

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Good Governance

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan, Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, arti *good governance* dirumuskan sebagai “Kepemerintahan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Menurut Sadjijono (2007), *good governance* mempunyai arti sebagai pelaksanaan aktivitas oleh entitas pemerintah yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat dan mengikuti standar moral yang ada guna mencapai tujuan negara. Sejalan dengan yang disampaikan oleh Maryam (2016), bahwa *good governance* mengandung arti sebagai kegiatan suatu lembaga pemerintah yang dijalankan berdasarkan kepentingan rakyat dan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita negara dimana kekuasaan dilakukan oleh masyarakat yang diatur dalam berbagai tingkatan pemerintahan negara yang berkaitan dengan sumber-sumber sosial-budaya, politik, dan ekonomi.

2.1.1 Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik

Dalam mewujudkan *good governance* haruslah senantiasa berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang baik, sebagaimana disampaikan oleh (Solechan, 2019), asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan

pemerintahan memiliki fungsi sebagai pedoman atau petunjuk bagi pemerintah atau pejabat administrasi dalam rangka pemerintahan yang baik.

Menurut (Philipus M. Hadjon and Et.al, 1993), asas-asas umum pemerintahan yang baik harus dianggap sebagai prinsip-prinsip hukum yang tidak tertulis yang harus selalu diikuti oleh pemerintah, meskipun makna yang tepat dari asas-asas umum pemerintahan yang baik untuk setiap situasi mungkin tidak selalu dapat dijelaskan dengan sempurna.

Dalam perkembangannya asas-asas umum pemerintahan yang baik memiliki arti penting sebagaimana disampaikan oleh Solechan (2019) sebagai berikut:

1. Sebagai panduan bagi administrasi negara dalam menafsirkan dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum yang ambigu, samar, atau tidak jelas. Sehingga dapat mencegah pelanggaran hukum seperti perbuatan yang tidak sah, penyalahgunaan kekuasaan, penyalahgunaan hak, dan tindakan diluar kewenangan.
2. Sebagai dasar bagi warga masyarakat untuk mengajukan gugatan sesuai dengan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986.
3. Sebagai alat bagi Hakim Tata Usaha Negara (TUN) untuk menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan oleh lembaga atau pejabat TUN.
4. Bermanfaat bagi badan legislatif dalam proses perancangan undang-undang.

2.1.2 Pengelolaan Keuangan Negara

Penerapan *good governance* tidak luput dari pengelolaan keuangan negara. Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan hak dan kewajiban tersebut.

Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan negara didefinisikan dari empat sisi, yaitu: obyek, subyek, proses, dan tujuan.

1. Obyek mencakup semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara.
2. Subyek mencakup seluruh obyek tersebut yang dimiliki atau dikuasai oleh entitas seperti Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang terkait.
3. Proses mencakup semua kegiatan dari perumusan kebijakan hingga pertanggungjawaban terkait pengelolaan obyek-obyek tersebut.
4. Tujuan mencakup kebijakan, kegiatan, dan hubungan hukum terkait kepemilikan atau penguasaan obyek-obyek tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Bidang pengelolaan Keuangan Negara mencakup pengelolaan fiskal, moneter, dan kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam pengelolaan keuangan negara, terdapat suatu siklus tahapan yang harus dilakukan yang terdiri dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Amtiran & Aldarine (2020) mengemukakan bahwa penganggaran keuangan negara merupakan suatu proses penyusunan rencana keuangan tahunan pemerintah Indonesia yang mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat yang dituangkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pemerintah menyusun APBN setiap tahun untuk melaksanakan fungsi pemerintah guna mencapai tujuan bernegara. APBN harus dikelola secara tertib dan bertanggung jawab sesuai dengan prinsip-prinsip umum tata kelola pemerintahan yang baik. APBN berlaku selama satu tahun anggaran, yaitu dari 1 Januari hingga 31 Desember yang mencakup daftar yang sistematis dan terperinci mengenai rencana penerimaan dan pengeluaran negara. Setiap tahunnya, APBN, perubahan APBN, dan pertanggungjawaban APBN ditetapkan melalui Undang-Undang. APBN disusun berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL) dalam satu tahun yang menjadi tanggung jawab Menteri dan Kepala Lembaga.

2.2 Manajemen Kas Pemerintah

Anggaran negara merupakan alat utama yang digunakan pemerintah untuk memengaruhi pertumbuhan ekonomi (Allen et al., 2001). Sejalan dengan yang disampaikan oleh Adam & Indra, bahwa kas merupakan salah satu faktor penting dalam pengambilan keputusan keuangan bagi suatu entitas. Semakin besar jumlah kas yang dimiliki, semakin mudah bagi entitas tersebut untuk membuat keputusan

strategis terkait keuangan, oleh karena itu, kemampuan setiap entitas dalam mengelola dan menyediakan kas menjadi sangat penting.

Menurut Mu (2006), manajemen kas pemerintah merupakan upaya strategis dan proses keseluruhan yang terkait dengan pengaturan aliran kas dalam jangka pendek antara berbagai lembaga pemerintah serta antara pemerintah dan sektor swasta. Agus Sunarya Sulaeman & Rizky Ridho Dwinanda (2021) mendefinisikan manajemen kas pemerintah sebagai strategi dalam mengatur aliran kas dan saldo kas dalam jangka pendek untuk memastikan pembayaran kepada negara dilakukan secara tepat waktu dan tepat jumlah.

Menurut Lienert (2009) manajemen kas pemerintah memiliki Beberapa tujuan, antara lain:

1. Memastikan ketersediaan dana untuk membiayai pengeluaran yang jatuh tempo
2. Menggabungkan semua penerimaan ke dalam satu rekening
3. Melakukan pinjaman jika perlu dengan mengurangi biaya bunga dari pinjaman
4. Mengoptimalkan penggunaan kas yang tidak terpakai, dan
5. Mengelola risiko dengan menginvestasikan surplus hanya pada instrumen yang memiliki jaminan yang memadai.

2.3 Perencanaan Kas Pemerintah

Perencanaan kas merupakan elemen krusial dalam usaha meningkatkan penyerapan anggaran karena melalui perencanaan kas yang cermat dan tepat akan memastikan ketersediaan dana untuk mendukung kegiatan pemerintah (Adam &

Seftianova, 2013). Hal Ini tentu bisa mencegah risiko terganggunya suatu aktivitas karena kekurangan dana (Sihombing et al., 2008). Perencanaan keuangan yang akurat dan tepat waktu diperlukan dalam perencanaan kas yang efektif, terutama untuk jangka pendek. Proyeksi kas merupakan salah satu aspek penting dari manajemen kas yang efisien, hal ini dikarenakan pengelola kas memerlukan kepastian bahwa semua klaim dan kewajiban sesuai kontrak serta pendapatan dapat dikumpulkan sesuai jadwal untuk pengelolaan kas yang efektif. Kepastian ini dapat dicapai melalui perencanaan kas yang baik.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Haryanto et al (2011), jika akurasi dalam penarikan dana rendah, hal tersebut akan mengakibatkan penimbunan dana yang tidak dicairkan tepat pada waktunya. Jika ketidakakuratan dalam penarikan dana terus dibiarkan, hal ini akan menyebabkan masalah penyerapan anggaran yang terjadi terutama pada akhir tahun, di mana satuan kerja berusaha untuk menghabiskan seluruh alokasi dana yang tercantum dalam DIPA (Adam, 2013)

2.4 Rencana Penarikan Dana

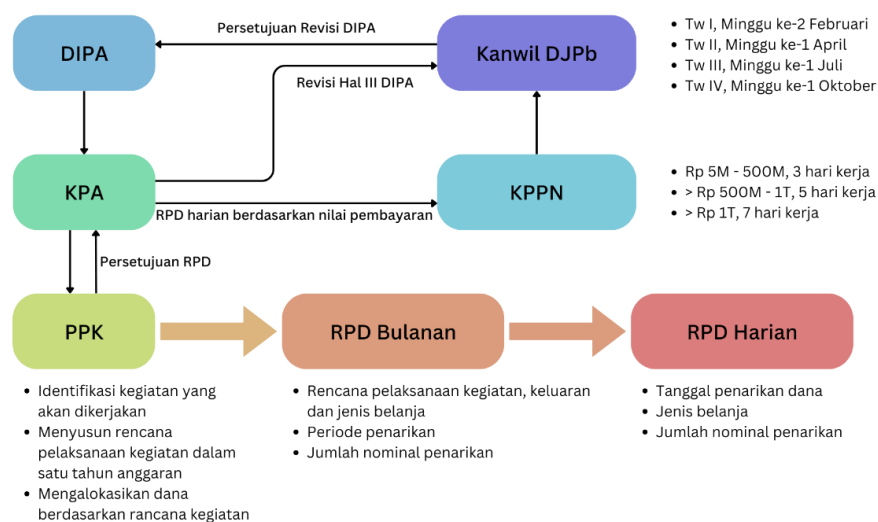
2.4.1 Pemahaman Dasar Rencana Penarikan Dana

Berdasarkan PMK No. 197/PMK.05/2017, Rencana Penarikan Dana (RPD) merupakan suatu rencana penarikan kebutuhan dana yang diajukan oleh satuan kerja yang kemudian ditetapkan oleh Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dalam pelaksanaan kegiatan dan tercantum di dalam DIPA. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan Rizaldi (2018) mengenai Rencana Penarikan Dana (RPD) dimana RPD merupakan rencana penarikan kebutuhan dana yang disusun oleh Kuasa Pengguna Anggaran untuk pelaksanaan kegiatan dalam periode tertentu. Selaku

Pengguna Anggaran (PA), Menteri/Pimpinan Lembaga bertanggung jawab atas penyusunan RPD. RPD yang dimaksud terdiri atas RPD harian dan RPD bulanan. Tujuan dari penyusunan RPD ini adalah untuk memastikan bahwa BUN/Kuasa BUN memiliki pemahaman yang jelas sehingga pengelolaan likuiditas dapat terjaga dengan baik.

2.4.2 Mekanisme Rencana Penarikan Dana

Gambar II. 1 Alur Penyusunan RPD Satker



Sumber: PMK No. 197/PMK.05/2017, diolah oleh penulis

Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) bertanggung jawab atas penyusunan RPD Harian sedangkan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) bertugas menetapkan RPD. Berdasarkan gambar II.1 langkah yang pertama kali dilakukan PPK dalam menyusun RPD bulanan yaitu mengidentifikasi kegiatan yang akan dilaksanakan. Lalu, PPK akan menyusun rencana pelaksanaan kegiatan untuk satu tahun anggaran. Setelah menyusun rencana pelaksanaan kegiatan, PPK akan mengalokasikan dana sesuai rencana pelaksanaan kegiatan per bulan, kemudian

menuangkannya dalam rencana pelaksanaan kegiatan serta mendistribusikan alokasi dana tersebut ke dalam RPD bulanan. Selanjutnya, PPK akan membandingkan RPD bulanan dengan target penarikan dana Satker K/L. Jika hasil analisis menunjukkan hal yang tidak terduga, PPK harus melakukan penyesuaian terhadap RPD Bulanan.

Setelah selesai menyusun RPD Bulanan, PPK akan menyampaikannya kepada KPA paling lambat tiga hari kerja sebelum diserahkan kepada KPPN. KPA akan menganalisis RPD Bulanan yang diterima, termasuk kesesuaian dengan target penarikan dana Satker K/L dan rencana umum pengadaan barang dan/atau jasa.

KPA akan menetapkan RPD Bulanan jika semuanya sesuai. Namun, jika terdapat ketidaksesuaian, KPA akan mengembalikan RPD Bulanan kepada PPK untuk revisi atau perbaikan. Selain menyusun RPD bulanan, PPK juga menyusun RPD harian, yang mencakup tanggal penarikan dana, jenis akun belanja, dan nominal penarikan. Langkah yang ditempuh PPK dalam menyusun RPD harian yaitu menguraikan RPD bulanan dan rencana pelaksanaan kegiatan ke dalam kalender kegiatan harian secara detail, termasuk tanggal pelaksanaan, nama kegiatan, jumlah dana yang diperlukan, dan jenis akun belanja. Setelah itu PPK akan mengajukan SPM sesuai dengan kalender kegiatan harian. Lalu, PPK akan menyesuaikan kalender kegiatan harian dengan pengajuan SPM untuk RPD harian satker K/L, serta menyesuaikan RPD harian jika perlu.

Jika KPA belum menetapkan RPD bulanan pada awal tahun, PPK dapat menerapkan RPD harian untuk satu bulan sesuai rencana pelaksanaan kegiatan.

RPD harian yang selesai disusun oleh PPK akan dilaporkan kepada KPA paling lambat satu hari kerja sebelum diserahkan kepada KPPN.

KPA kemudian akan menyampaikan RPD Bulanan yang telah ditetapkan kepada KPPN paling lambat akhir minggu kedua bulan Januari tahun berjalan dan kepada unit eselon I terkait paling lambat akhir minggu pertama bulan Februari tahun berjalan.

Berdasarkan RPD Bulanan dalam Halaman III DIPA, PPK berwenang untuk mengajukan rencana pencairan dana ke KPPN berdasarkan klasifikasi nilai pembayaran yang terdiri atas:

1. Rp5 miliar s.d. Rp500 miliar, paling lambat 3 hari kerja sebelum pengajuan SPM;
2. Diatas Rp500 miliar s.d. 1 triliun, paling lambat 5 hari kerja sebelum pengajuan SPM;
3. Diatas Rp1 triliun, paling lambat 7 hari kerja sebelum pengajuan SPM;

Dalam penyusunan RPD harian terdapat pengecualian klasifikasi transaksi seperti yang sudah dijelaskan diatas yang berupa SPM Nihil dengan nilai bersih Rp0,00 (nol rupiah) dan SPM dengan nilai potongan tertentu yang nilai bersihnya kurang dari Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dalam satu bulan, jumlah nominal RPD harian tingkat satker dapat melebihi RPD bulanan hingga 20%. Namun, jika akumulasi jumlah nominal RPD harian tingkat Satker melebihi 20% dari RPD bulanan, satker harus melakukan penyesuaian terlebih dahulu atas RPD bulanan tingkat Satker.

Deviasi RPD merupakan pengukuran persentase yang mengindikasikan perbedaan antara proyeksi pengeluaran RPD Harian dengan realisasi RPD Harian yang tercatat dalam Surat Perintah Membayar (SPM) (Sigit, 2019). Rencana Penarikan dana memiliki batasan maksimum untuk deviasi RPD, yaitu tidak lebih dari 5% dalam rentang satu bulan. Rumus yang dapat digunakan untuk menemukan tingkat deviasi dari setiap pengajuan Rencana Penarikan Dana adalah sebagai berikut :

$$\text{Deviasi} = \frac{(\text{rencana} - \text{realisasi})}{\text{rencana}} \times 100\%$$

Oleh karena itu, tingkat pencapaian Rencana Penarikan Dana minimal harus mencapai 95% dari batas rencana pencairan dana yang telah diajukan oleh satuan kerja kepada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara.