



## ANALISIS PROSES DAN IMPLIKASI PERUBAHAN KEBIJAKAN UMUM ANGGARAN SERTA PRIORITAS DAN PLAFON ANGGARAN SEMENTARA TERHADAP PENYUSUNAN PERUBAHAN APBD TAHUN ANGGARAN 2025

(Studi Kasus Pada Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah)

Yohanes Lambertus<sup>1</sup>, Henrikus Herdi<sup>2</sup>, Amanda Yecci Noeng<sup>3</sup>

<sup>1-3</sup>Universitas Nusa Nipa, Indonesia

Alamat : Jalan Kesehatan Nomor 3, Beru, Alok Timur, Kabupaten Sikka, NTT

Email: [yohanlambert@gmail.com](mailto:yohanlambert@gmail.com)

### *Abstract*

This study aims to analyze the process and implications of changes in the General Budget Policy (KUA) and the Temporary Budget Priorities and Ceilings (PPAS) on the preparation of the Revised Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) for the Fiscal Year 2025 at the Regional Financial and Asset Management Agency (BPKAD) of Sikka Regency. The research employs a qualitative descriptive approach using secondary data in the form of planning and budgeting documents as well as internship activity results. The findings indicate that the preparation process of KUA–PPAS has been conducted in accordance with applicable regulations, starting from planning based on RPJMD and RKPD, formulation by the Regional Government Budget Team (TAPD), and discussions with the Regional House of Representatives (DPRD), supported by the SIPD system. Changes in KUA–PPAS are influenced by internal factors such as discrepancies in revenue and expenditure realization, program shifts, and the utilization of budget surplus (SiLPA), as well as external factors including central government policy changes, macroeconomic conditions, and emergency situations.

**Keywords:** KUA; PPAS; APBD Changes; Regional Finance; BPKAD

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis proses serta implikasi perubahan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) terhadap penyusunan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2025 pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Sikka. Metode yang digunakan adalah pendekatan deskriptif kualitatif dengan memanfaatkan data sekunder berupa dokumen perencanaan dan penganggaran serta hasil kegiatan magang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses penyusunan KUA–PPAS telah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dimulai dari perencanaan berbasis RPJMD dan RKPD, penyusunan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), hingga pembahasan bersama DPRD dengan dukungan sistem SIPD. Perubahan KUA–PPAS dipengaruhi oleh faktor internal seperti ketidaksesuaian realisasi pendapatan dan belanja, pergeseran program, serta penggunaan SiLPA, dan faktor eksternal seperti perubahan kebijakan pemerintah pusat, kondisi ekonomi makro, serta keadaan darurat.

**Kata kunci:** KUA; PPAS; Perubahan APBD; Keuangan Daerah; BPKAD

## Pendahuluan

Dalam pelaksanaannya, penyusunan APBD sering mengalami dinamika yang memerlukan penyesuaian melalui perubahan KUA–PPAS. Perubahan ini disebabkan oleh faktor internal seperti ketidaksesuaian realisasi pendapatan dan belanja, pergeseran program, serta penggunaan SiLPA, dan faktor eksternal seperti perubahan kebijakan pemerintah pusat, kondisi ekonomi, serta keadaan darurat. Pada Tahun Anggaran 2025, realisasi pendapatan daerah, terutama Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana transfer, tidak mencapai target akibat perlambatan ekonomi dan kendala administratif. Di sisi belanja, terjadi hambatan teknis seperti keterlambatan pengadaan dan perubahan prioritas program. Selain itu, adanya kebutuhan anggaran mendesak serta ketidaksesuaian SiLPA hasil audit juga mendorong dilakukannya perubahan KUA–PPAS.

Penyesuaian tersebut berdampak pada struktur APBD, di mana terjadi penurunan pendapatan dan belanja daerah serta munculnya defisit yang ditutup dengan SiLPA tahun sebelumnya. Hal ini mencerminkan kebijakan fiskal yang adaptif, efisien, dan berhati-hati dalam menjaga keseimbangan anggaran. Secara keseluruhan, perubahan KUA–PPAS memiliki implikasi penting terhadap kebijakan keuangan daerah, baik dari sisi pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Oleh karena itu, analisis terhadap proses dan implikasi perubahan tersebut

menjadi penting untuk memastikan bahwa penyusunan Perubahan APBD dilakukan secara realistis, transparan, dan akuntabel, serta tetap selaras dengan prioritas pembangunan daerah.

## **Tinjauan Teori**

### **Teori Keagenan (*Agency Theory*)**

Dalam penelitian ini *grand theory* yang dipergunakan adalah teori Teori Keagenan (*Agency Theory*). Menurut Michael C. Jensen (1976:305-360) menyatakan bahwa teori keagenan berfokus pada hubungan kontraktual antara (yang memberikan amanah) dengan agen (yang memegang amanah). Teori keagenan berasumsi bahwa agen dan prinsipal memiliki kepentingan masing-masing dalam menjalankan kontrak kerja. Teori keagenan memprediksi bahwa dalam hubungan prinsipal dan agen terdapat ketimpangan informasi. Agen memiliki lebih banyak informasi daripada prinsipal. Akibatnya, terjadi permasalahan prinsipal dan agen (*principal-agent*) yang berupa *adverse selection* (pilihan buruk) dan *moral hazard* (bencana moral). Teori keagenan adalah studi tentang kesepakatan antara dua pihak atau lebih baik individu, tim, maupun organisasi.

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa hubungan antara teori keagenan dengan penelitian ini ialah menjelaskan tentang hubungan yang terjadi antara pihak yang memberikan amanah (prinsipal) dan pihak yang menerima amanah (agen), yang sering kali memiliki kepentingan berbeda dan mengalami ketimpangan informasi. Dalam konteks pemerintahan daerah, proses penyusunan dan perubahan KUA-PPAS hingga menjadi APBD merupakan contoh nyata hubungan keagenan antara Kepala Daerah, DPRD, OPD, dan masyarakat. Eksekutif sebagai agen memiliki informasi yang lebih lengkap terkait proyeksi pendapatan, kebutuhan belanja, dan arah kebijakan dibandingkan prinsipal seperti DPRD atau masyarakat,

sehingga membuka ruang terjadinya *adverse selection* maupun *moral hazard* dalam penyusunan prioritas anggaran.

### **Pengertian Kebijakan Umum Anggaran**

KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya selama periode 1 (satu) tahun. Pada dasarnya penyusunan dokumen KUA merupakan salah satu tahapan dari proses penyusunan APBD. Mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah membuat ketentuan terkait KUA-PPAS.

Sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik maka dalam proses penyusunan APBD diawali dengan penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) yaitu dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Yang dimaksud dengan asumsi yang mendasarinya adalah mempertimbangkan ekonomi makro dan perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal yang ditetapkan oleh pemerintah, KUA ini akan menjadi pedoman bagi daerah dalam menyusun rencana anggaran. Sebagai pedoman dalam penyusunan rencana anggaran daerah, Kebijakan Umum APBD (KUA) bersumber pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) serta hasil akomodasi aspirasi masyarakat di daerah melalui mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat (Laila, 2007:92).

### **Fungsi Kebijakan Umum Anggaran**

#### **1. Dokumen arah kebijakan fiskal daerah**

Menurut PP Nomor 12 Tahun 2019 pasal 89 ayat 1 hingga 2 mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah, KUA berfungsi sebagai dokumen resmi yang memuat panduan kebijakan fiskal daerah untuk satu tahun anggaran. Dalam KUA ditentukan proyeksi pendapatan, pengeluaran, pembiayaan daerah, kondisi ekonomi makro, serta

asumsi dasar penyusunan APBD. Fungsi ini menjadikan KUA sebagai acuan umum dalam pengelolaan keuangan daerah sehingga penyusunan anggaran dilaksanakan secara terukur, terkendali, dan sesuai dengan kapasitas fiskal daerah. Dengan kata lain, KUA merupakan dokumen penting yang menerangkan cara pemerintah daerah mengatur ruang fiskalnya dalam membiayai prioritas pembangunan.

## 2. KUA sebagai dasar penyusunan PPAS dan APBD

KUA berperan sebagai fondasi utama dalam penyusunan PPAS dan dijadikan acuan dalam proses pembuatan Rancangan APBD. Setelah disusun kepala daerah, KUA perlu dibahas dan disetujui bersama DPRD sebelum PPAS dapat disusun. Dalam PPAS selanjutnya dijelaskan prioritas dan batas anggaran sesuai dengan kebijakan fiskal yang terdapat dalam KUA. Sehingga, KUA berfungsi sebagai dasar yang menentukan arah kebijakan dan kapasitas fiskal, sedangkan PPAS mengkonversinya ke dalam program prioritas dan batas anggaran. Proses pengesahan APBD tidak dapat dilaksanakan tanpa persetujuan KUA–PPAS. Kebijakan Umum Anggaran ini diatur oleh Permendagri Nomor 77 Tahun 2020.

## 3. Hubungan KUA dengan RKPD dan RPJMD

KUA terhubung secara langsung dan hierarkis dengan dokumen perencanaan daerah, yaitu RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) dan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah). RPJMD menetapkan visi, misi, dan sasaran pembangunan lima tahun. RKPD mengubah RPJMD menjadi rencana tahunan, sedangkan KUA mengubah RKPD menjadi kebijakan fiskal dan arah anggaran. Dengan demikian, KUA bertugas mengaitkan dokumen perencanaan pembangunan (RPJMD dan RKPD) dengan dokumen anggaran (KUA–PPAS dan APBD). Keterkaitan ini ditegaskan dalam peraturan

yang mengharuskan KUA disusun berdasarkan RKPD agar APBD tetap sejalan dengan rencana pembangunan jangka menengah daerah.

### **Latar Belakang Penyusunan Perubahan Kebijakan Umum APBD**

Revisi APBD Tahun Anggaran 2025 adalah bagian yang tak terpisahkan dari kegiatan perencanaan tahunan pemerintah daerah untuk mengevaluasi serta merumuskan kembali anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah agar rencana pembangunan daerah selalu sejalan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Perubahan Kebijakan Umum APBD adalah inti dari kebijakan yang harmonis yang mengakomodasi perubahan kebijakan dari pemerintah pusat dan daerah untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang akan dijadikan pedoman dalam penyusunan Perubahan APBD, mencakup kondisi ekonomi makro daerah, arah kebijakan ekonomi daerah, arah kebijakan keuangan daerah, serta asumsi dasar yang digunakan dalam proses penyusunan. Perubahan APBN, Perubahan APBD, kebijakan mengenai perubahan pendapatan, perubahan belanja, dan perubahan pembiayaan serta Kebijakan Umum APBD Tahun Anggaran 2025 disusun berdasarkan Dokumen Perubahan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang telah ditetapkan melalui Peraturan Bupati Sikka Nomor 14 Tahun 2025

Berdasarkan amanat Pasal 161 Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat dilakukan apabila terjadi:

1. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA
2. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar organisasi antar unit organisasi antar program, antar kegiatan dan antar jenis belanja

3. Keadaan yang menyebabkan SILPA tahun anggaran sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan
4. Keadaan darurat dan/atau
5. Keadaan luar biasa

Selanjutnya, Pasal 162 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menjelaskan perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA dapat berupa terjadinya :

1. Pelampauan atau tidak tercapainya proyeksi pendapatan daerah
2. Pelampauan atau tidak terealisasinya alokasi belanja daerah
3. Perubahan sumber dan besaran alokasi penerimaan pembiayaan daerah, dan
4. Perubahan penggunaan pembiayaan daerah

Memperhatikan hal-hal tersebut di atas maka perubahan Kebijakan Umum APBD Kabupaten Sikka Tahun Anggaran 2025 diharapkan mampu memenuhi target dan sasaran pembangunan daerah melalui pelaksanaan program dan kegiatan secara efektif dan merata melalui

1. Menyesuaikan alokasi anggaran pendapatan dari Dana Transfer Ke Daerah (DAK Non Fisik),
2. Pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari DAU Spesifik Grand dan DAU Block grand
3. Menganggarkan kembali belanja daerah yang bersumber dari SILPA Tahun Anggaran 2024 yang telah ada peruntukannya dan

4. Penyesuaian alokasi anggaran berdasarkan besaran SILPA Tahun Anggaran 2024 hasil audit BPK Perwakilan Provinsi NTT, sebagai sumber pembiayaan defisit APBD Tahun Anggaran 2025.

Selain itu Perubahan Kebijakan Umum Anggaran dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Memberikan gambaran umum tentang penyesuaian dan perubahan pada anggaran pendapatan daerah belanja daerah dan pembiayaan daerah
2. Sebagai acuan dalam penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Perubahan Anggaran 2025 serta menjadi dasar Perubahan APBD Tahun Anggaran 2025

### **Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

#### **1. Pengertian Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

Menurut Laila, Nur (2007), Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara merupakan dua kata yang terpisah namun memiliki satu kesatuan yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

##### **Prioritas**

Prioritas adalah usaha untuk mengedepankan satu hal dibandingkan yang lain. Ini merupakan proses dinamis dalam pengambilan keputusan yang dianggap paling krusial saat ini dengan dukungan komitmen untuk pelaksanaan keputusan tersebut.

##### **Plafon Anggaran Sementara**

Plafon Anggaran Sementara merupakan batas maksimal anggaran yang dialokasikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk tiap program sebagai pedoman dalam penyusunan Rencana Kegiatan dan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah. RKA-SKPD harus disetujui oleh DPRD sebelum diimplementasikan.

Berdasarkan pengertian diatas dapat penulis simpulkan bahwa Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara merupakan semangat pembangunan oleh Pemerintah Daerah yang memiliki

prioritas utama dan bersifat krusial yang tetap dibatasi dukungan anggaran untuk setiap program atau kegiatan yang akan dijalankan oleh Organisasi Pemerintahan tersebut.

Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah salah satu tahapan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sebagaimana ketentuan Pasal 89 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa Kepala Daerah menyusun Rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Rancangan PPAS disusun dengan tahapan:

1. Menentukan skala prioritas pembangunan daerah
2. Menentukan prioritas program dan kegiatan untuk masing-masing urusan yang disinkronkan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam Rencana Kerja Pemerintah Pusat
3. Menyusun capaian kinerja, sasaran dan plafon anggaran sementara untuk masing-masing program dan kegiatan sebagaimana tercantum dalam Pasal 65 Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

PPAS adalah program prioritas dan batas maksimal anggaran untuk setiap program dan kegiatan yang diberikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD).

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan rancangan program utama dan batas maksimal anggaran yang dialokasikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk setiap kegiatan sebagai pedoman dalam penyusunan Rencana Kegiatan dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). PPAS dalam perencanaan anggaran daerah tergolong dalam kategori penyusunan kebijakan anggaran yang dibuat berdasarkan Kebijakan

Umum APBD (KUA) Prioritas, yang diperlukan karena keterbatasan sumber daya untuk mencapai tingkat pelayanan yang diharapkan dalam Kebijakan Umum APBD (KUA) (Laila, Nur 2007),

Setelah KUA disepakati, pemerintah daerah bersama DPRD menyusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Dokumen PPAS merupakan turunan dari KUA yang memuat prioritas pembangunan daerah serta alokasi plafon anggaran untuk masing masing urusan pemerintahan. PPAS menjadi dasar untuk menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA) perangkat daerah. Proses pembahasan PPAS menuntut adanya partisipasi publik agar alokasi anggaran benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat (Prasojo & Kurniawan, 2019).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Prioritas dan Plafon Sementara merupakan dokumen krusial dalam siklus perencanaan dan penganggaran daerah yang berperan menghubungkan kebijakan umum APBD dengan penyusunan anggaran unit perangkat daerah. Sesuai dengan ketentuan PP 12 Tahun 2019, PPAS disusun setelah KUA dirumuskan dan berlandaskan RKPDP sebagai acuan pembangunan tahunan daerah. Melalui PPAS, pemerintah daerah menentukan urutan prioritas pembangunan dan anggaran awal untuk setiap program serta kegiatan, sehingga SKPD memiliki pedoman dan batasan yang jelas dalam merumuskan RKA-SKPD. Proses penyusunannya melibatkan koordinasi antar perangkat daerah, dipimpin oleh Sekretaris Daerah, dan memerlukan sinkronisasi dengan kebijakan nasional serta ketersediaan kapasitas fiskal daerah. Dalam implementasinya, PPAS berfungsi sebagai alat untuk memastikan bahwa penjatahan anggaran diarahkan pada program yang memberikan pengaruh yang signifikan, memiliki indikator kinerja yang bisa diukur, dan mendesak untuk dilaksanakan. Dengan demikian, PPAS berfungsi bukan hanya sebagai dokumen teknis anggaran, tetapi juga sebagai sarana untuk memastikan konsistensi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam pembangunan daerah.

## **Fungsi PPAS**

Adapun fungsi-fungsi dari PPAS adalah sebagai berikut :

### **1. Menetapkan Prioritas Pembangunan Daerah**

PPAS berfungsi untuk menetapkan prioritas pembangunan daerah yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Melalui PPAS, pemerintah daerah mengidentifikasi program dan kegiatan yang dianggap paling penting dan mendesak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, arah kebijakan pembangunan, serta isu-isu strategis dalam RKPD. Dengan demikian, PPAS memastikan bahwa alokasi anggaran tidak menyebar terlalu luas, tetapi difokuskan pada program prioritas yang memberikan dampak terbesar terhadap pencapaian tujuan pembangunan daerah. Fungsi ini diperkuat dalam PP Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 90, yang menegaskan bahwa PPAS memuat program prioritas sebagai dasar penyusunan APBD

### **2. Menentukan Plafon Anggaran Sementara bagi Perangkat Daerah**

PPAS juga berfungsi menetapkan plafon anggaran sementara (pagu indikatif) untuk setiap urusan dan perangkat daerah. Plafon ini menjadi batas maksimal anggaran yang dapat digunakan oleh perangkat daerah dalam menyusun RKA. Dengan adanya plafon anggaran, pemerintah daerah dapat mengendalikan belanja agar tetap berada dalam kemampuan fiskal. Penetapan plafon juga mendorong perangkat daerah untuk lebih selektif dan efisien dalam menyusun program dan kegiatan. Fungsi ini dijelaskan dalam Permendagri 77 Tahun 2020, yang menyebut bahwa PPAS memuat plafon anggaran sementara berdasarkan proyeksi kapasitas keuangan daerah.

### **3. Menjadi Dasar Penyusunan RKA SKPD**

PPAS berfungsi sebagai dasar bagi setiap perangkat daerah (SKPD) untuk menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA). Setelah KUA dan PPAS disepakati antara pemerintah

daerah dan DPRD, perangkat daerah diwajibkan menyusun RKA sesuai batasan besaran anggaran dan prioritas yang telah ditetapkan dalam PPAS. Dengan demikian, PPAS berperan memastikan bahwa penyusunan RKA berjalan lebih terarah, terkendali, dan selaras dengan kemampuan keuangan daerah. PP 12 Tahun 2019 Pasal 90 ayat (3) menegaskan bahwa PPAS menjadi pedoman wajib penyusunan RKA.

### **Tahapan Penyusunan PPAS**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, rancangan PPAS dapat disusun dengan tahapan:

1. Menentukan skala prioritas pembangunan daerah
2. Menentukan prioritas program, kegiatan, dan sub kegiatan untuk masing-masing urusan yang disinkronkan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam rencana kerja pemerintah pusat setiap tahun untuk pemerintah provinsi;
3. Menentukan prioritas program, kegiatan, dan sub kegiatan untuk masing-masing urusan yang disinkronkan dengan prioritas dan program nasional yang tercantum dalam rencana kerja pemerintah pusat dan prioritas serta program provinsi yang tercantum dalam rencana kerja pemerintah provinsi setiap tahun untuk pemerintah kabupaten/kota
4. Menyusun capaian kinerja, sasaran, dan plafon anggaran sementara untuk masing-masing program, kegiatan, dan sub kegiatan.

## **Latar Belakang Penyusunan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

Berdasarkan ketentuan Pasal 161 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dapat dilakukan apabila terjadi hal-hal sebagai berikut:

1. Perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi Kebijakan Umum APBD (KUA) dapat berupa terjadinya :
  - a. Pelampauan atau tidak tercapainya proyeksi pendapatan daerah
  - b. Pelampauan atau tidak terealisasinya alokasi belanja daerah dan
  - c. Perubahan sumber dan penggunaan pembiayaan daerah.
2. Keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar organisasi, antar unit organisasi, antar program, antar kegiatan, antar sub kegiatan, dan antar jenis belanja;
3. Keadaan yang menyebabkan SILPA Tahun Anggaran Sebelumnya harus digunakan dalam tahun anggaran berjalan,
4. Keadaan darurat,
5. Keadaan luar biasa.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Perubahan (PPAS-P) disiapkan sebagai langkah lanjutan terhadap Kebijakan Umum APBD Perubahan yang berfungsi sebagai pedoman dalam merumuskan Rancangan APBD Perubahan. PPAS Perubahan, yang mencerminkan prioritas pembangunan daerah yang ingin dicapai oleh setiap Perangkat Daerah, disesuaikan dengan urusan pemerintahan daerah yang ditangani dan telah sesuai dengan prioritas program nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) serta Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Di samping itu, PPAS Perubahan juga mencerminkan batas anggaran sementara pada

detail pengeluaran berdasarkan program dan kegiatan utama dalam RKPD. Revisi pagu anggaran sementara itu akan menjadi pedoman dalam merancang Rancangan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Adapun tujuan daripada penyusunan PPAS Perubahan Adalah sebagai berikut Tujuan dari penyusunan Perubahan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara APBD Kabupaten Sikka Tahun Anggaran 2025 adalah :

1. Untuk menyelaraskan kebijakan perencanaan pembangunan yang termuat dalam Perubahan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sikka Tahun Anggaran 2025 sebagai acuan dalam penyusunan Perubahan RKA-SKPD
2. Sebagai pedoman dalam penyusunan Rancangan Perubahan APBD Kabupaten Sikka Tahun Anggaran 2025

### **Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

#### **Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Menurut UU Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Pasal 1 Keuangan Negara bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mencakup seluruh penerimaan dan pengeluaran daerah selama satu tahun yang dinyatakan dalam satuan uang dan yang disetujui oleh DPRD.

Menurut Badrudin (2017:97) menyebutkan bahwa APBD yaitu: “APBD adalah suatu rancangan kerja pemerintah daerah yang mencakup seluruh penerimaan dan pendapatan atau pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka sasaran untuk pembangunan dalam waktu tiap tahun dan disetujui oleh DPRD dalam peraturan daerah.”

Sedangkan Menurut Halim (2017:230) menyebutkan bahwa APBD yaitu: “Sebagai alat

peraturan APBD yang digunakan untuk menentukan besaran dana pendapatan dan dana pengeluaran daerah. Dana alokasi khusus yang berasal dari APBN, dana untuk mendanai khusus urusan daerah sesuai program nasional. Salah satu alat untuk melihat kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melaksanakan analisis terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya.”

Mardiasmo (2012) menyatakan bahwa APBD adalah suatu rencana kerja pemerintah daerah yang mencakup seluruh pendapatan atau penerimaan dan belanja atau pengeluaran pemerintah daerah, baik provinsi, kabupaten, dan kota dalam rangka mencapai sasaran pembangunan dalam kurun waktu satu tahun yang dinyatakan dalam satuan uang yang disetujui oleh DPRD dalam peraturan perundangan yang disebut peraturan daerah. APBD terdiri atas anggaran pendapatan daerah, anggaran belanja daerah, dan pembiayaan.

Berdasarkan Peraturan Undang-undang dan pendapat para ahli, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa APBD merupakan keuangan tahunan pemerintah daerah yang mencakup proyeksi seluruh pendapatan dan pengeluaran daerah dalam satu tahun anggaran. APBD berfungsi tidak hanya sebagai sarana perencanaan dan pengawasan keuangan daerah, tetapi juga sebagai wujud nyata dari rencana kerja pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan serta layanan kepada masyarakat. Dengan demikian, APBD merepresentasikan kebijakan fiskal daerah yang dirancang secara menyeluruh untuk mencapai sasaran pembangunan daerah dalam jangka waktu anggaran tertentu.

### **Fungsi APBD**

Berdasarkan Pasal 23 Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD memiliki berbagai fungsi yaitu :

- 1) Fungsi Otorisasi

Fungsi otorisasi berarti APBD merupakan landasan dalam merealisasikan pendapatan serta belanja pada tahun berkenaan.

## 2) Fungsi Perencanaan

Fungsi perencanaan berarti APBD adalah aturan untuk manajemen dalam perencanaan kegiatan pada tahun berkenaan.

## 3) Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan berarti APBD adalah aturan dalam menilai kesesuaian program pemerintahan daerah dengan ketentuan yang telah berlaku

## 4) Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi berarti APBD harus diarahkan dalam menciptakan lapangan pekerjaan serta mencegah inefisiensi sumber daya serta meningkatkan efektivitas serta efisiensi perekonomian daerah.

## 5) Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi berarti dalam penyusunan APBD harus mengindahkan rasa keadilan dan kesusilaan.

## 6) Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi berarti APBD menjadi instrumen dalam menjaga serta mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

## **Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

### 1. Pendapatan

Berdasarkan UU 32/2004 pasal 1 ayat (15), pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pasal 157 menyebutkan sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- 1) Pendapatan Asli Daerah, terdiri dari :
  - Hasil pajak daerah
  - Hasil retribusi daerah
  - Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
  - Lain-lain pendapatan daerah yang sah
- 2) Dana Perimbangan
- 3) Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Menurut Peraturan Standar Akuntansi Pemerintah No.3, Pendapatan adalah semua penerimaan rekening kas umum negara atau daerah yang menambah ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah. Ikatan Akuntan Indonesia (2015:23.1) mendefinisikan pendapatan adalah penghasilan yang timbul dari pelaksanaan aktivitas entitas yang normal dan dikenal dengan sebutan yang berbeda, seperti penjualan, penghasilan jasa, bunga, dividen, royalti, dan sewa.

Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan. Dalam rangka memaksimalkan penerimaan pendapatan daerah, kebijakan umum pengelolaan pendapatan daerah diarahkan sebagai upaya untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah. Upaya tersebut dilakukan melalui peningkatan intensitas dan efektifitas program intensifikasi dan ekstensifikasi pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan memperhatikan aspek kewenangan, potensi daerah, realisasi penerimaan tahun-tahun sebelumnya, aspek keadilan dan kepatutan serta kemampuan masyarakat.

## 2. Belanja Daerah

Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pasal 31 ayat (1) dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Menurut Sharkansky dalam Abdullah & Rona (2016), anggaran belanja dapat dinyatakan sebagai indikator kualitas pelayanan publik yang dapat diberikan dan prioritas pembangunan yang telah direncanakan oleh pemerintah.

Menurut Abdullah dan Halim (2004) belanja daerah merupakan semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Pengeluaran ini dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan wewenang dan tanggungjawab kepada masyarakat dan pemerintah (pemerintah provinsi dan pemerintah pusat). Belanja daerah meliputi semua pengeluaran yang mengurangi ekuitas dana lancar yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

Menurut Darise (2008:39) “Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah

dalam satu tahun anggaran dan tidak diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah”. Belanja daerah diukur dengan cara menghitung selisih antara belanja setelah perubahan APBD dengan anggaran belanja dalam APBD murni.

### 3. Pembiayaan Daerah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pembiayaan daerah meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran berkenaan maupun pada tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan dalam struktur APBD digunakan untuk mengatasi kondisi surplus/defisit anggaran. Untuk menutup defisit anggaran, diperlukan penerimaan pembiayaan untuk menjaga keseimbangan kondisi keuangan. Penerimaan pembiayaan daerah dapat bersumber dari Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA), pencairan dana cadangan, hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan, penerimaan pinjaman daerah, penerimaan kembali pemberian pinjaman daerah, dan penerimaan pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, pengeluaran pembiayaan dapat digunakan untuk pembiayaan pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo, penyertaan modal daerah, pembentukan dana cadangan, pemberian pinjaman daerah, dan pengeluaran pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Permendagri nomor 13 tahun 2006 menyatakan bahwa Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lainlain pendapatam daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak

ketiga sampai dengan akhir tahun terselesaikan dan sisa dana kegiatan lanjutan yang di tanggung dalam perubahan APBD (Fathony, 2011).

## **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil kegiatan, analisis, dan pembahasan yang telah dilakukan, maka Kesimpulan yang diambil adalah sebagai berikut:

1. Kegiatan magang memberikan pengalaman langsung kepada mahasiswa dalam memahami proses administrasi dan teknis pengelolaan keuangan daerah. Mahasiswa terlibat dalam berbagai aktivitas, mulai dari pengelolaan dokumen, penggunaan sistem SIPD, hingga mengikuti rapat-rapat strategis terkait penyusunan anggaran. Melalui kegiatan tersebut, mahasiswa memperoleh peningkatan pengetahuan, keterampilan teknis, serta pemahaman praktis mengenai mekanisme perencanaan, penganggaran, dan pengawasan keuangan daerah.
2. Proses penyusunan KUA–PPAS di BPKAD Kabupaten Sikka telah berjalan sesuai regulasi, dimulai dari perencanaan (RPJMD dan RKPD), penyusunan oleh TAPD, hingga pembahasan bersama DPRD, dengan dukungan sistem SIPD sebagai alat utama penganggaran.
3. Faktor penyebab perubahan KUA–PPAS terdiri dari faktor internal (realisasi pendapatan dan belanja yang tidak sesuai, pergeseran program, serta penyesuaian SILPA) dan faktor eksternal (perubahan kebijakan pusat, kondisi ekonomi makro, dan keadaan darurat).
4. Implikasi perubahan KUA–PPAS berdampak pada penyesuaian pendapatan, realokasi dan efisiensi belanja, serta perubahan struktur pembiayaan daerah agar APBD tetap realistis dan seimbang.

## Saran

Berdasarkan Kesimpulan tersebut, maka saran yang diberikan adalah sebagai berikut:

### 1. Bagi BPKAD Kabupaten Sikka

Disarankan untuk terus meningkatkan kualitas perencanaan dan penganggaran daerah dengan memperkuat sinkronisasi antara dokumen perencanaan (RPJMD, RKPD) dan dokumen penganggaran (KUA-PPAS). Selain itu, optimalisasi penggunaan sistem SIPD perlu terus dilakukan agar proses penginputan, perubahan data, dan pelaporan anggaran menjadi lebih akurat, transparan, dan efisien.

### 2. Bagi Pemerintah Daerah

Perlu meningkatkan ketepatan dalam proyeksi pendapatan daerah serta memperkuat pengendalian pelaksanaan belanja agar meminimalkan terjadinya perubahan anggaran di tengah tahun. Koordinasi antar OPD juga perlu ditingkatkan untuk menghindari keterlambatan program dan ketidaksesuaian data.

### 3. Bagi DPRD

Diharapkan dapat terus menjalankan fungsi pengawasan secara optimal dalam proses pembahasan dan penetapan anggaran, sehingga kebijakan yang dihasilkan benar-benar berpihak pada kepentingan masyarakat dan meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

### 4. Bagi Mahasiswa/Peserta Magang Selanjutnya

Disarankan untuk lebih proaktif dalam memahami sistem kerja instansi, khususnya terkait pengelolaan keuangan daerah dan penggunaan aplikasi SIPD. Selain itu, mahasiswa diharapkan dapat meningkatkan kemampuan analisis serta keterampilan administrasi agar dapat berkontribusi lebih maksimal selama kegiatan magang.

## Daftar Pustaka

- Ga'a, A. L., Rengga, A., & Transilvanus, V. E. (2024). Strategi Badan Pendapatan Daerah dalam Peningkatan Tahunan Pajak Reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sikka. *Dharma Ekonomi*, 31(1), 58-73.
- Arygabapa, A. (2023). *Penyusunan Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) di Kota Bukittinggi Provinsi Sumatera Barat* (Doctoral dissertation, IPDN).
- Mahendra, P. A. (2023). *MEKANISME PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) PADA BADAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAN PENDAPATAN DAERAH (BPKPD) KOTA PARIAMAN* (Doctoral dissertation, Universitas Andalas).
- Setyowati, D. (2022). *Laporan Magang Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Tana Toraja* (Doctoral dissertation, STIE YKPN).