

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Globalisasi dan perubahan lingkungan mempengaruhi berbagai aspek lingkungan dan semua aspek kehidupan, seperti ekonomi, politik, teknologi maupun budaya telah mempengaruhi pemerintahan di setiap negara. Selalu muncul berbagai macam kesenjangan baik sosial maupun ekonomi, serta ketidakmampuan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. (Sedarmayanti, 2007). Globalisasi juga telah ikut mempengaruhi dan berdampak baik secara langsung maupun tidak langsung pada pemerintahan di Indonesia. Dengan kebijakan publik, pemerintah telah memberikan dampak atau implikasi berpengaruh kepada pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, baik pada pemerintahan pusat maupun daerah. Pada era reformasi setelah tahun 1998, Indonesia melaksanakan sistem pemerintahan daerah didasarkan atas prinsip otonomi daerah didasarkan pada pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang tertuang dalam konstitusi RI (UUD 1945) dan seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur daerah.

Otonomi daerah atau yang dikenal sebagai desentralisasi akan dianggap gagal dalam jika tujuan kebijakan publik formal (dengan dukungan mitra pembangunan) serta (terdapat pergeseran) tujuan aktor birokrasi dan politik birokrasi tidak menjadi pertimbangan. Kondisi menjadi rumit karena realitas yang muncul menunjukkan pemerintah pusat tidak mempunyai arah dan tujuan untuk melakukan desentralisasi dan cenderung kepada monolitik. Implementasi

desentralisasi mengharapkan pelayanan prima kepada masyarakat, melayani keberagaman masyarakat, serta diharapkan dapat mendukung pemerintah pusat, dengan prinsip kemandirian daerah, serta mempunyai inisiatif dalam menyusun program dan kebijakan yang dapat memenuhi kebutuhan sekaligus kepentingan masyarakat daerah masing-masing. Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi merupakan perombakan administrasi teknis (*technical administration*), didukung dengan demokrasi lokal, interaksi politik, serta pemberdayaan daerah dalam berbagai bidang terutama politik dan ekonomi (Aminah, 2016).

Pembagian tugas, wewenang, serta tanggungjawab dalam mengurus dan mengatur urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah merupakan implementasi utama dari otonomi daerah (Huda, 2009). Dengan otonomi daerah, Pemerintah Daerah diharapkan mampu untuk mengolah sumber daya yang dimiliki dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik melalui ekstensifikasi retribusi maupun intensifikasi pajak ataupun sumber PAD lainnya untuk dapat memberikan kontribusi nyata bagi perkembangan daerah masing-masing.

Selain melalui PAD, faktor investasi yakni melalui peningkatan infrastruktur adalah faktor penggerak perekonomian yang dapat dianggap penting di daerah. Investasi dalam infrastruktur menjadi semakin semakin dibutuhkan saat pemerintah daerah memiliki keterbatasan (baik dari sisi anggaran pendanaan maupun Sumber Daya Manusia). Maka keterlibatan sektor dunia usaha (swasta) perlu dioptimalkan dalam mendukung pembangunan infrastruktur di daerah.

Usaha melibatkan swasta dalam investasi infrastruktur perlu didesain secara sistematis dalam kebijakan serta kelembagaan yang dapat dinisiasi oleh pemerintah daerah (Pambudhi, 2021). Dalam implementasi desentralisasi dan otonomi daerah, terdapat ruang bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus ekonomi, termasuk dalam memfasilitasi investasi sektor swasta dalam menggerakkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Sebagai penggerak utama perekonomian dari suatu negara, pembangunan infrastruktur ikut berkontribusi kepada pembangunan nasional. Sektor konstruksi tercermin dalam Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) yaitu kegiatan konstruksi pekerjaan bangunan gedung dan bangunan sipil serta konstruksi umum. Dalam struktur Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia sektor konstruksi cukup berperan, yaitu rata-rata kontribusi lebih dari 10% (PUPR, 2022).



Gambar 1.1. Konstruksi (%) pada Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) selalu dilakukan penetapan setiap tahun melalui undang-undang dalam rangka pelaksanaan secara transparan serta bertanggung jawab, sesuai amanat dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. APBN bertujuan sebagai pedoman pengelolaan keuangan negara sekaligus mendukung pencapaian sasaran pembangunan.

Tentunya dalam APBN juga memuat alokasi belanja infrastruktur yang turut mendukung dan menggerakkan perekonomian Indonesia. Selama tahun anggaran 2015 sampai dengan tahun anggaran 2023 tercatat sebesar Rp3.167,4 triliun dana APBN telah digunakan dalam rangka belanja infrastruktur guna mendukung pengadaan 2.050 km jalan tol, 5.823 km jalan nasional, dan 42 bendungan (Kemenkeu, 2024).

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2020-2024 turut disampaikan bahwa partisipasi seluruh pemangku kepentingan perlu sinergi serta dorongan dalam rangka memperkuat pemanfaatan dana pembangunan. Ketersediaan pelayanan dasar untuk masyarakat diarahkan pada pendanaan pemerintah pusat dan daerah, sedang pihak swasta dan BUMN berfokus dalam penguatan pertumbuhan ekonomi. Dengan meningkatnya kualitas dan akses masyarakat kepada pelayanan dasar, diharapkan dapat menjadi landasan dari struktur perekonomian yang kokoh.

Dalam rangka optimalisasi pendanaan sekiranya perlu adanya penyatuan pendanaan pembangunan pada sumber pendanaan dari pemerintah serta dari BUMN, dari Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU), maupun masyarakat yang mengimplementasikan prinsip uang yang mengikuti program (*Money Follow Program*). Pemerintah diharapkan dapat lebih mendorong pemanfaatan sumber pendanaan melalui skema pembiayaan inovatif baik melalui pengembangan KPBU maupun pendanaan inovatif (*innovative financing*) lain.

Selaras dengan kebijakan pada RPJMN 2020-2024 maka kebijakan fiskal tahun 2024 bertema “Mempercepat Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan”, untuk jangka menengah dan panjang, strategi kebijakan fiskal difokuskan pada percepatan pembangunan infrastruktur (*physical capital*), peningkatan kualitas sumber daya manusia (*human capital*), dan mendorong hilirisasi sumber daya alam (*natural capital*) sebagai aktivitas ekonomi bernilai tambah tinggi, serta penguatan reformasi kelembagaan dan simplifikasi regulasi (*institutional reform*). Alokasi belanja infrastruktur pada APBN tahun 2024 sebesar Rp423,4 T terus meningkat dari tahun ke tahun (Keuangan dkk., 2024).

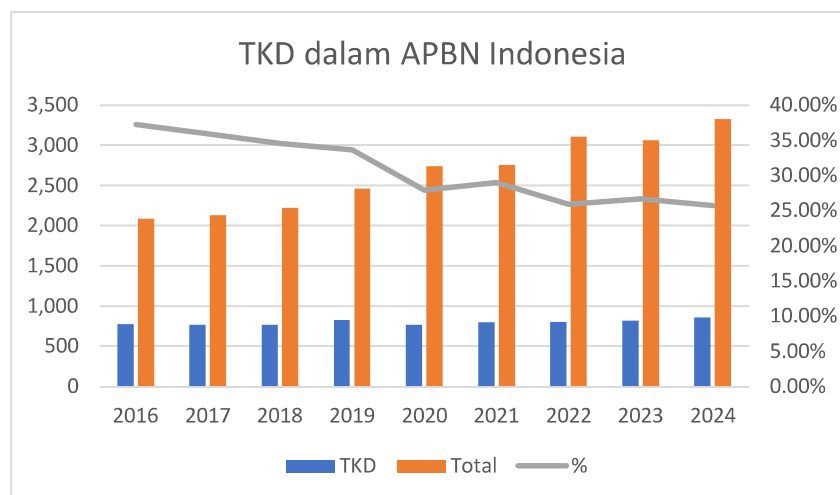


Gambar 1.2. Alokasi Belanja Infrastruktur dalam APBN Indonesia

Alokasi anggaran belanja infrastruktur dalam APBN Indonesia tahun anggaran 2024 adalah sebesar Rp423.384,0 miliar. Alokasi tersebut terdiri atas: (1) Belanja Pemerintah Pusat (BPP) sebesar Rp234.609,7 miliar; (2) anggaran infrastruktur melalui Transfer Ke Daerah (TKD) sebesar Rp94.846,6 miliar; dan (3) anggaran Pembiayaan Anggaran infrastruktur sebesar Rp93.927,7 miliar. (Keuangan dkk., 2024).

