biaya transaksi. Dari hasil wawancara dengan narasumber, peneliti memperoleh informasi mengenai adanya pengurangan biaya dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji. Dalam penerapan sentralisasi pembayaran gaji diperoleh pengurangan biaya dari belanja birokrasi dan belanja operasional yang bersumber dari pembayaran honorarium dan belanja ATK.

Pembayaran honorarium yang berkurang dengan penerapan sentralisasi pembayaran gaji adalah honorarium pengelolan keuangan satker. Honorarium pengelola keuangan satker digunakan untuk membayar honor dari Kuasa Pengguna Anggaran

(KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Penanda Tangan Surat Perintah Membayar (PPSPM) dan juga staf pengelola APBN yang didalamnya terdapat Petugas Pengelola Administrasi Belanja Pegawai (PPABP).

Honor pengelola keuangan satker ini dibayarkan rutin tiap bulan dengan dasar besar perhitungan pembayaran berdasarkan besaran pagu yang dikelola oleh satuan kerja. Sebagai contoh KPA yang mengelola pagu belanja Rp 1 miliar akan berbeda honorarium yang dibayarkan dibandingkan dengan KPA yang mengelola pagu belanja Rp 10 miliar. Tentunya honorarium yang dibayarkan kepada KPA yang mengelola pagu belanja Rp 10 miliar akan lebih tinggi karena tanggung jawabnya pun lebih besar. Sedangkan untuk PPABP, honorariumnya dibayarkan sesuai dengan pagu belanja pegawai yang dikelola oleh satuan kerja. Pengaturan besaran pembayaran honorarium tersebut mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan yang terbit setiap tahunnya.

Sentralisasi pembayaran gaji tentunya juga dibarengi dengan adanya sentralisasi anggaran belanja pegawai. Anggaran belanja pegawai sebelumnya melekat ke masing-masing satker di tiap unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan. Waktu kebijakan sentralisasi pembayaran gaji diterapkan, maka anggaran belanja pegawai di satker direalokasi ke Biro Umum, Sekretariat Jenderal. Sedangkan di satker hanya mengelola belanja pegawai berupa uang makan dan uang lembur.

Realokasi anggaran belanja pegawai tersebut tentunya berakibat pada penurunan pagu belanja total masing-masing satker dalam kondisi *ceteris paribus*. Penurunan pagu tersebut tentu berdampak pada penurunan tanggung jawab pengelola belanja oleh KPA dan pejabat pengelola keuangan lainnya. Penurunan tersebut tentunya inline dengan pengurangan pembayaran atas honorarium pengelola keuangan satker.

Realokasi pagu belanja pegawai dari masing-masing satker, tentunya menambah pagu belanja yang dikelola oleh Biro Umum. Penambahan pagu pada Biro Umum tidak serta merta menambah besaran pembayaran honorarium pengelola keuangan satker tersebut. Hal ini terjadi karena sesuai dengan PMK berlaku lapisan (*layer*) pembayaran honorarium pengelola keuangan satker dan pagu belanja pada Biro Umum sudah melebihi Rp 1 triliun sebelum adanya sentralisasi pembayaran gaji. Dalam PMK tersebut diatur, jika lapisan tertinggi adalah pagu yang dikelola adalah di atas Rp 1 triliun. Jadi berapapun nilai pagu totalnya jika di atas Rp 1 triliun maka besarnya honor yang dibayar akan sama.

Berdasarkan hal tersebut di atas, realokasi pagu belanja pegawai dari masing-masing satker ke Biro Umum, bisa diartikan menambah honor pengelola keuangan pada satker Biro Umum. Mengingat pagu yang dikelola oleh Biro Umum sebelumnya sudah di atas Rp 1 triliun yang merupakan lapisan pembayaran honorarium tertinggi. Jadi honor pengelola keuangan satker inilah yang akan menjadi potensi efisiensi biaya atas penerapan sentralisasi pembayaran gaji karena tidak ikut dipindahkan ke pengelola keuangan satker Biro Umum.

Terkait dengan potensi efisiensi biaya dampak penerapan sentralisasi pembayaran gaji ini yang bersumber dari penurunan honorarium pengelola keuangan satker dari tahun 2022 ke tahun 2023, peneliti memperoleh perhitungan dari Biro Perencanaan dan Keuangan, Sekretariat Jenderal sebesar Rp14.402.910.000 (empat belas miliar empat ratus dua juta sembilan ratus sepuluh ribu rupiah). Manfaat biaya ini juga relevan dengan hasil penelitian yang ditulis Kathryn Gould and Amit Magdieli dalam (Burns & Yeaton, 2008), dimana pemerintah Inggris memperoleh nilai efisiensi melalui implmentasi *shared services* sebesar 20% dari total pagu.

Selain dari pengurangan pembayaran honorarium pengelola keuangan satker, potensi efisiensi atau manfaat biaya dari penerapan sentralisasi pembayaran gaji adalah bersumber dari ATK. Dalam pengajuan tagihan pembayaran gaji diperlukan dokumen yang perlu dicetak oleh masing-masing satker untuk disampaikan ke KPPN. Dengan

adanya sentralisasi pembayaran gaji, Kementerian Keuangan juga melakukan perbaruan sistem melalui digitalisasi proses pembayaran. Beberapa dokumen yang dulunya dicetak sekarang cukup disiapkan dalam bentuk softfile/softcopy. Hal ini tentunya akan menimbulkan potensi efisiensi biaya dari ATK yang tidak diperlukan dalam penyusunan dokumen pembayaran gaji. Namun demikian terkait dengan efisiensi biaya ATK, peneliti belum memperoleh data yang lebih mendalam. Pengalihan proses menjadi digital diindikasikan menjadi penyebab penurunan biaya operasional. Dengan penerapan berkas digital, dan pengalihan proses melalui sistem informasi dapat menurunkan biaya operasional untuk berkas, alat tulis kantor dan biaya operasional lainnya

Dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji, peneliti memperoleh informasi dari narasumber bahwa tidak ada tambahan alokasi anggaran khusus (mandatory budget) dalam mendukung kebijakan tersebut. Penerapan sentralisasi pembayaran gaji hanya mengoptimalkan aplikasi atau sistem yang selama ini sudah dijalankan dan dengan memperbaiki proses atau alur kerja yang ada. Dengan optimalisasi sistem tersebut, artinya tidak perlu dilakukan pengukuran terkait dengan cost and benefit analysis atas penerapan aplikasi baru dalam sentralisasi pembayaran gaji.

Namun demikian, pengkaji menemukan bahwa peran PPABP pada unit vertikal yang menjadi responden masih ada. PPABP tersebut, masih difungsikan untuk pengelolaan Uang Makan, dan Uang Lembur pada masing-masing satker. Dengan temuan ini, maka bisa kita simpulkan bahwa efisiensi dari sisi penurunan honorarium pengelola keuangan tidak sepenuhnya terpenuhi melalui penghilangan fungsi PPABP. Lebih lanjut, adanya penambahan fungsi dedicated team selama proses persiapan penerapan, dan adanya peran baru PBDK yang timbul dalam proses pengelolaan data kepegawaian, perlu kiranya dilakukan penilaian lebih lanjut pencatatan biaya yang ditimbulkan dengan adanya peran tersebut. Hal tersebut, mengingat dedicated team dan PBDK saat ini merupakan peran yang tidak diberikan honorarium atas fungsi yang dikerjakan.

