

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG PENELITIAN**

Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mendefinisikan keuangan daerah sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, yang dimaksud daerah di sini adalah pemerintah daerah yang merupakan daerah otonom berdasarkan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom ini terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota, karena pemerintah daerah merupakan bagian dari pemerintah pusat maka keuangan daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari keuangan negara.

Pengelolaan keuangan daerah diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan yang dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kebijakan pengelolaan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu Tahun Anggaran 2022-2024 secara umum disusun dalam rangka mewujudkan arah kebijakan pembangunan yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Indramayu Tahun 2021-2026. Dimana pemerintah daerah Kabupaten Indramayu setiap tahunnya menetapkan kebijakan pembangunan daerah yang tertuang dalam Peraturan Bupati Indramayu tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Indramayu sebagai dasar penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) untuk dibahas dan disepakati oleh Bupati Indramayu bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Indramayu sebagai dasar dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Indramayu.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) adalah

dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun yang merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, serta rencana kerja dan pendanaan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun yang disusun dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Provinsi, Rencana Kerja Pemerintah (RKP), program strategis nasional, dan pedoman penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), serta evaluasi terhadap hasil pelaksanaan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun sebelumnya.

Dengan demikian, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) mempunyai kedudukan, peran dan fungsi yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, mengingat :

1. Secara substansial, memuat arah kebijakan ekonomi dan keuangan daerah, rencana program, kegiatan, sub kegiatan, indikator kinerja, pagu indikatif, kelompok sasaran, lokasi kegiatan, prakiraan maju, dan perangkat daerah penanggung jawab yang wajib dilaksanakan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun;
2. Secara normatif, menjadi dasar penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA), serta prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang akan diusulkan Kepala Daerah untuk disepakati bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai landasan

penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (R-APBD);

3. Secara operasional, memuat arahan untuk peningkatan kinerja pemerintahan di bidang pelayanan dan pemberdayaan masyarakat serta pemerintahan daerah yang menjadi tanggung jawab masing-masing kepala perangkat daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang ditetapkan dalam rencana kerja perangkat daerah;
4. Secara faktual, menjadi tolak ukur untuk menilai capaian kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dalam merealisasikan program dan kegiatan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dilakukan melalui 6 (enam) tahapan, yaitu : persiapan, penyusunan rancangan awal, penyusunan rancangan, pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), perumusan rancangan akhir, serta penetapan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) menggunakan pendekatan teknokratis, partisipatif, politis, serta *top-down* dan *bottom-up*, serta dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi, permasalahan, visi dan misi daerah, dan usulan para pemangku kepentingan melalui mekanisme Musrenbang. Proses *bottom-up* dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, hingga tingkat kabupaten.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 310 mengamanahkan bahwa Kepala daerah menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas bersama. Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang telah disepakati antara kepala daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi pedoman Perangkat Daerah dalam menyusun rencana kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Kebijakan Umum Anggaran (KUA) merupakan dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Sebagai tindak lanjut dari Kebijakan Umum Anggaran (KUA) maka perlu disusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), yang merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).

Penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) Kabupaten Indramayu Tahun Anggaran 2022-2024 dimaksudkan sebagai dokumen kebijakan yang dijadikan acuan bagi setiap Satuan Kerja

Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Indramayu dalam menentukan batas maksimal anggaran untuk alokasi program dan kegiatan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 89 disebutkan bahwa Kepala Daerah menyusun rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dengan mengacu pada pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahunnya mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Adapun rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) memuat :

- a) Pendahuluan yang memuat latar belakang, tujuan dan dasar hukum penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA);
- b) Kondisi ekonomi makro daerah yang memuat perkembangan indikator ekonomi makro daerah pada tahun sebelumnya serta rencana target ekonomi makro pada tahun perencanaan;
- c) Asumsi penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang memuat asumsi dasar yang digunakan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), laju inflasi, Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) serta lain-lain asumsi;

- d) Kebijakan pendapatan daerah yang meliputi kebijakan perencanaan pendapatan daerah, target pendapatan daerah, serta upaya-upaya pemerintah dalam mencapai target;
- e) Kebijakan belanja daerah yang meliputi kebijakan perencanaan belanja daerah, kebijakan pembangunan daerah, kendala yang dihadapi, strategi dan prioritas pembangunan daerah yang disusun secara terintegrasi dengan kebijakan dan prioritas pembangunan nasional yang akan dilaksanakan di daerah;
- f) Kebijakan pembiayaan daerah yang meliputi target penerimaan dan pengeluaran pembiayaan;
- g) Penutup.

Sebagai pemegang mandat kekuasaan daerah, Kepala Daerah berkewajiban untuk mensejahterakan masyarakat dan memajukan daerah sesuai dengan visi-misi yang dijanjikan pada saat kampanye pilkada. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan pembangunan daerah. Visi dirumuskan oleh pasangan calon Kepala Daerah dan calon Wakil Kepala Daerah. Sementara itu, misi adalah rumusan mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Visi-misi itulah yang akan meyakinkan masyarakat untuk memberi mandat kepada kandidat tersebut untuk menjadi Kepala Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 65, Kepala Daerah memiliki tugas dan kewajiban sebagai berikut :

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan

daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD);

- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta menyusun dan menetapkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD);
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), rancangan perda tentang perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan rancangan perda tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan Wakil Kepala Daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan upaya mewujudkan visi-misi, menurut Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, visi-misi Kepala Daerah terpilih dijabarkan di dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Dokumen tersebut berfungsi untuk menurunkan visi-misi Kepala Daerah menjadi pedoman penyusunan perencanaan pembangunan tahunan pemerintah daerah sehingga Kepala Daerah tersebut dapat mewujudkan janji-janji kampanyenya. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 Pasal 5 Ayat (2) menjelaskan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sebagai berikut:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan penjabaran visi, misi, dan program Kepala Daerah dengan berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan memperhatikan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) memuat strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah serta kebijakan/program umum daerah.
- c. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) memuat kebijakan umum dan program masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), kebijakan dan program lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), serta program kewilayahan dilengkapi dengan kerangka hukum dan kerangka pendanaan indikatif.

Pentingnya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) terlihat dari amanat peraturan yang mewajibkan Kepala Daerah untuk menyelesaikan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dalam kurun waktu enam bulan setelah pelantikan (Permendagri No. 86 Tahun 2017 Pasal 70). Dengan kata lain, menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan tugas wajib pertama yang harus dikerjakan oleh kepala daerah terpilih. Maka, penting bagi masyarakat untuk memantau penyusunan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) demi memeriksa bagaimana Kepala Daerah menjabarkan turunan visi-misi, program yang dijanjikan pada masa kampanye pilkada.

Selain janji-janji politik atau visi dan misi Kepala Daerah terpilih yang harus diterjemahkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), hasil evaluasi kinerja periode sebelumnya, isu-isu strategis serta potensi-potensi unggulan juga harus diakomodir dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Indramayu. Keseluruhan hal tersebut dianalisis berdasarkan ketentuan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana

Kerja Pemerintah Daerah. Dalam ketentuan Undang-Undang tersebut diamanatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah bertujuan untuk mewujudkan pembangunan daerah dalam rangka peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses dan kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah.

Kepala Daerah memiliki peran sentral dalam menentukan arah pembangunan dan kesejahteraan masyarakat di suatu wilayah. Visi dan misi Kepala Daerah menjadi dokumen fundamental yang mencerminkan arah kebijakan dan prioritas pembangunan yang akan dijalankan selama masa kepemimpinan. Visi merupakan gambaran ideal yang ingin dicapai dalam jangka panjang, sedangkan misi merupakan strategi atau langkah konkret yang akan dilakukan untuk mewujudkan visi tersebut.

Dalam konteks pemerintahan daerah, visi dan misi Kepala Daerah dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang menjadi pedoman dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan pembangunan. Kejelasan, relevansi, serta implementasi visi dan misi sangat menentukan efektivitas pemerintahan daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Penyusunan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan hal yang krusial untuk dipahami karena pada dokumen inilah visi dan misi kepala daerah diturunkan ke level operasional agar bisa diintegrasikan ke dalam program-program pembangunan daerah.

Dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang *komprehensif* akan mampu menurunkan tataran konseptual visi dan misi Kepala Daerah ke tataran operasional dalam bentuk tujuan dan sasaran pembangunan daerah, strategi dan arah kebijakan pembangunan daerah, program pembangunan daerah, program perangkat daerah, serta indikator kinerja untuk mengukur capaian kinerja pembangunan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan instrumen penting dalam mendukung pencapaian visi dan misi kepala daerah. Keberhasilan pelaksanaan program pembangunan sangat bergantung pada bagaimana anggaran daerah direncanakan, dialokasikan, dan dimanfaatkan secara efektif, efisien, dan akuntabel. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan pengelolaan keuangan daerah kerap menghadapi berbagai permasalahan yang berdampak pada lambannya realisasi program serta tidak optimalnya capaian target pembangunan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diidentifikasi sejumlah permasalahan yang secara signifikan memengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah dalam upaya mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah. Permasalahan-permasalahan ini mencerminkan adanya kesenjangan antara perencanaan strategis dan implementasi anggaran di lapangan, serta menunjukkan perlunya pembenahan sistemik dalam pengelolaan keuangan daerah. Adapun beberapa isu utama yang menjadi sorotan dalam konteks implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah, antara lain:

**1. Masih Lemahnya Penyelarasan antara Dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan Visi, Misi, dan Program Kepala Daerah**

Dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan instrumen penting dalam siklus penganggaran daerah. Kebijakan Umum Anggaran (KUA) menetapkan arah kebijakan fiskal dan ekonomi makro daerah, sementara Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merinci program prioritas dan plafon anggaran awal bagi masing-masing perangkat daerah. Idealnya, kedua dokumen ini harus disusun secara selaras dan konsisten dengan visi, misi, dan program Kepala Daerah yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Namun, dalam implementasinya, masih banyak daerah yang menghadapi tantangan dalam memastikan keterpaduan antara Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan arah strategis Kepala Daerah. Kelemahan ini tercermin dari tidak sinkronnya program prioritas dalam Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan janji politik Kepala Daerah, serta kurangnya penjabaran visi dan misi dalam indikator dan sasaran anggaran yang terukur. Alhasil, Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sering kali hanya menjadi dokumen administratif yang disusun secara teknokratis, tanpa mempertimbangkan arah kebijakan strategis secara substansial.

Faktor penyebabnya antara lain adalah kurang optimalnya proses sinkronisasi perencanaan dan penganggaran, minimnya pelibatan pemangku kepentingan strategis dalam penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), serta lemahnya peran pengawasan legislatif terhadap keterkaitan antara Kebijakan Umum Anggaran (KUA) - Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Di sisi lain, masih ada kecenderungan untuk menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan pola anggaran tahun-tahun sebelumnya (*incremental budgeting*), tanpa analisis mendalam terhadap efektivitas dan kontribusi anggaran terhadap capaian pembangunan daerah.

Lemahnya penyalarsan ini berimplikasi serius terhadap efektivitas anggaran. Program-program yang sebenarnya penting untuk mendorong pencapaian visi Kepala Daerah bisa tertinggal, sementara kegiatan yang kurang strategis tetap mendapatkan alokasi anggaran. Dalam jangka panjang, hal ini dapat menghambat pencapaian target pembangunan, menurunkan kepercayaan publik, dan mengurangi akuntabilitas pemerintahan daerah.

Oleh karena itu, sangat penting untuk memperkuat mekanisme perencanaan dan penganggaran yang berbasis kinerja dan hasil. Sinkronisasi dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) harus menjadi perhatian utama, agar setiap kebijakan fiskal dan alokasi anggaran benar-benar mendukung terwujudnya visi dan misi Kepala Daerah secara efektif dan terukur.

## **2. Penempatan Anggaran Belanja yang Belum Sesuai dengan Visi dan Misi Kepala Daerah**

Salah satu tantangan utama dalam pelaksanaan pembangunan daerah adalah memastikan bahwa anggaran belanja yang disusun benar-benar mencerminkan visi dan misi Kepala Daerah. Visi dan misi tersebut seharusnya menjadi arah strategis yang menuntun seluruh kegiatan dan program pembangunan, termasuk dalam proses penganggaran. Namun, dalam praktiknya, tidak jarang ditemukan ketidaksesuaian antara arah kebijakan Kepala Daerah dan penempatan anggaran belanja yang dilakukan oleh perangkat daerah.

Penempatan anggaran yang belum selaras ini dapat terlihat dari masih banyaknya program dan kegiatan yang tidak mendukung prioritas pembangunan daerah sebagaimana tercantum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Beberapa anggaran justru dialokasikan untuk kegiatan rutin atau administratif yang memiliki dampak langsung rendah terhadap pencapaian tujuan strategis, sementara program unggulan yang menjadi janji politik Kepala Daerah mendapatkan alokasi yang terbatas atau tertunda realisasinya.

Kondisi ini bisa disebabkan oleh berbagai faktor, seperti lemahnya koordinasi antara Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda-Litbang) dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), kurangnya pemahaman terhadap substansi visi-misi Kepala Daerah, serta dominasi pendekatan sektoral dalam penyusunan anggaran. Selain itu, masih adanya kepentingan politis dan birokratis dalam proses penganggaran juga sering kali memengaruhi distribusi anggaran yang tidak berorientasi pada hasil (*outcome-based budgeting*).

Akibat dari ketidak tepatan penempatan anggaran ini, efektivitas pelaksanaan program pembangunan menjadi rendah, indikator kinerja daerah sulit dicapai, dan pada akhirnya citra serta akuntabilitas Kepala Daerah ikut terdampak. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya penguatan integrasi antara perencanaan dan penganggaran, peningkatan kapasitas Sumber Daya Manusia perencana dan pengelola keuangan, serta komitmen politik untuk memastikan bahwa setiap rupiah anggaran benar-benar digunakan untuk mendukung pencapaian visi dan misi kepala daerah.

### **3. Kurangnya Pemahaman Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam Menjabarkan Program Kegiatan untuk Mewujudkan Visi dan Misi Kepala Daerah.**

Salah satu faktor yang memengaruhi keberhasilan pencapaian visi dan misi Kepala Daerah adalah kemampuan Satuan Kerja

Perangkat Daerah (SKPD) dalam menerjemahkan arah kebijakan strategis tersebut ke dalam bentuk program dan kegiatan yang konkret, terukur, dan relevan. Dalam praktik pemerintahan daerah, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memiliki peran penting sebagai pelaksana teknis yang bertanggung jawab langsung atas implementasi berbagai kebijakan pembangunan. Namun demikian, tidak semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) memiliki pemahaman yang memadai tentang bagaimana menjabarkan visi dan misi kepala daerah ke dalam dokumen perencanaan dan penganggaran mereka secara tepat dan strategis.

Kurangnya pemahaman ini sering kali mengakibatkan penyusunan program dan kegiatan yang tidak sepenuhnya mencerminkan prioritas pembangunan daerah. Beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) masih terjebak pada pendekatan rutinitas dan administratif, sehingga program yang diajukan hanya bersifat pengulangan dari tahun-tahun sebelumnya tanpa inovasi atau penyesuaian terhadap arah baru yang diinginkan Kepala Daerah. Bahkan dalam beberapa kasus, program yang diajukan tidak memiliki keterkaitan langsung dengan tujuan strategis yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain terbatasnya kapasitas sumber daya manusia di lingkungan Satuan Kerja

Perangkat Daerah (SKPD), kurangnya pembinaan teknis dan koordinasi dari Bappeda-Litbang, serta lemahnya mekanisme internal dalam proses perencanaan berbasis kinerja. Selain itu, kurangnya integrasi antara perencanaan dan penganggaran juga memperparah kondisi ini, karena Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lebih fokus pada serapan anggaran ketimbang pada capaian hasil pembangunan.

Dampaknya cukup signifikan. Ketidaktepatan dalam menjabarkan program kegiatan membuat pencapaian target pembangunan menjadi tidak optimal. Visi dan misi Kepala Daerah yang seharusnya menjadi panduan utama dalam pembangunan daerah justru terabaikan dalam praktik. Akibatnya, efektivitas belanja daerah menurun, dan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah pun ikut terdampak.

Oleh karena itu, diperlukan upaya peningkatan kapasitas dan pemahaman Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) melalui pelatihan, asistensi teknis, dan penguatan koordinasi lintas sektor. Proses perencanaan juga harus dilakukan secara partisipatif dan berbasis pada analisis kebutuhan serta hasil evaluasi program terdahulu. Dengan demikian, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dapat lebih mampu menyusun program dan kegiatan yang relevan, terukur, dan sejalan dengan visi dan misi kepala daerah.

#### **4. Kesalahan penempatan kode rekening belanja**

Salah satu permasalahan yang kerap muncul dalam pengelolaan keuangan daerah adalah kesalahan penempatan kode rekening belanja pada dokumen perencanaan dan penganggaran. Kode rekening belanja merupakan instrumen penting yang mencerminkan jenis dan sifat pengeluaran, serta menjadi dasar dalam proses pelaksanaan dan pencairan anggaran. Ketidaktepatan dalam penempatan kode ini, baik karena kesalahan teknis maupun kurangnya pemahaman aparatur terhadap klasifikasi belanja, dapat menyebabkan hambatan serius dalam pelaksanaan kegiatan.

Misalnya, sebuah kegiatan yang seharusnya dicatat sebagai belanja barang dan jasa malah dimasukkan ke dalam belanja modal, atau sebaliknya. Hal ini tidak hanya menimbulkan ketidaksesuaian dengan regulasi penganggaran, tetapi juga berimplikasi pada sistem verifikasi dan persyaratan dokumen pendukung saat pencairan dana. Akibatnya, proses pencairan terhambat karena sistem tidak dapat memproses pengeluaran dengan kode yang tidak sesuai.

