EKOMA : Jurnal Ekonomi, Manajemen, Akuntansi
Vol.5, No.6, September 2026

Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran Serta Faktor Penentunya Dalam RPJMD Halmahera Selatan

Armanudin Sadmin*[1], Muammil Sun'an[2], Rizal Rahman H. Teapon[3]
[1,2,3]Program Studi Magister Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Khairun, Indonesia
E-mail: armanudin74@gmail.com

Article History:
Received:20 Juli 2026
Revised: 19 Agustus 2026
Accepted: 09 September 2026

Keywords: *APBD; consistency index; planning; public budgeting; RPJMD*

Abstract: *This study evaluates the consistency of regional development planning and budgeting in South Halmahera Regency during the 2021-2026 Regional Medium-Term Development Plan period and identifies the governance factors associated with that consistency. A quantitative design combined document analysis and an apparatus survey. The documentary dataset included regional agency strategic plans, annual development plans, general budget policies and provisional budget ceilings, regional budgets, and budget implementation documents for 2021-2025. The survey involved 32 officials engaged in planning, budgeting, control, and evaluation. Consistency was measured through program, activity, subactivity, and budget indices. Descriptive statistics, the Kruskal-Wallis test, and multiple linear regression were then applied. The average composite consistency index reached 80.79 percent and was classified as consistent. The highest index occurred in 2024 at 96.86 percent, while the lowest occurred in 2023 at 57.92 percent. Consistency differed significantly across years but not across regional government agencies. Institutional arrangements, human resource quality, regulation, and budget politics jointly affected consistency, with an F value of 6.755, a probability of 0.001, and an adjusted R-squared of 0.426. Strong multicollinearity indicates that these factors operate as an integrated governance system rather than as isolated determinants. The findings support periodic reconciliation of planning and budget data, stronger control over budget changes, standardized performance indicators, and annual use of a consistency index as an evaluation instrument.*

PENDAHULUAN

Perencanaan dan penganggaran merupakan dua tahapan yang menentukan apakah tujuan pembangunan daerah dapat diterjemahkan menjadi program, kegiatan, dan alokasi sumber daya yang dapat dilaksanakan. Perencanaan menetapkan arah perubahan yang hendak dicapai,

sedangkan penganggaran menentukan dukungan fiskal terhadap arah tersebut. Keterputusan antara keduanya dapat menghasilkan program yang tidak didukung anggaran, alokasi yang tidak mengikuti prioritas, indikator yang berubah tanpa dasar, serta kesulitan dalam menilai capaian pembangunan. Karena itu, kualitas dokumen tidak cukup dinilai dari kelengkapan administratif. Kualitas juga perlu dinilai dari keterlacakan sasaran, program, kegiatan, indikator, target, dan anggaran dari dokumen jangka menengah sampai dokumen pelaksanaan tahunan (Conyers & Hills, 1984; Wrihatnolo & Dwidjowijoto, 2006).

Kerangka hukum Indonesia menempatkan RPJMD sebagai dokumen strategis lima tahunan yang harus dijabarkan melalui RKPD dan kemudian diterjemahkan ke dalam KUA-PPAS, APBD, serta DPA. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Permendagri Nomor 86 Tahun 2017, PP Nomor 12 Tahun 2019, dan Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 membentuk satu rantai perencanaan dan penganggaran. Rantai tersebut menuntut kesesuaian program, kegiatan, subkegiatan, indikator, target, kelompok sasaran, lokasi, dan pendanaan. Perubahan tetap dimungkinkan karena kemampuan fiskal, kebijakan transfer, keadaan mendesak, dan penyesuaian regulasi. Namun, setiap perubahan harus memiliki alasan kebijakan dan jejak keputusan yang dapat diverifikasi.

Konsistensi menjadi semakin penting dalam penerapan anggaran berbasis kinerja. Anggaran berbasis kinerja menghubungkan penggunaan sumber daya dengan keluaran dan hasil yang hendak dicapai. Informasi kinerja seharusnya memengaruhi pilihan program dan alokasi anggaran, bukan hanya menjadi pelengkap dokumen (Robinson & Last, 2009). OECD (2025) menekankan bahwa performance budgeting membantu pemerintah mengarahkan sumber daya pada hasil yang terukur. Dalam konteks daerah, konsistensi antardokumen menjadi prasyarat agar indikator dan target dalam sistem akuntabilitas kinerja memperoleh dukungan program dan anggaran yang memadai.

Kabupaten Halmahera Selatan menghadapi tantangan konsistensi yang khas. Wilayah kepulauan menimbulkan perbedaan kebutuhan pelayanan, aksesibilitas, biaya transportasi, dan kapasitas pelaksanaan antarwilayah. Kondisi tersebut menuntut perencanaan yang realistis dan penganggaran yang tetap mengikuti prioritas RPJMD. Perubahan program atau anggaran tanpa dasar yang jelas dapat memperlebar kesenjangan layanan dan menurunkan efektivitas pembangunan. Sebaliknya, konsistensi yang terlalu kaku juga dapat mengurangi kemampuan pemerintah merespons perubahan fiskal dan kebutuhan mendesak. Konsistensi perlu dipahami sebagai keselarasan yang akuntabel, bukan sekadar kesamaan mekanis antar dokumen.

Data evaluasi AKIP Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2020-2024 menunjukkan nilai rata-rata 55,25 dan secara konsisten berada pada predikat CC. Nilai tersebut menunjukkan adanya perbaikan bertahap, tetapi juga menandakan bahwa perencanaan kinerja, pengukuran, pelaporan, dan evaluasi internal masih memerlukan penguatan. Kelemahan hubungan antara sasaran, program, indikator, target, dan anggaran dapat mengurangi efisiensi alokasi sumber daya serta menyulitkan penilaian kontribusi program terhadap sasaran pembangunan. Kondisi ini menjadi dasar penting untuk mengukur konsistensi secara objektif melalui dokumen, bukan hanya melalui penilaian administratif.

Kajian terdahulu telah membahas keterkaitan dokumen perencanaan dan penganggaran pada berbagai pemerintah daerah. Burin et al. (2015) menunjukkan bahwa konsistensi dapat dianalisis melalui keterhubungan RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, dan APBD. Osrinda dan Delis (2016) menemukan bahwa ketidaksesuaian antardokumen berdampak pada pencapaian target kinerja. Dondan (2021) menegaskan pentingnya konsistensi sebagai bagian dari pengendalian capaian pembangunan. Ayudia dan Abdullah (2023) memperluas kajian dengan menghubungkan

keselarasan dokumen dan akuntabilitas kinerja perangkat daerah. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa konsistensi merupakan masalah tata kelola, bukan sekadar masalah teknis pencocokan nomenklatur.

Sebagian penelitian terdahulu masih berfokus pada satu bidang, satu organisasi, atau perbandingan dokumen dalam satu tahun. Penelitian juga sering berhenti pada persentase kesesuaian program dan kegiatan tanpa menguji variasi antartahun, perbedaan antar-OPD, dan faktor yang berkaitan dengan perubahan konsistensi. Kesenjangan tersebut penting karena proses penganggaran berlangsung dalam lingkungan kelembagaan, kapasitas aparatur, regulasi, dan politik anggaran yang saling berinteraksi. Rasyid (2013), Solichah dan Khusaini (2013), serta Octavianti (2008) menunjukkan bahwa sinkronisasi dipengaruhi oleh proses koordinasi, perubahan kebijakan, dan kualitas penyusunan dokumen.

Penelitian ini menawarkan tiga kontribusi. Pertama, penelitian membangun indeks konsistensi komposit dari program, kegiatan, subkegiatan, dan anggaran untuk periode 2021-2025. Kedua, penelitian menguji apakah konsistensi berbeda antartahun dan antar-OPD dengan uji nonparametrik. Ketiga, penelitian menguji keterkaitan kolektif kelembagaan, kualitas sumber daya manusia, regulasi, dan politik anggaran melalui regresi berganda, lalu memperkuat interpretasi dengan jawaban terbuka responden. Pendekatan tersebut menggabungkan bukti objektif dari dokumen dan bukti persepsi dari aparatur.