2. Layanan

Manfaat kedua terkait penerapan shared services yang disebutkan dalam literatur adalah manfaat layanan. Manfaat layanan dapat diperjelas menjadi jenis layanan berupa peningkatan kualitas layanan yang dapat dirinci misalnya menjadi kemudahan layanan atau ketepatan layanan sesuai norma waktu. Dari hasil wawancara, narasumber menyebutkan bahwa terkait dengan waktu pelayanan pembayaran gaji tidak ada perbedaan. Secara keseluruhan para responden dari seluruh level bersepakat, bahwa layanan pembayaran gaji, pada sentralisasi gaji ini untuk setiap bulannya tidak mengalami hambatan dan tetap tepat waktu yaitu pada tanggal satu. Terdapat nilai lebih ketika penerapan sentralisasi gaji, maka ketika tanggal satu adalah hari libur, proses pembayaran gaji tidak terdapat kendala dan dapat diterima tepat waktu. Hal itu dikarenakan sesuai dengan (Pemerintah Indonesia, 2018) pembayaran gaji dapat dilakukan pada hari pertama setiap bulan. Artinya tidak mungkin satker melakukan pembayaran gaji bulan April di bulan Maret begitu seterusnya.

Meskipun dari segi pembayaran gaji tidak ada perbaikan waktu dengan mempercepat proses, sentralisasi pembayaran gaji memberikan manfaat terkait dengan layanan lain seperti kemudahan pelayanan kepada pegawai dan penurunan tingkat kesalahan pembayaran gaji. Dalam peningkatan pelayanan kepada pegawai, narasumber menjelaskan bahwa dengan adanya sentralisasi anggaran gaji pada Biro Umum maka pelayanan penerbitan surat keterangan penghentian pembayaran (SKPP) mutasi menjadi tidak diperlukan sepanjang pegawai mutasi dalam lingkup Kementerian Keuangan. Karena pada prinsipnya penerbitan SKPP itu dilakukan jika pegawai mutasi atau pindah tugas dengan disertai adanya perubahan kantor bayar gaji pegawai. Berikut ilustrasi kondisi sebelum sentralisasi pembayaran gaji adalah sebagai berikut, seorang pegawai

sebelumnya berkantor di Balai Diklat Keuangan Malang, maka pembayaran gajinya akan dilakukan melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Malang, lalu pegawai tersebut memperoleh SK mutasi ke Sekretariat BPPK di Jakarta yang pembayaran gajinya melalui KPPN Jakarta II. Maka atas mutasi pegawai tersebut dari BDK Malang ke Sekretariat BPPK, perlu diterbitkan SKPP dari KPPN Malang yang ditujukan kepada KPPN Jakarta II. Pengurusan administrasi SKPP ini yang terkadang memerlukan waktu, sehingga pegawai yang mutasi tidak dapat langsung menerima layanan pembayaran gaji di tempat baru. Dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji Kementerian Keuangan, maka kantor bayar semua pegawai ada pada KPPN Jakarta II.

Selain layanan SKPP mutasi pegawai, dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji yang diikuti perbaikan database pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan, maka ada layanan lain yang dirasa meningkat bagi pegawai. Layanan tersebut antara lain berupa penerbitan bukti potong pajak penghasilan dan penerbitan surat keterangan penghasilan. Peningkatan layanan berupa akses terhadap dokumen tersebut dapat dilakukan kapan pun oleh pegawai Kementerian Keuangan. Hal tersebut sebelumnya hanya bisa dilakukan di jam kerja dan harus menunggu tanda tangan dari bendahara satker.

Terkait dengan peningkatan layanan berupa penurunan tingkat kesalahan pembayaran cukup dirasakan oleh beberapa narasumber. Penurunan ini dipicu karena dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji, setiap ada kebijakan setiap pegawai juga perlu melakukan akurasi data pribadi untuk menjamin data tersebut valid. Data seperti pangkat/golongan, masa kerja, status perkawinan dan jumlah anak tentunya akan berdampak pada perhitungan gaji pegawai. Perbaikan data tersebut secara berkala setiap sebulan sekali dilakukan akurasi, dan jika setiap pegawai aware dengan akurasi data tersebut maka dapat dipastikan data pegawai yang digunakan sebagai dasar perhitungan gaji valid yang akibatnya nilai gaji yang dibayarkan pasti sesuai.

Kesalahan yang muncul dalam pembayaran gaji saat ini, biasanya terjadi karena data pegawai tersebut belum update, dan jika ditarik sampai ke pegawai ternyata pegawai bersangkutan yang belum melakukan akurasi data pegawai. Selain itu reviu berjenjang dalam pembayaran gaji, juga bereperan dalam mengurangi kesalahan dalam pembayaran gaji. Sebagai simulasi, jika sebelum sentralisasi pembayaran gaji satker mengajukan permintaan pembayaran ke KPPN lalu kemudian dibayarkan gaji tersebut. Meskipun satker sudah melakukan verifikasi data tagihan tersebut masih ada potensi muncul kesalahan. Dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji alurnya menjadi bertambah namun dapat mengurangi potensi kesalahan pembayaran. Jadi data tagihan dari satker nantinya disampaikan ke unit eselon I, lalu secara berjenjang disampaikan ke Biro Umum selaku hilir data tersebut. Dan tentunya pada tiap setiap level tersebut dilakukan pengecekan atau pengujian. Pengujian pada tiap level ini tentunya akan mengurangi atau menurunkan potensi kesalahan dalam pembayaran gaji kepada pegawai.

Selain adanya peningkatan layanan di atas, dari informasi yang disampaikan narasumber, masih ada potensi layanan yang dapat ditingkatkan dengan adanya sentralisasi gaji. Menurut narasumber layanan yang masih dapat ditingkatkan antara lain adalah pembayaran gaji susulan, kekurangan gaji serta SKPP untuk pegawai pensiun. Untuk pengurusan layanan tersebut terkadang masih memerlukan waktu lebih lama dibandingkan dengan pembayaran gaji masih dikelola oleh masing-masing satker. Hal ini terjadi karena rentang kendali yang menjadi lebih panjang dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji. Sebagai contoh adalah pengurusan SKPP pensiun, sebelum sentralisasi pembayaran gaji, setiap satker mengurus masing-masing ke KPPN. Dengan penerapan sentralisasi pembayaran gaji, maka rentang kendalinya menjadi lebih panjang. Karena satker perlu melaporkan dulu secara berjenjang informasi tersebut sampai akhirnya berproses di Biro Umum.

Selain hal tersebut sebelumnya, terdapat kendala terutama yang diungkapkan oleh penerima manfaat yaitu terkait proses pengajuan koreksi gaji dalam hal terdapat kesalahan gaji, dan pada proses pengajuan anggota keluarga lainnya dalam keanggotaan BPJS. Sebelum sentralisasi gaji, dalam hal terdapat kesalahan gaji pegawai dapat langsung mengajukan kepada PPABP pada level satker, yang langsung dapat ditindaklanjuti oleh satker. Setelah penerapan sentralisasi gaji, berdasar pernyataan responden, kantor pusat belum menyampaikan prosedur baku dan sarana untuk pengajuan koreksi. Untuk mengajukan koreksi gaji, saat ini berdasarkan inisiatif pada unit vertikal, pengajuan koreksi diajukan secara berjenjang dari Satker kepada Kantor Wilayah, untuk selanjutnya diteruskan ke Kantor Pusat.

Dalam proses pengajuan anggota keluarga lainnya dalam kepesertaan BPJS, penerima manfaat merasa proses menjadi lebih lama, karena proses harus melalui persetujuan Biro Umum terlebih dahulu, yang diusulkan secara berjenjang melalui Kanwil. Selain proses pengajuan harus melalui Kantor Pusat, batas akhir perubahan data, juga berpotensi memperlambat proses pendaftaran kepesertaan BPJS, sementara kebutuhan pendaftaran ini sering kali bersifat urgen dan mendesak.

Dari hasil wawancara dengan responden, kajian ini menemukan bahwa belum terdapat prosedur dan sarana komunikasi baku yang ditetapkan oleh Kantor Pusat untuk pengelolaan terkait hal-hal yang menjadi permasalahan tersebut di atas. Sehingga kajian ini berkesimpulan, terkait kecepatan dan ketepatan layanan tersebut, perlu ditetapkan sebuah prosedur dan sarana komunikasi baku yang dikomunikasikan kepada seluruh pegawai.

3. Proses Bisnis

Manfaat proses bisnis yang jika dilihat jenis manfaatnya terdiri dari gangguan yang lebih sedikit, standarisasi proses dan pengurangan redundansi. Narasumber telah menjelaskan beberapa informasi yang berkaitan dengan masing-masing jenis manfaat yang dirasakan dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji. Untuk jenis manfaat gangguan yang lebih sedikit, dalam sentralisasi pembayaran gaji diperoleh informasi berupa perbaikan sistem pemrosesan pembayaran gaji. Jika sebelumnya sistem pembayaran gaji menggunakan aplikasi gaji desktop, saat ini dengan sentralisasi pembayaran gaji aplikasi pembayaran gaji juga dilakukan perbaikan menggunakan aplikasi gaji yang bersifat web based. Narasumber menyatakan untuk aplikasi gaji desktop dijumpai beberapa gangguan antara lain bugs atau konektivitas data yang belum optimal sehingga mempengaruhi proses layanan gaji. Perbaikan dengan gaji web memberikan manfaat berupa perbaikan konektivitas data pegawai dalam HRIS Kementerian Keuangan dengan pembayaran gaji.

Terkait dengan standarisasi proses, timeline untuk pengajuan dokumen tagihan gaji sudah ada ketentuan perundangannya. Dengan sentralisasi pembayaran gaji, tagihan pembayaran gaji akan diajukan pada satu waktu secara bersamaan. Hal ini kemudian yang membedakan dengan kondisi sebelum sentralisasi dimana masing-masing satker mengajukan tagihan sesuai kebutuhan dan kelonggaran dari petugasnya. Sebagai contoh sebelum sentralisasi, satker-satker di lingkungan Kementerian Keuangan ada yang mengajukan dokumen tagihan gaji itu tanggal 1 atau 2 atau 3 dan seterusnya sepanjang tidak melebihi dari deadline. Dengan sistem sentralisasi pembayaran gaji dapat dipastikan tidak ada pegawai yang tercecceh atau belum diajukan pembayaran gajinya.

Dalam penerapan sentralisasi pembayaran gaji menurut narasumber juga memberikan manfaat berupa pengurangan redundansi. Pengurangan redundansi ini berasal dari proses pengajuan pembayaran gaji yang dilakukan setiap awal bulan dan dilakukan oleh seluruh satker di lingkungan Kementerian Keuangan. Selain itu proses pengajuan pembayaran gaji tersebut sudah standar karena mengikuti norma atau tahapan

yang telah tertuang di dalam ketentuan yang berlaku. Implementasi sentralisasi pembayaran gaji, menjadikan kegiatan berulang tersebut hanya dilakukan oleh Biro Umum.

Narasumber mencontohkan, jika pembayaran gaji dilakukan oleh tiap satker maka akan membutuhkan penyampaian dokumen pembayaran tiap satker ke KPPN. Jarak antara satker ke KPPN tiap daerah tentu berbeda, sehingga berpotensi menambah pekerjaan atau kesibukan satker meskipun terkadang KPPN tersebut masih satu kota dengan satker. Dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji, cukup Biro Umum yang mengajukan tagihan pembayaran ke KPPN Jakarta II yang lokasinya tidak berjauhan. Bahkan saat ini pengajuan dokumen tagihan sudah bisa dilakukan secara digital dengan menggunakan aplikasi SAKTI.

Proses yang redundan ini selain menambah waktu dan kesibukan satker, juga memerlukan adanya pegawai yang dedicated menyelesaikan tagihan pembayaran gaji tersebut. Sehingga mengurangi kapasitas satker untuk melakukan pekerjaan sesuai dengan tugas utamanya. Oleh karena itu dengan adanya kebijakan sentralisasi pembayaran gaji ini, proses bisnis yang bersifat redundan seperti itu dapat dikurangi sehingga satker dapat fokus dalam memberikan layanan sesuai dengan tugasnya.

4. Sumber daya

Manfaat terakhir dari *share service* berdasarkan (Priatmaji, 2019) adalah sumber daya. Dalam manfaat sumber daya terdapat jenis manfaat berupa kebutuhan sumber daya yang lebih sedikit, peningkatan keahlian dan kelonggaran sumber daya dalam organisasi. Penerapan kebijakan sentralisasi pembayaran gaji memiliki manfaat berupa kebutuhan sumber daya yang lebih sedikit, hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh narasumber di atas. Setelah kebijakan sentralisasi diterapkan maka terdapat pengurangan pegawai yang bertugas dalam proses pengajuan pembayaran gaji. Pengurangan pegawai tersebut sebagai akibat dari pengalihan sebagian pekerjaan dari satker ke Biro Umum, Sekretariat Jenderal. Nantinya Biro Umum yang akan melanjutkan proses pengajuan tagihan ke KPPN Jakarta II.

Jenis manfaat selain pengurangan pegawai juga dapat mengacu pada kelonggaran sumber daya dalam organisasi. Hal ini seperti yang disampaikan oleh narasumber, jika ada tambahan pekerjaan yang diberikan kepada pegawai dampak sentralisasi pembayaran gaji. Sebagai contoh, ada pegawai yang sebelumnya mengurus pembayaran gaji dimutasi ke unit atau bidang teknis sesuai tugas satker. Atau bisa juga pegawai tersebut tetap menjadi PPABP, namun diberikan tugas tambahan pada tugas pokok, misalnya di BPPK ada tambahan tugas untuk menjadi host, manajer kelas atau admin pelatihan.

Namun demikian dari narasumber yang kami wawancarai terdapat perubahan yang belum standar terkait dengan peran pegawai yang dulunya adalah PPABP. Dalam wawancara narasumber menyatakan Sebagian PPABP berubah menjadi Pembantu PPABP terutama di kantor pusat eselon I yang artinya masih mengerjakan pekerjaan sebagai PPABP. Sebagian PPABP juga kemudian dialihkan menjadi Pengelola Basis Data Kepegawaian (PBDK). Pegawai di satker juga masih harus ada yang mengelola belanja pegawai berupa pengajuan tagihan uang makan dan uang lembur.

B.2. Pembahasan Upaya Perbaikan yang Dilakukan dalam Sentralisasi Pembayaran Gaji di Kementerian Keuangan dalam implementasi *shared services*

Pemerintah dapat menerapkan faktor sukses agar mekanisme *shared service* yang sesuai dapat dikembangkan dan diimplementasikan (Burns & Yeaton, 2008). Berikut dibahas faktor sukses tersebut atas analisis yang telah dilakukan.

1. Keterampilan manajemen proyek yang kuat (*Strong Project Management Skill*)

Burns & Yeaton, 2008 menyatakan bahwa manajemen proyek yang kuat mengharuskan proyek itu memiliki batasan tujuan yang jelas dan direncanakan dengan baik. Tahap proposal dan perencanaan juga harus tertuang dalam dokumen yang memuat segala pertimbangan kemungkinan proyek tersebut. Jangka waktu pelaksanaan, target dan kegiatan yang ingin dicapai dengan batas waktu yang dapat diukur, struktur organisasi dan pembagian kewenangan yang jelas, serta pembagian tanggung jawab dan matriks pengukuran kinerja harus dibentuk dan dikembangkan pada tahap perencanaan. Sentralisasi pembayaran gaji menjadi salah satu contoh dalam melakukan reformasi struktural setjen untuk pemisahan fungsi strategis dan servis yang dinyatakan pada KMK 36/2014 sehingga sentralisasi gaji sudah direncanakan dengan baik.

Berdasarkan hasil wawancara diperoleh informasi bahwa pihak-pihak bervariasi melihat inisiasi atas kebijakan sentralisasi gaji dan tunjangan di Kemenkeu, tetapi secara umum melihatnya adalah dari level Pimpinan. Mereka yang menjadi pihak kunci merangkul semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan sentralisasi gaji hingga pegawai itu sendiri. Tidak ada pihak luar yang ikut berperan dalam implementasi sentralisasi tersebut. Semua kelompok menyadari bahwa sentralisasi gaji dan tunjangan *urgent* untuk dilakukan baik karena dengan adanya momentum pelaksanaan Platform Pembayaran Pemerintah, tingkat pengeluaran pemerintah yang besar pada common expense, unit fokus pada pekerjaan utama (core), kebutuhan mekanisme pembayaran gaji yg lebih modern, satu entry dan tidak ada redundansi input, adanya beberapa permasalahan seperti revisi belanja pegawai dan validitas data pegawai. Demikian juga tujuan yang ingin dicapai dan ketercapaian tujuan tersebut, dapat dilihat pada Tabel berikut:

No.	Tujuan	Tercapai Seluruhnya	Tercapai Sebagian	Belum Tercapai
1.	unit fokus pada fungsi/pekerjaan utama (core)		V	
2.	Policy Negative Growth di Kemenkeu		V	
3.	Efisiensi SDM	V	V	
4.	Mekanisme pembayaran gaji lebih modern	V		
5.	Satu entry dan tidak ada redundansi input	V		
6.	Probis mengarah ke digital/paperless	V		
7.	awareness pegawai terhadap data kepegawaian di HRIS			
8.	pegawai yang sebelumnya mengelola gaji shifting ke pekerjaan utama (core)			V

sehingga sebagaimana dinyatakan oleh Burns & Yeaton, 2008 bahwa tujuan harus dinyatakan secara jelas dan direncanakan dengan baik, telah diimplementasikan pada sentralisasi gaji dan tunjangan di Kemenkeu.

Meskipun terdapat tujuan yang sudah tercapai, harus dilakukan evaluasi menyeluruh ketercapaian dengan tujuan awal sentralisasi gaji, sebagaimana dinyatakan oleh Pembantu PPABP pada BPPK sebagai berikut:

“Di BPPK, menurut pendapat kami dengan makin sedikitnya pertanyaan atau keluhan dari satker terkait dengan sentralisasi gaji, berarti tujuan dari sentralisasi tercapai. Namun demikian akan lebih bagus jika ada evaluasi yang menyeluruh terkait dengan ketercapaian kebijakan sentralisasi gaji sesuai dengan tujuan awal dari sentralisasi gaji.” Demikian juga Ketua Pelaksana Harian PMO DJPb menyampaikan adanya rencana untuk mengukur kepuasan pengguna, sebagai berikut:

“Untuk mengukurnya kita mau menggunakan akademisi untuk mengukur survey kepuasan pengguna yang kita butuhkan untuk meyakinkan manajemen bahwa ini memang ada benefit yang dirasakan. Jika ada teman-teman mau survey, silakan dan lebih bagus tidak perlu menyewa.”

Pengukuran ini diperlukan sesuai dengan penelitian Marciniak, 2013 yang menyatakan bahwa pengukuran menunjukkan langkah yang diambil merupakan keputusan yang tepat dan strategi memberikan nilai tambah bagi organisasi. Pengukuran kinerja yang efektif berdasarkan kepuasan layanan merupakan salah satu bagian faktor sukses *shared service center*.

2. Dukungan tingkat senior (*Senior-Level Support*)

Menurut Burns & Yeaton, 2008, dukungan tingkat senior merupakan faktor krusial dalam implementasi *shared service* yang dapat mendorong seseorang untuk memberikan upaya optimal dalam pencapaian implementasi *shared service*. Implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan pada Kemenkeu mendapat dukungan penuh dari tingkat senior dalam hal ini Pimpinan yang dinyatakan oleh semua kelompok. Pembantu PPABP pada DJPb menyatakan mendapat dukungan sebagai perwakilan Eselon I yang turut menangani pembayaran gaji dan tunjangan, sebagai berikut:

“Untuk pimpinan memang support ya Pak untuk implementasi sentralisasi. Hal itu dengan dikirimnya perwakilan dari kami ya di dedicated Pak jadi memang dari kami ada perwakilan untuk ikut jadi Dedicated Tim terkait sentralisasi gaji, yang mana tugas dedicated tim sebagai perwakilan Eselon I di kami untuk mengawal proses pembayaran gaji ini di Setjen. Itu suatu bentuk support dari Pimpinan Pak.”

Pegawai pada Set-PP juga menyatakan Pimpinan memberikan dukungan yang menyatakan sebagai berikut:

“Secara tidak langsung mendukung misalnya kalo perlu dibuatkan Kep penugasan sebagai tugas tambahan juga piminan bersedia membuatkan. Dari Pak Sesjen juga kalo tidak salah beberapa PBDK dimasukkan sebagai Dedicated Team, jadi bisa dimasukkan sebagai tugas tambahan juga dari teman-teman kemarin masuk, kerja mereka bisa dihargai ya sebagai pegawai yang masuk Dedicated Team.”

Selain dengan hal tersebut, pegawai pada KPP Pratama Pati juga menyatakan dukungan penuh dari pimpinan, sebagai berikut:

“Pimpinan sangat mendukung penuh, begitu ada implementasi sentralisasi gaji, pimpinan langsung meminta pegawai mengecek data pegawai pada HRIS.”

Hal ini didukung dengan informasi dari pengalaman pegawai pada Sekretariat KSSK yaitu jauh sebelum sentralisasi gaji dan tunjangan diimplementasikan, pimpinan menyatakan bahwa pembayaran gaji dan tunjangan tersebut harus disentralisasi.

Penelitian Becker, Niehaves, & Krause, 2009 juga menyimpulkan bahwa adanya pihak kunci tertentu terutama level manajemen dan politis mendorong pelaksanaan shared service.

3. Komunikasi yang efektif (*Effective Communication*)

Menurut Saia, 1999 dalam Burns & Yeaton, 2008, terdapat tiga elemen dalam rencana komunikasi, yaitu:

- a. Siapa audience dan apa kebutuhannya
- b. Sarana komunikasi paling efektif dengan audience, dan
- c. Siapa yang harus menyampaikan pesan.

Pihak-pihak pada penerapan sentralisasi gaji dan tunjangan sebagaimana dikelompokkan dalam penelitian ini baik kelompok penyusun kebijakan sentralisasi gaji, pihak yang terlibat dalam sentralisasi gaji, dan pihak yang menerima manfaat dari sentralisasi gaji menunjukkan berbagai sarana komunikasi efektif yang digunakan dalam menjawab berbagai kebutuhan. Penyampaian informasi dilakukan melalui sosialisasi, Program Change Management Communication, Naskah Dinas, dan WA Group. Penyelesaian masalah dilakukan melalui saluran Kemenkeu Prime, pertemuan rutin periode mingguan dan bulanan ataupun insidental melalui rapat online, Open Class, Naskah Dinas, dan WA Group.

Terdapat juga unit Eselon I yang membuat inovasi dalam mewujudkan sarana komunikasi yang efektif. Inovasi ini dilaksanakan pada DJPb dan DJKN yang sudah sentralisasi sebelumnya. Pembantu PPABP pada DJPb menyatakan bahwa:

“Kemudian kami punya tools, google slide yang telah ditetapkan oleh Pak Ses sebagai salah satu inovasi yang mendukung efisiensi kerja kita di tahun 2021 dan tahun 2022 untuk mendukung sentralisasi Nah di situ ada beberapa fitur yang saat ini belum di akomodir dalam sentralisasi sehingga komunikasi dengan PBDK kami menggunakan tools ini yang di jembatani melalui Google form dan Google Spreadsheet. ini tools kami untuk komunikasi dengan PBDK di vertikal dengan lebih efisien.”

Pembantu PPABP pada DJKN juga menyampaikan terkait ALIKA yaitu:

“Melalui ALIKA (Aplikasi Layanan Informasi Keuangan) juga disampaikan jadi lumayan memotong waktu penyampaian.”

Penyampai pesan juga bervariasi sesuai kewenangan dan kebutuhan audience, seperti CTO yang menyampaikan dalam hal melibatkan pihak-pihak yang berhubungan langsung yaitu Pusintek, Biro Umum, Biro SDM, dan Perwakilan Eselon I. Biro Umum menyampaikan terkait cut-off untuk melakukan perubahan atau update. Duta Transformasi sebagai penyampai pesan untuk internal DJPb dalam hal sosialisasi setiap ada tahap implementasi. Pembantu PPABP pada masing-masing Eselon I menyampaikan untuk penyelesaian masalah, evaluasi, dan strategi ke depan pada internal Eselon I masing-masing.

Burns & Yeaton, 2008 menekankan perlunya pengukuran tujuan dan kinerja. Pengukuran ini merupakan sarana komunikasi dasar sepanjang proses implementasi dan membantu meyakinkan bahwa semua pihak sejalan dalam mencapai tujuan akhir yang sama. Sebagaimana disampaikan oleh Ketua Pelaksana Harian PMO DJPb, yaitu:

“Untuk mengukurnya kita mau menggunakan akademisi untuk mengukur survey kepuasan pengguna yang kita butuhkan untuk meyakinkan manajemen bahwa ini memang ada benefit yang dirasakan. Bukan kepada Itjen yang lebih kepada evaluasi. Ini kan baru kita bicaranya SOP sudah benarkah, tapi buktinya apa kan belum ada, hanya klaim sepihak.”

4. Manajemen perubahan yang kuat (*Strong Change Management*)

Marchewka, 2006 pada Burns & Yeaton, 2008 mengusulkan bahwa kerangka Change Management mencakup empat tingkatan, yaitu:

1. Penilaian kemauan, kesiapan, dan kemampuan organisasi untuk berubah.
2. Mengembangkan strategi perubahan.
3. Mengimplementasikan rencana Change Management dan memantau perkembangannya.
4. Mengevaluasi pengalaman-pengalaman dan mengambil pembelajaran.

Berdasarkan wawancara diperoleh salah satu dampak positif penerapan sentralisasi gaji dan tunjangan yaitu proses bisnis yang dilakukan oleh satker menjadi lebih pendek sesuai informasi Pembantu PPABP pada BPPK, sebagai berikut:

“Selain tadi dari segi biaya ya, proses bisnis yang dikerjakan oleh satker menjadi lebih pendek ya. Satker tidak perlu sampai mengajukan tagihan dari SSP kemudian SPM dan mengajukan ke KPPN. Ini tentu mengurangi beban kerja pegawai yang mengerjakan gaji di satker. Untuk layanan administrasi misalnya bukti potong dan keterangan penghasilan, itu dapat diakses pegawai kapan saja secara real time.”

sehingga dampak positif tersebut sejalan dengan tujuan sentralisasi yaitu unit bisa menjalankan core bisnisnya yang disampaikan oleh Biro SDM sebagai berikut:

“Unit bisa menjalankan core bisnisnya. Sekarang proses telah berjalan dan efisien. Kemudian Unit sudah menjalankan pekerjaan sesuai core-nya.”

Namun, masih terdapat beberapa kendala dan tantangan yang mengakibatkan upaya shared service menjadi terhambat. Hal ini disampaikan PPSPM di Biro Umum sebagai berikut:

“Memang masih banyak kendala misalnya untuk pembayaran kekurangan gaji, otomatis mau tidak mau/tidak bisa dipungkiri terjadi *bottle neck* yang memungkinkan terjadi perlambatan dari proses sebelumnya. Untuk SKPP (pegawai pensiun) juga masih menjadi isu hangat sampai dengan sekarang.”

Sebelum sentralisasi terdapat 1 PPABP untuk masing-masing satker yang mempunyai pagu/DIPA pembayaran gaji. Setelah sentralisasi beban kerja pengelolaan gaji seluruh pegawai Kementerian Keuangan beralih ke Biro Umum, karena sesuai ketentuan SBM hanya diperbolehkan 1 PPABP. Hal ini menyebabkan beban pengelolaan gaji yang berlebih di Biro Umum.

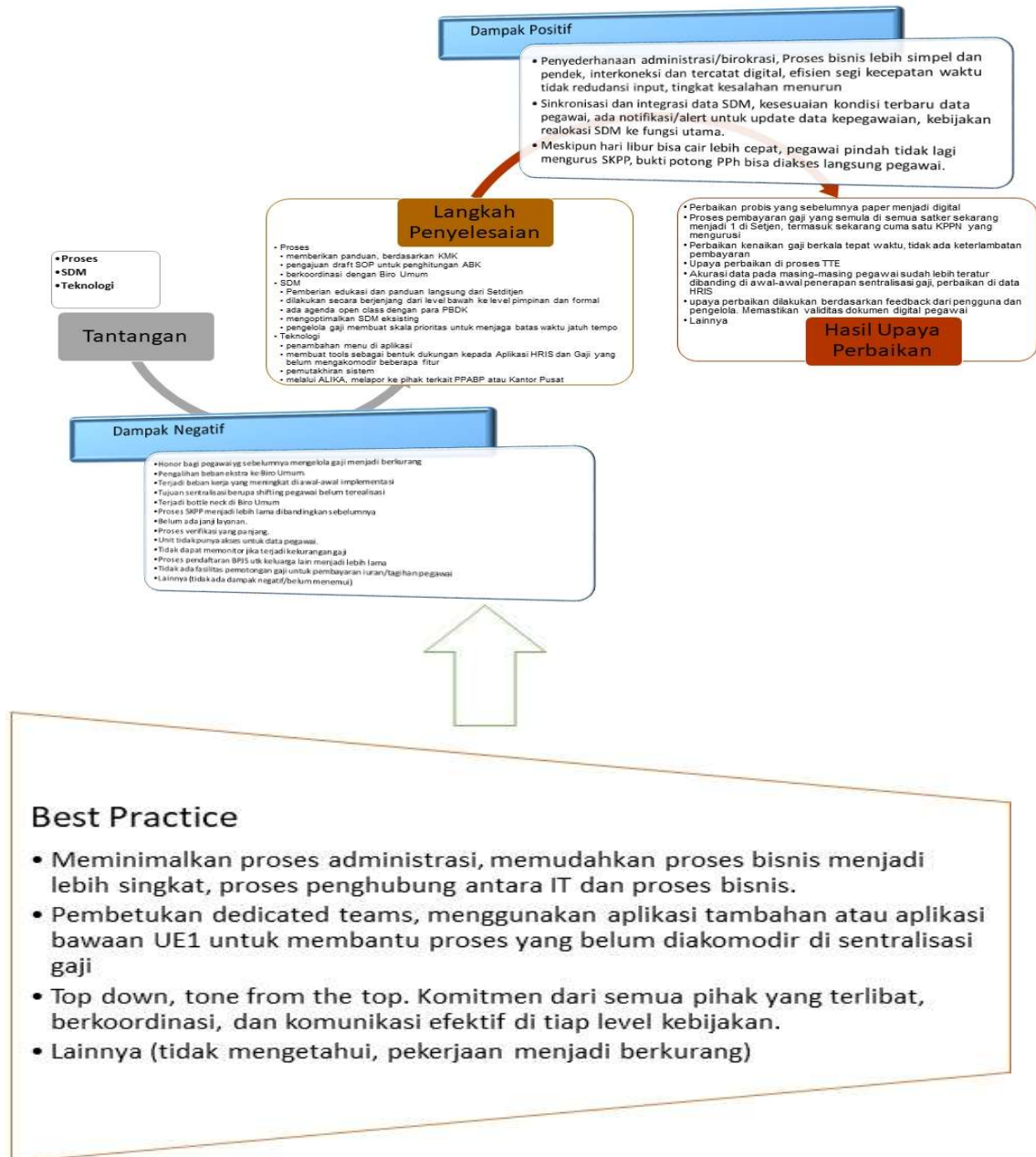
Terkait tantangan terbesar, PPSPM Biro Umum menyatakan sebagai berikut:

“(Tantangan) terbesar ada di proses. Ada salah satu yang menjadi kunci yang mengakibatkan upaya shared service terhambat yaitu unit harusnya fokus ke tusi. Pbdk yang dilekatkan ke masing-masing unit, mau tidak mau unit masih melakukan proses akurasi data. Terkait proses di daerah, pbdk dianggap pihak yang paling mengetahui pegawai di kantornya sehingga otomatis dia bertanggung jawab atas kebenaran data. Dari sisi SKPP, PBDK juga masih punya tanggung jawab utk pemrosesan.”

Sehingga salah satu tujuan sentralisasi sebagaimana disampaikan oleh PPK di Biro Umum belum dapat tercapai secara optimal karena masih adanya fungsi administrasi yang dijalankan oleh PBDK, yaitu sebagai berikut:

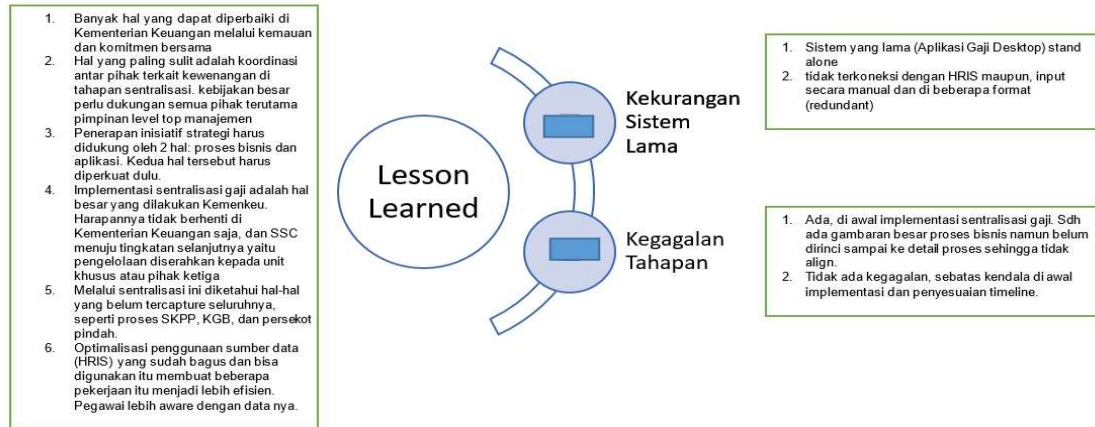
“Sentralisasi ini idenya adalah shared service. Shared service adalah upaya unit menjalankan fungsi core nya tanpa dibebani oleh fungsi-fungsi administrasi yang lain. Shared service ini sifatnya administrasi seperti membayar gaji pegawai, listrik, air. Unit/kantor akan melakukan pekerjaan (core bisnis) yang seharusnya dikerjakan.”

Berdasarkan penelitian ini, secara lengkap apa saja tantangan, langkah perbaikan, dan *best practice* yang dilakukan sehingga menghasilkan upaya-upaya perbaikan untuk meminimalkan dampak negatif dan meningkatkan dampak positif dapat dilihat pada Gambar berikut:



5. Pendekatan bertahap untuk implementasi (*A Phased Approach to Implementation*)

Pendekatan bertahap dipandang lebih dapat dikelola dan dilakukan perbaikan menurut Burns & Yeaton, 2008. Implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan pada Kementerian Keuangan dilakukan dengan empat tahapan sepanjang tahun 2022 sesuai KMK 107/2022. Terdapat penyesuaian bulan tahapan karena adanya hari libur nasional sebagaimana KMK 249/2022. Atas sistem lama yang digunakan sebelum sentralisasi masih terdapat kekurangan dan setelah implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan masih terdapat kegagalan tahapan, namun secara keseluruhan dapat diperoleh pembelajaran sebagaimana digambarkan berikut:



Burns & Yeaton, 2008 menyatakan bahwa seringkali implementasi shared services menuntut perubahan organisasi dan budaya, bahkan adakalanya muncul kendala sehingga tidak berjalan dengan lancar dan muncul pertentangan, namun dibutuhkan konsistensi dalam melaksanakannya. Hal ini karena potensi dan manfaatnya sangat luas jika direncanakan dan dilaksanakan dengan efektif.

PENUTUP

A. Simpulan

Terkait dengan aspek manfaat dari shared services, implementasi kebijakan sentralisasi pembayaran gaji memperoleh manfaat sesuai dengan tinjauan pustaka. Kementerian Keuangan memperoleh manfaat yang terdiri dari:

1. Biaya

Manfaat biaya yang diperoleh dari penerapan kebijakan ini berupa pengurangan belanja yang bersumber dari pengurangan pembayaran honor pengelola keuangan satker dan juga efisiensi penggunaan ATK. Selain itu implementasi kebijakan ini juga tidak menimbulkan adanya tambahan anggaran untuk menyediakan sarana pendukung kebijakan

2. Layanan

Manfaat layanan pembayaran gaji ke pegawai lebih cepat, memang tidak dapat terpenuhi karena adanya peraturan perundangan, namun demikian pegawai memperoleh manfaat dari segi kemudahan memperoleh administrasi kepegawaian seperti daftar keterangan penghasilan atau pun bukti potong pajak. Selain manfaat layanan tersebut, ada ruang perbaikan yang dapat ditingkatkan oleh Kementerian Keuangan dalam rangka penerapan sentralisasi pembayaran gaji. Layanan yang masih bisa ditingkatkan adalah terkait dengan pemrosesan SKPP pensiun dan pembayaran kekurangan gaji atau gaji susulan.

3. Proses bisnis

Penerapan sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan memerlukan adanya tambahan proses yang dilakukan oleh masing-masing pegawai. Tambahan proses berupa akurasi data pegawai setiap bulan tersebut bukan menjadi beban bagi pegawai. Melainkan sebagai bentuk tanggung jawab pegawai terhadap kebenaran data pegawai yang akan menjadi sumber data dalam pengajuan tagihan gaji. Dan nantinya tambahan proses ini akan memberikan manfaat berupa peningkatan layanan kepada pegawai.

4. Sumber daya

Sumber daya dalam hal ini adalah pegawai yang menangani gaji di masing-masing satker. Dengan adanya sentralisasi pembayaran gaji, pegawai tersebut dapat dialihkan untuk mengerjakan pekerjaan yang merupakan tugas dari satker. Hal ini selaras dengan kebijakan pemenuhan pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan berupa minus growth.

Selain manfaat tersebut di atas masih terdapat, nilai positif dari penerapan sentralisasi gaji berupa monitoring pagu belanja minus. Jika sebelumnya potensi pagu minus ada di tiap satuan kerja, namun saat ini potensi tersebut lebih mudah dipantau karena hanya akan muncul pada Biro Umum, Sekretariat Jenderal.

Pada saat sentralisasi gaji sedang diimplementasikan, *key informant* pembantu PPABP di DJPB menyatakan terdapat kendala teknis berupa validasi oleh PBDK. Untuk mengatasi kendala tersebut, diadakan *Open class* untuk penyelesaian *trouble shooting* validasi data yang berdampak pada pembayaran gaji (sesuai faktor komunikasi yang efektif).

Atas faktor-faktor sukses menurut Burns & Yeaton, 2008, dapat disimpulkan beberapa faktor sukses tersebut telah diimplementasikan dan dilakukan upaya perbaikan dalam proses implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan. Namun terdapat beberapa hal yang menunjukkan kondisi yang perlu dilakukan evaluasi atau perbaikan, yaitu:

1. Keterampilan manajemen proyek yang kuat (*Strong project management skill*)

Tujuan yang ingin dicapai atas implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan pada Kementerian Keuangan ada yang telah tercapai, tercapai sebagian, ataupun belum tercapai. Namun, diperlukan pengukuran atas kinerja pencapaian tujuan tersebut agar kebijakan sentralisasi gaji dan tunjangan memberikan nilai tambah pada organisasi.

2. Dukungan tingkat senior (*Senior-level support*)

Dukungan pimpinan menunjukkan pengaruh yang besar dalam pencapaian keberhasilan implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan pada Kementerian Keuangan. Namun, dari pembelajaran yang diperoleh, masih ditemui adanya kesulitan koordinasi antar pihak terkait kewenangan dalam tahap implementasi.

3. Komunikasi yang efektif (*Effective communication*)

Sarana komunikasi yang digunakan dalam implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan memenuhi elemen rencana komunikasi bahkan mendukung inovasi dalam memberikan percepatan informasi. Namun, diperlukan pengukuran untuk meyakinkan pencapaian tujuan melalui sarana komunikasi tersebut.

4. Manajemen perubahan yang kuat (*Strong change management*)

Langkah penyelesaian, upaya perbaikan, dan *best practice* yang dilakukan belum seluruhnya dapat menyelesaikan dampak negatif pada implementasi sentralisasi gaji dan tunjangan, antara lain meskipun telah terdapat fungsi administrasi pada PBDK, namun pengujian masih tetap dilakukan di setiap proses sehingga masih terjadi proses verifikasi yang panjang dan belum adanya janji layanan bagi pegawai untuk penyelesaian selain gaji dan tunjangan induk.

5. Pendekatan bertahap untuk implementasi (*A phased approach to implementation*).

Kementerian Keuangan telah melakukan sentralisasi dengan pendekatan bertahap yang paling bisa dikelola, tetapi masih menyisakan dampak negatif antara lain adanya *bottle neck* di Biro Umum dan pengalihan beban ekstra ke Biro Umum yang seharusnya dapat dikelola sebelum tahap berikutnya dilaksanakan.

B. Keterbatasan Penelitian

Adapun keterbatasan penelitian yang peneliti alami adalah sebagai berikut:

1. Pada penelitian ini hanya menganalisis topik bahasan terkait sentralisasi pembayaran gaji di Kementerian Keuangan, tentunya akan lebih lengkap dan komprehensif apabila dilakukan penelitian tambahan untuk topik bahasan pelaporan keuangan misal pencatatan penggunaan rumah dinas dan pencatatan TGR pegawai.
2. Penelitian ini belum menganalisis hubungan antar manfaat yang diperoleh dari implementasi *shared services* dalam sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan.
3. Penelitian ini belum menganalisis hubungan antar factor kunci dalam implementasi *shared services* dalam sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan

C. Saran

1. Ketika suatu inisiatif yang dijalankan maka harus ada pihak yang berani mengambil keputusan dalam hal terjadi *dispute* sehingga diperlukan penegasan kewenangan masing-masing agar dapat diambil keputusan sesuai kewenangan masing-masing pihak dan *bottle neck* yang terjadi dapat diselesaikan.
2. Masih diperlukan penyempurnaan aplikasi untuk mendukung sentralisasi, antara lain dapat mengakomodir percepatan penyelesaian kekurangan gaji yang masih dilakukan penghitungan manual, percepatan proses SKPP, dan hal lainnya yang dapat meningkatkan layanan.

3. Bagi peneliti selanjutnya, keterbatasan yang muncul dalam penelitian ini dapat dijadikan bahan dalam penyusunan penelitian selanjutnya. Selain itu penelitian juga dapat diperluas dengan mencari hubungan atau keterkaitan antar manfaat yang diterima dan faktor kunci kesuksesan implementasi *shared services* dalam implementasi sentralisasi pembayaran gaji pada Kementerian Keuangan.
4. Perlu diselenggarakan pendidikan dan pelatihan untuk PBDK yang dapat diinisiasi oleh BPPK

DAFTAR PUSTAKA

- Baldwin, L., Irani, Z., & Love, P. (2001). Outsourcing Information Systems: Drawing Lessons from a Banking Case Study. *European Journal of Information Systems*, 10(1), 15-24.
- BEA Systems, Inc. (2006). *The Move Toward Shared Services- An Examination of the Business Models and IT Trends Driving Public Sector Adoption of Shared Services*. California: BEA Systems, Inc.
- Burns, T., & Yeaton, K. (2008). *Success Factor for Implementing Shared Services in Government*. IBM Center for The Business of Government.
- Creswell, J., & Miller, D. (2000). Determining Validity in Qualitative Inquiry. *Theory Into Practice*, 39 (3), 399-428.
- Ersching, R., & Schippmann, J. (2016). Analyzing the extent of standardization in Shared Service Centers -Literature review and Case study of Region Skåne. *Lund: Lunds Univesitet*.
- Farquhar, C., Fultz, J., & Graham, A. (2006). *Implementing Shared Services in the Public Sector: The Pillars of Success*. Canada: AERIC Inc.
- Hansen, D., & Mowen, M. (1999). *Akuntansi Manajemen*. Jakarta: Erlangga.
- Henderson, J., & Venkatraman, N. (1999). Strategic Alignment: Leveraging Information Technology for Transforming Organizations. *IBM Systems Journal*, 472-484.
- Hidayat, R. (2017, Juni 7). *Indonesia Count Its Islands to Protect Teritory and Resources*. Retrieved from BBC: <http://www.bbc.com/news/world-asia-40168981>
- Hirschheim, R., & Lacity, M. (2000). The Myths and Realities of Information Technology Insourcing. *Communications of the ACM*, 43(2), 99-107.
- Hoffman, R., & Varga, K. (2015). The Secrets of Costing Shared Services. *Cost Management*, Vol. 29(5), 27-33.59.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, Vol. 69, 3-19.
- Janssen, M., & Joha, A. (2006). Motives for Establishing Shared Service Centers in Public Administrations. *International Journal of Information Management*, 26, 102-115.
- Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional. (2020, Juni 24). Pedoman Redesain Sistem Perencanaan dan Penganggaran. *Surat Edaran Bersama Nomor S-122/MK.2/2020 dan B-517/M.PPN/D.8/PP.04.03/05/2020*. Jakarta: Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional.
- Lestari, N. (2017). Studi Komparasi Perhitungan Biaya Output dengan Menggunakan Metode Direct Costing dan Full Costing: Studi Kasus Output Diklat Barang dan Jasa pada Lima Balai Diklat Keuangan di Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. *Jurnal Sistem Penganggaran*, (1), 34-61.
- Lindvall, J., & Iveroth, E. (2011). Creating a Global Network of Shared Service. *Journal of Accounting & Organizational Change*, Vol. 7 No. 3, 278-305.
- Marcianiak, R. (2012). Standardization as a Key Issues in Shared Services Organization. *Global Business Conference*, (hal. hal. 189-196).
- Martinez-Vazquez, J., & Timofeev, A. (2005). *Choosing between Centralized and Decentralized Models of Tax Administration*. Georgia: Andrew Young Shool of Policy Studies.
- McLeod, R., & Schell, J. (2007). *Management Information Systems*. India: Pearson Education, Inc. dan Dorlig Kindersley Publishing, Inc.

- Miles, M., & Huberman, A. (1994). *Qualitative Data Analysis*. California: SAGE Publication, Inc.
- National Commission of Audit, Australian Government. (2018, Maret 15). *Shared Services*. Diambil kembali dari <http://www.ncoa.gov.au/report/appendix-vol-2/10-24-sharedservices.html>
- Oakland, J., & Tanner, S. (2007). Successful Change Management. *Total Quality Management & Business Excellence*, Volume 18.
- Pemerintah Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Tahun 1945 . Pemerintah Indonesia.
- Pemerintah Indonesia. (2018). Peraturan Pemerintah No 50 Tahun 2018 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Republik Indonesia.
- Perbendaharaan, D. J. (2018). Shared Services Model: Meningkatkan Nilai Organisasi Melalui Efisiensi. *Treasury Policy Brief*, 1-6.
- Prioatmaji, D. (2019). Peningkatan efisiensi belanja perjalanan dinas pada kementerian/lembaga dengan model shared services. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik*, 4(1), 71-86. doi:<https://doi.org/10.33105/itrev.v4i1.116>
- Puspawati, A. (2016). Penerapan New Public Management (NPM) di Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerja Sama Pemerintah dan Swasta dalam Meningkatkan Pelayanan Publik). *PUBLISIA (Jurnal Ilmu Administrasi Publik)*, Vol. 20(1), 47-64.
- Republik Indonesia . (2020). Peraturan Presiden Nomor 57 Tahun 2020 tentang Kementerian Keuangan. Jakarta: Pemerintah Indonesia.
- Republik Indonesia. (2008). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Jakarta: Pemerintah Indonesia.
- Republik Indonesia. (2019). Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara. Jakarta: Pemerintah Indonesia.



2023

**BADAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEUANGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA**