

ANALISIS PERENCANAAN ANGGARAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN KEPEMIMPINAN PADA PEMERINTAH KABUPATEN BALANGAN PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

M. Hafizullah Abduh

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan

e-mail: hafezh.abdoh@gmail.com

Abstrak

Penelitian yang dilakukan penulis bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang proses perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan, mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi, dan mengetahui upaya-upaya yang telah diambil oleh pihak-pihak berkepentingan untuk mengatasi berbagai kendala tersebut. Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik yang digunakan dalam penentuan informan penelitian, yaitu sampel purposive sampling. Adapun pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi partisipatif, wawancara semiterstruktur, dan telaah dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan belum sepenuhnya ideal mengimplementasikan kelima prinsip yang secara teoritis diyakini sebagai prinsip-prinsip penganggaran yang baik di sektor publik. Banyak faktor yang berpengaruh dalam proses perencanaan anggaran tersebut, yaitu sumber daya aparatur, dokumen perencanaan (pembangunan dan penganggaran), daftar nominatif, anggaran, dan fasilitas (sarana dan prasarana). Perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan menghadapi kendala-kendala sebagai berikut: 1) keterbatasan berbagai sumber daya; 2) mekanisme pengiriman peserta Diklatpim; dan 3) komunikasi dan koordinasi pihak-pihak terkait yang masih lemah. Untuk mengatasi berbagai kendala tersebut, pihak-pihak berkepentingan telah melakukan upaya-upaya berikut: 1) pengajuan Telaahan Staf kepada Bupati selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah; 2) perbaikan proses perencanaan anggaran dan penyelenggaraan Diklatpim; dan 3) peningkatan intensitas komunikasi dan koordinasi dengan berbagai pihak terkait. Untuk mengatasi berbagai kendala tersebut, pihak-pihak berkepentingan telah melakukan upaya-upaya berikut: 1) pengajuan Telaahan Staf kepada Bupati selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah; 2) perbaikan proses perencanaan anggaran dan penyelenggaraan Diklatpim; dan 3) peningkatan intensitas komunikasi dan koordinasi dengan berbagai pihak terkait.

Kata Kunci: Perencanaan Anggaran, Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan, Kabupaten Balangan

Analysis of Leadership Training Budget Planning in Balangan District of South Kalimantan Province

Abstract

This research aimed to analyze the process of leadership training budget planning at Balangan District, the constraints encountered, and the efforts taken by the implementers to overcome the existing constraints. The research employed a qualitative approach. It used the purposive sampling technique to determine the research informants. The data were collected through participant observation, semi-structured interviews and document reviews. The research result showed that the process of leadership training budget planning at Balangan District local government did not fully apply the five principles theoretically believed to be the principles of good budgeting in the public sector. Many factors influenced the budget planning process such as personnel human resources, planning documents (including development and budgeting documents), nominative list, available budget, and facilities (infrastructure). The leadership training budget planning in Balangan District encountered such constraints as: 1) the lack of various resources; 2) the recruitment mechanism of the leadership training participants; and 3) weak communication and coordination among relevant institution. To overcome the constraints, the relevant institutions had made some efforts such as: 1) submitting the staff's review findings to the Regent as the top holders of local financial management; 2) improving the training budget planning and the implementation process of the leadership training; and 3) increasing the intensity of communication and coordination with relevant institutions.

Keywords: *Budget Planning, Leadership Training, Balangan District.*

A. LATAR BELAKANG

Reformasi yang dimulai pada tahun 1998 merambah ke segala lini kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara. Salah satu lini yang terkena imbas ialah keuangan sektor publik, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah (Pemda). Pada hakikatnya, reformasi dimaksud merupakan tuntutan publik untuk melakukan perbaikan di semua lini pemerintahan, terutama pelayanan yang bersentuhan langsung dengan masyarakat. Secara lebih spesifik, reformasi di sektor keuangan publik berisi tuntutan masyarakat yang antara lain menghendaki adanya penghematan anggaran, penghapusan biaya-biaya yang tidak perlu, dan pelaksanaan tender atau lelang yang dilakukan atas dasar kompetisi yang sehat (Mardiasmo, 2004: 26).

Pembahasan tentang penyusunan anggaran sendiri tidak dapat terlepas dari perencanaan anggaran. Hal tersebut dikarenakan penyusunan suatu anggaran melibatkan aktivitas perencanaan di dalamnya. Pada tahap perencanaan, sangat dibutuhkan perencana anggaran yang mampu mengartikulasikan berbagai kepentingan dan harapan masyarakat untuk menghasilkan anggaran yang baik (McKinney, 1986: 130). Hal dimaksud beranjak dari kesadaran bahwa tidak semua kepentingan masyarakat bisa diakomodir, karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki. Oleh karena itu, di dalam perencanaan anggaran terdapat pula aktivitas penilaian kebutuhan dan penentuan prioritas. Jadi, dalam perencanaan anggaran mencakup: perumusan tujuan dan sasaran, perancangan program dan kegiatan beserta sumber pembiayaannya, pengalokasian berbagai sumber daya pada program dan kegiatan yang telah disusun, dan pembuatan indikator hasil kerja dan pengukuran sejauh mana strategi organisasi tercapai (Mardiasmo, 2004: 182).

Anggaran Pemda, khususnya program yang diarahkan untuk meningkatkan kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur, dengan kegiatan yang dititikberatkan pada pendidikan dan pelatihan (diklat) struktural pegawai, mestinya juga direncanakan dengan baik. Sehingga mampu mengakomodir kepentingan kelompok sasaran kegiatan, sesuai dengan kemampuan keuangan atau anggaran daerah. Diklat merupakan salah satu upaya yang dapat ditempuh Pemda, dalam rangka meningkatkan keahlian (*skill*), pengetahuan (*knowledge*), dan sikap kepribadian (*attitude*) pegawai. Ketiga dimensi tersebut adalah kualifikasi umum yang idealnya harus dimiliki oleh seorang pemimpin di berbagai tingkatan organisasi pemerintahan daerah. Kabupaten Balangan sebagai Daerah Otonomi Baru (DOB) yang secara resmi terbentuk pada tahun 2003

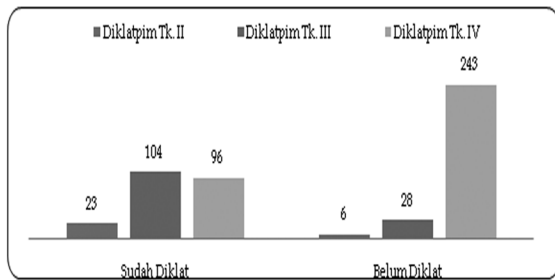
sangat membutuhkan pemimpin pemerintahan dengan kompetensi tersebut.

Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Balangan menghadapi kondisi masalah keterbatasan atau kekurangan SDM Aparatur. Berdasarkan data BPS, Pegawai Negeri Sipil (PNS) Pemkab Balangan pada tahun 2013 berjumlah 3.424 orang. Jumlah tersebut mengalami kenaikan menjadi 3.438 orang pada tahun 2014, berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Balangan. Dengan jumlah penduduk lebih kurang 119.171 jiwa sampai dengan tahun 2013 (proyeksi penduduk dari BPS Kabupaten Balangan Tahun 2014), jumlah pegawai tersebut dinilai masih kurang. Oleh karena itu, BKD melalui Bidang Pengadaan dan Pengembangan Pegawai pada tahun 2014 masih melakukan rekrutmen pegawai untuk mengatasi kekurangan secara kuantitas tersebut. Dari 74 formasi yang tersedia, baik tenaga guru, kesehatan, maupun teknis, yang diterima dan lulus sebanyak 64 orang.

Sedangkan ditinjau dari aspek kualitas, SDM Aparatur Pemkab Balangan juga belum sesuai dengan kondisi ideal yang diharapkan. Indikasi yang menunjukkan kondisi tersebut, misalnya, adanya ketidaksesuaian antara jabatan dengan kompetensi yang dipersyaratkan. Padahal kompetensi jabatan merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi seorang pegawai untuk diangkat dalam suatu jabatan struktural berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 100 Tahun 2000 jo PP Nomor 13 Tahun 2002, selain syarat berstatus sebagai PNS, jenjang kepangkatan, kualifikasi dan tingkat pendidikan, prestasi kerja, serta kesehatan jasmani dan rohani. Dalam konteks pemenuhan kompetensi jabatan, Diklat Kepemimpinan (Diklatpim) diselenggarakan untuk memenuhi persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan. Selain itu juga memenuhi amanat PP Nomor 100 Tahun 2000, yaitu PNS yang diangkat dalam suatu jabatan wajib mengikuti dan lulus Diklatpim sesuai dengan tingkat jabatan strukturalnya selambat-lambatnya dua belas bulan atau setahun setelah yang bersangkutan dilantik. Dalam perkembangannya, PP Nomor 100 Tahun 2000 kemudian direvisi dengan PP Nomor 13 Tahun 2002. PP yang direvisi sudah tidak memberikan batasan waktu yang tegas bagi PNS yang menduduki jabatan struktural harus mengikuti dan lulus Diklatpim.

Data hasil pra-penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan bahwa 55,4 persen lebih Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan belum Diklatpim. Artinya, hanya 44,6 persen pejabat yang sudah mengikuti dan lulus Diklatpim Tingkat

II, III, dan IV, dalam rangka pemenuhan persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur di berbagai tingkat jabatan (Eselon II, III, dan IV).



Sumber: Bidang Diklat BKD Kabupaten Balangan Tahun 2015 (diolah)

Gambar 1. Jumlah Pejabat Struktural pada Pemkab Balangan yang Sudah dan Belum Diklatpim sampai dengan Tahun 2015.

Keterbatasan anggaran diduga sebagai penyebab klasik banyaknya Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan yang belum Diklatpim. Di sisi lain, biaya yang dibutuhkan untuk mengikuti pejabat dalam diklat tersebut melalui Pola Penyertaan pada Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Biaya dimaksud terutama komponen yang terkait langsung dengan peserta diklat, yaitu kontribusi, penunjang kegiatan, dan perjalanan dinas. Adapun mata anggaran kegiatan Diklat Struktural (Diklatpim) berada di BKD Kabupaten Balangan, sebagai lembaga teknis daerah yang bertugas menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang kepegawaian daerah.