Tidak hanya didukung oleh pemerintah pusat melalui APBN, pendanaan infrastruktur juga mengajak pemerintah daerah untuk berpartisipasi antara lain

melalui pendanaan APBD. APBN mempunyai andil yang cukup besar terhadap pendanaan APBD melalui TKD. TKD adalah alokasi rupiah yang disalurkan ke pemerintah daerah untuk selanjutnya menjadi komponen pendapatan yang ditetapkan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di masing-masing pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten maupun kota. Di dalam TKD terdapat beberapa komponen yang berbeda-beda peruntukannya. Dalam TKD APBN 2024 yang jumlahnya mencapai Rp857,59 triliun, mempunyai rincian komponen yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK) sebesar Rp188,10 triliun (terdiri atas DAK Nonfisik sebesar Rp133,76 triliun dan DAK Fisik sebesar Rp53,82 triliun), Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar Rp427,69 triliun, Hibah Daerah sebesar Rp513,94 miliar, Dana Desa sebesar Rp71,00 triliun, dan terakhir Insentif Fiskal sebesar Rp8,00 triliun.



Gambar 1.3. Alokasi TKD dalam APBN Indonesia

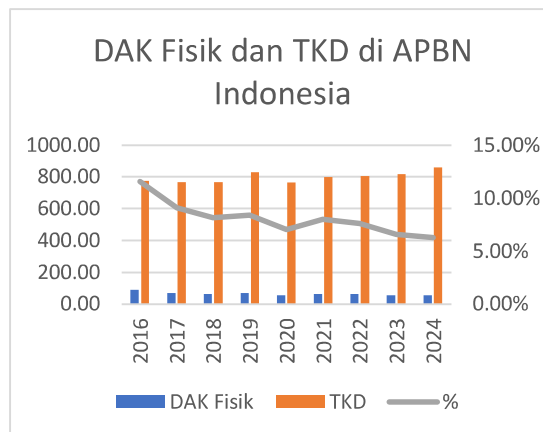
Porsi alokasi anggaran TKD dalam APBN Indonesia cukup besar yaitu 30,7% rata-rata selama tahun 2016-2024. Di sisi lain, alokasi rupiah TKD dari tahun ke tahun cenderung stagnan, bahkan secara persentase total APBN justru semakin

berkurang dari semula 37,27% di tahun 2016 menjadi 25,79% di tahun 2024 (gambar 4). Kebijakan APBN menetapkan DAK Fisik sebagai bagian dari pendanaan infrastruktur di daerah, tercatat terus menerus turun dari semula 11,57% di tahun 2016 menjadi 6,28% di tahun 2024 (gambar 5). Hal ini cukup kontras dengan kebijakan kewajiban belanja infrastruktur oleh pemerintah daerah yang meningkat menjadi 25% dari Transfer Ke Daerah (TKD) yang bersifat umum di tahun 2017.

Kebijakan untuk penguatan belanja wajib infrastruktur di daerah dimulai saat peluncuran Rencana Kerja Pemerintah (RKP) pada tahun 2016 dengan tema “Mempercepat Pembangunan Infrastruktur untuk Memperkuat Fondasi Pembangunan yang Berkualitas”. Kebijakan tersebut lebih lanjut dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 48/PMK.07/2016 tentang Pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD), yang memberikan amanat kepada pemerintah daerah untuk memberikan alokasi belanja infrastruktur di tahun 2016 minimal sebesar 15% dari Transfer Ke Daerah (TKD) umum yaitu DAU, DBH, dan DID. Porsi tersebut meningkat menjadi 25% mulai tahun 2017, dari Dana Transfer Umum (DTU) yang terdiri dari DAU dan DBH. Amanat pemenuhan minimal porsi ini ditetapkan pada setiap tahun melalui UU APBN (dalam hal ini dimulai pada UU No 18 Tahun 2016 tentang APBN tahun 2017).

Kebijakan kewajiban belanja infrastruktur tersebut belum mencapai hasil yang diinginkan, setidaknya sampai dengan tahun 2021, pemerintah bersama USAID mencatat persentase belanja pemerintah daerah melalui APBD pada alokasi infrastruktur ditemukan relatif rendah pada semua tingkat pemerintah

daerah (Madya; Dewi Puspita; Merita Pahlevi; Yoga, 2021). Walaupun begitu, pemerintah menganggap pengaturan ini sangat penting mengingat alokasi belanja infrastruktur baru mencapai 11,5% secara kumulatif seluruh daerah di Indonesia yang dapat dikatakan sangat rendah, sehingga perlu dikuatkan kembali dan diatur dalam UU No. 2 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah atau yang sering dikenal dengan UU HKPD (Sofi, 2022). Dalam UU HKPD batasan alokasi belanja infrastruktur layanan publik diatur persennya minimal 40 persen dari total belanja APBD selain belanja pembagian hasil dan atau belanja transfer kepada Daerah dan atau desa.



Gambar 1.4. Alokasi DAK Fisik dalam TKD di APBN Indonesia

Sebesar 11% (atau pada 59 pemerintah daerah) dianggap memenuhi ketentuan belanja 40 persen pada tahun 2023. Meningkatnya porsi alokasi belanja infrastruktur daerah tentunya mempengaruhi peningkatan investasi daerah, seperti yang tertuang dalam Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal (KEM-PPKF) Tahun 2025 (Keuangan dkk., 2024). Lebih lanjut disampaikan analisa data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) tahun 2013-2022 (Keuangan



Gambar 1.6. Pemetaan dari Kuadran Belanja

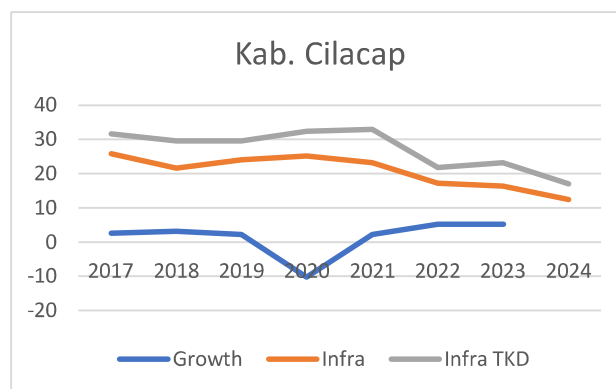
Dalam pembagian kuadran tersebut menyoroti khususnya pada jenis belanja infrastruktur yang diharapkan berdampak langsung pada pertumbuhan Produk

Domestik Regional Bruto (PDRB). Kuadran 1 yaitu *High Growth High Spending* (HGHS) adalah provinsi dengan belanja yang tinggi dan didukung dengan pertumbuhan yang juga tinggi. Kuadran 2 yaitu *High Growth Low Spending* (HGLS) adalah provinsi dengan belanja yang rendah namun pertumbuhan tinggi. Kuadran 3 yaitu *Low Growth Low Spending* (LGLS) adalah provinsi dengan belanja yang rendah dan pertumbuhan yang juga rendah. Dan kuadran 4 yaitu *Low Growth High Spending* (LGHS) adalah provinsi dengan belanja yang tinggi namun pertumbuhan rendah. Mengingat sumber pertumbuhan nasional masih terpusat di Indonesia bagian barat khususnya Pulau Jawa (Haryanto, 2017), maka menjadi menarik ketika pada gambar 7 kita menemukan Provinsi Jawa Tengah menjadi satu-satunya provinsi di pulau Jawa yang dikategorikan kedalam kuadran 3 terpisah dari provinsi lainnya di pulau Jawa, yang dapat diartikan bahwa kebijakan belanja wajib infrastruktur belum berhasil di Provinsi Jawa Tengah.

