Jurnal Intervensi Sosial (JINS)
Journal homepage: https://talenta.usu.ac.id//is



Urgensi Percepatan Penerbitan Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah dalam Sinkronisasi Perencanaan Pusat-Daerah

Hanz Budi Setiawan Dandel[*1] Moh. Ilham A. Hamudy[2]
[1]Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah, Kementerian Dalam Negeri, Kota Jakarta Selatan, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12750, Indonesia
[2]Reviewer-Pusat Penerangan Sekretariat Jenderal Kementerian Dalam Negeri, Jakarta
[*]Corresponding Author: dandelhanzbudisetiawan@gmail.com

ARTICLE INFO
Article history:
Received 02 June 2026
Revised 03 July 2026
Accepted 03 July 2026
Available online
https://talenta.usu.ac.id/is

E-ISSN: 3046-5826

How to cite:
.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.
http://doi.org/10.26594/register.v6i1.idarticle

ABSTRACT
The Regional Government Work Plan (RKPD) is a strategic document that serves as the annual development planning framework at the regional level in Indonesia. However, in recent years, the issuance of RKPD preparation guidelines by the Ministry of Home Affairs has consistently occurred after the completion or even formalization of RKPD documents by regional governments. This study aims to analyze the systemic implications of delayed guideline issuance on planning synchronization between central and regional governments. Using a qualitative policy analysis approach, this study examines regulatory timelines, institutional coordination patterns, and their impact on development planning effectiveness. The findings reveal that delays in guideline issuance result in inconsistencies in development priorities, misalignment of performance indicators, inefficiencies in budget allocation, and declining trust from regional governments toward central directives. These issues indicate structural weaknesses in intergovernmental coordination. This study proposes short-, medium-, and long-term policy reforms, including accelerated issuance schedules, inter-ministerial synchronization mechanisms, and the development of multi-year guideline frameworks. Strengthening these mechanisms is essential to ensure coherent and integrated national development planning.
Keyword: RKPD, development planning, policy synchronization, decentralization, governance

ABSTRAK
Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan dokumen strategis yang menjadi kerangka perencanaan pembangunan tahunan di tingkat daerah. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, penerbitan pedoman penyusunan RKPD oleh Kementerian Dalam Negeri secara konsisten terjadi setelah dokumen RKPD disusun bahkan ditetapkan oleh pemerintah daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi sistemik dari keterlambatan penerbitan pedoman terhadap sinkronisasi perencanaan pusat dan daerah. Dengan menggunakan pendekatan analisis kebijakan kualitatif, penelitian ini mengkaji pola waktu regulasi, koordinasi kelembagaan, serta dampaknya terhadap efektivitas perencanaan pembangunan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlambatan pedoman menyebabkan inkonsistensi prioritas pembangunan, ketidakselarasan indikator kinerja, inefisiensi alokasi anggaran, serta menurunnya kepercayaan daerah terhadap kebijakan pusat. Temuan ini mengindikasikan adanya kelemahan struktural dalam koordinasi antar pemerintahan. Penelitian ini merekomendasikan reformasi kebijakan jangka pendek, menengah, dan panjang, termasuk percepatan jadwal penerbitan, penguatan mekanisme sinkronisasi antar kementerian, serta pengembangan pedoman multi-tahun. Penguatan mekanisme tersebut penting untuk menjamin integrasi perencanaan pembangunan nasional.
Keyword: RKPD, perencanaan pembangunan, sinkronisasi kebijakan, desentralisasi, tata kelola

1. Pendahuluan

Perencanaan pembangunan daerah merupakan instrumen kunci dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional yang terintegrasi, terutama dalam konteks sistem desentralisasi yang memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah. Dalam sistem ini, daerah tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan pusat, tetapi juga sebagai aktor strategis dalam menentukan arah pembangunan sesuai dengan karakteristik lokal. Oleh karena itu, kualitas perencanaan daerah sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan (Smoke, 2015; Bappenas, 2020).

Dalam kerangka tersebut, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) memiliki posisi strategis sebagai dokumen perencanaan tahunan yang menjabarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) ke dalam program, kegiatan, dan alokasi pendanaan yang operasional. RKPD menjadi penghubung antara visi pembangunan jangka menengah dan implementasi tahunan yang konkret, sehingga keberadaannya sangat menentukan konsistensi arah kebijakan pembangunandaerah (Kementerian Dalam Negeri, 2017).

Secara normatif, RKPD memuat kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan, serta rencana kerja dan pendanaan untuk periode satu tahun, sekaligus menjadi dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Fungsi strategis ini menempatkan RKPD sebagai instrumen utama dalam mengintegrasikan perencanaan dan penganggaran daerah. Beberapa studi di Indonesia juga menunjukkan bahwa kualitas RKPD berpengaruh signifikan terhadap efektivitas belanja daerah dan kinerja pembangunan (Sofyani & Akbar, 2018; Mardiasmo, 2018; Republik Indonesia, 2014).

Dalam perspektif *multilevel governance*, keberhasilan perencanaan pembangunan sangat ditentukan oleh tingkat sinkronisasi antara kebijakan pusat dan daerah. Konsep ini menekankan pentingnya koordinasi vertikal dan horizontal antar level pemerintahan dalam menghasilkan kebijakan yang koheren dan efektif (Hooghe & Marks, 2003; Peters, 2015). Tanpa adanya sinkronisasi, kebijakan publik cenderung berjalan secara parsial dan tidak terintegrasi.

Sinkronisasi tersebut menuntut adanya konsistensi regulasi, kejelasan arah kebijakan, serta ketepatan waktu dalam penerbitan instrumen perencanaan. Dalam konteks Indonesia, integrasi ini diwujudkan melalui keselarasan antara Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan RKPD. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa harmonisasi ini sering menghadapi kendala struktural, terutama terkait koordinasi antar kementerian dan pemerintah daerah (Suharyanto & Sutrisno, 2021; Widodo, 2019). Namun demikian, dalam praktiknya terjadi anomali dalam tata kelola perencanaan pembangunan di Indonesia, khususnya terkait waktu penerbitan pedoman penyusunan RKPD oleh pemerintah pusat. Anomali ini mencerminkan adanya ketidaksesuaian antara desain kebijakan dan implementasinya di lapangan. Studi empiris dalam konteks administrasi publik Indonesia menunjukkan bahwa masalah koordinasi dan keterlambatan regulasi merupakan tantangan umum dalam sistem desentralisasi (Firman, 2019; Lewis, 2015).

Dalam beberapa tahun terakhir, pedoman penyusunan RKPD justru diterbitkan setelah pemerintah daerah menyusun bahkan menetapkan dokumen RKPD. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan temporal antara kebijakan pusat dan proses perencanaan daerah. Secara konseptual, pedoman seharusnya menjadi acuan awal dalam penyusunan dokumen perencanaan, bukan instrumen yang muncul setelah proses berjalan.

Kondisi tersebut bertentangan dengan prinsip dasar perencanaan publik yang sistematis, terkoordinasi, dan berbasis hierarki kebijakan. Dalam teori administrasi publik, perencanaan yang efektif harus mengikuti alur logis dari kebijakan strategis ke operasional secara berurutan (Peters, 2015). Ketika urutan ini terganggu, maka kualitas kebijakan yang dihasilkan juga akan menurun.

Ketidaktepatan waktu tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan kelemahan struktural dalam koordinasi antar lembaga pemerintah. Hal ini menunjukkan adanya *coordination failure* dalam tata kelola kebijakan publik, di mana institusi tidak mampu menyelaraskan proses dan output kebijakan secara efektif (Bouckaert et al., 2010; Howlett & Ramesh, 2014).

Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi dan implementasi yang berpotensi menghambat sinkronisasi kebijakan pembangunan antara pusat dan daerah. Kesenjangan ini mengindikasikan bahwa meskipun kerangka regulasi telah dirancang secara komprehensif, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala operasional dan kelembagaan.

Studi sebelumnya menunjukkan bahwa ketidaksinkronan kebijakan dalam sistem desentralisasi dapat menyebabkan fragmentasi kebijakan, inefisiensi anggaran, serta lemahnya akuntabilitas kinerja pembangunan. Fragmentasi ini terjadi ketika kebijakan daerah tidak selaras dengan prioritas nasional, sehingga mengurangi efektivitas intervensi pembangunan (Smoke, 2015; Andrews et al., 2017). Dalam konteks Indonesia, beberapa penelitian juga menemukan bahwa ketidaksesuaian perencanaan dan penganggaran menjadi salah satu penyebab rendahnya kualitas belanja publik (Sofyani & Akbar, 2018).

Selain itu, lemahnya sinkronisasi juga berdampak pada menurunnya kepercayaan antar level pemerintahan, yang pada akhirnya menghambat kolaborasi kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara sistematis dampak keterlambatan penerbitan pedoman RKPD serta merumuskan alternatif solusi kebijakan untuk memperbaiki mekanisme koordinasi perencanaan pembangunan nasional.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain analisis kebijakan **(***policy analysis***)** untuk mengevaluasi dinamika regulasi dan tata kelola perencanaan pembangunan daerah. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memahami secara mendalam hubungan antara struktur kelembagaan, proses formulasi kebijakan, serta hasil implementasi dalam konteks sistem pemerintahan yang kompleks dan berlapis (*multilevel governance*) (Howlett & Ramesh, 2014; Dunn, 2018). Dalam studi kebijakan publik, analisis kualitatif dinilai efektif untuk mengidentifikasi permasalahan struktural dan menjelaskan interaksi antar aktor yang tidak selalu dapat diukur secara kuantitatif (Creswell, 2014).

Lebih lanjut, pendekatan analisis kebijakan dalam penelitian ini mengacu pada kerangka evaluatif yang menekankan pada tiga dimensi utama, yaitu *policy design*, *policy implementation*, dan *policy outcomes* (Peters, 2015). Dengan menggunakan kerangka ini, penelitian tidak hanya mendeskripsikan fenomena keterlambatan regulasi, tetapi juga mengkaji akar penyebab serta implikasi kebijakan secara sistemik. Pendekatan ini juga relevan dalam konteks desentralisasi, di mana kompleksitas hubungan antar level pemerintahan menuntut analisis yang holistik dan kontekstual (Smoke, 2015; Hill & Hupe, 2002).

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari tiga kategori utama. Pertam**a,** dokumen regulasi**,** khususnya Peraturan Menteri Dalam Negeri yang mengatur pedoman penyusunan RKPD dalam periode 2021–2025. Dokumen ini dianalisis untuk mengidentifikasi pola waktu penerbitan serta substansi kebijakan yang diatur. Kedua, dokumen perencanaan nasional**,** seperti Rencana Kerja Pemerintah (RKP), yang berfungsi sebagai acuan utama dalam penyusunan RKPD. Ketiga, literatur akademik**,** baik dari jurnal Scopus maupun SINTA, yang membahas isu desentralisasi, koordinasi kebijakan, serta tata kelola pemerintahan. Penggunaan berbagai sumber ini bertujuan untuk meningkatkan validitas analisis melalui teknik triangulasi data (Yin, 2018; Sugiyono, 2019).

Dalam proses analisis, penelitian ini menerapkan tiga tahapan utama. Tahap pertama adalah analisis temporal, yaitu mengkaji kesesuaian waktu antara penerbitan pedoman RKPD dengan tahapan penyusunan dokumen perencanaan daerah. Analisis ini bertujuan untuk mengidentifikasi pola keterlambatan serta konsistensinya dalam beberapa tahun terakhir. Pendekatan temporal penting dalam studi kebijakan karena waktu merupakan variabel kritis yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan (Howlett et al., 2015).

Tahap kedua adalah analisis kelembagaan**,** yang bertujuan untuk memahami interdependensi antar kementerian dan lembaga dalam proses penyusunan pedoman RKPD. Analisis ini mengacu pada teori koordinasi sektor publik yang menekankan pentingnya integrasi horizontal dan vertikal dalam tata kelola pemerintahan (Bouckaert et al., 2010). Dalam konteks ini, penelitian

mengeksplorasi bagaimana hubungan antar aktor kebijakan memengaruhi ketepatan waktu dan kualitas regulasi yang dihasilkan.

Tahap ketiga adalah analisis dampak kebijakan, yang digunakan untuk mengevaluasi implikasi keterlambatan penerbitan pedoman RKPD terhadap kualitas perencanaan pembangunan daerah. Analisis ini mencakup aspek konsistensi kebijakan, efisiensi alokasi anggaran, serta sinkronisasi indikator kinerja antara pusat dan daerah. Pendekatan ini sejalan dengan konsep evaluasi kebijakan yang menilai tidak hanya output, tetapi juga outcome dan dampak kebijakan secara lebih luas (Dunn, 2018; Vedung, 2017).

Dengan kombinasi pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai permasalahan keterlambatan regulasi dalam perencanaan pembangunan daerah serta menawarkan rekomendasi kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*).

3. Hasil Penelitian

3.1. Pola Waktu Penerbitan Pedoman RKPD

Perencanaan pembangunan dalam sistem desentralisasi menuntut kapasitas negara yang tidak hanya kuat secara institusional, tetapi juga adaptif terhadap dinamika kebijakan yang kompleks. Dalam konteks ini, kemampuan negara untuk mengoordinasikan berbagai aktor dan sumber daya menjadi faktor penentu keberhasilan pembangunan (Andrews et al., 2017). Di Indonesia, desentralisasi telah memperluas peran pemerintah daerah dalam perencanaan dan implementasi kebijakan publik, namun juga menghadirkan tantangan baru dalam menjaga konsistensi dan integrasi kebijakan antar level pemerintahan (Firman, 2019; Lewis, 2015). Oleh karena itu, sistem perencanaan seperti RKPD menjadi instrumen krusial dalam memastikan bahwa arah pembangunan daerah tetap selaras dengan agenda nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam perspektif *multilevel governance*, koordinasi kebijakan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencerminkan interaksi kekuasaan dan distribusi kewenangan antar level pemerintahan (Hooghe & Marks, 2003). Sinkronisasi antara perencanaan nasional dan daerah, seperti antara RKP dan RKPD, membutuhkan kejelasan regulasi serta ketepatan waktu dalam penyediaan instrumen kebijakan. Namun, berbagai studi menunjukkan bahwa kegagalan koordinasi sering terjadi akibat lemahnya integrasi horizontal dan vertikal dalam sektor publik (Bouckaert et al., 2010; Peters, 2015). Dalam konteks Indonesia, kondisi ini diperkuat oleh kompleksitas hubungan antar kementerian dan pemerintah daerah yang belum sepenuhnya terkelola secara efektif (Suharyanto & Sutrisno, 2021).

Keterlambatan penerbitan pedoman RKPD dapat dipahami sebagai bentuk *policy design failure*, di mana desain kebijakan tidak mempertimbangkan kapasitas implementasi dan dinamika waktu yang ada di lapangan (Howlett & Ramesh, 2014). Dalam siklus kebijakan publik, tahapan formulasi dan implementasi harus berjalan secara sinkron agar menghasilkan kebijakan yang efektif (Howlett et al., 2015). Ketika pedoman sebagai instrumen normatif tidak tersedia pada waktu yang tepat, maka proses perencanaan kehilangan legitimasi proseduralnya. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan dan praktik implementasi yang dapat mengurangi kualitas output kebijakan (Dunn, 2018; Hill & Hupe, 2002).

Dampak dari ketidaksinkronan tersebut tidak hanya terbatas pada aspek administratif, tetapi juga berimplikasi pada kinerja pembangunan secara keseluruhan. Ketidaksesuaian antara perencanaan dan penganggaran dapat menyebabkan inefisiensi penggunaan sumber daya publik, serta menghambat pencapaian target pembangunan nasional (Mardiasmo, 2018). Studi empiris di Indonesia juga menunjukkan bahwa kualitas perencanaan daerah memiliki hubungan yang signifikan dengan kinerja pemerintah daerah, terutama dalam aspek akuntabilitas dan efektivitas belanja publik (Sofyani & Akbar, 2018). Oleh karena itu, keterlambatan pedoman RKPD berpotensi menciptakan fragmentasi kebijakan yang mengurangi dampak pembangunan secara agregat.

Selain itu, dalam perspektif evaluasi kebijakan, keterlambatan regulasi juga mencerminkan lemahnya mekanisme pembelajaran institusional (*institutional learning*). Evaluasi kebijakan seharusnya tidak hanya menilai hasil, tetapi juga memperbaiki proses dan desain kebijakan di masa depan (Vedung, 2017). Pendekatan penelitian kualitatif yang digunakan dalam studi ini memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap dinamika tersebut, termasuk faktor-faktor kelembagaan yang memengaruhi keterlambatan kebijakan (Creswell, 2014; Yin, 2018; Sugiyono, 2019). Dengan demikian, perbaikan sistem perencanaan pembangunan memerlukan tidak hanya reformasi regulasi, tetapi juga penguatan kapasitas koordinasi dan pembelajaran antar institusi pemerintah.

Tabel 1. *Timeline* Penerbitan Pedoman RKPD dan Tahapan Perencanaan Daerah

Tahun RKPD	Regulasi Pedoman	Tanggal Terbit	Tahap RKPD Saat Terbit	Kesesuaian
2022	Permendagri No. 17/2021	3 Mei 2021	Rancangan Akhir	Tidak sesuai
2023	Permendagri No. 81/2022	3 Juni 2022	Rancangan Akhir	Tidak sesuai
2024	Permendagri No. 10/2023	15 Agustus 2023	Setelah penetapan	Sangat terlambat
2025	Permendagri No. 12/2024	20 Agustus 2024	Setelah penetapan	Sangat terlambat
2026	Permendagri No. 10/2025	25 Juni 2025	Menjelang finalisasi	Terlambat

Sumber: Hasil olah data penulis, 2026

Analisis terhadap data pada Tabel menunjukkan adanya pola keterlambatan yang konsisten dalam penerbitan pedoman RKPD selama periode 2022–2026. Pada dua tahun awal (2022 dan 2023), pedoman diterbitkan pada tahap Rancangan Akhir, yang secara normatif sudah melewati fase krusial penyusunan awal dan konsultasi publik. Kondisi ini semakin memburuk pada tahun 2024 dan 2025, di mana pedoman justru terbit setelah penetapan RKPD, sehingga kehilangan fungsi utamanya sebagai instrumen pengarah kebijakan. Bahkan pada tahun 2026, meskipun terdapat sedikit perbaikan dengan penerbitan pada tahap menjelang finalisasi, pedoman tetap tidak tersedia pada fase awal perencanaan. Pola ini menunjukkan adanya *temporal misalignment* antara kebijakan pusat dan proses perencanaan daerah, yang dalam literatur kebijakan publik dikategorikan sebagai bentuk kegagalan desain kebijakan (*policy design failure*), khususnya ketika instrumen kebijakan tidak diselaraskan dengan siklus implementasi (Howlett & Ramesh, 2014; Howlett et al., 2015). Selain itu, ketidaktepatan waktu ini juga mencerminkan lemahnya *policy coherence* dalam tata kelola pemerintahan, di mana koordinasi antar lembaga tidak mampu menghasilkan output kebijakan yang tepat waktu dan relevan (Peters, 2015; Bouckaert et al., 2010).

Dampak dari keterlambatan tersebut bersifat sistemik terhadap kualitas perencanaan pembangunan daerah. Ketika pedoman tidak tersedia pada tahap awal, pemerintah daerah cenderung menyusun RKPD berdasarkan asumsi atau pedoman tahun sebelumnya, yang berpotensi tidak lagi sesuai dengan prioritas pembangunan nasional terbaru. Hal ini mengakibatkan ketidaksinkronan antara kebijakan pusat dan daerah, serta meningkatkan risiko fragmentasi kebijakan. Studi empiris menunjukkan bahwa ketidaksinkronan dalam sistem desentralisasi dapat menurunkan efektivitas belanja publik dan menghambat pencapaian target pembangunan (Smoke, 2015; Andrews et al., 2017). Selain itu, keterlambatan pedoman juga berdampak pada lemahnya akuntabilitas kinerja, karena indikator yang digunakan daerah tidak sepenuhnya selaras dengan kerangka evaluasi nasional. Dalam konteks Indonesia, fenomena ini memperkuat temuan bahwa kualitas perencanaan daerah sangat dipengaruhi oleh konsistensi regulasi dan koordinasi antar level pemerintahan (Sofyani & Akbar, 2018; Suharyanto & Sutrisno, 2021). Dengan demikian, perbaikan

ketepatan waktu penerbitan pedoman RKPD menjadi prasyarat penting untuk meningkatkan integrasi dan efektivitas pembangunan nasional.

3.2. Analisis Kelembagaan (Expanded Version)

Hasil analisis menunjukkan bahwa keterlambatan penerbitan pedoman RKPD tidak dapat dilepaskan dari tingginya tingkat interdependensi antar lembaga dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Penyusunan pedoman RKPD oleh Kementerian Dalam Negeri sangat bergantung pada ketersediaan berbagai input strategis dari lembaga lain, terutama dokumen Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang disusun oleh Bappenas, serta indikator kinerja sektoral dari kementerian teknis. Ketergantungan ini mencerminkan karakteristik *multilevel governance*, di mana proses kebijakan tidak lagi bersifat linear, melainkan melibatkan banyak aktor dengan peran dan kewenangan yang saling terkait (Hooghe & Marks, 2003; Peters, 2015). Dalam konteks ini, keterlambatan pada satu institusi akan berdampak langsung pada keterlambatan institusi lainnya. Lebih lanjut, kompleksitas koordinasi ini diperkuat oleh fakta bahwa pedoman RKPD tidak hanya memuat aspek administratif, tetapi juga harus mengakomodasi prioritas pembangunan nasional, indikator makro, serta program strategis lintas sektor. Hal ini menjadikan proses penyusunannya sangat sensitif terhadap dinamika kebijakan di tingkat pusat. Literatur administrasi publik menegaskan bahwa semakin tinggi tingkat interdependensi antar organisasi, maka semakin besar kebutuhan akan mekanisme koordinasi yang efektif dan terstruktur (Bouckaert et al., 2010). Tanpa adanya sistem koordinasi yang kuat, kompleksitas tersebut justru berpotensi menghasilkan inefisiensi dan keterlambatan kebijakan. Namun demikian, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme sinkronisasi waktu antar lembaga belum berjalan secara optimal. Tidak terdapat pengaturan yang mengikat terkait jadwal finalisasi dokumen lintas kementerian, sehingga setiap institusi cenderung bekerja berdasarkan timeline internal masing-masing. Kondisi ini mencerminkan lemahnya *policy coherence* dalam tata kelola pemerintahan, di mana kebijakan yang saling terkait tidak dirancang dan diimplementasikan secara terintegrasi (Peters, 2015). Akibatnya, proses koordinasi menjadi reaktif, bukan proaktif, dan sering kali menghasilkan output kebijakan yang terlambat.

Kondisi tersebut juga dapat dipahami sebagai bentuk *coordination failure* dalam sistem pemerintahan, yaitu kegagalan institusi untuk menyelaraskan tindakan kolektif dalam mencapai tujuan bersama (Howlett & Ramesh, 2014). Dalam kerangka ini, keterlambatan penerbitan pedoman RKPD bukan semata-mata persoalan teknis, tetapi merupakan refleksi dari kelemahan kapasitas kelembagaan dalam mengelola interdependensi kebijakan. Studi tentang desentralisasi menunjukkan bahwa tanpa mekanisme koordinasi yang kuat, hubungan antar level pemerintahan cenderung menghasilkan fragmentasi kebijakan dan inkonsistensi implementasi (Smoke, 2015). Dengan demikian, permasalahan keterlambatan pedoman RKPD perlu dipahami sebagai isu struktural dalam tata kelola perencanaan pembangunan, bukan sekadar kendala administratif. Penguatan koordinasi lintas sektor, penyelarasan jadwal kebijakan, serta penetapan mekanisme sinkronisasi yang mengikat menjadi prasyarat utama untuk meningkatkan efektivitas sistem perencanaan nasional. Tanpa reformasi pada aspek kelembagaan ini, potensi terjadinya keterlambatan serupa di masa depan akan tetap tinggi, sehingga menghambat upaya integrasi pembangunan antara pusat dan daerah.

Tabel 2. Dampak Keterlambatan Pedoman RKPD

Aspek	Dampak Utama	Implikasi
Kebijakan	Ketidaksinkronan prioritas pusat-daerah	Program tidak aligned
Kinerja	Perbedaan indikator	Evaluasi sulit dilakukan
Anggaran	Inefisiensi alokasi APBD	Tidak optimal mendukung target nasional
Kelembagaan	Penurunan kepercayaan daerah	Lemahnya kepatuhan terhadap pedoman

Sumber: Hasil olah data penulis, 2026

Berdasarkan Tabel 2, keterlambatan penerbitan pedoman RKPD menunjukkan dampak yang signifikan terhadap aspek kebijakan, khususnya dalam bentuk ketidaksinkronan prioritas antara

pemerintah pusat dan daerah. Ketika pedoman tidak tersedia pada tahap awal perencanaan, pemerintah daerah cenderung menyusun program berdasarkan asumsi atau dokumen sebelumnya, yang belum tentu selaras dengan arah kebijakan nasional terbaru. Kondisi ini mengarah pada terjadinya fragmentasi kebijakan, di mana program pembangunan daerah berjalan secara parsial dan tidak terintegrasi secara optimal dengan prioritas nasional. Dalam perspektif kebijakan publik, fenomena ini mencerminkan lemahnya *policy coherence*, yaitu ketidakmampuan sistem pemerintahan dalam menyelaraskan kebijakan lintas sektor dan lintas level pemerintahan (Peters, 2015; Bouckaert et al., 2010).

Selain itu, dampak keterlambatan juga terlihat pada aspek kinerja dan penganggaran daerah. Ketidaksinkronan indikator kinerja antara pusat dan daerah menyebabkan kesulitan dalam proses monitoring dan evaluasi pembangunan, karena tidak terdapat kesamaan baseline maupun target yang digunakan. Hal ini berimplikasi pada lemahnya akuntabilitas kinerja serta rendahnya kualitas pelaporan pembangunan. Di sisi lain, RKPD yang tidak selaras dengan kebijakan nasional juga berpengaruh terhadap efisiensi alokasi anggaran, karena program yang didanai melalui APBD tidak sepenuhnya mendukung pencapaian target nasional. Studi empiris menunjukkan bahwa ketidaksesuaian antara perencanaan dan penganggaran dapat menurunkan efektivitas belanja publik serta menghambat pencapaian hasil pembangunan yang optimal (Mardiasmo, 2018; Sofyani & Akbar, 2018).

Lebih jauh, dampak kelembagaan dari keterlambatan ini adalah menurunnya tingkat kepercayaan pemerintah daerah terhadap pedoman yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Ketika pedoman secara konsisten diterbitkan terlambat, daerah cenderung menganggapnya tidak relevan dalam proses perencanaan, sehingga kepatuhan terhadap kebijakan pusat menjadi menurun. Kondisi ini berpotensi menciptakan *coordination failure* dalam sistem pemerintahan desentralisasi, di mana hubungan antar level pemerintahan tidak lagi berjalan secara sinergis (Howlett & Ramesh, 2014; Smoke, 2015). Dengan demikian, keterlambatan pedoman RKPD tidak hanya berdampak pada aspek teknis perencanaan, tetapi juga mengancam integrasi sistem pembangunan nasional secara keseluruhan.

4. Pembahasan/Diskusi

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa keterlambatan penerbitan pedoman RKPD merupakan manifestasi nyata dari kegagalan koordinasi dalam sistem *multilevel governance*. Secara teoretis, koordinasi yang efektif antar level pemerintahan merupakan prasyarat utama untuk menghasilkan kebijakan yang koheren, terintegrasi, dan mampu diimplementasikan secara optimal (Bouckaert et al., 2010; Peters, 2015). Namun, hasil penelitian ini—yang menunjukkan pedoman RKPD diterbitkan pada tahap akhir bahkan setelah penetapan—mengindikasikan adanya *temporal mismatch* antara kebijakan pusat dan proses perencanaan daerah. Kondisi ini memperkuat argumentasi bahwa kelemahan koordinasi tidak hanya bersifat struktural, tetapi juga terkait dengan ketidakselarasan waktu dalam siklus kebijakan. Penelitian relevan dalam konteks desentralisasi juga menunjukkan bahwa kegagalan sinkronisasi waktu kebijakan dapat mengganggu integrasi perencanaan dan menurunkan efektivitas implementasi kebijakan publik (Lewis, 2015; Firman, 2019).

Dari perspektif *policy design*, keterlambatan ini mencerminkan adanya ketidaksesuaian antara desain kebijakan dan kapasitas implementasinya di lapangan. Howlett dan Ramesh (2014) mengkategorikan kondisi ini sebagai *policy design failure*, yaitu ketika instrumen kebijakan tidak dirancang dengan mempertimbangkan realitas operasional dan keterbatasan institusional. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa pedoman RKPD yang terlambat memaksa pemerintah daerah untuk menyusun dokumen perencanaan tanpa acuan normatif yang mutakhir, sehingga mengurangi kualitas dan legitimasi proses perencanaan. Hal ini sejalan dengan pandangan Dunn (2018) dan Hill dan Hupe (2002) yang menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada keselarasan antara desain dan implementasi. Dengan demikian, keterlambatan pedoman RKPD tidak hanya merupakan masalah teknis, tetapi juga mencerminkan kegagalan dalam perancangan kebijakan yang adaptif terhadap konteks implementasi.

Lebih lanjut, temuan penelitian ini juga memperlihatkan bahwa interdependensi antar lembaga tanpa didukung oleh mekanisme koordinasi yang kuat justru menjadi sumber utama keterlambatan kebijakan. Secara teoretis, Bouckaert et al. (2010) menekankan bahwa koordinasi horizontal dan vertikal dalam sektor publik harus didukung oleh struktur kelembagaan dan mekanisme yang jelas untuk mengelola kompleksitas hubungan antar organisasi. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa ketergantungan antara Kementerian Dalam Negeri, Bappenas, dan kementerian teknis tidak diimbangi dengan sistem sinkronisasi waktu yang mengikat. Kondisi ini memperkuat temuan Howlett et al. (2015) bahwa dalam sistem kebijakan yang kompleks, kegagalan mengelola interdependensi dapat menghasilkan keterlambatan dan inkonsistensi kebijakan. Dengan kata lain, kompleksitas tanpa koordinasi yang efektif akan bertransformasi menjadi hambatan dalam proses kebijakan.

Dampak dari keterlambatan tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga strategis terhadap kinerja pembangunan nasional. Hasil penelitian menunjukkan adanya ketidaksinkronan prioritas, perbedaan indikator kinerja, serta inefisiensi alokasi anggaran sebagai konsekuensi langsung dari keterlambatan pedoman RKPD. Temuan ini konsisten dengan studi Andrews et al. (2017) yang menekankan pentingnya kapasitas negara dalam memastikan keselarasan kebijakan, serta penelitian Smoke (2015) yang menunjukkan bahwa kegagalan koordinasi dalam sistem desentralisasi dapat menyebabkan fragmentasi kebijakan dan menurunkan efektivitas pembangunan. Dalam konteks Indonesia, hasil ini juga sejalan dengan temuan Sofyani dan Akbar (2018) yang menunjukkan bahwa kualitas perencanaan memiliki hubungan erat dengan kinerja pemerintah daerah. Dengan demikian, keterlambatan pedoman RKPD berkontribusi langsung terhadap penurunan kualitas output dan outcome pembangunan.

Lebih jauh, keterlambatan yang terjadi secara berulang berpotensi menciptakan *institutional distrust* antara pemerintah pusat dan daerah. Secara teoritis, kepercayaan institusional merupakan elemen penting dalam tata kelola pemerintahan yang efektif, karena memengaruhi tingkat kepatuhan dan kolaborasi antar aktor kebijakan (Peters, 2015). Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa ketika pedoman tidak lagi dianggap relevan karena terlambat, pemerintah daerah cenderung mengabaikannya dalam proses perencanaan. Kondisi ini dapat berkembang menjadi *coordination failure* yang lebih luas, di mana hubungan antar level pemerintahan tidak lagi berjalan secara sinergis (Howlett & Ramesh, 2014; Smoke, 2015). Jika dibiarkan, fenomena ini berpotensi melemahkan integrasi sistem perencanaan pembangunan nasional.

Oleh karena itu, hasil penelitian ini menegaskan perlunya reformasi kebijakan yang berfokus pada sinkronisasi waktu regulasi, penguatan koordinasi lintas kementerian, serta penyederhanaan mekanisme perencanaan. Pendekatan ini sejalan dengan konsep *adaptive governance* yang menekankan pentingnya fleksibilitas, responsivitas, dan kemampuan institusi dalam beradaptasi terhadap kompleksitas kebijakan (Folke et al., 2005). Dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip tersebut, sistem perencanaan pembangunan diharapkan mampu mengatasi permasalahan koordinasi dan meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan secara berkelanjutan.

5. Ucapan Terimakasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan dukungan dalam proses penyusunan dan penyelesaian penelitian ini, baik dalam bentuk masukan akademik maupun dukungan administratif. Penulis juga menghargai kontribusi berbagai institusi yang menyediakan data dan referensi yang digunakan dalam penelitian ini. Seluruh bantuan tersebut sangat berarti dalam meningkatkan kualitas kajian ini.

6. References

1. Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford University Press.
2. Bappenas. (2020). *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN)*.

3. Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations*. Palgrave Macmillan.
4. Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage Publications.
5. Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
6. Firman, T. (2019). Decentralization reform and local-government proliferation in Indonesia. *Habitat International*, 83, 1–8. https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2018.11.005
7. Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing public policy*. Sage Publications.
8. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. https://doi.org/10.1017/S0003055403000649
9. Howlett, M., & Ramesh, M. (2014). The two orders of governance failure: Design mismatches and policy capacity issues. *Policy and Society*, 33(4), 317–327. https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2014.10.002
10. Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2015). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford University Press.
11. Kementerian Dalam Negeri. (2017). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017*.
12. Lewis, B. D. (2015). Decentralising to villages in Indonesia: Money (and other) mistakes. *Public Administration and Development*, 35(2), 78–91. https://doi.org/10.1002/pad.1703
13. Mardiasmo. (2018). *Akuntansi sektor publik*. Andi.
14. Peters, B. G. (2015). *Pursuing horizontal management: The politics of public sector coordination*. University Press of Kansas.
15. Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
16. Sofyani, H., & Akbar, R. (2018). Determinants of local government performance: Evidence from Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia*, 15(1), 1–17. https://doi.org/10.21002/jaki.2018.01
17. Sugiyono. (2019). *Metode penelitian kualitatif*. Alfabeta.
18. Suharyanto, & Sutrisno. (2021). Sinkronisasi perencanaan pembangunan pusat dan daerah. *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, 5(2), 101–112.
19. Vedung, E. (2017). *Public policy and program evaluation*. Routledge.
20. Widodo, J. (2019). *Analisis kebijakan publik*. Bayumedia.
21. Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. Sage Publications.