Lebih jauh, kesalahan ini juga berpotensi memunculkan temuan audit dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP), yang dapat berdampak pada opini laporan keuangan dan reputasi tata kelola keuangan daerah secara umum. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kapasitas teknis aparatur,

pemutakhiran sistem informasi keuangan, serta pengawasan internal yang ketat untuk meminimalkan terjadinya kesalahan penempatan kode rekening belanja di masa mendatang.

Melihat berbagai permasalahan yang telah diuraikan, penting untuk dilakukan kajian mendalam terkait bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah dijalankan dalam konteks pencapaian visi dan misi Kepala Daerah. Oleh karena itu, penulis menetapkan judul penelitian ini: *“Implementasi Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Mewujudkan Visi dan Misi Kepala Daerah di Kabupaten Indramayu”*. Judul ini dipilih untuk menyoroti pentingnya sinergi antara kebijakan pengelolaan keuangan daerah dengan arah pembangunan strategis yang ditetapkan oleh Kepala Daerah. Keberhasilan dalam mencapai visi dan misi kepala daerah tidak hanya bergantung pada perumusan program pembangunan, tetapi juga sangat ditentukan oleh efektivitas dan efisiensi dalam implementasi kebijakan keuangan daerah.

Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan pemahaman yang lebih *komprehensif* mengenai berbagai tantangan dan kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pengelolaan keuangan di tingkat daerah, khususnya di Kabupaten Indramayu. Selain itu, kajian ini juga bertujuan untuk merumuskan solusi strategis yang dapat meningkatkan efektivitas pencapaian visi dan misi Kepala Daerah di Kabupaten Indramayu, serta mendorong tata kelola pemerintahan daerah

yang lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada hasil.

Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang nyata dalam mendukung perumusan kebijakan pengelolaan keuangan daerah yang lebih baik dan mendorong terciptanya pembangunan daerah yang berkelanjutan.

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka yang jadi rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Sejauh mana keselarasan antara dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS) dengan dokumen perencanaan pembangunan daerah baik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) maupun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah?
2. Bagaimana efektivitas penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam mendukung pencapaian program prioritas dan janji politik Kepala Daerah?
3. Sejauh mana kontribusi penatusahaan dan laporan keuangan dalam memperbaiki atau mengoreksi kesalahan dalam penempatan kode rekening belanja?
4. Apa saja kendala dalam implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah serta alternatif solusi yang efektif dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah?

### **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan dengan rumusan masalah penelitian, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk membahas dan menganalisa hal-hal sebagai berikut :

1. Mengkaji keselarasan antara Dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS) dengan dokumen perencanaan pembangunan daerah, baik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) maupun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah.
2. Mengevaluasi efektivitas penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam mendukung pencapaian program prioritas dan janji politik Kepala Daerah.
3. Menilai kontribusi penatusahaan dan laporan keuangan dalam memperbaiki atau mengoreksi kesalahan dalam penempatan kode rekening belanja.
4. Mengidentifikasi kendala dalam implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah serta merumuskan alternatif solusi yang efektif dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah.

### **1.4 KEGUNAAN PENELITIAN**

Sesuai dengan rumusan masalah penelitian, maka manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

## 1. Manfaat Teoritis

- a. Bagi peneliti dapat menambah pengetahuan dalam bidang pengelolaan keuangan daerah serta meningkatkan kemampuan analisis tentang implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah.
- b. Dapat memberikan sumbangan bagi akademik dalam perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang administrasi publik dan kebijakan publik, terutama yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah dan implementasi kebijakan pembangunan berbasis visi dan misi kepala daerah. Temuan penelitian ini dapat memperkaya literatur tentang integrasi antara perencanaan strategis dan penganggaran di tingkat pemerintahan daerah.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai masukan bagi pejabat pada pemerintah daerah Kabupaten Indramayu dan sebagai bahan pertimbangan dalam memperhatikan implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah dalam mewujudkan visi dan misi Kepala Daerah.
- b. Sebagai bahan evaluasi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan yang lebih terarah, efisien, dan efektif. Hasil penelitian ini juga dapat menjadi acuan dalam menyusun kebijakan anggaran yang lebih responsif terhadap

kebutuhan pembangunan dan program prioritas kepala daerah, serta memperkuat sinergi antar perangkat daerah dalam mendukung pencapaian visi dan misi kepala daerah.

### 3. Bagi Pemangku Kepentingan Lain

Penelitian ini dapat memberikan pemahaman bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), masyarakat sipil, dan akademisi mengenai pentingnya keterpaduan antara perencanaan pembangunan dan pengelolaan keuangan daerah. Dengan demikian, pengawasan dan partisipasi publik terhadap proses penganggaran dan implementasi kebijakan pembangunan dapat ditingkatkan.