Dalam rangka penyusunan APBD tahun 2024 pemerintah pusat masih konsisten mengatur batasan belanja infrastruktur layanan publik sesuai amanat dari UU HKPD. Sesuai ketentuan butir E.1.c.1) yang tertuang dalam lampiran Permendagri No. 15 Tahun 2023 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2024, yang menyatakan bahwa daerah perlu memberikan alokasi belanja infrastruktur pelayanan publik minimal 40% dari seluruh jumlah belanja selain belanja bagi hasil dan belanja transfer kepada desa.

Menghitung pertumbuhan ekonomi (*growth*) menggunakan laju pertumbuhan PDRB tingkat kabupaten/kota dapat digunakan untuk menganalisa

lebih detail atas laju PDRB pada level diatasnya seperti yang telah dilakukan oleh Silva dkk. (2021) di negara Brazil. Dengan menggunakan data yang telah disediakan BPS Provinsi Jawa Tengah (BPS Jawa Tengah, 2024), dapat terlihat perkembangan kondisi ekonomi sejak sebelum pandemi yaitu pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 terdapat 6 kab/kota yang mampu mencapai pertumbuhan ekonomi lebih besar dari tahun 2019 saat pandemi COVID-19 berlangsung. Kabupaten/kota yang memiliki pertumbuhan ekonomi lebih baik dari sebelum pandemi adalah Kabupaten Cilacap, Kabupaten Kebumen, Kabupaten Klaten, Kabupaten Rembang, Kabupaten Batang dan Kota Magelang. Gambar 1.7 sampai dengan 1.12 dibawah merupakan grafik penyandingan enam kabupaten/kota tersebut sebagai sebagian pendetailan dari yang telah disampaikan oleh KEM-PPKF (Keuangan dkk., 2024).

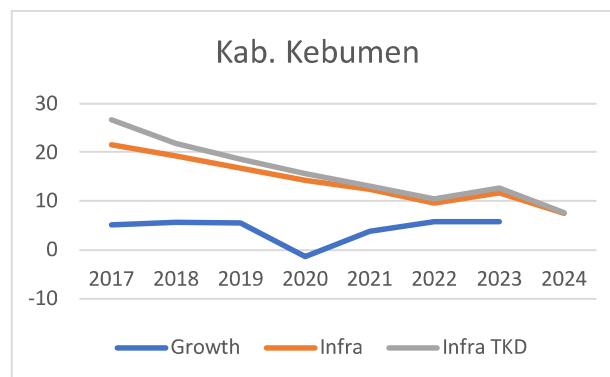


Gambar 1.7. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kab. Cilacap

Kabupaten Cilacap Sempat mengalami pertumbuhan ekonomi -10,28 persen pada tahun 2020, sangat berbeda jauh dengan daerah lain di Provinsi Jawa Tengah yang berkisar -0,23 sampai -4,56 pada tahun yang sama (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 8 terlihat perkembangan alokasi belanja infrastuktur di APBD

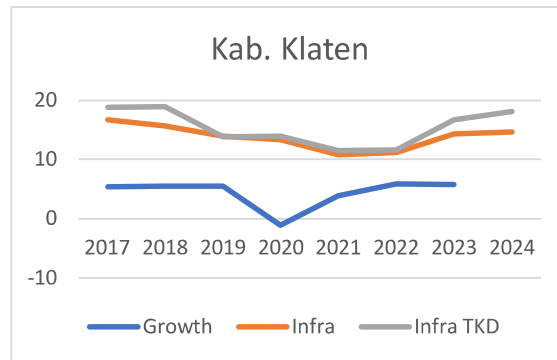
maupun porsi TKD di Kabupaten Cilacap cenderung menurun dari 2017 sampai 2024. Terdapat perbedaan yang cukup besar antara alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD.

Kabupaten Kebumen menempati urutan ketiga PDRB per kapita tahun 2023 terendah di Jawa Tengah sebesar 25,59 juta per kapita setelah Kabupaten Pemalang (21,24 juta per kapita) dan Kabupaten Grobogan (23,28 juta perkapita) (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 8 terlihat perkembangan alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kabupaten Kebumen cenderung menurun secara drastis dari 2017 sampai 2024. Tidak terdapat perbedaan yang cukup besar antara alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD.



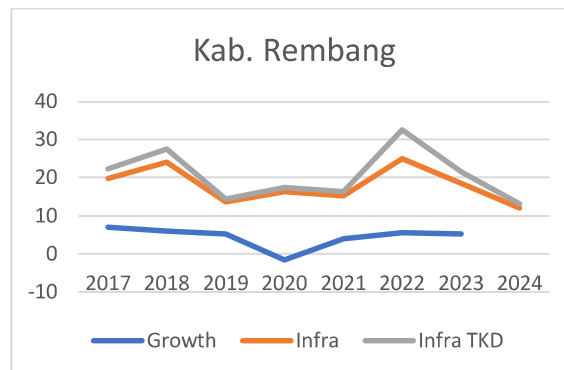
Gambar 1.8. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kab. Kebumen

Kabupaten Klaten pada tahun 2023 menempati posisi kesepuluh di Jawa Tengah untuk total PDRB sebesar 51,27 Triliun rupiah (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 10 terlihat alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kabupaten Klaten cenderung menurun dari 2017 sampai 2021, namun meningkat kembali sampai 2024. Tidak terdapat perbedaan yang cukup besar antara alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD sampai dengan tahun 2024.



Gambar 1.9. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kabupaten Klaten

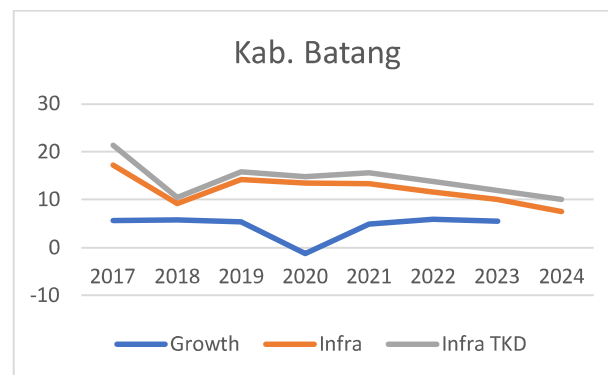
Kabupaten Rembang pada tahun 2023 menempati posisi keduapuluh sembilan di Jawa Tengah untuk total PDRB terbesar yaitu sebesar 24,13 Triliun rupiah, jauh di bawah rata-rata daerah di Jawa Tengah yaitu 48,47 Triliun rupiah (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 11 terlihat perkembangan alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kabupaten Rembang cenderung stagnan dari 2017 sampai 2021, meningkat di 2022 dan turun di 2024.



Gambar 1.10. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kabupaten Rembang

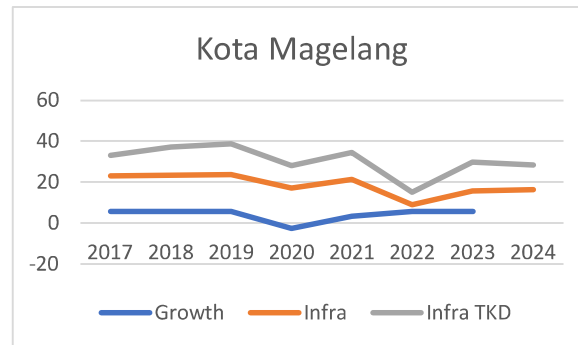
Kabupaten Batang pada tahun 2023 menempati posisi keduapuluh enam di Jawa Tengah untuk total PDRB terbesar yaitu sebesar 27,89 Triliun rupiah, cukup jauh di bawah rata-rata daerah di Jawa Tengah yaitu 48,47 Triliun rupiah, namun

dibandingkan tahun 2019 terjadi perubahan posisi dari semula urutan duapuluh delapan (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 12 terlihat perkembangan alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kabupaten Batang cenderung menurun dari 2017 sampai 2024. Tidak terdapat perbedaan yang cukup besar antara alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kabupaten Batang.



Gambar 1.11. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kabupaten Batang

Kota Magelang pada tahun 2023 menempati posisi terakhir di Jawa Tengah untuk total PDRB terbesar sebesar 10,98 Trilliun rupiah. Kota Magelang merupakan daerah yang nilai PDRB nya paling kecil namun memiliki PDRB per kapita yang cukup tinggi bahkan masuk empat besar setelah Kabupaten Kudus, Kota Semarang dan Kota Surakarta. Hal ini karena jumlah penduduk Kota Magelang cukup kecil dibandingkan daerah lainnya (BPS Jawa Tengah, 2024). Pada gambar 13 terlihat perkembangan alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kota Magelang cenderung menurun dari 2017 sampai 2022, namun bertambah sampai dengan 2024. Terdapat perbedaan yang cukup besar antara alokasi belanja infrastuktur di APBD maupun porsi TKD di Kota Magelang.



Gambar 1.12. Grafik Perbandingan *Growth* dan Infrastruktur di Kota Magelang

Di sisi lain terdapat Kabupaten Kebumen dengan pertumbuhan ekonomi yang baik namun tidak ditunjang dengan peningkatan belanja infrastuktur, justru semakin menurun menuju dibawah 10% untuk alokasi infrastruktur APBD dan infrastruktur TKD pada tahun 2024 seperti terlihat pada gambar 9. Walaupun pada empat kabupaten/kota lainnya mengalami penurunan yang sama, namun penurunan alokasi belanja infrastuktur pada Kabupaten Kebumen sangat jelas terlihat.

Tabel 1.1 Ringkasan Belanja Kabupaten Kebumen Tahun 2024

URAIAN	JUMLAH (Rp)	%
BELANJA OPERASI	2.171.806.573.372,00	71,53
Belanja Pegawai	1.261.154.271.000,00	41,53
Belanja Barang dan Jasa	752.543.695.772,00	24,78
Belanja Subsidi	600.000.000,00	0,02
Belanja Hibah	145.983.252.100,00	4,81
Belanja Bantuan Sosial	11.525.354.500,00	0,38
BELANJA MODAL	176.309.731.628,00	5,81
BELANJA TIDAK TERDUGA	2.000.000.000,00	0,07
BELANJA TRANSFER	686.293.873.000,00	22,60
Belanja Bagi Hasil	16.149.838.000,00	0,53
Belanja Bantuan Keuangan	670.144.035.000,00	22,07
TOTAL BELANJA	3.036.410.178.000,00	

Terdapat beberapa ketentuan pemenuhan sebagai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 yang harus dipenuhi dalam APBD Kabupaten Kebumen tahun 2024 yaitu alokasi pendidikan dan kesehatan. Alokasi anggaran dalam rangka pemenuhan kewajiban fungsi Pendidikan sebesar Rp1.075.812.787.000,00 (35,43% total belanja daerah). Ketentuan minimal alokasi

pada fungsi pendidikan 20% dari total belanja daerah telah dipenuhi Pemerintah Kabupaten Kebumen sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.

Sedangkan terkait pemenuhan anggaran fungsi kesehatan yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang APBD Kabupaten Kebumen Tahun Anggaran 2024 diberikan alokasi sebesar Rp513.157.056.000,00 (23,76% dari total belanja daerah selain gaji sebesar Rp876.967.069.000,00). Pemerintah Kabupaten Kebumen telah mengalokasikan anggaran kesehatan dengan tetap memperhatikan kesejahteraan bagi Sumber Daya Manusia Kesehatan dan kebutuhan kesehatan daerah dengan acuan program kesehatan nasional berdasarkan amanat Undang-undang 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

Terkait pemenuhan alokasi Belanja Infrastruktur Pelayanan Publik, Pemerintah Kabupaten Kebumen telah mengalokasikan Belanja Infrastruktur Daerah Belanja Infrastruktur Pelayanan Publik terutama pada alokasi Belanja Modal sebesar Rp176.309.731.628,00 atau 7,5% dari total belanja APBD di luar belanja bagi hasil dan/atau transfer kepada daerah dan/atau desa sebesar Rp2.350.116.305.000,00. Sesuai ketentuan UU HKPD, bahwa Pemerintah Kabupaten Kebumen harus mengalokasikan minimal sebesar 40% (empat puluh persen). Pemenuhan alokasi dalam APBD dimaksud diberikan waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya UU HKPD Nomor 1 Tahun 2022 (sampai tahun 2027).

Alokasi belanja infrastruktur dibawah 10% tersebut cukup mengkhawatirkan walaupun masih diberikan kelonggaran waktu sampai dengan tahun 2027 sesuai ketentuan butir E.1.c.2) Permendagri No. 15 Tahun 2023 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2024.

Fenomena perbedaan antara kebijakan pemerintah pusat dengan implementasi alokasi belanja infrastruktur tersebut sangat penting untuk dicermati, mengingat infrastruktur telah menjadi salah satu kebutuhan yang paling mendesak bagi daerah-daerah di Indonesia, dan juga telah menjadi salah satu poin penting dalam naskah akademik Rancangan Undang-Undang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah/ UU HKPD (Pemerintah RI, 2021). Berdasarkan fenomena tersebut, penulis merasa tertarik untuk mendalami serta meneliti terkait implementasi kebijakan penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen. Maka pertanyaan spesifik dalam penelitian ini adalah “Mengapa penyusunan APBD Kabupaten Kebumen belum memenuhi standar yang ditetapkan oleh pemerintah pusat?”

1.2 Identifikasi Masalah

Dari penjelasan pada latar belakang penelitian tersebut diatas, terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi yaitu sebagai berikut:

1. Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen belum memenuhi standar.
2. Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen belum efektif.

1.3 Rumusan Masalah

Dari identifikasi permasalahan tersebut diatas, dapat dirumuskan terkait permasalahan yang akan dilakukan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen?
2. Apa saja faktor pendorong dan penghambat Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka dapat diidentifikasi tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Menganalisis Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen.
2. Menganalisis faktor pendorong dan penghambat Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD Kabupaten Kebumen.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara rinci mempunyai manfaat yang dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu aspek akademik dan aspek praktis. Kedua aspek manfaat tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat akademik

1. Dalam rangka pengembangan teori implementasi kebijakan khususnya terkait Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD.
2. Menambah wawasan dan pemahaman mengenai pengetahuan di bidang ilmu sosial dan politik khususnya pada ilmu Administrasi Publik di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

1.5.2 Manfaat praktis

1. Memperluas dan memperdalam ilmu penulis dalam bidang kebijakan publik, serta menjadi alat berpikir dan praktik untuk memecahkan masalah dan menemukan solusi.
2. Menjadi acuan bagi pihak-pihak yang berkepentingan yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Tengah pada umumnya dan Pemerintah Kabupaten Kebumen pada khususnya untuk digunakan dalam proses alokasi belanja pada APBD khususnya terkait belanja infrastruktur.
3. dapat digunakan sebagai referensi atau penelitian yang akan datang khususnya pada Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

1.6 Tinjauan Pustaka

1.6.1 Penelitian terdahulu terkait Belanja Infrastruktur Publik

Identitas	Judul	Abstrak	Keterkaitan
Nunn, Samuel. American Review of Public Administration. (1996)	Urban Infrastructure Policies and Capital Spending in City Manager and Strong Mayor Cities	Meneliti pola pembelanjaan pimpinan daerah di Amerika Serikat dengan metode kualitatif dan analisa regresi. Manajer Kota mempunyai pendekatan yang berbeda dengan Wali Kota, yang pada umumnya pengeluaran infrastruktur Manajer Kota yang mempunyai pendekatan formal membelanjakan lebih banyak daripada Wali Kota yang mempunyai pendekatan yang lebih fleksibel dan cenderung informal	Lokus penelitian pada level yang sama dengan waktu dan negara yang berbeda.

Chen, Can. Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management (2018)	A bigger bang for the public buck: A non-parametric efficiency analysis of state highway infrastructure investment	Penelitian dengan metode <i>Data envelopment analysis</i> (DEA). Pemerintah negara bagian rata-rata mencapai tingkat efisiensi sebesar 95,8 persen dalam penyediaan infrastruktur jalan raya yang berkualitas.	Lokus penelitian pada level yang sama dengan perbedaan pendekatan metode, waktu dan negara yang berbeda.
Chen, Can. American Review of Public Administration (2017)	Maximizing Efficiency in State Infrastructure Finance: The Role of Competition, Citizen Monitoring Capacity, and Institutions	Penelitian dengan metode <i>Data envelopment analysis</i> (DEA). Penelitian yang mendapatkan variasi efisiensi yang besar antar negara bagian dalam hal menghasilkan layanan infrastruktur jalan raya yang berkualitas. Lebih jauh, persaingan antar negara bagian, ukuran yurisdiksi, kapasitas fiskal, serta lembaga politik dan fiskal merupakan faktor-faktor utama yang memengaruhi efisiensi kinerja sistem infrastruktur jalan raya negara bagian.	Penelitian pada level yang sama dengan pendekatan metode, waktu dan lokasi yang berbeda.

Kunz, Karen. Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management (2012)	The importance of federal earmarks to state coffers: An examination of distribution trends over the decade	Earmarks/alokasi anggaran khusus telah terbukti menghemat ratusan juta dolar bagi pemerintah negara bagian. Studi ini meneliti alokasi anggaran khusus yang tercantum dalam undang-undang alokasi untuk tahun anggaran 2000 hingga 2009 untuk menilai tren dalam distribusi kategoris di seluruh dan di dalam negara bagian. Data tersebut menggambarkan pergeseran alokasi selama dekade tersebut, dari infrastruktur, pembangunan masyarakat, dan prioritas lingkungan ke layanan sosial dan darurat, pendidikan tinggi, dan kebutuhan energi.	Penelitian pada level yang sama dengan waktu dan lokasi yang berbeda.
--	--	--	---

E. Choudhury, James C. Clingermayer, Carl M. Dasse, Political Science International Journal of Public Administration (2003)	An Analysis of Institutional and Political Factors Affecting State Capital Expenditure	meneliti pola pengeluaran pemerintah negara bagian tahun 1970-1980-an menggunakan pooled, cross-sectional time-series approach. Dengan Hasil negara bagian dengan jumlah kursi yang besar di majelis rendah badan legislatif mereka mengalokasikan sebagian yang agak lebih kecil dari anggaran negara mereka untuk proyek-proyek modal dibandingkan dengan negara bagian dengan majelis rendah yang jumlah kursi lebih sedikit.	Penelitian pada level yang sama dengan waktu dan lokasi yang berbeda.
Isyandi, Trihatomoko, International Journal of Public Policy and Administration Research (2022)	An Analysis Of Regional Economic Performance Of Riau On The Capital Expenditure Budget: A Study Of Indonesian Territorial Economics	Penelitian deskriptif statistik, menunjukkan bahwa ruang fiskal di Provinsi Riau masih relatif kecil, perlu diperluas melalui peningkatan efisiensi belanja sehingga dapat digunakan untuk membiayai belanja modal infrastruktur	Lingkup sama dalam satu provinsi dan sama2 dalam kelompok low spending low growth (III), namun tidak

			yang sangat mendukung kegiatan ekonomi daerah.	menganalisa seberapa besar belanja infrastruktur yang dibutuhkan maupun tidak menyinggung UU HKPD.
Kwon, Economics International Review of Public Administration (2006)	Local Decision-Making on Capital Spending in US Cities (1980–2000)	Penelitian analisis regresi dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa semakin independen kewenangan pengambilan keputusan fiskal di suatu yurisdiksi, semakin rendah belanja modal.	Lingkup penelitian sebagian sama yaitu kota/kabupaten yang mempunyai otonomi	

1.6.2 Teori Administrasi Publik

Teori Administrasi Publik merupakan rangkai konsep yang mempunyai hubungan erat dengan kepublikan serta telah melalui uji kebenaran melalui riset, dalam hal pencapaian tujuan secara efektif dan efisien, dengan ruang lingkup kepentingan publik (Pasolong, 2019).

Menurut Karl Polangi dalam Keban (Pasolong, 2019) administrasi publik berperan sangat vital dalam suatu negara. Dinamika dalam administrasi publik akan sangat bergantung serta mempengaruhi kondisi ekonomi suatu negara. Administrasi publik dipandang vital dalam proses pemberdayaan masyarakat serta proses penciptaan demokrasi. Cleveland dalam Keban mengungkapkan administrasi publik muncul dalam rangka memberikan pelayanan publik yang manfaatnya dirasakan oleh masyarakat terutama ketika pemerintah mengedepankan profesionalismenya, meningkatkan teknik efektivitas dan efisiensi, sehingga disebut "*organized democracy*". Terkait administrasi publik, Cleveland berpendapat sama dengan Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt (dalam Pasolong, 2019), administrasi publik melalui berbagai macam pelayanan publiknya dapat ikut menciptakan demokrasi.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Nicholas Henry (2012) seorang sarjana terkemuka dalam bidang administrasi publik, mengidentifikasi lima paradigma utama yang telah membentuk perkembangan administrasi publik sepanjang sejarahnya. Paradigma-paradigma ini mencerminkan perubahan pemikiran tentang peran dan fungsi administrasi publik dalam masyarakat, serta interaksinya dengan ilmu politik dan ilmu manajemen.

1. Paradigma Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926): Paradigma ini menekankan pemisahan antara politik dan administrasi. Administrasi dipandang sebagai kegiatan yang bersifat teknis dan non-politis, sehingga harus dikelola secara efisien oleh para ahli birokrasi, sementara keputusan kebijakan dibuat oleh politisi. Pendekatan ini mencoba menjaga administrasi publik tetap netral dan fokus pada implementasi kebijakan.
2. Paradigma Prinsip-Prinsip Administrasi (1927-1937): Pada periode ini, muncul pandangan bahwa administrasi publik harus mengikuti prinsip-prinsip manajemen yang ilmiah dan universal, seperti perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, dan pengendalian. Administrasi publik dilihat sebagai ilmu yang memiliki prinsip-prinsip yang dapat diterapkan secara umum untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam organisasi pemerintah.
3. Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950-1970): Paradigma ini menekankan keterkaitan yang erat antara administrasi publik dan ilmu politik. Administrasi publik dipandang sebagai bagian integral dari ilmu politik, karena perumusan dan implementasi kebijakan publik tidak dapat dipisahkan dari konteks politik. Oleh karena itu, pemahaman tentang proses politik menjadi penting dalam studi administrasi publik.
4. Paradigma Administrasi Publik sebagai Ilmu Manajemen (1956-1970): Paradigma ini memperluas pandangan bahwa administrasi publik lebih dekat dengan ilmu manajemen daripada ilmu politik. Fokus utama paradigma ini adalah pada penerapan prinsip-prinsip manajemen dalam

administrasi publik, seperti teori organisasi, perilaku organisasi, dan teknik-teknik manajemen modern. Ini menandai pergeseran menuju pendekatan yang lebih teknokratis dalam administrasi publik.

5. Paradigma Administrasi Publik sebagai Administrasi Negara (1970-sekarang): Paradigma ini mencakup pendekatan yang lebih holistik, di mana administrasi publik dipandang sebagai administrasi negara yang melibatkan hubungan antara pemerintah dan masyarakat. Ini mencakup aspek-aspek sosial, ekonomi, dan politik yang lebih luas, serta menekankan pentingnya partisipasi publik, akuntabilitas, dan transparansi dalam proses administrasi.

Paradigma-paradigma yang diidentifikasi oleh Nicholas Henry ini membantu kita memahami evolusi dan kompleksitas administrasi publik sebagai disiplin ilmu, serta memberikan wawasan tentang bagaimana administrasi publik harus beradaptasi dengan perubahan dinamika sosial, politik, dan ekonomi dalam menjalankan tugasnya.

Pada penelitian Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen ini lebih cenderung pada pendekatan paradigma kedua. Dimana pada implementasi kebijakan tersebut mencakup administrasi publik harus mengikuti prinsip-prinsip manajemen yang ilmiah dan universal, seperti perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, dan pengendalian. Administrasi publik dilihat sebagai ilmu yang memiliki prinsip-prinsip yang dapat diterapkan secara umum untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam organisasi pemerintah.

1.6.4 Kebijakan

Istilah kebijakan atau *policy* yang bila dilihat secara etimologis datang dari bahasa Yunani “polis” yang artinya negara, kemudian bertransformasi ke bahasa

Latin menjadi “*politia*” yang berarti negara. Pada akhirnya dalam bahasa Inggris “*policie*” yang mempunyai arti berkenaan dengan pengaturan permasalahan publik atau administrasi dalam pemerintahan. Istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan dalam menunjukkan perilaku seorang aktor, pejabat, sejumlah aktor, maupun suatu badan pemerintah dalam bidang kegiatan tertentu.

Terdapat perbedaan konsep antara "kebijakan" dan "kebijaksanaan". Kebijakan sebagai serangkaian alternatif yang siap untuk dipilih menggunakan dasar prinsip-prinsip tertentu. Sedang untuk kebijaksanaan berkaitan dengan keputusan yang memperbolehkan sesuatu yang sebenarnya dilarang dengan dasar antara lain dalam keadaan gawat, pertimbangan kemanusiaan, dan lain sebagainya. Kebijakan adalah analisis mendalam dari bermacam alternatif yang bermuara kepada alternatif terbaik. Namun kebijaksanaan terdapat makna melanggar ketentuan dikarenakan alasan tertentu (Pasolong, 2019).

Kebijakan publik menurut Edward III dan Sharkansky (1984) dalam Widodo (2017) mengemukakan ‘*what government say and do, or not to do. It is the goals or purpose of government programs*’. Kebijakan publik sesuatu yang pemerintah sampaikan, dan dilakukan atau pun tidak dilakukan, kebijakan publik dalam hal ini adalah serangkaian tujuan serta sasaran dari program-program pemerintah (Widodo, 2017).

Plano dan Chandler dalam Pasolong (2019) menyatakan: Kebijakan publik merupakan pemanfaatan strategis terhadap sumber-sumber daya tersedia dalam rangka pemecahan permasalahan publik. Bahkan Plano dan Chandler mempunyai anggapan terkait kebijakan publik adalah suatu bentuk investasi berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah demi menjalankan kepentingan orang-orang yang tidak berdaya agar dapat hidup serta berpartisipasi dalam pemerintahan.

Chaizi Nasucha dalam Pasolong (2019) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan kewenangan pemerintah dalam membuat kebijakan berbentuk peraturan, kebijakan tersebut mempunyai tujuan untuk menyerap dinamika sosial yang ada di masyarakat yang selanjutnya menjadi acuan dalam perumusan kebijakan supaya tercipta keteraturan hubungan sosial. Anderson dalam Widodo (2017) menyatakan bahwa terdapat beberapa hal dalam kebijakan publik :

1. Kebijakan mempunyai tujuan tertentu
2. Kebijakan mempunyai isi tindakan-tindakan pemerintah
3. Kebijakan merupakan sesuatu yang nyata dilakukan namun bukan yang baru atau akan dilaksanakan
4. Kebijakan publik berdasar pada peraturan yang bersifat memaksa
5. Kebijakan publik bersifat positif dan negatif

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang diambil oleh pemegang kekuasaan publik (pemerintah) dengan tujuan untuk menyelesaikan masalah publik dan mencapai tujuan tertentu. Kebijakan publik memiliki beberapa karakteristik, yaitu:

1. Mengikat: Kebijakan publik memiliki kekuatan hukum dan wajib ditaati oleh semua pihak.
2. Dibuat oleh pemegang kekuasaan publik: Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah atau lembaga yang memiliki kewenangan untuk itu.
3. Bertujuan untuk menyelesaikan masalah publik: Kebijakan publik dibuat untuk mengatasi masalah yang dihadapi masyarakat.
4. Memiliki dampak: Kebijakan publik memiliki dampak positif maupun negatif bagi masyarakat.
5. Merupakan bentuk investasi: Kebijakan publik merupakan bentuk investasi pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
6. Dinamis: Kebijakan publik harus terus diperbarui untuk menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi di masyarakat.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat dilihat bahwa kebijakan publik memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat. Kebijakan publik yang baik dapat membantu menyelesaikan masalah publik, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan mencapai tujuan pembangunan nasional.

1.6.5 Implementasi Kebijakan

Tachjan (2006) mengungkapkan bahwa kata “Implementasi” adalah terjemahan dari “*implementation*”, muncul dari kata “*to implement*”, kata *to implement* dari bahasa Latin “*implementum*” dari asal kata “*impere*” dan “*plere*”.

Kata “*implere*” dimaksudkan “*to fill up*”; “*to fill in*”, yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya “*to fill*”, yaitu mengisi. Pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga, *to implement* dalam rangka penyediaan dan/atau proses melengkapi menggunakan alat”. Bila keseluruhan pengertian implementasi tersebut dirangkai dengan kebijakan publik, maka untuk kata implementasi kebijakan publik dapat mempunyai arti sebagai aktivitas penyelesaian dan/atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan ataupun disetujui dengan menggunakan sarana (atau alat) dalam rangka mencapai tujuan kebijakan (Tachjan, 2006).

Nugroho (2021) menjelaskan bahwa rencana merupakan 20% keberhasilan, implementasi sebagai 60% pendukung keberhasilan, sedangkan 20% terakhir merupakan usaha kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan merupakan yang terberat, karena terkadang permasalahan baru muncul, bahkan yang tidak terdapat dalam konsep, muncul di lapangan. Selain hal tersebut, tantangan utama dari implementasi kebijakan adalah konsistensi dalam implementasi.

1.6.6 Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2021) adalah model klasik yang mengandaikan implementasi kebijakan berjalan secara garis lurus dari kebijakan publik, implementor, kinerja kebijakan publik.

Model ini memberikan penjelasan terkait kinerja dari kebijakan dipengaruhi variabel-variabel bebas namun berkaitan, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan;
2. Sumber daya;

3. Karakteristik organisasi pelaksana;
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
5. Sikap para pelaksana; dan
6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik.

1.6.7 Model Implementasi Kebijakan menurut Grindle

Isi kebijakan dan konteks implementasinya sangat menentukan implementasi dari kebijakan menurut Merilee S. Grindle dalam Nugroho (2021). Konsep dan ide mendasarnya bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka dilakukan implementasi dari kebijakan. Kesuksesan akan ditentukan dari derajat *implementability* kebijakan tersebut. Isi dari kebijakan yaitu mencakup:

1. kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
2. jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. derajat perubahan yang diinginkan
4. kedudukan pembuat kebijakan
5. (siapa) pelaksana program
6. sumber daya yang dikerahkan

Untuk konteks implementasi yaitu adalah 1) kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat; 2) karakteristik lembaga dan penguasa; dan 3) kepatuhan dan daya tanggap.

1.6.8 Model Implementasi Kebijakan menurut Edward

Lack of attention to implementation merupakan permasalahan utama dari administrasi publik menurut George Edward dalam Nugroho (2021). Dikatakannya, bahwa *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out succesfully*. Edward memberikan saran untuk selalu memberikan perhatian kepada empat isu utama supaya implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, disposition or attitudes*, dan *bureaucratic structures*.

Indikator	Pengukuran
Komunikasi	1. Para individu penanggungjawab pencapaian tujuan dari kebijakan apakah memahami ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dari kebijakan
Sumberdaya	2. Jumlah/kuantitas dari staf pelaksana kebijakan 3. Keahlian yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan 4. Data dan informasi relevan serta cukup dalam rangka melakukan implementasi kebijakan 5. Terdapat kewenangan untuk mengawal program berjalan sebagaimana yang diharapkan 6. Tersedianya fasilitas yang digunakan dalam rangka pelaksanaan program (misal sarana dan dana)
Disposisi	7. Reaksi dari implementator terhadap kebijakan 8. Kepedulian pelaksana, arahan pelaksana atas program menuju arah penerimaan ataupun penolakan 9. Intensitas dari reaksi/respon
Struktur Birokrasi	10. Kesesuaian karakteristik, kesesuaian norma-norma, serta kesesuaian pola hubungan dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan

Penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan menurut Edward karena peneliti menganggap sesuai dengan kebijakan alokasi belanja infrastruktur yang bersifat “*top down*”.

1.6.9 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

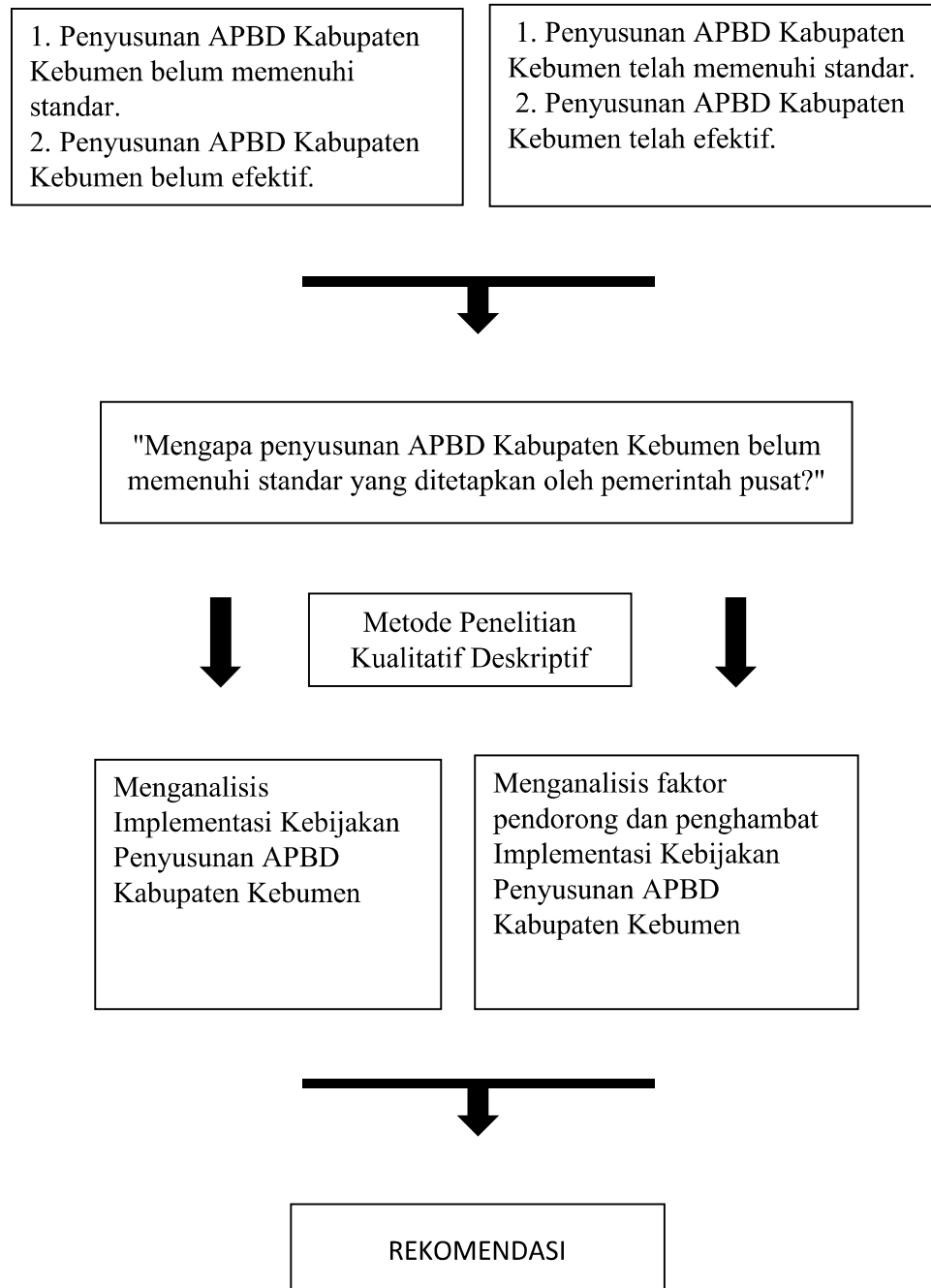
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah instrumen penting dalam pengelolaan keuangan daerah yang digunakan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,

APBD disusun berdasarkan prinsip efisiensi, transparansi, efektivitas, dan akuntabel. Dokumen ini mencakup dua komponen utama, yaitu pendapatan daerah yang bersumber dari pajak, retribusi, dana perimbangan, serta lain-lain pendapatan yang sah; dan belanja daerah yang dialokasikan untuk program dan kegiatan guna mencapai tujuan pembangunan. Halim (2014) menekankan bahwa APBD tidak hanya sekadar dokumen administratif, tetapi juga alat strategis untuk pengelolaan sumber daya daerah secara optimal.

Proses penyusunan APBD dimulai dari tahap perencanaan, di mana rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) menjadi dasar untuk menentukan prioritas anggaran. Proses ini melibatkan analisis kebutuhan dan potensi daerah serta partisipasi masyarakat, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri. Tahap ini sangat krusial karena menentukan apakah anggaran akan mencerminkan kebutuhan nyata masyarakat.

Sebagai alat kebijakan fiskal, APBD memiliki peran penting dalam mendorong pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Pengelolaan yang baik akan membantu daerah meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengurangi ketimpangan. Halim (2014) dan Mardiasmo (2009) sepakat bahwa reformasi dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya melalui peningkatan kapasitas aparatur dan penerapan teknologi informasi, menjadi kunci untuk mengatasi tantangan ini.