Tabel 1. Rincian Besaran Anggaran Diklatpim per Orang dalam Tiga Tahun Terakhir (2013 s.d. 2015)

Tahun	Jenis Biaya			Jumlah Biaya (Rp)
	Kontribusi (Rp)	Penunjang (Rp)	Perjalanan Dinas (Rp)	
1	2	3	4	5=2+3+4
Diklatpim Tingkat II				
2013	30.000.000,-	5.000.000,-	26.620.000,-	61.620.000,-
2014	30.000.000,-	5.000.000,-	31.250.000,-	66.250.000,-
2015	32.000.000,-	5.000.000,-	37.500.000,-	74.500.000,-
Diklatpim Tingkat III				
2013	22.125.000,-	3.500.000,-	7.225.000,-	32.850.000,-
2014	26.125.000,-	3.500.000,-	22.390.000,-	52.015.000,-
2015	27.000.000,-	3.500.000,-	32.520.000,-	63.020.000,-
Diklatpim Tingkat IV				
2013	20.230.000,-	3.000.000,-	7.625.000,-	30.855.000,-
2014	24.230.000,-	3.000.000,-	11.390.000,-	38.620.000,-
2015	25.000.000,-	3.000.000,-	12.520.000,-	40.520.000,-

Sumber: DPA/DPPA-SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun Anggaran 2013 s.d. 2015 (diolah)

Keterbatasan berbagai sumber daya (*scarcity of resources*), khususnya uang (*money*) atau dana (*fund*), sebenarnya adalah kondisi umum yang dihadapi oleh setiap organisasi. Keterbatasan tersebut kontradiktif dengan tuntutan dan keinginan publik yang tidak terbatas dan terus berkembang. Oleh karena itu, perlu adanya penilaian kebutuhan (*need assessment*) dan penentuan prioritas (*priority setting*) organisasi dalam pendayagunaan berbagai sumber daya yang terbatas tersebut. Di sinilah pentingnya perencanaan anggaran yang baik dalam penentuan penilaian kebutuhan dan penentuan prioritas dimaksud. Jadi, selain keterbatasan anggaran yang dapat dialokasikan untuk kegiatan Diklat Struktural (Diklatpim), penelitian awal atau pra-penelitian yang

dilakukan penulis mengindikasikan adanya permasalahan dalam proses perencanaan anggaran diklat tersebut. Hal dimaksud tampak dalam fenomena-fenomena berikut:

1. Alokasi anggaran Diklatpim belum didasarkan atas kebutuhan riil Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pengguna Anggaran, yaitu BKD Kabupaten Balangan. Pada saat pra-penelitian, Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD menuturkan bahwa anggaran Diklatpim dianggap masih kurang dan tidak sesuai dengan kebutuhan. Menurut Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur, penyusunan anggaran masih didasarkan pada pagu yang ditetapkan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Ditambahkan oleh pejabat dimaksud, masalah tersebut sebenarnya sudah dikomunikasikan dengan pihak-pihak terkait di bidang anggaran, tetapi belum memperoleh hasil yang signifikan atau belum ada solusi yang benar-benar menyelesaikan masalah.

Pendapat Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD sejalan dengan keterangan Fungsional Umum Subag Keuangan BKD. Pegawai fungsional umum tersebut juga dipercaya sebagai Pembantu Bendahara Pengeluaran SKPD dan salah satu petugas yang melakukan entry Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) atau 'cikal bakal' Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) BKD Kabupaten Balangan ke dalam Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) Keuangan. Pada saat wawancara pra-penelitian, Fungsional Umum Subag Keuangan menyatakan bahwa alokasi anggaran Diklatpim tidak ditetapkan secara khusus, tetapi tergantung plafon anggaran yang dialokasikan bagi BKD Kabupaten Balangan secara keseluruhan. Ditegaskan oleh Fungsional Umum Subag Keuangan, acuan yang digunakan dalam penentuan anggaran Diklatpim didasarkan pada pengalaman masa lalu atau praktik yang dilakukan pada tahun sebelumnya.

- Praktik pengalokasian anggaran seperti disampaikan para informan pra-penelitian menguatkan dugaan penulis bahwa anggaran Diklatpim belum disusun berdasarkan pendekatan kinerja (*performance budgeting*). Pada saat pra-penelitian, Fungsional Umum Subag Keuangan menggambarkan mekanisme umum pengalokasian anggaran pada BKD Kabupaten Balangan. Pengalokasian anggaran untuk berbagai kegiatan (termasuk Diklatpim) lebih kurang sama atau tidak jauh berbeda dengan tahun anggaran sebelumnya. Plafon anggaran untuk BKD Kabupaten

Balangan, dibagi-bagi menurut persentase yang dianggap proporsional untuk empat bagian/bidang yang ada, yaitu Sekretariat, Bidang Administrasi Kepegawaian, Bidang Pengadaan dan Pengembangan Pegawai, dan Bidang Diklat. Akan tetapi, Fungsional Umum Subag Keuangan juga mengakui bahwa dari empat bagian/bidang tersebut, Bidang Diklat-lah yang persentase anggaran keseluruhannya paling besar dibandingkan bagian/bidang lainnya.

Selain itu, data sementara yang penulis peroleh menunjukkan belum adanya keterkaitan ataupun keselarasan antara dokumen perencanaan pembangunan dan dokumen penganggaran. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya disparitas indikator antardokumen yang cukup tajam dalam lima tahun terakhir (2011 s.d. 2015), sebagaimana dapat dilihat pada indikator keluaran (*output*) dan masukan (*input*) kegiatan dalam dokumen-dokumen tersebut (lihat Tabel 2). Dengan kata lain, dokumen perencanaan pembangunan yang terdiri dari Rencana Strategis (*Renstra*) dan Rencana Kerja (*Renja*) belum sepenuhnya dijadikan rujukan dalam perencanaan anggaran Diklatpim. Fenomena tersebut sejalan dengan informasi yang disampaikan oleh Fungsional Umum Subag Keuangan BKD. Pada saat pra-penelitian, pegawai tersebut menuturkan bahwa dokumen perencanaan pembangunan, misalnya Renja SKPD, belum berfungsi sebagaimana mestinya. Ditemukan adanya kesimpangsiuran antara kedua dokumen tersebut. Kesan yang ditimbulkan adalah dokumen perencanaan pembangunan tidak sejalan dengan dokumen penganggaran. Jadi, tidak ada sinkronisasi antara Renja SKPD dengan RKA-SKPD yang disusun. Akan tetapi, ditambahkan oleh Fungsional Umum Subag Keuangan bahwa sudah ada upaya dari berbagai pihak terkait untuk menyelaraskan antara Renja SKPD dan RKA-SKPD sejak tahun 2015, agar sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Tabel 2. Perbandingan Indikator Masukan (*Input*) dan Keluaran (*Output*) Diklatpim dalam Dokumen Perencanaan Pembangunan dan Dokumen Penganggaran SKPD Tahun 2011 s.d. 2015

Tahun	Indikator Renstra SKPD		Indikator Renja SKPD		Indikator DPA-SKPD		Indikator DPPA-SKPD	
	Masukan (Rp)	Keluaran (Orang)	Masukan (Rp)	Keluaran (Orang)	Masukan (Rp)	Keluaran (Orang)	Masukan (Rp)	Keluaran (Orang)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2011	1.489.540.000,-	72	1.088.985.000,-	72	1.179.640.000,-	55	1.489.540.000,-	72
2012	1.787.448.000,-	52	1.304.204.000,-	52	1.582.820.000,-	52	1.609.645.000,-	52
2013	2.323.682.000,-	73	1.741.102.000,-	73	1.590.000.000,-	39	1.575.000.000,-	39
2014	3.020.786.000,-	72	1.749.000.000,-	72	1.510.000.000,-	36	1.370.860.000,-	26
2015	3.927.021.000,-	72	1.923.900.000,-	72	962.300.000,-	17	861.925.000,-	17

Sumber: Renstra SKPD, Renja SKPD, DPA-SKPD, DPPA-SKPD, LAKIP SKPD, dan Laporan Realisasi Program/Kegiatan Pembangunan Dana APBD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2015, serta hasil wawancara pra-penelitian (diolah)

3. Proses perencanaan anggaran Diklatpim belum sepenuhnya mencerminkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Berdasarkan data dan informasi sementara didapat, belum ada pemberian ruang (*space*) yang memungkinkan kelompok sasaran kegiatan berpartisipasi aktif dalam proses perencanaan anggaran Diklatpim. Hal yang mengindikasikan masalah tersebut, contohnya, adalah belum adanya sosialisasi khusus mengenai Diklatpim bagi PNS Daerah (PNSD) atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan. Keadaan tersebut diakui oleh Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD pada saat penulis melakukan pra-penelitian mengenai perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan. Di sisi lain, publik cenderung tidak terlalu menaruh perhatian besar terhadap proses perencanaan anggaran kegiatan tersebut. Rendahnya perhatian tersebut boleh jadi karena anggaran Diklatpim bersifat *segmented* atau ditujukan untuk kelompok tertentu saja, bukan sektor yang langsung menyentuh kebutuhan masyarakat umum (misal: pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur).
4. Fenomena terakhir yang menunjukkan adanya masalah dalam proses perencanaan anggaran adalah indikasi ketidakefisienan dan ketidakefektifan anggaran, karena tidak adanya pedoman yang bisa dijadikan

panduan dalam penyusunan ataupun perencanaan anggaran. Hasil wawancara pra-penelitian dengan Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD memperoleh informasi sementara bahwa BKD Kabupaten Balangan tidak mendapat atau memperoleh Surat Edaran perihal Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dalam proses perencanaan anggaran. Lebih lanjut dikatakan oleh Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur, BKD setiap tahun hanya mendapat Surat Edaran yang memberitahukan plafon anggaran yang dialokasikan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan SKPD BKD secara keseluruhan. Informasi tersebut dikuatkan oleh keterangan Fungsional Umum Subag Keuangan BKD yang menyatakan bahwa memang tidak ada pedoman dimaksud. Andaikan dokumen dimaksud ada, maka keberadaan pedoman tersebut menyusul setelah RKA-SKPD selesai disusun. Berdasarkan data sementara yang penulis dapatkan, indikasi anggaran Diklatpim yang belum efisien dan efektif juga ditunjukkan oleh realisasi anggaran dan kinerja kegiatan 2011 s.d. 2014 yang tidak konsisten (lihat Tabel 3). Walaupun pada tahun 2014 efisiensi dan efektivitas anggaran tercapai, tetapi kondisi tersebut masih perlu didalami atau diteliti. Hal tersebut mengingat pencapaian tujuan atau sasaran Diklatpim dilakukan melalui penyesuaian target awal.

Tabel 3. Realisasi Anggaran dan Kinerja Diklatpim Tahun 2012 s.d. 2014

Tahun	Target Anggaran (Rp)		Realisasi (Rp)	%	Target Kinerja (Orang)		Realisasi (Orang)	%
	Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan			Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2012	1.582.820.000,-	1.609.645.000,-	1.237.406.300,-	76,87	52	52	34	65,38
2013	1.590.000.000,-	1.575.000.000,-	1.564.763.200,-	99,35	39	39	38	97,44
2014	1.510.000.000,-	1.370.860.000,-	1.309.289.300,-	95,51	36	26	26	100,00

Sumber: DPA/DPPA-SKPD, LAKIP SKPD, dan Laporan Realisasi Program/Kegiatan Pembangunan Dana APBD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2012 s.d. 2014 (diolah)

Di samping itu, penulis memperoleh informasi dari Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD serta Fungsional Umum Subag Keuangan BKD bahwa masih terjadi keterlambatan dalam pembayaran uang perjalanan dinas peserta diklat. Kondisi tersebut cukup sering terjadi, terutama sebelum tahun 2015. Informasi keterlambatan waktu pembayaran perjalanan dinas dimaksud juga menjadi indikasi atau petunjuk sementara

bahwa perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan belum memenuhi prinsip efisiensi dan efektivitas anggaran.

B. LANDASAN TEORITIS

1. Manajemen Keuangan Daerah

Halim (Halim dan Damayanti, 2007: 24) mengemukakan bahwa manajemen atau pengelolaan keuangan daerah merupakan:

“Keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah”.

Keuangan daerah sebagaimana dimaksud Halim bukan hanya sesuatu yang bisa dinilai dengan uang, tetapi juga semua bentuk kekayaan lain yang dimiliki oleh daerah. Hal tersebut mengacu pada PP No. 58 Tahun 2005 yang menyatakan bahwa:

“Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut”.

Manajemen keuangan daerah mengalami berbagai perubahan seiring dengan bergulirnya reformasi di bidang keuangan. Reformasi manajemen keuangan di sektor publik, termasuk daerah, tidak terlepas dari penggunaan model manajemen pemerintahan kontemporer, salah satunya adalah *New Public Management*, yang menurut Mardiasmo (2004: 26) fokusnya adalah manajemen sektor publik berorientasi kinerja, bukan pada kebijakan. Dampak yang ditimbulkan perubahan tersebut diungkapkan Mardiasmo (2004: 26) sebagai berikut:

“Penggunaan paradigma *New Public Management* tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah di antaranya adalah perubahan pendekatan dalam penganggaran dari penganggaran tradisional (*traditional budget*) menjadi penganggaran berbasis kinerja (*performance budget*), tuntutan untuk melakukan efisiensi, pemangkasan biaya (*cost cutting*), dan kompetisi tender (*compulsory competitive tendering contract*)”.

Ruang lingkup reformasi anggaran diungkapkan Mardiasmo (2004: 28) terjadi pada dua aspek berikut:

- a. Perubahan struktur anggaran (*budget structure reform*), dan
- b. Perubahan proses penyusunan APBD (*budget process reform*).

Perubahan struktur anggaran menurut Mardiasmo (2004: 28) dilakukan dengan mengubah Sistem Anggaran Tradisional (*Traditional Budgeting System*), yang bersifat *line-item* dan *incrementalism*, yang dimaksudkan untuk menciptakan transparansi dan meningkatkan akuntabilitas publik (*public accountability*). Struktur anggaran yang baru akan menunjukkan besaran surplus dan defisit anggaran serta strategi pembiayaan yang

dilakukan untuk mengatasi defisit fiskal. Hal tersebut akan memudahkan untuk membuat perhitungan dana perimbangan yang menjadi bagian daerah. Di samping itu, struktur anggaran tersebut juga memudahkan publik untuk melakukan analisis, evaluasi, dan pengawasan atas pelaksanaan dan pengelolaan APBD. Pada sisi pemerintah daerah sendiri dimungkinkan untuk membentuk dana cadangan. Di mana anggaran suatu daerah tidak mesti dibelanjakan atau dihabiskan dalam satu tahun anggaran, tetapi sisa anggaran yang tidak habis tersebut dapat ditransfer menjadi dana cadangan.

Sedangkan perubahan dalam proses penyusunan APBD terletak pada diterapkannya sistem anggaran dengan pendekatan kinerja (*performance budgeting*). Sistem Penganggaran Kinerja merupakan pengganti sistem Penganggaran Tradisional (*Traditional Budgeting*) yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman dan jauh dari semangat reformasi di bidang anggaran. Penganggaran Kinerja menaruh perhatian besar terhadap pencapaian hasil kerja dari alokasi anggaran yang direncanakan. Hasil kerja itu sendiri berorientasi pada kepentingan publik, di mana hal tersebut ditunjukkan dengan efisiensi dan efektivitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Adapun Penganggaran Tradisional menjadi antiklimaks dari Penganggaran Kinerja. Anggaran Tradisional melandaskan penyusunan APBD pada realisasi anggaran tahun sebelumnya. Akibatnya, anggaran baru yang dihasilkan tidak mencerminkan perubahan yang fundamental atau tidak menghasilkan sesuatu yang baru (Mardiasmo, 2004: 104-105).

Sehingga dapat disimpulkan bahwa manajemen keuangan daerah merupakan keseluruhan aktivitas pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan Pemda, meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Seiring dengan terjadinya reformasi, berbagai aktivitas tersebut ikut mengalami perubahan. Salah satu perubahan mendasar adalah proses penyusunan APBD yang menerapkan sistem anggaran pendekatan kinerja (*performance budgeting*), menggantikan pendekatan tradisional (*traditional budgeting*).

2. Konsep Anggaran

Definisi anggaran cukup banyak dikemukakan oleh para ahli, salah satunya

Mardiasmo (2004: 118) yang mengungkapkan bahwa:

“Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik yang dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus berfungsi sebagai alat pengendalian”.

Dalam konteks keuangan daerah, Mardiasmo (2004: 103) mengatakan bahwa:

“Anggaran daerah adalah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) dalam satu periode tertentu (satu tahun)”.

Definisi anggaran yang dikemukakan Mardiasmo lebih menekankan anggaran sebagai alat perencanaan sekaligus alat pengendalian. Sedangkan McKinney (1986: 131) mengungkapkan bahwa anggaran sektor publik lebih kompleks dari sekedar dokumen perencanaan, tetapi juga menjadi dokumen ekonomis, politik, dan sosial. Hal tersebut sebagaimana tergambar dalam kutipan berikut:

“A budget is an economic, planning, political, and social document. It is a comprehensive financial work plan covering a specific period of time. The plan outlines the services and activities or projects to be provided and indicates the necessary expenditures and available resources in quantitative terms”.

Tidak dapat dipungkiri bahwa Anggaran mempunyai arti penting bagi suatu Pemda yang merupakan salah satu bentuk organisasi sektor publik. Hal tersebut dikarenakan pelayanan yang diberikan Pemda kepada masyarakat bukan bertujuan untuk mencari keuntungan. Adapun arti penting anggaran (APBD) bagi Pemda disebutkan Mardiasmo (2004: 182-183) sebagai berikut:

- a. Anggaran merupakan alat bagi Pemda untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan trade offs.

Mardiasmo (2004: 182-184) secara spesifik menguraikan fungsi utama anggaran daerah, yaitu:

- a. Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan, yang antara lain digunakan untuk:
 - 1) Merumuskan tujuan serta sasaran kebijakan sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan,

- 2) Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya,
- 3) Mengalokasikan sumber-sumber ekonomi pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun, dan
- 4) Menentukan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.

- b. Anggaran berfungsi sebagai alat pengendalian, yang digunakan antara lain untuk:

- 1) Mengendalikan efisiensi pengeluaran,
- 2) Membatasi kekuasaan atau kewenangan Pemda,
- 3) Mencegah adanya *overspending*, *underspending* dan salah sasaran (*misappropriation*) dalam pengalokasian anggaran pada bidang lain yang bukan merupakan prioritas.
- 4) Memonitor kondisi keuangan dan pelaksanaan operasional program atau kegiatan pemerintah.

- c. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal digunakan untuk menstabilkan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pemberian fasilitas, dorongan, dan koordinasi kegiatan ekonomi masyarakat sehingga mempercepat pertumbuhan ekonomi.

- d. Anggaran sebagai alat politik untuk memutuskan prioritas-prioritas dan kebutuhan keuangan terhadap prioritas tersebut. Anggaran sebagai dokumen politik merupakan bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu. Anggaran bukan sekedar masalah teknis akan tetapi lebih merupakan alat politik (*political tool*). Oleh karena itu, penyusunan anggaran membutuhkan *political skill*, *coalition building*, keahlian bernegosiasi, dan pemahaman tentang prinsip manajemen keuangan publik. Kegagalan dalam melaksanakan anggaran yang telah disetujui dapat menurunkan kredibilitas atau bahkan menjatuhkan kepemimpinan eksekutif.

- e. Anggaran sebagai alat koordinasi antar unit kerja dalam organisasi Pemda yang terlibat dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya

inkonsistensi suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi. Di samping itu, anggaran publik juga berfungsi sebagai alat komunikasi antar unit kerja.

- f. Anggaran sebagai alat evaluasi kinerja. Anggaran pada dasarnya merupakan wujud komitmen Pemda kepada pemberi wewenang (masyarakat) untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Kinerja Pemda akan dinilai berdasarkan target anggaran yang dapat direalisasikan.
- g. Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajemen Pemda agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target kinerja. Agar dapat memotivasi pegawai, anggaran hendaknya bersifat *challenging but attainable* atau *demanding but achievable*. Maksudnya, target kinerja hendaknya ditetapkan dalam batas rasional yang dapat dicapai (tidak terlalu tinggi dan tidak terlalu rendah).
- h. Anggaran dapat juga digunakan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*public sphere*), dalam arti bahwa proses penyusunan anggaran harus melibatkan seluas mungkin masyarakat. Keterlibatan masyarakat tersebut dapat dilakukan melalui proses penjaringan aspirasi masyarakat yang hasilnya digunakan sebagai dasar perumusan arah dan kebijakan umum anggaran. Kelompok masyarakat yang terorganisir umumnya akan mencoba mempengaruhi anggaran untuk kepentingan mereka. Kelompok lain dari masyarakat yang kurang terorganisasi akan mempercayakan aspirasinya melalui proses politik yang ada. Jika tidak ada alat untuk menyampaikan aspirasi mereka, maka mereka akan melakukan tindakan-tindakan lain, misal: tindakan masa, melakukan boikot, vandalisme, dan sebagainya.

Nordiawan (2009: 50-51) mengklasifikasi-kan anggaran sektor publik, baik pemerintah pusat maupun daerah, sebagai berikut:

- a. Anggaran Operasional dan Anggaran Modal
Anggaran operasional (*current budget*) digunakan untuk merencanakan kebutuhan dalam menjalankan operasi sehari-hari dalam kurun waktu satu tahun. Anggaran operasional ini sering juga dikelompokkan sebagai pengeluaran pendapatan (*revenue*

expenditure), yaitu jenis pengeluaran yang bersifat rutin dan jumlahnya kecil serta tidak menambah fungsi suatu aset.

Anggaran modal (*capital budget*) menunjukkan rencana jangka panjang dan pembelanjaan atas aktiva tetap seperti gedung, peralatan, kendaraan, perabot, dan sebagainya. Belanja modal adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah jumlah aset atau kekayaan organisasi sektor publik, yang selanjutnya akan menambah anggaran operasional untuk biaya pemeliharaannya.

- b. Anggaran *Tentatif* dan Anggaran *Enacted*
Berdasarkan status hukumnya, anggaran dibagi menjadi anggaran *tentatif* dan anggaran *enacted*. Anggaran *tentatif* (*tentative budget*) adalah anggaran yang tidak memerlukan pengesahan dari lembaga legislatif karena kemunculannya yang dipicu oleh hal-hal yang tidak direncanakan sebelumnya. Sebaliknya, anggaran *enacted* (*enacted budget*) adalah anggaran yang direncanakan kemudian dibahas dan disetujui oleh lembaga legislatif.
- c. Anggaran Dana Umum dan Anggaran Dana Khusus
Dalam pemerintahan, kekayaan negara (dana) dibagi menjadi Dana Umum dan Dana Khusus. Dana Umum digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan yang bersifat umum dan sehari-hari sedangkan Dana Khusus dicadangkan/dialokasikan khusus untuk tujuan tertentu, misalnya Dana Pelunasan Utang (*Debt Service Fund*) yang digunakan khusus untuk pembayaran utang. Anggaran untuk Dana Umum disebut Anggaran Dana Umum (*General Budget*) dan anggaran untuk Dana Khusus disebut dengan Anggaran Dana Khusus (*Special Budget*).
- d. Anggaran Tetap dan Anggaran Fleksibel
Dalam anggaran tetap (*fixed cost*), *apropriasi* belanja sudah ditentukan jumlahnya di awal tahun anggaran. Jumlah tersebut tidak boleh dilampaui meskipun ada peningkatan jumlah kegiatan yang dilakukan. Dalam anggaran *fleksibel* (*flexible budget*), harga barang/jasa per unit telah ditetapkan namun jumlah anggaran secara keseluruhan akan berfluktuasi bergantung pada banyaknya kegiatan yang dilakukan.

e. Anggaran Eksekutif dan Anggaran Legislatif

Berdasarkan penyusunnya, anggaran dapat dibagi menjadi anggaran eksekutif dan anggaran legislatif. Anggaran *eksekutif* (*executive budget*) adalah anggaran yang disusun oleh lembaga eksekutif, dalam hal ini pemerintah, sedangkan anggaran *legislatif* (*legislative budget*) adalah anggaran yang disusun oleh lembaga legislatif tanpa melibatkan pihak eksekutif.

Selain kedua jenis tersebut, ada juga yang disebut anggaran bersama (*joint budget*), yaitu anggaran yang disusun secara bersama-sama antara lembaga eksekutif dan legislatif. Sedangkan sebuah anggaran yang disusun oleh suatu komite khusus disebut anggaran komite (*committee budget*).

Dalam rangka mencapai tujuan atau sasaran yang diharapkan, Anggarini dan Puranto (2010: 106-107) mengemukakan lima prinsip penganggaran yang harus dipegang teguh oleh para pihak yang terkait dalam penyusunan anggaran. Kelima prinsip tersebut ialah sebagai berikut:

a. Transparansi dan akuntabilitas anggaran APBD harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Masyarakat juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.

b. Disiplin anggaran

Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.

Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan/proyek yang belum/tidak tersedia anggarannya dalam APBD/perubahan APBD.

c. Keadilan anggaran

Pemerintah daerah wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan karena pendapatan daerah pada hakikatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat.

d. Efisiensi dan efektivitas anggaran

Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan yang maksimal untuk kepentingan masyarakat.

e. Disusun dengan pendekatan kinerja

APBD disusun dengan pendekatan kinerja, yaitu mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output/outcome*) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

Berdasarkan uraian di atas, penulis menyimpulkan bahwa anggaran merupakan dokumen rencana kerja yang dinyatakan dalam satuan moneter untuk periode waktu tertentu. Selain sebagai dokumen perencanaan, anggaran juga merupakan dokumen ekonomis, politik, dan sosial. Anggaran daerah (APBD) sendiri mempunyai arti dan fungsi penting bagi Pemda, dalam rangka pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di tengah keterbatasan anggaran, Pemda dituntut membuat skala prioritas. Pemda juga harus mengimplementasikan prinsip-prinsip penganggaran, agar tujuan atau sasaran yang ditetapkan tercapai.

3. Perencanaan Strategik

Rue and Byars (2007: 139) mengemukakan bahwa perencanaan strategik ialah:

"Analogous to top level long-range planning; covers a relatively long period; affects many parts of the organization".

Ditambahkan oleh Rue and Byars (2007: 139) bahwa:

"Strategic planning is done primarily by top-level managers, while operational planning is done by managers at all levels of the organization".

Pengertian Rue and Byars tersebut merujuk pada karakteristik perencanaan strategik itu sendiri. Perencanaan strategik dapat disamakan dengan perencanaan jangka panjang tingkat atas, mencakup suatu periode yang relatif lama, dan memberikan pengaruh pada banyak bagian dalam organisasi. Jadi perencanaan strategik utamanya dibuat oleh manajer tingkat atas, sedangkan perencanaan operasional dibuat oleh para manajer pada semua tingkatan organisasi.

Jangka waktu suatu perencanaan dibagi Hasibuan (2004: 111) ke dalam:

- a. Rencana jangka panjang (*long term planning*), waktunya lebih dari lima tahun.
- b. Rencana jangka menengah (*middle term planning*), waktunya antara 2 sampai dengan 5 tahun.
- c. Rencana jangka pendek (*short term planning*), waktunya antara 1 sampai dengan 2 tahun.

Adapun tujuan perencanaan strategik (*strategic planning*) menurut Tripomo dan Udan (2005: 167) adalah:

“Menentukan arah organisasi (*organization direction*), *strategy (strategy formulation)* yang akan menciptakan *competitive advantage* bagi organisasi dan mengembangkan rencana untuk menjalankan strategi guna mencapai bayangan masa depan yang diinginkan”.

Pemda dalam melaksanakan pembangunan di daerah membutuhkan berbagai dokumen rencana pembangunan, baik yang bersifat strategik maupun operasional. Dokumen tersebut diperlukan untuk memberikan pedoman yang jelas tentang arah pembangunan yang dituju. Darise (2009: 3-5) menyebutkan dokumen perencanaan yang harus dibuat oleh pemerintah provinsi (Pemprov) dan kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)
Suatu dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (dua puluh) tahun. Dokumen perencanaan tersebut adalah bersifat makro yang memuat visi, misi, dan arah pembangunan jangka panjang daerah.
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)
Arah pembangunan yang ingin dicapai daerah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun, sesuai masa bhakti kepala daerah terpilih yang disusun berdasarkan visi, misi, dan program kepala daerah.

- c. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
Dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan pembangunan nasional pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang disebut dengan RKPD yang merupakan dasar penyusunan rancangan APBD. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun.

Sedangkan dokumen perencanaan yang dibuat oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah:

a. Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD)

Renstra SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD yang berjangka waktu 5 (lima) tahun, disusun dalam rangka mengoperasionalkan RPJM Daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD sesuai bidang urusan yang menjadi kewenangan daerah. Renstra SKPD disusun dengan berpedoman pada RPJM Daerah dan Standar Pelayanan Minimal (SPM), dengan materi dan substansi utama memuat visi, misi, tujuan, strategis, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan.

b. Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD)

Renja SKPD merupakan dokumen rencana pembangunan masing-masing SKPD yang berjangka waktu 1 (satu) tahun, memuat kebijakan, program, dan kegiatan yang disusun sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD yang bersangkutan berdasarkan urusan yang menjadi kewenangan daerah, sasaran (indikator) hasil dan keluaran yang terukur, beserta rincian pendanaannya. (Darise, 2009: 6-8)

Penulis menyimpulkan bahwa perencanaan strategik merupakan perencanaan yang dibuat oleh pimpinan tingkat tinggi organisasi untuk periode waktu yang relatif panjang dan berpengaruh penting pada tiap bagian organisasi tersebut. Dalam konteks Pemda, perencanaan strategik adalah dokumen yang berjangka waktu lima tahun dan dibuat untuk mengarahkan jalannya pembangunan daerah, merumuskan strategi pencapaian tujuan atau sasaran jangka menengah, dan mengembangkan strategi tersebut ke dalam rencana yang lebih teknis.

4. Perencanaan Anggaran

Suatu anggaran timbul melalui serangkaian proses perencanaan, sebagaimana

dikemukakan McKinney (1986: 130) sebagai berikut:

"All budget making involves some planning. The articulation of goals, objectives, strategies, and priorities is indispensable to the development of a sound budget".

Menurut McKinney, semua anggaran dalam pembuatannya melibatkan beberapa perencanaan. Untuk mengembangkan dan menghasilkan suatu anggaran yang baik, diperlukan kemampuan untuk mengartikulasikan tujuan, sasaran, strategi, dan prioritas. Maka, tidak mengherankan jika perencanaan atau penyusunan anggaran disebut sebagai aktualisasi pelaksanaan rencana jangka panjang dan menengah suatu organisasi (Suhadak dan Nugroho, 2007: 6). Di mana dalam dokumen-dokumen perencanaan tersebut, termuat berbagai tujuan, sasaran, strategi, dan prioritas yang dimaksudkan oleh McKinney. Sehingga dapat disimpulkan bahwa anggaran menjadi bagian integral dan tak terpisahkan dari rencana jangka panjang dan menengah suatu organisasi.

McKinney (1986: 138) mengungkapkan bahwa perencanaan anggaran adalah tahap awal dari lima fase reguler dalam pengembangan dan pembuatan suatu anggaran. Fase awal tersebut dinamakan dengan perencanaan, penilaian kebutuhan, dan penetapan prioritas (*planning, needs assessment, and priority setting*). Kelima fase tersebut selengkapnya terdiri atas:

- a. *Planning, needs assessment, and priority setting;*
- b. *Preparation, including expenditure forecasting and development of performance measures;*
- c. *Legislative reviews of agency reports and appropriations;*
- d. *Execution of proposed programs; and*
- e. *Audit and evaluation of agency expenditures.*

Perencanaan anggaran bukan hanya domain kepentingan pihak internal organisasi saja, tetapi faktanya melibatkan kepentingan banyak pihak atau *stakeholders* di dalamnya. Hal dimaksud tergambar dari fase perencanaan anggaran dilakukan, yaitu:

"The community (the general public, clients, constituents, and other relevant groups) expresses what it wishes the government or agency to do or not do" (McKinney, 1986: 138).

Komunitas yang terdiri atas masyarakat umum, klien, konstituen, dan kelompok terkait lainnya mengungkapkan harapan-harapan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan.

Sehingga dapat diketahui substansinya, yaitu fase perencanaan anggaran menjadi ajang mengartikulasikan kepentingan akan berbagai kebutuhan (*interest articulation of needs*) dan berbagai harapan masyarakat (*expectations of community*) itu sendiri (McKinney, 1986: 139).

Sebagai sebuah proses, penyusunan atau perencanaan anggaran menurut Mardiasmo (2009: 68) mempunyai tujuan sebagai berikut:

- a. Membantu pemerintah mencapai tujuan fiskal dan meningkatkan koordinasi antarbagian dalam lingkungan pemerintah.
- b. Membantu menciptakan efisiensi dan keadilan dalam menyediakan barang dan jasa publik melalui proses pemrioritasan.
- c. Memungkinkan bagi pemerintah untuk memenuhi prioritas belanja.
- d. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah kepada DPR/DPRD dan masyarakat luas.

Untuk menggaransi terwujudnya tujuan perencanaan anggaran, dibutuhkan kerangka berpikir yang menembus sekat-sekat ego sektoral. Kerangka berpikir tersebut disebut paradigma baru perencanaan anggaran daerah. Soleh dan Rochmansjah (2010: 48) mengemukakan paradigma baru dalam perencanaan APBD, yaitu:

- a. APBD yang berorientasi pada kepentingan publik;
- b. APBD disusun dengan pendekatan kinerja;
- c. Terdapat keterkaitan yang erat antara pengambil kebijakan (*decision maker*) di DPRD dengan perencanaan operasional oleh pemerintah daerah dan penganggaran oleh unit kerja; dan
- d. Terdapat upaya untuk mensinergikan hubungan antara APBD, Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah, Lembaga Pengelolaan Keuangan Daerah dan Unit-Unit Pengelola Layanan Publik dalam pengambilan kebijakan.

Pengambil kebijakan di pusat dan daerah menyadari pentingnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan maupun anggaran. Sehingga dibuatlah sebuah forum bagi masyarakat umum untuk menyuarakan aspirasi atau kepentingan mereka, melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (*Musrenbang*) yang dilakukan secara berjenjang dari kelurahan, kecamatan, kabupaten, provinsi, sampai ke pusat. Pendekatan seperti diuraikan merupakan implementasi perencanaan dari bawah ke atas (*bottom up planning*). Konsep

tersebut sejalan pula dengan paradigma baru dalam penyusunan anggaran. Sebagaimana dikemukakan oleh Soleh dan Rochmansjah (2010: 55) bahwa:

“Proses perencanaan APBD dengan paradigma baru menekankan pada pendekatan *bottom up planning* dengan tetap mengacu pada arah kebijakan pembangunan pemerintah pusat”.

Kesadaran para pengambil kebijakan tersebut belajar dari kurang optimalnya perencanaan anggaran yang terlalu sentralistik. Perencanaan anggaran yang sentralistik mengabaikan kenyataan bahwa setiap daerah mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda. Potensi setiap daerah pun tidak bisa dinilai sama rata. Akibatnya, perencanaan anggaran yang dihasilkan lemah dan kurang optimal.

Berdasarkan pendapat para ahli, dapat disimpulkan bahwa perencanaan anggaran adalah tahap awal proses penyusunan anggaran yang di dalamnya juga mencakup aktivitas penilaian kebutuhan dan penentuan prioritas. Dalam konsep anggaran sektor publik, perencanaan anggaran bukan hanya menjadi domain internal organisasi pemerintahan. Akan tetapi, publik atau suatu komunitas dapat menyampaikan aspirasi yang diharapkan kepada pemerintah, sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas. Oleh karena itu, Pemda sebagai organisasi sektor publik yang berorientasi *nonprofit*, mesti menerapkan kerangka berpikir yang disebut paradigma baru dalam perencanaan APBD yang menekankan pendekatan dari bawah ke atas (*bottom up planning*).

5. Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan

Diklat Kepemimpinan (Diklatpim) termasuk dalam jenis dan jenjang diklat dalam jabatan. Sebagaimana dikemukakan oleh Sedarmayanti (2010: 380), Diklatpim merupakan:

“Pendidikan dan pelatihan yang dirancang untuk memenuhi kompetensi yang dibutuhkan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam jabatan struktural sesuai dengan jenjang eselon yang akan dan telah dipangkunya”.

Adapun pelaksanaan Diklatpim secara umum ditujukan untuk:

“Mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjangnya” (Harsono, 2011: 171).

Disebutkan oleh Harsono (2011: 171) yang menjadi peserta Diklatpim, yaitu:

a. Peserta Diklat Pim adalah PNS yang akan atau telah menduduki jabatan struktural.

b. PNS yang akan mengikuti Diklat Pim Tingkat tertentu tidak dipersyaratkan mengikuti Diklat Pim Tingkat bawahnya.

Dikemukakan lebih jauh oleh Harsono (2011: 171) bahwa Diklatpim terdiri dari:

- Diklat Pim TK IV adalah Diklat Pim untuk jabatan Struktural Eselon IV.
- Diklat Pim TK III adalah Diklat Pim untuk jabatan Struktural Eselon III.
- Diklat Pim TK II adalah Diklat Pim untuk jabatan Struktural Eselon II.
- Diklat Pim TK I adalah Diklat Pim untuk jabatan Struktural Eselon I.

Seiring dengan tuntutan dan pelaksanaan reformasi di berbagai bidang pemerintahan, termasuk di dalamnya reformasi birokrasi, pola Diklatpim pun ikut mengalami perubahan dari pola lama ke pola yang lebih baru untuk mengakomodir tuntutan perubahan tersebut. Diklatpim Pola Baru merupakan salah satu implementasi strategi manajemen perubahan (*change management*) untuk menciptakan pemimpin perubahan dalam reformasi birokrasi. Oleh karena itu, dianggap perlu melakukan perubahan sistem diklat aparatur. Hal tersebut merujuk pada pendapat Rewansyah (2010: 211) yang menyatakan:

“Sistem pendidikan dan pelatihan (diklat) aparatur harus diperbaiki, dilakukan reformasi secara mendasar. Diklat PNS mulai dari diklat pra-jabatan, tenaga teknis fungsional, diklatpim IV sampai ke diklatpim I yang selama ini bersifat serimonial dan formalitas, diubah menjadi diklat yang berbasis kompetensi dari masing-masing jenis dan tingkatan jabatan”.

Tudangan bahwa penyelenggaraan Diklatpim hanya kegiatan seremonial dan formalitas salah satunya didasarkan pada minimnya peningkatan kemampuan pejabat struktural setelah mengikuti diklat tersebut. Sebagaimana dikatakan Rewansyah (2010: 211):

“Penekanan pada soal manajemen juga sangat kurang, jika dibandingkan dengan perkembangan diklat di dunia korporat, terlalu jauh bedanya dan ketertinggalannya. Juga sangat miskin penekanan nilai-nilai, seperti tanggung jawab dan sebagainya. Akibatnya, hampir tidak pernah ada peningkatan kemampuan. Selain itu, sasaran dan targetnya tidak pernah jelas”.

Dengan kata lain, hampir tidak ada peningkatan dari segi pengetahuan, keahlian, dan sikap para alumni yang telah mengikuti Diklatpim. Padahal biaya yang dikeluarkan untuk mengikutsertakan

aparatur dalam Diklatpim cukup besar. Biaya yang telah dikeluarkan tersebut tentu harus dipertanggungjawabkan kepada publik, baik secara formal maupun moral. Oleh karena itu, mestinya dalam penganggaran atau pembiayaan Diklatpim mesti memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas.

Terkait dengan efisiensi dan efektivitas anggaran diklat, Gómez-Mejía, et al. (2010: 276) mengemukakan beberapa taktik yang mungkin bisa diterapkan untuk mengurangi biaya diklat, yaitu:

- a. *Look inside. Employees in the organization may be a richsource of training expertise. Furthermore, the relevance of the training can be built in when it comes from someone inside the organization.*
- b. *Do you need it? Limit training to what is really needed. Given tighter budgets, a number of companies have shifted from a wide variety of types of training to a couple of key areas.*
- c. *Give training a strategic alignment. The investment in training will pay off in moving the organization forward to the extent that it is linked with strategy.*
- d. *Consider e-learning. Organizations might be able to save 50 to 70 percentof the cost of training by replacing the traditional instructor-led approach with an e-learning approach. Most of the savings are due to reducing lost work hours and eliminating housing and travel costs.*

Penulis menyimpulkan bahwa Diklatpim diselenggarakan dalam rangka pemenuhan persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur, sesuai dengan jenjang jabatan atau eselon yang akan atau telah dipangku seorang PNS. Reformasi birokrasi juga berdampak pada perubahan sistem diklat aparatur, salah satunya perubahan pola Diklatpim (Pola Lama ke Pola Baru). Perubahan tersebut ditujukan untuk menciptakan pemimpin perubahan dan didasari keprihatinan atas minimnya peningkatan kompetensi pegawai yang mengikuti Diklatpim. Di samping itu, penganggaran atau pembiayaan Diklatpim juga menghadapi tuntutan efisiensi dan efektivitas. Adapun salah satu upaya yang bisa ditempuh untuk menghemat atau meminimalisir biaya diklat, yaitu dengan penerapan taktik efisiensi biaya diklat.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan penulis menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan

tersebut melibatkan data berbentuk nonangka, yaitu berupa kalimat atau narasi, untuk kemudian diolah dan menghasilkan suatu temuan penelitian. Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan atas asumsi penulis bahwa permasalahan perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan belum jelas letak persoalannya. Keterbatasan anggaran memang diakui sebagai masalah utama, tetapi informasi mengenai hal tersebut masih perlu didalami untuk memahami makna permasalahan sebenarnya. Selain itu, penulis juga berasumsi bahwa perencanaan anggaran Diklatpim merupakan hal yang kompleks. Di mana dalam prosesnya melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Bukan hanya BKD selaku Pengguna Anggaran, tetapi di dalamnya antara lain juga melibatkan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD), Inspektorat, dan pihak Legislatif (DPRD).

Informan penelitian ditentukan secara *purposive sampling*, yaitu ditentukan berdasarkan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki informan tentang perencanaan anggaran Diklatpim ataupun informan yang bisa memberikan akses untuk mengeksplorasi lebih jauh mengenai tema sentral yang diteliti. Dalam penelitian penulis, pihak-pihak yang menjadi informan kunci berasal dari pihak eksekutif dan legislatif di lingkungan Pemkab Balangan serta Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi menyelenggarakan Diklatpim. Pihak eksekutif meliputi BKD (Kepala Badan, Kabid Diklat, Kasubid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur, dan Pelaksana Tugas Kasubag Program dan Pelaporan), BAPPEDA (Kabid Perencanaan Makro dan Pengendalian), DPPKAD (Kasi Anggaran), dan Inspektorat (Auditor pada Inspektur Pembantu Wilayah II). Informan yang berasal pihak legislatif adalah Wakil Ketua Komisi I dan Anggota Badan Anggaran (Banggar) DPRD Kabupaten Balangan. Sedangkan dari penyelenggara Diklatpim diwakili oleh Kabid Diklat Struktural dan Prajabatan Badan Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BANDIKLATDA) Provinsi Kalimantan Selatan. Selain itu, penulis juga mewawancarai beberapa PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan yang menjadi kelompok sasaran kegiatan. Pemilihan kelompok sasaran kegiatan sebagai informan kunci dimaksudkan untuk memperoleh informasi mengenai perencanaan anggaran

Diklatpim pada Pemkab dari perspektif pegawai atau pejabat yang sudah dan belum mengikuti diklat tersebut.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi partisipatif, wawancara semiterstruktur, dan telaah dokumen. Ketiga teknik tersebut dilengkapi dengan instrumen masing-masing, berupa pedoman atau panduan pengumpulan data. Agar derajat keterpercayaan atau kredibilitas data penelitian terpenuhi, penulis menggunakan tiga di antara enam teknik yang dikemukakan oleh Sugiyono (2014: 122-129), yaitu peningkatan ketekunan, triangulasi, dan penggunaan bahan referensi. Sedangkan prosedur analisis data mengacu pada Model Interaktif Miles and Huberman (Sugiyono, 2014: 91) yang terdiri dari pengumpulan data (*data collection*), reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*).

D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

1. Analisis Perencanaan Anggaran Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan

Perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan dalam prosesnya dapat dianalisis melalui lima prinsip penganggaran yang dikemukakan oleh Anggarini dan Puranto (2010: 106-107), yaitu transparansi dan akuntabilitas, disiplin, keadilan, efisiensi dan efektivitas, dan disusun berdasarkan pendekatan kinerja. Proses perencanaan anggaran Diklatpim sendiri dipengaruhi oleh berbagai faktor yang menjadi masukan (*input*), yaitu SDM Aparatur, peraturan perundang-undangan yang berlaku, dokumen perencanaan, daftar nominatif, anggaran, serta sarana dan prasarana yang tersedia.

Penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap proses perencanaan anggaran Diklatpim kondisinya bervariasi. Dengan kata lain, terdapat faktor yang kondisinya cukup baik, tetapi faktor lainnya menghadapi keterbatasan. SDM Aparatur yang dimiliki oleh BKD Kabupaten Balangan selaku Pengguna Anggaran Diklatpim masih kurang dari segi kuantitas. Pegawai BKD berjumlah 29 orang, sedangkan jumlah pegawai yang ada di Bidang Diklat BKD hanya 5 orang. Akan tetapi, dari segi kualitas pegawai BKD relatif cukup bagus. Jika dilihat dari tingkat pendidikan formal, 19 orang atau 65,52 persen pegawai BKD berpendidikan D3 ke atas. Sedangkan tingkat pendidikan

formal pegawai di Bidang Diklat BKD lebih bagus lagi, yaitu 80 persen berpendidikan S1/D4 dan S2.

Tabel 4. Komposisi Pegawai BKD Kabupaten Balangan Berdasarkan Tingkat Pendidikan Formal (Kondisi per 25 Desember 2015)

No.	Tingkat Pendidikan Formal	Jumlah (Orang)	
		BKD Keseluruhan	Bidang Diklat BKD
1	2	3	4
1.	SMA Sederajat	10	1
2.	D3	3	0
3.	S1/D4	11	3
4.	S2	5	1
Total Pegawai (Orang)		29	5

Sumber: Bidang Administrasi Kepegawaian BKD Kabupaten Balangan Tahun 2015 (diolah)

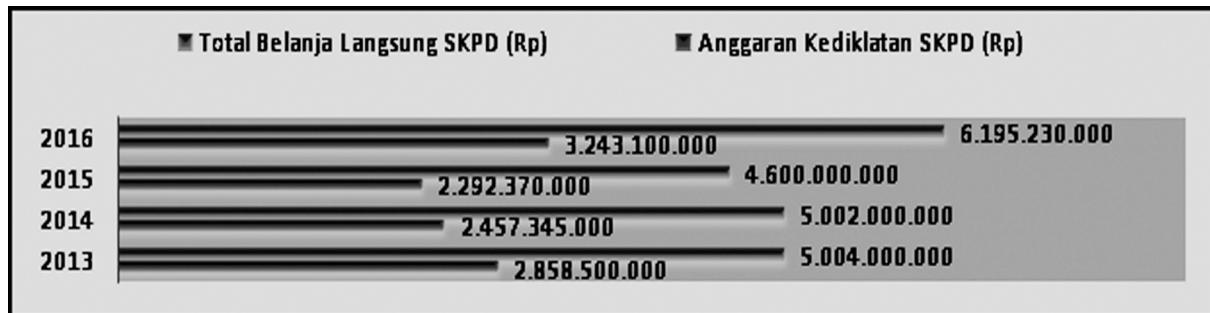
Dokumen perencanaan yang berpengaruh dalam proses perencanaan anggaran Diklatpim terdiri atas dokumen perencanaan pembangunan dan dokumen perencanaan anggaran. Dokumen perencanaan tersebut meliputi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD), Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD), Rencana Kerja Anggaran (RKA)/Rencana Kerja Anggaran Perubahan (RKAP), dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)/Dokumen Pelaksanaan dan Perubahan Anggaran (DPPA). Berdasarkan penelitian penulis, dokumen perencanaan tersebut cukup komprehensif mengakomodir berbagai indikator Diklatpim, baik indikator kinerja maupun kerangka pendanaan untuk mencapai kinerja yang ditetapkan. Akan tetapi, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa keterkaitan antardokumen perencanaan tersebut masih kurang. Hal tersebut terlihat dengan adanya ketidakkonsistenan target capaian kinerja dan dukungan pendanaan kegiatan Diklat Struktural bagi PNSD (Diklatpim) dalam berbagai dokumen perencanaan.

Adapun daftar nominatif yang dijadikan masukan dalam proses perencanaan anggaran Diklatpim meliputi Daftar Nominatif PNSD yang Belum Diklatpim dan Daftar Nominatif PNSD yang Sudah Diklatpim. Daftar tersebut diperbarui secara berkala tiap tahun ataupun pada saat terjadi mutasi dan promosi pegawai. Penelitian yang dilakukan penulis menghasilkan temuan bahwa daftar nominatif

dimaksud kurang diungkap kepada kelompok sasaran kegiatan, yaitu PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan.

Secara garis besar, anggaran Diklatpim yang dianggarkan Pemkab Balangan melalui BKD terdiri atas anggaran yang terkait langsung dengan peserta diklat (kontribusi, penunjang kegiatan, dan perjalanan dinas peserta) dan anggaran pendukung kegiatan diklat

(penggandaan dokumen dan perjalanan dinas pegawai BKD). Kondisi anggaran tersebut mengalami tren penurunan dalam tiga tahun terakhir periode Renstra Tahun 2011 s.d. 2015. Anggaran tersebut mengalami kenaikan kembali pada tahun 2016 yang merupakan tahap transisi dari Renstra Tahun 2011-2015 ke Renstra Tahun 2016-2020.



Sumber: DPA/DPPA SKPD BKD Kabupaten Balangan TA. 2013 s.d. 2016 (diolah)

Gambar 2. Perkembangan Anggaran Kediklatan SKPD pada BKD Kabupaten Balangan Tahun 2013 s.d. 2016

Faktor terakhir yang berpengaruh terhadap proses perencanaan anggaran Diklatpim adalah sarana dan prasarana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemkab Balangan, khususnya BKD selaku Pengguna Anggaran, belum mempunyai fasilitas diklat yang representatif. Fasilitas yang dimiliki hanya mencukupi kebutuhan penyelesaian tugas administratif atau tata usaha (*clerical work*) kepegawaian. Sehingga, penyelenggaraan Diklatpim melalui Pola Fasilitasi/Kemitraan belum memungkinkan untuk dilaksanakan di Kabupaten Balangan. Oleh karena itu, PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan diikutkan Diklatpim melalui Pola Penyertaan pada lembaga diklat pemerintah yang terakreditasi menyelenggarakan Diklatpim Tingkat II (BANDIKLATDA Provinsi Jawa Timur) serta Diklatpim Tingkat III dan IV (BANDIKLATDA Provinsi Kalimantan Selatan).

Untuk menilai pengaruh berbagai faktor yang telah disebutkan terhadap proses perencanaan anggaran Diklatpim, dapat dilihat melalui dimensi-dimensi yang terkandung dalam lima prinsip penganggaran berikut:

a. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran

Mayoritas informan kunci yang penulis wawancarai memandang penting pemberian hak dan akses untuk mengetahui proses perencanaan anggaran Diklatpim. Akan tetapi, hasil penelitian penulis menunjukkan

bahwa dimensi pertama prinsip transparansi dan akuntabilitas anggaran tersebut belum sepenuhnya diberikan kepada kelompok sasaran kegiatan. Bentuk transparansi yang dijalankan masih berupa penginformasian data statistik pegawai yang akan diikutkan Diklatpim dan pemanggilan pegawai atau pejabat struktural untuk mengikuti diklat. Jadi, hak dan akses yang diberikan kepada publik yang menjadi sasaran kegiatan belum menyentuh proses perencanaan anggaran Diklatpim.

Belum adanya hak dan akses untuk mengetahui proses perencanaan anggaran Diklatpim ditunjukkan dengan tidak adanya sosialisasi khusus mengenai diklat dimaksud bagi kelompok sasaran kegiatan. Sosialisasi tersebut idealnya menjadi media kelompok tersebut untuk mengetahui gambaran umum Diklatpim yang diperoleh langsung dari BKD, selaku SKPD yang berwenang menyusun dan melaksanakan kebijakan kepegawaian daerah. Di samping itu, pegawai atau pejabat struktural sebagai kelompok sasaran kegiatan wajar diberikan informasi, diajak berkomunikasi, dan disediakan ruang untuk menyampaikan aspirasi yang terkait dengan diklat tersebut. Ketiadaan sosialisasi menyebabkan informasi Diklatpim yang diterima sasaran kegiatan tidak merata. BKD juga kehilangan momentum untuk memperoleh masukan dan umpan balik konstruktif dari kelompok sasaran kegiatan terhadap proses perencanaan anggaran Diklatpim.

Dimensi kedua prinsip transparansi dan akuntabilitas anggaran ialah hak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana dan pelaksanaan anggaran. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, hak tersebut juga belum ada atau belum diberikan kepada publik. Hal tersebut dikarenakan anggaran Diklatpim bersifat *segmented* (hanya menyasar publik dalam arti sempit, yaitu pegawai atau pejabat struktural) dan tidak bersentuhan langsung dengan masyarakat umum sebagai publik dalam arti luas. Sehingga masyarakat umum tidak menaruh perhatian besar terhadap anggaran tersebut. Masyarakat lebih perhatian pada kinerja pegawai yang diikuti diklat, yaitu meningkatnya kompetensi yang ditunjukkan dengan perbaikan kinerja pelayanan publik. Di samping itu, kelompok sasaran kegiatan juga tidak melihat adanya keterdesakan pemberian hak tersebut. Menurut informan yang berasal dari kelompok sasaran kegiatan, hak menuntut pertanggungjawaban tidak diperlukan selama hak-hak keuangan peserta Diklatpim terpenuhi sesuai ketentuan.

b. Disiplin Anggaran

Kepatuhan terhadap ketentuan batas tertinggi pengeluaran anggaran sudah dilaksanakan oleh BKD Kabupaten Balangan selaku Pengguna Anggaran kegiatan Diklat Struktural (Diklatpim) bagi PNSD. Hal tersebut ditunjukkan dengan dipedomaninya berbagai peraturan perundang-undangan dalam proses perencanaan anggaran berbagai komponen biaya Diklatpim, seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Kepala (Perka) Lembaga Administrasi Negara (LAN) tentang Standar Umum Biaya Diklat PNS, Perka LAN tentang Pedoman Penyelenggaraan Diklatpim, Peraturan Daerah (Perda), serta Peraturan dan Keputusan Bupati yang terkait lainnya.

Hasil penelitian lapangan juga menunjukkan bahwa BKD telah melaksanakan ketentuan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum/tidak tersedia anggarannya. Dimensi kedua dari disiplin anggaran tersebut tidak mungkin dilanggar oleh BKD, karena anggaran yang belum/tidak tersedia berkonsekuensi pada tidak dapat diikutkannya pegawai atau pejabat struktural dalam Diklatpim yang diselenggarakan oleh Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi. Selain itu, jika ketentuan dimaksud dilanggar, maka hal

tersebut adalah bentuk pelanggaran terhadap salah satu Azas Umum Pelaksanaan APBD. Pelanggaran yang akan menjadi temuan auditor atau pemeriksa pada saat pemeriksaan keuangan, karena merupakan bentuk ketidaktaatan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur keuangan daerah.

c. Keadilan Anggaran

Dimensi yang terkandung dalam keadilan anggaran ialah pengalokasian anggaran secara adil, agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa adanya diskriminasi dalam pemberian pelayanan. Dalam konteks anggaran Diklatpim, keadilan tercapai jika pegawai atau pejabat struktural yang memenuhi persyaratan dapat mengikuti diklat, tanpa adanya perlakuan diskriminatif atau pembeda-bedaan satu sama lain.

Berdasarkan informasi yang dihimpun selama penelitian, perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan sudah cukup memenuhi dimensi pengalokasian anggaran secara adil. Dengan kata lain, pengalokasian anggaran Diklatpim sudah diupayakan BKD dapat menjangkau pegawai atau pejabat struktural yang menjadi kelompok sasaran kegiatan, di tengah kondisi keterbatasan anggaran yang mengharuskan dilakukannya penilaian kebutuhan dan penentuan prioritas pegawai atau pejabat yang dikirim diklat. Akan tetapi, harus diakui bahwa implementasi dimensi tersebut belum sepenuhnya ideal. Sebagaimana ditunjukkan dengan kurangnya sosialisasi mengenai pertimbangan yang diambil Pemda melalui BKD, terhadap pegawai atau pejabat yang dipilih mengikuti Diklatpim. Di samping itu, Tim Seleksi Peserta Diklat Instansi (TSPDI) juga masih kurang transparan dan akuntabel dalam mekanisme pencalonan dan penetapan peserta Diklatpim.

d. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran

Dimensi pertama prinsip efisiensi dan efektivitas anggaran adalah azas efisiensi. Anggaran sektor publik disebut efisien jika mencapai tujuan atas sasaran, melalui penggunaan anggaran seminimal atau sehemat mungkin. Hasil penelitian penulis menunjukkan bahwa efisiensi anggaran Diklatpim dalam lima tahun terakhir hanya tercapai pada tahun 2011 dan 2014 (lihat Tabel 5). Akan tetapi, temuan penulis juga memperlihatkan bahwa efisiensi anggaran yang dicapai pada tahun-tahun tersebut tidak dihasilkan melalui proses

perencanaan awal yang baik. Perencanaan anggaran dapat dikatakan baik, jika tidak ada atau mampu meminimalisir terjadinya revisi

terhadap rencana awal yang sudah disusun. Efisiensi anggaran Diklatpim dicapai, setelah BKD merevisi atau menyesuaikan target atas rencana awal yang ada.

Tabel 5. Perbandingan Target dan Realisasi Anggaran dan Kinerja Diklatpim Sebelum dan Sesudah Perubahan Tahun 2011 s.d. 2015

Tahun	Target Anggaran (Rp)		Realisasi Anggaran (Rp)	%	Target Kinerja (Orang)		Realisasi Kinerja (Orang)	%
	Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan			Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2011	1.179.640.000	1.489.540.000	1.476.904.200	99,15	55	72	72	100,00
2012	1.582.820.000	1.609.645.000	1.237.406.300	76,87	52	52	34	65,38
2013	1.590.000.000	1.575.000.000	1.564.763.200	99,35	39	39	38	97,44
2014	1.510.000.000	1.370.860.000	1.309.289.300	95,51	36	26	26	100,00
2015	962.300.000	861.925.000	590.732.500	68,54	17	17	12	70,59
Jumlah	6.824.760.000	6.906.970.000	6.179.095.500	89,46	199	206	182	88,35

Sumber: Laporan Realisasi Program/Kegiatan Pembangunan Dana APBD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2015, LAKIP SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2014, dan Hasil Wawancara dengan Fungsional Umum Subid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD Kabupaten Balangan tanggal 1 Februari 2015.

Dimensi kedua prinsip efisiensi dan efektivitas anggaran, yaitu tepat guna, juga sudah relatif baik diterapkan dalam perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan. Apabila anggaran tidak tepat guna, maka akan menjadi temuan dalam pemeriksaan keuangan. Penelitian yang penulis lakukan, baik melalui teknik wawancara maupun telaah dokumen, menunjukkan bahwa temuan atas penyimpangan anggaran Diklatpim belum pernah terjadi. Artinya, anggaran yang digunakan sudah sesuai dengan komponen-komponen biaya yang direncanakan. Misalnya, biaya yang dianggarkan untuk kontribusi benar-benar digunakan sesuai dengan komponen biaya tersebut. Begitu pula yang terjadi dengan penggunaan biaya penunjang kegiatan dan biaya perjalanan dinas peserta diklat.

Dimensi ketiga dari prinsip efisiensi dan efektivitas anggaran adalah tepat waktu pelaksanaan. Pada aspek perencanaan, hasil penelitian menunjukkan bahwa anggaran Diklatpim relatif sudah tepat waktu di tingkat internal BKD Kabupaten Balangan selaku Pengguna Anggaran. Akan tetapi, mengingat anggaran Diklatpim bukan hanya domain BKD dan terkait dengan pihak-pihak lain (seperti DPRD, BAPPEDA, dan DPPKAD), maka keterlambatan masih terjadi di tingkat yang ada hubungannya dengan berbagai pihak yang disebutkan. Sedangkan pada aspek pelaksanaan, penelitian penulis juga menunjukkan bahwa anggaran Diklatpim yang terkait langsung

dengan peserta diklat yang benar-benar konsisten tepat waktu hanya biaya kontribusi.

Dimensi terakhir atau keempat prinsip efisiensi dan efektivitas ialah penggunaan anggaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Berdasarkan hasil penelitian, terutama pengakuan yang diberikan oleh auditor, anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan telah benar-benar dapat dipertanggungjawabkan. Hal tersebut dikarenakan rencana atau pelaksanaan anggaran Diklatpim telah mentaati atau mematuhi berbagai peraturan terkait. Pengakuan yang diberikan kelompok sasaran kegiatan pada saat wawancara penelitian, khususnya pejabat yang telah Diklatpim, semakin mempertegas informasi bahwa anggaran diklat tersebut benar-benar sudah dapat dipertanggungjawabkan.

Selain empat dimensi yang terkandung dalam prinsip efisiensi dan efektivitas anggaran, Pemkab Balangan melalui BKD dan/ atau lembaga diklat terakreditasi juga telah melakukan beberapa upaya untuk menghemat atau meminimalisir biaya Diklatpim, salah satunya ialah penerapan taktik efisiensi biaya diklat. Walaupun secara umum penulis menyimpulkan penerapan taktik efisiensi tersebut belum memberikan hasil optimal, tetapi hasil penelitian juga menunjukkan bahwa sudah mulai ada perbaikan dalam proses perencanaan anggaran dan penyelenggaraan kegiatan Diklatpim. Adapun gambaran hasil penelitian atas penerapan taktik efisiensi dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) **Pengamatan ke dalam organisasi** (*look inside*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemkab Balangan melalui BKD telah melakukan pengamatan secara menyeluruh. Pengamatan bukan hanya dilakukan ke dalam, tetapi juga keluar organisasi. Hal tersebut dilakukan karena Pemkab Balangan belum bisa menyelenggarakan Diklatpim di daerah dan hanya bisa mengikutkan pegawai atau pejabat struktural ke Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi. Di samping itu, pengiriman peserta Diklatpim juga memperhatikan himbauan Pemprov Kalimantan Selatan agar tidak mengikutkan pegawai atau pejabat dengan Batas Usia Pensiun (BUP) tinggal lima tahun. Himbauan tersebut didasarkan atas penilaian bahwa pegawai atau pejabat dengan sisa masa kerja lima tahun tidak akan dapat lagi mengoptimalkan kompetensi yang diperolehnya selama mengikuti diklat pada unit kerja asal yang bersangkutan.
 - 2) **Mempertanyakan kebutuhan akan diklat** (*do you need it?*). Informasi yang dihimpun selama penelitian menunjukkan bahwa Diklatpim benar-benar dibutuhkan oleh pegawai ataupun organisasi yang bersangkutan. Pertama, Diklatpim merupakan persyaratan yang mesti dipenuhi oleh pegawai yang akan atau telah menduduki suatu jabatan struktural. Kedua, Diklatpim bertujuan untuk meningkatkan kompetensi kepemimpinan aparatur Pemda dalam memimpin perubahan di instansinya. Ketiga, keikutsertaan dan kelulusan Diklatpim Tingkat III dijadikan persyaratan untuk mengikuti lelang jabatan (*open bidding*) Eselon II pada Pemkab Balangan yang akan mulai dilaksanakan pada tahun 2016.
 - 3) **Penyelarasan kebijakan diklat dengan strategi organisasi** (*give training a strategic alignment*). Penelitian penulis menghasilkan temuan informasi bahwa kebijakan Diklatpim telah diselaraskan dengan strategi organisasi, yaitu Renstra SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015. Di dalam strategi tersebut dimuat kegiatan, indikator kinerja, target kinerja dan pendanaan, serta kondisi yang ingin dicapai pada periode akhir Renstra. Bahkan dalam Renja SKPD Tahun 2015 dan 2016 yang menjadi dokumen penjabaran tahunan Renstra, Diklatpim dijadikan sebagai isu penting penyelenggaraan tupoksi BKD. Kebijakan dan strategi Diklatpim yang disusun oleh BKD juga sudah mempedomani RPJMD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015.
 - 4) **Mempertimbangkan pembelajaran secara elektronik** (*consider e-learning*). Melalui pengumpulan data dengan teknik wawancara (termasuk pengakuan alumni Diklatpim yang berasal dari Pemkab Balangan) dan telaah dokumen, penulis memperoleh informasi bahwa penyelenggaraan Diklatpim Pola Baru yang mulai diimplementasikan BANDIKLATDA Provinsi Kalimantan Selatan pada tahun 2014 telah menerapkan substansi yang terkandung dalam pembelajaran secara elektronik (*e-learning*). Hal tersebut terlihat dari metode pembelajaran diklat yang telah memadukan metode klasikal (di kelas) dan nonklasikal (di tempat kerja). Teknologi komunikasi dan informasi berbasis elektronik, seperti email yang membutuhkan koneksi internet, telepon, pesan singkat (sms), dan lain sebagainya, digunakan pada saat kembali ke tempat kerja (pembelajaran nonklasikal) untuk merancang dan melaksanakan proyek perubahan. Secara konseptual, diklat yang menerapkan *e-learning* diyakini akan lebih mengefisienkan biaya penyelenggaraan kegiatan (misal: biaya transportasi dan akomodasi).
- e. **Disusun Berdasarkan Pendekatan Kinerja**
- Perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan secara prinsip telah mengutamakan pencapaian hasil kerja (*output/output*). Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya kejelasan target kinerja kegiatan Diklat Struktural (Diklatpim) bagi PNSD yang direncanakan dan dianggarkan Pemda melalui BKD Kabupaten Balangan. Target kinerja kegiatan dimaksud meliputi masukan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil (*outcome*). Dengan kata lain, Penganggaran Kinerja (*Performance Budgeting*) telah diterapkan dalam perencanaan anggaran Diklatpim. Akan tetapi, dimensi pengutamakan pencapaian hasil kerja belum optimal dilaksanakan, karena BKD hanya penyusun dan perencana kebijakan, sedangkan keputusan diambil oleh Bupati selaku Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah dan Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah. Selain itu, optimalisasi pendekatan kinerja juga terkendala lemahnya konsistensi antara perencanaan pembangunan bidang SDM Aparatur dan penganggaran.

Dimensi terakhir dari prinsip disusun berdasarkan pendekatan kinerja adalah menumbuhkan profesionalisme kerja. Berdasarkan keterangan para informan, profesionalisme kerja di antara pihak-pihak terkait masih belum tercapai secara optimal. Indikator yang menunjukkan temuan penelitian tersebut antara lain adanya kepentingan sempit (*vested interest*) pribadi atau kelompok, tumpang tindih tugas pokok dan fungsi (*tupoksi*) antar-SKPD, dan lemahnya koordinasi berbagai pihak yang terkait dalam perencanaan anggaran. Walaupun profesionalisme kerja belum optimal, tetapi penulis juga menemukan mulai tumbuhnya kesadaran dari berbagai pihak untuk melaksanakan tupoksi sesuai dengan wewenang masing-masing.

2. Berbagai Kendala yang Dihadapi dalam Perencanaan Anggaran Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan

Dengan dipengaruhi oleh berbagai faktor dan prinsip-prinsip perencanaan anggaran yang belum sepenuhnya diimplementasikan secara ideal, maka keluaran (*output*) berupa anggaran Diklatpim yang sesuai dengan kebutuhan SKPD Pengguna Anggaran belum tercapai. Indikasinya adalah target kinerja Diklat Struktural (Diklatpim) dalam Renstra SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015 yang hanya tercapai 53,37 persen pada akhir tahun 2015 (lihat Tabel 6). Selain itu, capaian target Diklat Struktural (Diklatpim) dalam RPJMD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015 hanya 43,10 persen. Pencapaian target perencanaan jangka menengah tersebut masih jauh dari target yang ditetapkan sebesar 98 persen pada akhir tahun 2015.

Tabel 6. Realisasi Pencapaian Target Kinerja Kegiatan Diklat Struktural (Diklatpim) terhadap Renstra SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015

Tahun	Target Renstra (Orang)	Realisasi Kinerja (Orang)	Persentase (%)
1	2	3	4
2011	72	72	100,00
2012	52	34	65,38
2013	73	38	52,05
2014	72	26	36,11
2015	72	12	16,67
Jumlah	341	182	53,37

Sumber: Renstra SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015, LAKIP SKPD BKD Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d.

2014, dan Hasil Wawancara dengan Fungsional Umum Subid Diklat Struktural dan Tugas Belajar Aparatur BKD Kabupaten Balangan tanggal 1 Februari 2015 (diolah).

Anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan yang sesuai dengan kebutuhan SKPD Pengguna Anggaran belum tercapai, disebabkan adanya permasalahan atau kendala-kendala yang dihadapi dalam perencanaan anggaran diklat tersebut, yaitu:

- Keterbatasan anggaran menjadi penyebab utama masih banyaknya PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan yang belum Diklatpim. Kondisi tersebut ditambah dengan pengalokasian anggaran yang belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan peningkatan kapasitas SDM Aparatur Pemda belum ditempatkan sebagai prioritas utama pembangunan daerah. Di samping itu, penyelenggaraan Diklatpim dengan Pola Fasilitasi/Kemitraan belum bisa dilaksanakan, karena kekurangan SDM yang memenuhi kualifikasi untuk menyelenggarakan Diklatpim dan belum tersedianya fasilitas diklat representatif yang dimiliki Pemkab Balangan, khususnya BKD selaku pembina dan pelaksana kebijakan di bidang kediklatan.
- Mekanisme pengiriman peserta yang didasarkan pada kuota dan pemanggilan oleh Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi juga menjadi salah satu kendala yang menyebabkan belum efektifnya anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan. Selain itu, kuota yang ditentukan oleh lembaga diklat tersebut belum tentu terealisasi seratus persen atau sesuai perencanaan. Mekanisme pencalonan dan penentuan peserta Diklatpim oleh TSPDI juga dinilai masih kurang transparan dan akuntabel.
- Lemahnya komunikasi dan koordinasi di antara pihak-pihak berkepentingan dalam perencanaan anggaran Diklatpim merupakan kendala lain yang dihadapi BKD Kabupaten Balangan selaku Pengguna Anggaran. Kendala tersebut terlihat dari perubahan regulasi yang cukup dinamis tapi tidak dibarengi efektivitas diseminasi informasi ke daerah, perencanaan anggaran dengan koordinasi di antara pihak-pihak internal dan eksternal yang kurang baik, serta pelaksanaan kegiatan diklat melalui pemberitahuan dan pemanggilan peserta

yang terkesan mendadak. Kondisi tersebut turut menjadi penyebab belum optimalnya anggaran Diklatpim yang direncanakan.

3. Upaya-upaya yang Ditempuh untuk Mengatasi Kendala dalam Perencanaan Anggaran Pendidikan dan Pelatihan Kepemimpinan

Untuk mengatasi berbagai kendala atau masalah dalam perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan, jajaran Pemda (khususnya BKD Kabupaten Balangan) dan/atau Lembaga Diklat Pemerintah Terakreditasi telah melakukan upaya-upaya sebagai berikut:

- a. Pengajuan telaahan staf kepada Bupati Balangan merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh BKD untuk mengatasi kendala perencanaan anggaran Diklatpim. Telaahan yang diajukan kepada Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah tersebut juga dikoordinasikan dengan pihak-pihak terkait, seperti BAPPEDA, DPPKAD, dan TAPD yang diketuai oleh Sekretaris Daerah. Hasilnya, anggaran Diklatpim tahun 2016 mendapatkan tambahan sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).
- b. Upaya selanjutnya yang dilakukan oleh Pemkab Balangan adalah perbaikan proses perencanaan anggaran. Upaya tersebut diwujudkan melalui penerbitan Perbup tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dan RKA-PPKD, penyisipan tahap pra-RKA-SKPD dan peninjauan atas RKA-SKPD dalam jadwal penyusunan dan perencanaan APBD, serta optimalisasi kemajuan teknologi informasi berbasis elektronik (misalnya: penggunaan aplikasi berbasis elektronik SIMDA Keuangan dan Sistem Informasi Manajemen Perencanaan Pembangunan Daerah/SIMPEPEDA). Selain menysasar perencanaan anggaran, proses penyelenggaraan diklat pun tidak luput dari upaya perbaikan. Evaluasi terhadap biaya kontribusi diklat merupakan salah satu upaya perbaikan penyelenggaraan Diklatpim yang dilakukan oleh BANDIKLATDA Provinsi Kalimantan Selatan.
- c. Upaya terakhir yang dilakukan Pemkab Balangan melalui BKD adalah peningkatan intensitas komunikasi dan koordinasi dengan pihak-pihak berkepentingan. Komunikasi dan koordinasi bukan hanya dibangun dengan pihak internal

di lingkungan Pemkab Balangan, tetapi juga dilakukan terhadap pihak eksternal yang terkait. BKD melakukan lobi-lobi terhadap pihak internal Pemda, seperti BAPPEDA, DPPKAD, dan TAPD, dalam rangka mendapatkan tambahan anggaran Diklatpim. Lobi yang dilakukan BKD tersebut didukung dengan argumen yang kuat serta data yang valid dan reliabel. Sedangkan dengan pihak eksternal atau penyelenggara Diklatpim, yaitu BANDIKLATDA Provinsi Jawa Timur dan BANDIKLATDA Provinsi Kalimantan Selatan, BKD melakukan komunikasi dan koordinasi agar dapat menyertakan PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan dalam diklat tersebut. Selain keperluan penyertaan peserta diklat, komunikasi dan koordinasi yang dibangun BKD dengan penyelenggara diklat tersebut bertujuan untuk memperoleh informasi atau perkembangan terbaru seputar Diklatpim.

E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan tentang perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan, dapat dibuat simpulan sebagai berikut:

1. Pemkab Balangan melalui BKD belum mengimplementasikan prinsip-prinsip penganggaran secara ideal dalam perencanaan anggaran Diklatpim. Akan tetapi, harus diakui bahwa pihak-pihak terkait telah berupaya untuk menerapkan prinsip-prinsip yang terdiri dari: transparansi dan akuntabilitas, disiplin, keadilan, efisiensi dan efektivitas, dan disusun dengan pendekatan kinerja. Penerapan kelima prinsip tersebut dalam prosesnya dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu: SDM Aparatur, dokumen perencanaan (pembangunan dan penganggaran), daftar nominatif, anggaran, serta sarana dan prasarana. Adapun yang menjadi tujuannya adalah anggaran Diklatpim yang sesuai dengan kebutuhan SKPD Pengguna Anggaran.
2. Permasalahan atau kendala-kendala yang dihadapi dalam perencanaan anggaran Diklatpim pada Pemkab Balangan, meliputi: keterbatasan berbagai sumber daya yang dimiliki Pemda (anggaran, SDM Aparatur, dan fasilitas diklat yang representatif), mekanisme pengiriman peserta berdasarkan kuota

dan pemanggilan penyelenggara diklat, serta masih lemahnya komunikasi dan koordinasi di antara pihak-pihak berkepentingan.

3. Untuk mengatasi berbagai masalah atau kendala tersebut, pihak-pihak terkait telah melakukan berbagai upaya berikut: pengajuan telaahan staf penambahan anggaran kepada kepala daerah, perbaikan proses perencanaan anggaran dan penyelenggaraan kegiatan diklat, serta peningkatan intensitas komunikasi dan koordinasi di antara pihak-pihak berkepentingan.

Untuk optimalisasi perencanaan anggaran yang disusun dan akselerasi perwujudan anggaran Diklatpim yang sesuai kebutuhan, penulis merekomendasikan atau menyarankan hal-hal berikut:

1. Rekomendasi Jangka Pendek

- a. BKD Kabupaten Balangan, selaku Pengguna Anggaran serta SKPD yang merumuskan dan melaksanakan kebijakan kepegawaian daerah, melakukan sosialisasi Diklatpim kepada berbagai pihak terkait di lingkungan Pemkab Balangan, khususnya kelompok sasaran kegiatan atau pejabat yang mengurus masalah kepegawaian di unit kerja masing-masing (misal: Kasubag/Kasi Umum dan Kepegawaian).
- b. Bidang Diklat BKD Kabupaten Balangan menyampaikan informasi secara berkala (semesteran atau tahunan) tentang hal-hal yang terkait dengan rencana anggaran dan kinerja Diklatpim kepada publik, terutama kelompok sasaran kegiatan. Selain melalui media konvensional yang digunakan selama ini, informasi tersebut juga disampaikan melalui media yang dapat menjangkau publik secara luas, misalnya situs (*website*) resmi Pemkab dan BKD.
- c. Sehubungan dengan terpilihnya Kepala Daerah (Bupati) yang baru, berakhirnya periode RPJMD Tahun 2011-2015 dan Renstra SKPD Tahun 2011-2015, dan akan dimulainya penyusunan RPJMD Tahun 2016-2020 dan Renstra SKPD Tahun 2016-2020, BKD Kabupaten Balangan perlu menyuarakan dan mengangkat prioritas peningkatan kapasitas SDM Aparatur Pemda sebagai prioritas utama pembangunan daerah.

2. Rekomendasi Jangka Menengah

- a. Memberikan ruang yang cukup kepada publik, terutama PNSD atau Pejabat Struktural di Lingkungan Pemkab Balangan selaku kelompok sasaran kegiatan, untuk mengetahui dan/atau berpartisipasi dalam proses perencanaan anggaran Diklatpim. Misalnya, melalui pemanfaatan dan pengoptimalan kemajuan teknologi informasi berbasis elektronik.
- b. Pegawai atau pejabat struktural yang akan diikutkan atau menjadi calon peserta Diklatpim diseleksi secara ketat terlebih dulu oleh TSPDI, di mana pihak BKD menjadi salah satu unsur di dalam tim tersebut. Jadi, pencalonan dan penetapan calon peserta Diklatpim tidak hanya merujuk atau mendasarkan pada daftar nominatif pegawai.
- c. Komunikasi dan koordinasi yang telah dibangun BKD Kabupaten Balangan dengan berbagai pihak internal dan eksternal, agar dapat terus dipelihara dan ditingkatkan intensitasnya. Upaya tersebut, misalnya, melalui forum pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang diagendakan secara berkala.

3. Rekomendasi Jangka Panjang

- a. Pemkab Balangan melalui berbagai pihak terkait, seperti BKD, BAPPEDA, DPPKAD, dan TAPD, agar melakukan kajian lebih lanjut, baik legal, prosedural, maupun finansial, tentang opsi pengalihan bebanan sebagian komponen biaya Diklatpim dari mata anggaran BKD ke unit kerja asal pegawai atau pejabat struktural yang diikutkan Diklatpim. Misalnya, biaya perjalanan dinas peserta dibebankan pada DPA/DPPA-SKPD unit kerja asal peserta, sedangkan biaya kontribusi dan biaya penunjang kegiatan tetap dari DPA/DPPA-SKPD BKD.
- b. Tim Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan (BAPERJAKAT) hendaknya benar-benar menjadikan kelulusan Diklatpim sebagai salah satu dasar/rujukan dalam pengembangan karir pegawai, baik mutasi maupun promosi. Sehingga kelompok sasaran kegiatan dapat melihat bahwa Diklatpim memang ada pengaruhnya terhadap jabatan (*civil effect*) pegawai dan tidak akan ada lagi penolakan dengan berbagai alasan pada saat dipanggil mengikuti Diklatpim yang menjadi salah satu penyebab tidak efektifnya anggaran Diklatpim yang direncanakan BKD.

REFERENSI

- Anggarini, Yunita dan Puranto, B. Hendra. *Anggaran Berbasis Kinerja: Penyusunan APBD Secara Komprehensif*. Edisi Pertama. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Balangan. 2015. *Balangan dalam Angka (Balangan in Figures) 2014*. Paringin.
- Daftar Nominatif Pegawai Negeri Sipil Daerah/ Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2014.
- Darise, Nurlan. 2009. *Pengelolaan Keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan BLU*. Jakarta: Indeks.
- Dokumen Pelaksanaan Anggaran/Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran-Satuan Kerja Perangkat Daerah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan Tahun Anggaran 2013-2015.
- Halim, Abdul dan Damayanti, Theresia Woro (penyunting). 2007. *Seri Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah: Pengelolaan Keuangan Daerah*. Edisi Kedua. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Harsono. 2011. *Sistem Administrasi Kepegawaian*. Bandung: Fokusmedia.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2004. *Manajemen: Dasar, Pengertian, dan Masalah*. Edisi Revisi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Satuan Kerja Perangkat Daerah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2014.
- Laporan Realisasi Program/Kegiatan Pembangunan Dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2015.
- Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi II. Yogyakarta: Andi.
- _____. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi IV. Yogyakarta: Andi.
- McKinney, Jerome B. 1986. *Effective Financial Management in Public and Nonprofit Agencies: a Practical and Integrative Approach*. Westport: Greenwood Press, Inc.
- Nordiawan, Deddi, Putra, Iswahyudi Sondi, dan Rahmawati, Maulidah. 2007. *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Nordiawan, Deddi. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2015.
- Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011 s.d. 2015.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015.
- Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Balangan Tahun 2011-2015.
- Rewansyah, Asmawi. 2010. *Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Good Governance*. Jakarta: Yusaintanas Prima.
- Rue, Leslie W. and Byars, Lloyd L. 2007. *Management: Skills and Application*. Twelfth Edition. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Sedarmayanti. 2010. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi, dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama.
- Soleh, Chabib dan Rochmansjah, Heru. 2010. *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah: Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Fokusmedia.
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suhadak dan Nugroho, Trilaksono. 2007. *Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyusunan APBD di Era Otonomi*. Malang: Bayumedia dan FIA-UNIBRAW.
- Tripomo, Tedjo dan Udan. 2005. *Manajemen Strategi*. Bandung: Rekayasa Sains.