

# Manajemen Strategi Implementasi Kebijakan Penyusunan Pelaporan Kegiatan dan Anggaran Pada Kementerian Ppn/Bappenas

Karyoto<sup>1</sup>, Hamka<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Magister MKP Politeknik STIA-LAN Jakarta

<sup>2</sup> Politeknik STIA-LAN Jakarta

Korespondensi: \* [karyoto@bappenas.go.id](mailto:karyoto@bappenas.go.id), [hamka@setia.lan.go.id](mailto:hamka@setia.lan.go.id)

---

 <https://doi.org/10.47266/bwp.v7i3.366> | halaman: 325 - 338

---

Dikirim: 11-10-2024 | Diterima: 06-11-2024 | Dipublikasikan: 30-11-2024

---

## Abstrak

Penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi implementasi pada juklak pelaporan hasil kegiatan, dan menyusun strategi yang tepat untuk mengatasi faktor-faktor penghambatnya pada Kementerian PPN/Bappenas. Metodologi yang digunakan adalah kualitatif dengan pengumpulan data melalui: 1) Wawancara, 2) Observasi secara langsung dan tidak langsung, dan 3) Kajian pustaka mengenai kebijakan yang terkait dengan pelaporan kegiatan dan anggaran. Hasil analisis, ada tiga faktor penghambat dalam implementasi, yaitu (1) Penyusun kebijakan Juklak Penyusunan laporan; (2) Pelaksana kebijakan Juklak Penyusunan laporan; dan (3) *Reviewer* laporan kegiatan dan anggaran. Dari kolaborasi model implementasi untuk mengatasi fakto-faktor penghambat tersebut dihasilkan rekomendasi berupa (1) Penguatan regulasi dan (2) Penguatan manajemen tata kelola pengawalan penyusunan laporan.

**Kata kunci:** petunjuk pelaksanaan; faktor penghambat; luaran; dan rekomendasi.

---

## I. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang

Tugas Biro Perencanaan, Organisasi dan Tatalaksana atau Biro Renortala adalah melakukan koordinasi tentang evaluasi dan pelaporan pelaksanaan program, kegiatan, dan anggaran di Kementerian PPN/Bappenas, yang secara teknis dilaksanakan oleh Koordinator Pemantauan dan Evaluasi. Pelaksanaan atas pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Bagian Pemantauan dan Evaluasi tersebut mengacu pada 1) Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan Dan Evaluasi (P4) Kegiatan dan Anggaran, dan 2) Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi (Juklak P4) Kegiatan dan Anggaran.

Petunjuk pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tersebut meliputi kegiatan koordinasi, kajian, dan pemantauan dan evaluasi. Kegiatan-kegiatan tersebut mencakup ruang lingkup: 1) Perencanaan, yaitu perencanaan kegiatan dan anggaran dari setiap unit kerja, 2) Pelaksanaan dari perencanaan (kegiatan dan anggaran) yang terdiri dari pelaksanaan capaian *input*, *output*, dan *impact*, 3) Pemantauan dan evaluasi yang meliputi perencanaan ke unit kerja, pelaksanaan atas capaian *input*, *output*, dan *impact* untuk melihat perencanaan dan pelaksanaan/realisasi, dan 4) Pelaporan atas hasil perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan dan evaluasi yang dilakukan setiap triwulan (Maret, Juli, September, dan Desember).

Ada beberapa penyebab kenapa implementasi pelaporan kegiatan dan anggaran yang disusun oleh unit kerja belum optimal dan memenuhi standar Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016, yaitu: (1). Pimpinan unit kerja belum memahami Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018, (2). Staf penyusun laporan kegiatan belum mengetahui dan memahami Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018, (3). Kurangnya koordinasi dan sinkronisasi staf penyusun laporan kegiatan unit kerja dengan Biro Renortala sebagai penanggungjawab pelaporan Kementerian PPN/Bappenas, (4). Ketidaksediaan anggaran khusus untuk penyusunan laporan kegiatan pada setiap unit kerja, saat ini unit kerja dalam penyusunan laporan secara mandiri, walaupun ada digabungkan dengan kegiatan lain, (5). Belum adanya strategi yang tepat saat ini dalam mengoptimalkan implementasi Juklak No. 6 Tahun 2018, saat ini hanya menggunakan nota dinas, dan konsinyering berupa kick off meeting evaluasi penyusunan laporan kegiatan dan anggaran. Keberadaan isu-isu tersebut berdampak pada kurangnya optimalnya implementasi Juklak pelaporan yang akhirnya berakibat pada kualitas hasil pelaksanaan kegiatan dan anggaran pada Kementerian PPN/Bappenas tidak tergambar dengan jelas dan menyeluruh atas capaian kinerja Kementerian PPN/Bappenas.

### 1.2. Tujuan dan Rencana Pemecahan Masalah

Tujuan penulisan artikel ini adalah mengidentifikasi faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi implementasi pada Juklak pelaporan hasil kegiatan pada Kementerian PPN/Bappenas dan menyusun strategi yang tepat dalam mengatasi faktor-faktor penghambat implementasi Juklak pelaporan hasil kegiatan pada Kementerian PPN/Bappenas.

### 1.3. Landasan Teori

*Yeremias T. Keban* pada buku "Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik" menyampaikan pengertian administrasi publik menurut para ahli yaitu: Dwight Waldo (*Administrative Theorist for Our Times*), "Administrasi publik adalah pengorganisasian dan

pengelolaan manusia dan bahan untuk mencapai tujuan pemerintahan & seni dan ilmu manajemen yang diterapkan dalam urusan kenegaraan.” Kemudian Fred W. Riggs, (Administrasi Negara-negara berkembang: Teori Masyarakat Prismatic), “Administrasi publik adalah kegiatan membantu dan melayani masyarakat dalam rangka mencapai tujuan-tujuan pemerintahan”.

Taufiqurrahman dalam bukunya “Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggung Jawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan” , menjelaskan bahwa Carl J. Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. James E. Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Dalam teori yang lain Istilah kebijakan merupakan terjemahan dari kata bahasa Inggris “Policy” yang dibedakan dari kata kebijaksanaan (*wisdom*) maupun kebajikan (*virtues*). Menurut Irfan Islamy (1999), kebijaksanaan berasal dari kata “Wisdom” adalah tindakan yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh dan mendalam. Sementara kebijakan adalah tindakan mencakup aturan-aturan yang terdapat di dalam suatu kebijaksanaan. M. Solly Lubis (2007) mengatakan Wisdom dalam arti kebijaksanaan atau kearifan adalah pemikiran/pertimbangan yang mendalam untuk menjadi dasar (landasan) bagi perumusan kebijakan. “Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan” (Dye 2002, 1). Sehingga dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan yang dilakukan ataupun tidak dilakukan oleh perorangan/organisasi/lembaga/pemerintah dalam menangani tantangan/masalah dalam lingkungan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan aturan-aturan tertentu.

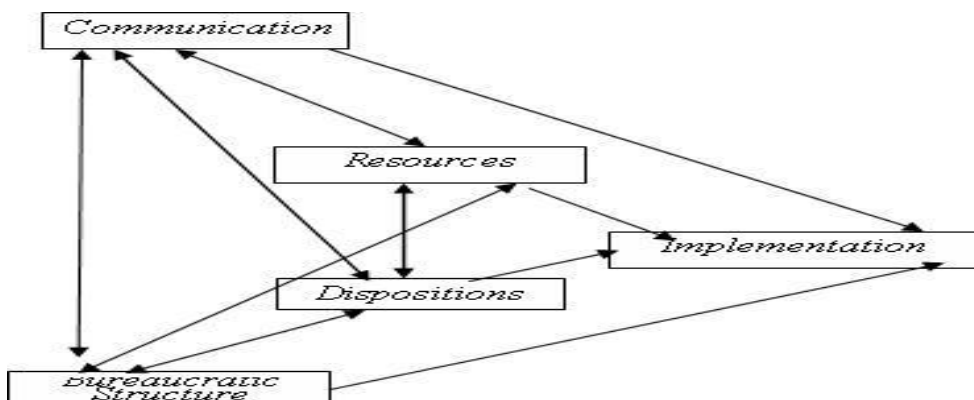
Agus Subianto (Kebijakan Publik, 2012) menyebutkan Webster merumuskan bahwa *implement* (Implementasi) adalah *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Menurut (P. Sabatier & Mazmanian, 1980) Implementasi Kebijakan adalah: “... Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi sesudah proses pengesahan kebijakan negara, baik itu menyangkut usaha-usaha mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat maupun peristiwa-peristiwa”.

Thomas R. Dey, 1992: 328 *The Process Model of Public Policy*, tahapan suatu kebijakan dimulai dengan identifikasi masalah, *agenda setting*, formulasi, legitimasi (advokasi), Implementasi, dan evaluasi, sehingga setelah kebijakan dibuat berdasarkan tujuan yang ditentukan dan aturan-aturan yang telah ditetapkan. Implementasi adalah sesuatu yang sangat menentukan apakah kebijakan tersebut berhasil, kurang berhasil atau bahkan gagal. Implementasi. Oktasari (2015:1340), Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Selain itu, Implementasi menurut teori Jones (Mulyadi, 2015:45): “*Those Activities directed toward putting a program into effect*”(proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya), sedangkan menurut

Horn dan Meter: “*Those actions by public and private individual (or group) that are achievement or objectives set forth in prior policy*” (tindakan yang dilakukan pemerintah) yang lain Meter dan Horn (Ratri, 2014:4), menyatakan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Jadi dari beberapa pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa Implementasi adalah Pelaksanaan atau Implementasi Kebijakan yang telah di buat melalui peraturan-peraturan tertentu dalam mencapai tujuan tertentu dalam suatu lingkungan tertentu.

Dalam pelaksanaan implementasi suatu kebijakan yang menjadi fokus atau objeknya adalah pembuatan kebijakan (*Policy makers*) yang secara teknis akan memantau dan mengevaluasi apakah kebijakan yang telah dibuat telah berjalan sesuai dengan tujuan tertentu dan dapat menyelesaikan masalah dalam lingkungan tertentu. Jadi pembuat kebijakan adalah aktor-aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan dan aktor-aktor yang terlibat dalam object implementasi kebijakan. Aktor-aktor dalam konteks pembuat kebijakan Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi (Juklak P4) Kegiatan dan Anggaran. Dalam petunjuk pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi (Juklak P4) Kementerian PPN/Bappenas adalah (1). Biro Perencanaan, Organisasi dan Tatalaksana (Biro Renortala), (2). Seluruh unit kerja di lingkup Kementerian PPN/Bappenas, dan (3). Inspektorat Bidang Kinerja Kelembagaan.

Secara teknis pelaksanaan implementasi sebagai dasar pemikiran peneliti adalah teori implementasi dari George III Edward dalam *implementing public policy* (1980) memberikan pemikiran tentang analisis kebijakan melalui metode formulasi implementasi kebijakan. implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat faktor dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi.



**Gambar 1.** Dampak Langsung dan Tidak Langsung dalam Implementasi

Faktor –faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut:

**a. Komunikasi**

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

**b. Sumberdaya**

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana. Sumber Daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Ketidakmampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

**c. Disposisi atau Sikap**

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan baik, tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan: kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam

mencapai sasaran program.

Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain.

#### d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Van Horn dan Van Meter menunjukkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam implementasi kebijakan, yaitu:

1. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan;
2. Tingkat pengawasan hirarkhis terhadap keputusan-keputusan sub unit dan proses-proses dalam badan pelaksana;
3. Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan di antara anggota legislatif dan eksekutif);
4. Vitalitas suatu organisasi;
5. Tingkat komunikasi “terbuka”, yaitu jaringan kerja komunikasi horizontal maupun vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tinggi dalam komunikasi dengan individu-individu di luar organisasi;
6. Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan atau pelaksana keputusan.

Apabila sumberdaya memadai untuk melaksanakan suatu kebijakan dan para implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, namun struktur organisasi belum memadai sesuai dengan kebutuhan organisasi, maka implementasi kebijakan akan gagal. Namun apabila struktur organisasi tertata dengan baik sesuai dengan kebutuhan organisasi dan komunikasi yang efektif dan efisien dengan memiliki sumber daya yang memadai serta sikap anggota organisasi yang sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi publik, maka implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan administrasi publik melalui kebijakan publik akan dapat memuaskan pelayanan bagi masyarakat.

Menurut Ismail Solihin kata strategi berasal dari bahasa Yunani “strategos” yang berasal dari “stratus” yang berarti militer dan “ag” yang berarti memimpin. Strategi dalam awalnya diartikan sebagai generalship atau sesuatu yang dikerjakan oleh para jenderal dalam membuat rencana untuk menaklukkan dan memenangkan perang. Sementara Nanang Fatah berpendapat bahwa strategi adalah langkah-langkah yang sistematis dan sistemis dalam melakukan rencana secara menyeluruh (makro) dan berjangka panjang dalam mencapai tujuan. Ada dua pendekatan dalam mendefinisikan strategi yaitu pendekatan tradisional dan pendekatan baru. Dalam pendekatan tradisional strategi dipahami sebagai suatu rencana kedepan yang bersifat antisipatif (*forward looking*). Sedangkan dalam pendekatan baru, strategi lebih dipahami sebagai suatu pola dan bersifat reflektif (*backward looking*). Menurut Abdul Muhyi, makna lain dari strategi adalah Five P's (5P), yaitu: a) *Plan*, strategi sebagai suatu perencanaan, b) *Play*, strategi sebagai lompatan, c) *Pantern*, strategi sebagai pola, d) *Position*, strategi sebagai pengambilan posisi, e) *Perception*, strategi sebagai persepsi.

Riant Nugroho (Perencanaan Strategis in Action, 2010) memberikan penjelasan manajemen strategi adalah manajemen yang dilaksanakan untuk organisasi dalam kondisi tertentu, yaitu ketika organisasi hendak untuk menjadikan dirinya mampu mencapai kondisi strategis di masa depan yang diharapkan dengan *me-leverage* (memanfaatkan) kekuatan-kekuatan strategis dan potensi-potensi strategis yang dimiliki.

## II. Metode

### 2.1. Metode Penelitian

Penelitian yang disusun menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yaitu Penelitian deskriptif yaitu data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar, bukan angka-angka atau sebagai pendapat dari Bog dan dan Taylor, yang dikutip oleh Lexy J. Moleong, penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati dan diperkuat dengan pendapat (Arikunto, 2019) bahwa penelitian deskriptif yang dimaksudkan untuk menyelidiki suatu kondisi, keadaan, atau peristiwa lain, kemudian hasilnya akan dipaparkan dalam bentuk laporan penelitian.

### 2.2. Teknik Pengumpulan Data

#### 1. Wawancara

- ✓ Pedoman wawancara
- ✓ Responden yang terkait dengan fokus penelitian
- ✓ Tempat Responden yang terkait dengan lokus penelitian

#### 2. Observasi

- a). *Participant observation*, di mana peneliti terlibat secara langsung dalam kegiatan sehari-hari orang atau situasi yang diamati sebagai sumber data,
- b). *Nonparticipant observation*, merupakan observasi yang penulisnya tidak ikut secara langsung dalam kegiatan atau proses yang sedang diamati, namun hanya mengamati dan menganalisa dari proses yang terjadi.

#### 3. Kajian pustaka (berupa kebijakan yang telah dikeluarkan)

Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran.

### 2.3. Teknik Pengolahan dan Anlisis Data

#### 1. Kategorisasi data

- ✓ pemilahan data-data yang dihasilkan dari sumber data (wawancara, observasi, dan kajian pustaka)
- ✓ identifikasi jawaban dari sumber data untuk dikelompokkan untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian berupa tabel atau matrik identifikasi jawaban permasalahan dalam fokus penelitian.

#### 2. Penyajian data

Penyajian data dalam penelitian ini adalah melalui tulisan atau narasi yang dijelaskan secara jelas.

#### 3. Penarikan kesimpulan

merumuskan kesimpulan atas jawaban permasalahan dari penelitian ini, disamping juga peneliti akan memberikan alternatif-alternatif rekomendasi atas hasil



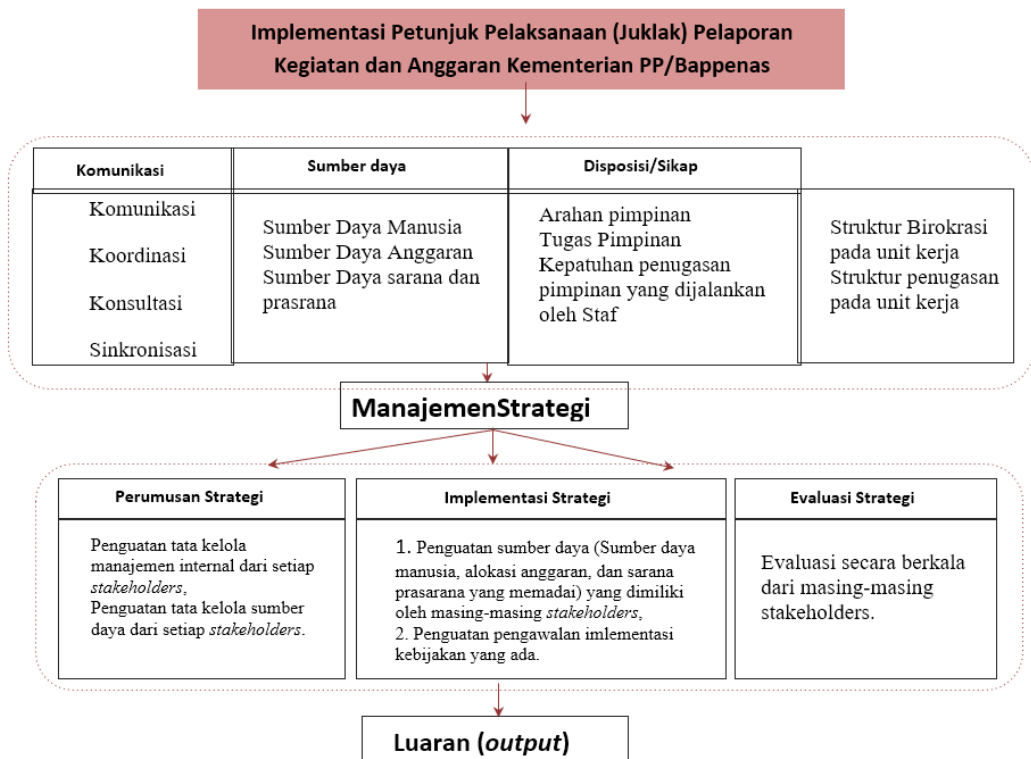
penelitian kepada pihak-pihak yang terkait untuk dijadikan salah satu kebijakan yang lebih baik atas fokus penelitian.

#### 2.4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

1. Kategorisasi data
  - ✓ pemilahan data-data yang dihasilkan dari sumber data (wawancara, observasi, dan kajian pustaka)
  - ✓ identifikasi jawaban dari sumber data untuk dikelompokkan untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian berupa tabel atau matrik identifikasi jawaban permasalahan dalam fokus penelitian.
2. Penyajian data
 

Penyajian data dalam penelitian ini adalah melalui tulisan atau narasi yang dijelaskan secara jelas.
3. Penarikan kesimpulan
 

merumuskan kesimpulan atas jawaban permasalahan dari penelitian ini, disamping juga peneliti akan memberikan alternatif-alternatif rekomendasi atas hasil penelitian kepada pihak-pihak yang terkait untuk dijadikan salah satu kebijakan yang lebih baik atas fokus penelitian.



**Gambar 2.** Kerangka Pikir Penelitian.

### III. Hasil Pembahasan

Dari hasil penelitian yang menggunakan metode wawancara, observasi, dan kajian pustaka melalui kebijakan yang terkait dengan penyusunan laporan, didapatkan faktor-faktor



penghambat pelaksanaan implementasi petunjuk pelaksanaan (Juklak) sebagai berikut.

### 3.1. Penyusun Kebijakan Juklak Penyusunan Laporan

- 1) Biro Renortala sebagai pengampu penyusun Laporan belum maksimal dalam "membumikan" Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas kepada unit kerja penyusun laporan.
- 2) Biro Renortala selaku koordinator dan pengampu penyusun laporan belum melakukan evaluasi dan reviu atas Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
- 3) Biro Renortala belum mengkaji secara komprehensif tentang kebijakan-kebijakan yang terkait dengan pelaporan diantaranya Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu atas Laporan Kinerja.
- 4) Biro Renortala selaku koordinator dan pengampu penyusun laporan belum menyiapkan narahubung (*Person in charge*)., karena ini penting untuk fasilitasi koordinasi, sinkronisasi, dan konsultasi bagi unit kerja, sehingga laporan dapat terkontrol penyusunannya.
- 5) Biro Renortala belum memiliki strategi yang komprehensif, seperti perencanaan, implementasi, dan monev dalam mengelola penyusunan Laporan yang dilakukan oleh unit kerja.

### 3.2. Pelaksana kebijakan (Unit kerja) Juklak Penyusunan laporan;

- 1) Pimpinan unit kerja dan koordinator atau staf yang di tunjuk tidak mengetahui dan memahami Juklak pelaporan kegiatan dan anggaran.
- 2) Penunjukkan koordinator dan staf penyusun laporan oleh pimpinan unit kerja tidak secara formal, tetapi melalui penunjukkan langsung dan berdasarkan keinginan pimpinan unit kerja dan berstatus tenaga ahli, konsultan, Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN).
- 3) Kurangnya koordinasi dan konsultasi unit kerja dengan Biro Renortala selaku pengampu penyusun Laporan Kementerian PPN/Bappenas.
- 4) Unit kerja tidak memiliki kegiatan dan anggaran khusus untuk penyusunan laporan.
- 5) Unit kerja belum optimal dalam pemanfaatan aplikasi pendukung laporan seperti eperformance, emonev, dan eppk

### 3.3. Reviewer laporan kegiatan dan anggaran (IBKK);

- 1) Tidak adanya koordinasi yang sinergis antara IBKK, Biro Renortala dan unit kerja dalam mensinkronisasikan atau menelaraskan laporan yang telah disusun.
- 2) Keterbatasan Sumber daya (Anggaran dan Sumber Daya Manusia) dalam mereviu secara komprehensif laporan dari seluruh unit kerja penyusun laporan.
- 3) Belum dilakukan *feedback* secara menyeluruh atas hasil laporan dari unit kerja. Hasil *feedback* yang telah direviu tidak disampaikan kepada unit kerja penyusun laporan.

Dari identifikasi faktor-faktor penghambat dalam implementasi Juklak pelaporan kegiatan dan anggaran Kementerian PPN/Bappenas, strategi yang tepat menurut peneliti adalah dengan strategi yang disampaikan oleh Riant Nugroho, *Perencanaan Strategis in Action* yaitu; (1). Perumusan Strategi, (2). Implementasi Strategi, dan (3). Evaluasi Strategi, dengan tahapan implementasinya sebagai berikut.

- 1) Perumusan Strategi, dengan melakukan;
  - 1) Menyusun identifikasi permasalahan dalam penyusunan laporan.
  - 2) Menyusun rencana aksi dalam penyusunan laporan.
  - 3) Melakukan koordinasi secara berkala dengan unit kerja.
- 2) Implementasi Strategi, dengan melakukan;
  - 1) Menyiapkan staf khusus dalam penyusunan laporan pada setiap unit kerja.
  - 2) Memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada staf yang ditunjuk tentang penyusunan laporan.
  - 3) Mengalokasikan anggaran khusus dalam kegiatan penyusunan laporan.
  - 4) Pengembangannya sarana pendukung pelaporan seperti ePerformance, emonev, ePPK.
- 3) Evaluasi Strategi, dengan melakukan;
  - 1) Perbaikan dan penguatan regulasi tentang pelaporan kegiatan dan anggaran.
  - 2) Penguatan manajemen internal dalam pengelolaan penyusunan laporan.
  - 3) Penguatan implementasi, pemantauan, dan evaluasi dalam penyusunan pelaporan.

Jadi, dari tahapan-tahapan tersebut, dapat peneliti rumuskan, dua strategi yang tepat dalam mengatasi faktor-faktor penghambat dalam implementasi Juklak laporan hasil kegiatan adalah sebagai berikut.

- 1) **Penguatan regulasi berupa:**
  - a. Revisi Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
  - b. Penyusunan Pedoman Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
  - c. SOP Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
- 2) **Penguatan manajemen tata kelola pengawasan penyusunan laporan berupa:**
  - a. *Focus Group Discussion*, Forum diskusi, dan Workshop Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - b. Bimbingan Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - c. Monev secara berkala (per semester) Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - d. Penyediaan fasilitasi Narahubung, Konsultasi, Koordinasi, dan Sinkronisasi dalam proses penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.

Dari hasil temuan faktor-faktor penghambat dan strategi yang dihasilkan, hal ini sangat relevan dengan teori dari George III Edward dalam *implementing public policy*, 1980

memberikan pemikiran tentang analisis kebijakan melalui metode formulasi implementasi kebijakan. implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat faktor dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (*Communications*), Sumber Daya (*resources*), sikap (*dispositions* atau *attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Ke empat faktor di atas harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Diagram: Dampak langsung dan tidak langsung dalam Implementasi.

Selanjutnya dikolaborasi dengan Riant Nugroho, *Perencanaan Strategis in Action*, 2010, memberikan penjelasan manajemen strategi adalah manajemen yang dilaksanakan untuk organisasi dalam kondisi tertentu, yaitu ketika organisasi hendak untuk menjadikan dirinya mampu mencapai kondisi strategis di masa depan yang diharapkan dengan *me-leverage* (memanfaatkan) kekuatan-kekuatan strategis dan potensi-potensi strategis yang dimiliki. Manajemen strategis (David, 197,5) menyebutkan ada 3 (tiga) pemahaman; 1). Perencanaan strategis, 2) Implementasi strategis, dan 3). Evaluasi strategis.

Disamping itu, bahwa hasil penelitian ini persis temuan penulis Jurnal yang berjudul "Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia: Literature Review" yang ditulis oleh Farah Fadillah Hendraningrum dan Indrawati Yuhertiana, pada tahun 2021 yang menyebutkan bahwa Kualitas Laporan Pemerintahan Daerah yang baik (*good governance*) tidak hanya ditentukan oleh akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat dan supremasi hukum. Namun, kualitas tata kelola yang baik tergantung pada faktor-faktor lain seperti daya tanggap, efektivitas kesetaraan berbasis konsensus, efisiensi dan visi strategis. Dari hasil penelitian tersebut, ditemukan Faktor penghambat yang mempengaruhi implementasi pada Juklak pelaporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas:

#### 1) Penyusun kebijakan Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Penyusunan laporan, Biro Renortala:

1. Belum maksimal dalam "membumikan" Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas kepada unit kerja penyusun laporan.
2. Belum melakukan evaluasi dan reuiu atas Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
3. Belum mengkaji secara komprehensif tentang kebijakan-kebijakan yang terkait dengan pelaporan diantaranya Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reuiu atas Laporan Kinerja.
4. Belum menyiapkan narahubung (*Person in charge*)., karena ini penting untuk fasilitasi koordinasi, sinkronisasi, dan konsultasi bagi unit kerja, sehingga laporan dapat terkontrol penyusunannya.
5. Belum memiliki strategi yang komprehensif, seperti perencanaan, implementasi, dan monev dalam mengelola penyusunan Laporan yang dilakukan oleh unit kerja.

## 2) Pelaksana Kebijakan Juklak Penyusunan Laporan (Unit Kerja):

1. Pimpinan unit kerja dan koordinator atau staf yang di tunjuk tidak mengetahui dan memahami Juklak pelaporan kegiatan dan anggaran.
2. Penunjukkan koordinator dan staf penyusun laporan oleh pimpinan unit kerja tidak secara formal, tetapi melalui penunjukkan langsung dan berdasarkan keinginan pimpinan unit kerja dan berstatus tenaga ahli, konsultan, Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri (PPNPN).
3. Kurangnya koordinasi dan konsultasi unit kerja dengan Biro Renortala selaku pengampu penyusun Laporan Kementerian PPN/Bappenas.
4. Unit kerja tidak memiliki kegiatan dan anggaran khusus untuk penyusunan laporan.
5. Unit kerja belum optimal dalam pemanfaatan aplikasi pendukung laporan seperti *e-performance*, *e-monev*, dan *e-ppk*.

## 3) Reviewer (Inspektorat Bidang Kinerja Kelembagaan) laporan kegiatan dan anggaran.

1. Tidak adanya koordinasi yang sinergi antara IBKK, Biro Renortala dan unit kerja dalam mensinkronisasikan atau menyelaraskan laporan yang telah disusun.
2. Keterbatasan Sumber daya (Anggaran dan Sumber Daya Manusia) dalam meriviu secara komprehensif laporan dari seluruh unit kerja penyusun laporan.
3. Belum dilakukan *feedback* secara menyeluruh atas hasil laporan dari unit kerja. Hasil *feedback* yang telah direviu tidak disampaikan kepada unit kerja penyusun laporan.

Untuk mengatasi faktor penghambat tersebut maka diperlukan strategi melalui Manajemen Strategi sebagai berikut.

1. **Formulasi Strategi:** dengan memperkuat regulasi yang sudah ada dan menambah regulasi teknis dan operasional agar Implementasi Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) penyusunan laporan kegiatan dan anggaran dapat berjalan dengan efektif dan efisien.
2. **Implementasi Strategi:** Memperkuat program dan kegiatan untuk mengawal Implementasi Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) penyusunan laporan kegiatan dan anggaran agar lebih efektif dan efisien.

**Evaluasi dan Pengendalian:** Secara berkala, evaluasi efektivitas strategi yang telah diimplementasikan. Lakukan penyesuaian jika diperlukan untuk memastikan strategi tetap relevan dan efektif, sehingga Implementasi Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) penyusunan laporan kegiatan dan anggaran Kementerian PPN/Bappenas dapat terkontrol dengan baik dan terkendali.

## IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

### 4.1. Kesimpulan

1. Adanya faktor penghambat dalam implementasinya yang bersumber dari Aktor/Pelaku Pelaksanaan Kebijakan.
2. Kerangka Berpikir sebagai pemandu sangat membantu Peneliti dalam menjawab permasalahan dan pemecahan masalah.
3. Luaran dari penelitian ini sangat penting dalam sebagai rekomendasi dalam optimalisasi Implementasi Pelaksanaan Petunjuk (Jukla) Penyusunan laporan kegiatan dan anggaran Kementerian PPN/Bappenas yaitu:

- 1) **Penguatan regulasi**, berupa;
  - a) Revisi Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
  - b) Penyusunan Pedoman Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
  - c) SOP Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas.
- 2) **Penguatan manajemen tata kelola pengawalan penyusunan laporan**, berupa;
  - a) *Focus Group Discussion*, Forum diskusi, dan Workshop Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - b) Bimbingan Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - c) Monev secara berkala (per semester) Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - d) Penyediaan fasilitasi Narahubung, Konsultasi, Koordinasi, dan Sinkronisasi dalam proses penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
  - e) Penyediaan anggaran khusus dalam kegiatan penyusunan laporan. Penyiapan sumber daya manusia khusus untuk penyusunan laporan.
  - f) Pengembangan sarana dan prasarana pendukung dalam penyusunan laporan berupa aplikasi.
4. Dengan dilakukannya dua pendekatan tersebut oleh masing-masing pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang saling berkolaborasi dengan baik diharapkan Implementasi Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Pelaporan Kegiatan dan Anggaran pada Kementerian PPN/Bappenas kedepan akan lebih baik, terorganisir, dan berkualitas.

#### 4.2. Rekomendasi

Rekomendasi dalam penyempurnaan implementasi Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) tentang Pelaporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas sebagai berikut:

1. Biro Perencanaan, Organisasi, dan Tatalaksana, selaku pengampu penyusunan Laporan Kementerian PPN/Bappenas (Penyusun kebijakan tentang Juklak) melakukan hal-hal sebagai berikut 1). Segera lakukan penguatan regulasi dengan melakukan; (a). Revisi Juklak Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas, (b). Penyusunan Pedoman Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas, dan (c). SOP Penyusunan Laporan Kegiatan dan Anggaran Kementerian PPN/Bappenas. 2). Penguatan manajemen tata kelola pengawalan penyusunan laporan berupa penguatan komunikasi, sumber daya, disposisi/arahan, dan struktur birokrasi dengan melakukan hal-hal; (1). *Focus Group Discussion*, Forum diskusi, dan Workshop Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran, (2). Bimbingan Teknis Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran, (3). Monev secara berkala (per semester) Penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran, dan (4). Penyediaan fasilitasi Narahubung, Konsultasi, Koordinasi, dan Sinkronisasi dalam proses penyusunan Laporan Kegiatan dan anggaran.
2. Unit kerja selaku pelaksana kebijakan tentang Juklak, diharapkan dapat melakukan peran ; (1) memenuhi kepatuhan sebagai kewajiban dalam penyusunan dan penyerahan

- laporan dengan tepat waktu, (2) adanya narahubung atau pic khusus yang menangani penyusunan laporan yang memiliki kompetensi, (3) mengarahkan pic yang ditunjuk unit kerja untuk hadir dalam forum-forum komunikasi penyusunan laporan yang diadakan oleh Biro Renortala, (4) adanya kegiatan dan anggaran khusus dalam penyusunan laporan, dan (5) lakukan koordinasi, sinkronisasi, dan konsultasi dengan Biro Renortala.
3. Inspektorat Bidang Kinerja Kelembagaan selaku Reviewer laporan hasil kegiatan Kementerian PPN/Bappenas, diharapkan dapat melakukan; (1). pendampingan dalam proses penyusunan laporan oleh unit kerja bersama Biro Renortala, (2). mereviu laporan bersama unit kerja pengampu bersama Biro Renortala, (3). memberikan *feedback* kepada unit kerja pengampu atas hasil laporan yang telah disusun, dan (4). penguatan pengelolaan lembaga dalam penyusunan laporan secara bersama antara IBKK, unit kerja, dan Biro Renortala dalam pembentukan satgas bersama penyusunan laporan Kementerian PPN/Bappenas.

### Daftar Pustaka

Ahmad, Manajemen Strategi, (Makassar: Nas Media Pustaka, 2020).

George III Edward (1980). *Implementing public policy*, 1980.

Taufiqurokhman, Kebijakan Publik, Pendelegasian Tanggung Jawab Negara kepada Presiden selaku Penyelenggara Pemerintahan. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Moestopo Beragama (pers) 2014.

Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia: Literature Review, Farah Fadillah Herindraningrum, Indrawati Yuhertiana, Jurnal Akuntansi (E-Journal) Volume 12, No. 2, Tahun 2021

Thomas R. Dey, 1992: 328 *The Process Model of Public Policy*.

Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2021 tentang Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2021 tentang Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi (P4) Kegiatan dan Anggaran.

Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 3 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian PPN/Bappenas.

Petunjuk Pelaksanaan Nomor 6/JUKLAK/SESMEN/08/2018 tentang Peraturan Menteri Nomor 5 tahun 2016 tentang Perencanaan, Pelaksanaan, Pelaporan, Pemantauan dan Evaluasi (Juklak P4) Kegiatan dan Anggaran.