1.7. Kerangka Pemikiran Penelitian



1.8. Metode Penelitian

1.8.a. Tipe Penelitian

Penelitian direncanakan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Dalam penelitian kualitatif deskriptif diarahkan untuk memberikan gejala-gejala, kejadian-kejadian, ataupun fakta-fakta secara akurat dan sistematis, mengenai populasi tertentu. Mack (2006) berpendapat untuk penelitian yang bersifat deskriptif mempunyai kecenderungan tidak diperlukan mencari atau memberikan penerangan bahwa saling hubungan dan pengujian hipotesis. Sekalipun memungkinkan, tidak diperlukan pengumpulan keseluruhan data dari semua personel didalam komunitas dalam rangka validitas temuan. Dalam penelitian kualitatif, hanya subset sebagai sampel dari keseluruhan populasi yang dilakukan pemilihan untuk penelitian tertentu. Tujuan dari studi penelitian dan karakteristik studi populasi menentukan yang mana dan berapa personel yang harus dipilih.

1.8.b. Ruang Lingkup/Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini, fokus berawal pada perumusan masalah, yang kemudian dirumuskan dan dikaji dengan dasar-dasar teori yang ada di tinjauan pustaka. Adapun fokus penelitian ini yang berpijak dari rumusan masalah adalah kebijakan implementasi penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen.

Proses penyusunan APBD secara umum dilaksanakan oleh Bidang Anggaran pada Badan Keuangan pada kabupaten/kota setelah sebelumnya dirumuskan pada kebijakan perencanaan oleh Badan Perencanaan. Kebijakan alokasi anggaran kemudian diditilkan pada masing-masing bidang terkait, dalam hal kebijakan implementasi penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen.

1.8.c. Fenomena Penelitian

No	Rumusan Masalah	Fenomena	Sub Fenomena
1.	Implementasi Kebijakan Penyusunan APBD	Kebijakan Umum APBD dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara	Kesepakatan rancangan dan Alokasi Prioritas APBD
		Rencana Kerja dan Anggaran SKPD	verifikasi melalui SIPD
		Raperda dan Raperkada APBD	kesepakatan akhir dan evaluasi
		Penetapan Perda dan Perkada APBD	penyempurnaan
2.	Pendorong penghambat alokasi (Edward, 1980)	a. Komunikasi	interpretasi implementor
		b. Sumber daya	kompetensi implementor
		c. Disposisi	Sikap implementor
		d. Struktur Birokrasi	struktur organisasi

1.8.d. Jenis dan Sumber Data

Menurut Sugiyono (2021) sumber data penelitian terdapat dua sumber diantaranya yaitu :

1. Sumber Primer

Sumber data diperoleh secara langsung melalui kegiatan wawancara kepada para pihak terkait penelitian merupakan data primer. Dalam penelitian ini sumber primer dengan observasi dan wawancara.

2. Sumber Sekunder

Sedangkan sumber data yang didapatkan melalui proses yang tidak langsung atau melalui perantara orang lain merupakan data sekunder (misal buku,

majalah, media sosial, internet, dan lain-lain). Dalam penelitian ini sumber sekunder didapatkan dari buku, jurnal, internet dan penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan kebijakan implementasi penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen.

1.8.e. Pemilihan Informan

Informan kunci (*key informants*) menurut Sugiyono (2021) adalah seorang yang mempunyai kekuasaan, pengetahuan umum dan bersedia membukakan pintu kepada peneliti supaya bisa menjelajahi semua objek yang diteliti.

Penentuan informan terkait penelitian ini dilakukan dengan metode sampel bertujuan (*purposive sampling*), yaitu teknik pengambilan sumber data/sampel yang dilakukan dengan dasar atas pertimbangan tertentu. Dengan pertimbangan informan adalah personal yang mempunyai kekuasaan atas informasi obyek yang diteliti, yaitu terkait kebijakan implementasi penyusunan APBD di Kabupaten Kebumen, maka penulis menetapkan informan pada Kabupaten Kebumen adalah sebagai berikut:

1. Koordinator dan atau pelaksana teknis perencanaan pada Badan Perencanaan terkait belanja infrastruktur, sebagai informan terkait pelaksanaan teknis perencanaan belanja infrastruktur.
2. Koordinator dan atau pelaksana teknis perencanaan dan penganggaran pada Badan Keuangan, sebagai informan terkait pelaksanaan teknis perencanaan dan pengalokasian anggaran belanja infrastruktur.
3. Koordinator dan atau pelaksana teknis perencanaan dan penganggaran pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait pengusulan belanja infrastruktur DAK fisik, sebagai informan terkait pelaksanaan teknis

perencanaan dan pengalokasian anggaran belanja infrastruktur DAK fisik.

1.8.f. Instrumen Penelitian

Dalam proses penelitian kualitatif, kualitas dari instrumen penelitian sehubungan reliabilitas dan validitas instrumen dan kualitas pengumpulan data berkenaan dengan ketepatan cara-cara yang digunakan untuk mengumpulkan data.

Instrumen atau alat penelitian pada penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu peneliti sebagai instrumen juga harus “divalidasi” seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun melakukan penelitian ke lapangan (Sugiyono, 2021).

1.8.g. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menjadi langkah yang sangat strategis di dalam penelitian, dikarenakan tujuan utama dari penelitian adalah untuk mendapatkan data. Pengumpulan data perlu dilakukan pada berbagai setting, berbagai sumber, serta menggunakan berbagai cara.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data triangulasi. Dalam Sugiyono (2021), triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada yaitu sebagai berikut :

1.8.g.1. Observasi

Nasution (dalam Sugiyono, 2021) menyatakan bahwa, observasi merupakan dasar dari seluruh ilmu pengetahuan. Ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta terkait kenyataan dunia yang diperoleh melalui observasi.

1.8.g.2. Wawancara

Wawancara digunakan tidak hanya bila peneliti melakukan studi pendahuluan dalam rangka mendapatkan permasalahan untuk diteliti, namun juga apabila peneliti berkeinginan untuk mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam.

Penelitian ini akan menggabungkan teknik observasi partisipatif dengan wawancara secara mendalam. Selama melakukan observasi, peneliti melakukan interview kepada orang-orang di dalamnya.

1.8.g.3. Dokumentasi

Dokumen adalah catatan atas peristiwa yang lalu. Dokumen dapat berbentuk gambar, tulisan, ataupun karya monumental seseorang. Dokumen dalam bentuk tulisan misalnya berupa sejarah kehidupan (*life histories*), catatan harian, biografi, maupun peraturan kebijakan. Dokumen berbentuk gambar, misalnya foto, gambar, sketsa dan lain-lain. Dokumentasi yang dilakukan penulis diperoleh dari dokumen maupun catatan yang relevan dengan topik penelitian seperti undang-undang dan peraturan terkait kebijakan alokasi belanja.

1.8.h. Teknik Analisis Data

Huberman & Miles (2014) mengemukakan bahwa terdapat tiga langkah proses dalam analisis data yaitu :

1.8.h.1. Kondensasi Data

Kondensasi data yaitu mengacu pada proses pemilihan data, pemfokusan, simplifikasi, pengabstraksian, dan/atau transformasi dari data yang muncul dalam isi catatan lapangan yang tertulis, catatan transkrip wawancara, dokumen, dan materi empiris lainnya. Dengan proses kondensasi, intinya kita memperkuat data.

Kondensasi data adalah sesuatu yang tidak terpisah dari proses analisis. Keputusan dari peneliti —potongan data yang mana saja yang akan diberikan kode dan mana yang akan dikeluarkan, pemberian label kategori mana saja yang paling baik, kemudian melakukan ringkasan dari potongan, cerita berkembang mana saja yang akan diceritakan— semuanya merupakan pilihan analitis. Kondensasi data merupakan analisis yang mempertajam, melakukan pemilahan, memberikan fokus, membuang yang tidak digunakan, serta melakukan pengaturan data sehingga sedemikian rupa dapat diverifikasi dan ditarik kesimpulan akhir.

Kondensasi data berbeda dengan kuantifikasi, data kualitatif dilakukan transformasi melalui berbagai macam cara: dengan melakukan pemilihan, melalui