Tujuan penelitian adalah mengukur tingkat konsistensi perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah, menganalisis perbedaannya antartahun dan antar-OPD, serta menganalisis pengaruh faktor kelembagaan, kualitas sumber daya manusia, regulasi, dan politik anggaran. Hasil penelitian diharapkan memberi dasar empiris bagi Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan untuk menjaga keterhubungan RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, APBD, dan DPA serta memperkuat pengendalian perubahan program dan anggaran.

LANDASAN TEORI

Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran

Perencanaan pembangunan merupakan proses rasional untuk menetapkan tujuan, memilih strategi, menentukan prioritas, dan mengalokasikan sumber daya. Perencanaan yang baik membentuk hubungan logis antara masalah, tujuan, program, sumber daya, keluaran, dan hasil. Dalam pemerintah daerah, hubungan tersebut dijabarkan secara vertikal dari RPJMD ke RKPD dan secara operasional ke dokumen penganggaran. Sjafrizal (2014) menekankan bahwa perencanaan daerah harus terpadu, partisipatif, realistis, dan berorientasi hasil. Keterpaduan mencegah program sektoral berjalan sendiri, sedangkan realisme memastikan rencana sesuai dengan kapasitas fiskal dan pelaksanaan.

Konsistensi perencanaan dan penganggaran berarti adanya kesesuaian antardokumen pada program, kegiatan, subkegiatan, indikator, target, lokasi, kelompok sasaran, serta pendanaan. Konsistensi tidak selalu berarti nilai anggaran harus identik. Perubahan dapat diterima apabila mendukung sasaran pembangunan dan memiliki justifikasi yang jelas. Burin et al. (2015) memandang konsistensi sebagai keterhubungan antara dokumen perencanaan dan dokumen anggaran. APBD yang konsisten dapat ditelusuri kembali pada RKPD dan RPJMD, sedangkan perubahan yang tidak dapat ditelusuri menunjukkan kelemahan akuntabilitas.

Penganggaran publik memiliki dimensi teknokratis, administratif, dan politik. Mardiasmo (2018) menjelaskan bahwa anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan, pengendalian, koordinasi, kebijakan fiskal, penilaian kinerja, dan akuntabilitas publik. Rubin (2019) menempatkan anggaran sebagai proses penentuan pilihan publik yang melibatkan negosiasi dan

kepentingan. Konsekuensinya, konsistensi perlu dijaga melalui aturan, informasi kinerja, dokumentasi keputusan, dan pengendalian agar perubahan politik tetap berada dalam arah RPJMD.

Landasan Institusional, Implementasi, dan Koordinasi

Teori institusional menjelaskan bahwa perilaku organisasi dibentuk oleh aturan formal, norma, kebiasaan, dan pemahaman bersama. North (1990) mendefinisikan institusi sebagai aturan main yang membentuk interaksi. Scott (2014) membagi institusi ke dalam pilar regulatif, normatif, dan kultural-kognitif. Dalam perencanaan dan penganggaran, pilar regulatif tampak pada kepatuhan terhadap aturan, pilar normatif tampak pada komitmen profesional, dan pilar kultural-kognitif tampak pada budaya kerja berbasis data dan hasil. Aturan yang lengkap tidak otomatis menghasilkan konsistensi apabila koordinasi, kompetensi, dan budaya dokumentasi masih lemah.

Teori implementasi kebijakan membantu menjelaskan keterputusan antara rencana dan anggaran. Van Meter dan Van Horn (1975) menyatakan bahwa implementasi dipengaruhi standar kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, disposisi, dan lingkungan sosial politik. Edwards III (1980) menekankan komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. RPJMD dapat dipahami sebagai kebijakan jangka menengah, sedangkan RKPD dan APBD menjadi instrumen implementasinya. Inkonsistensi muncul ketika tujuan tidak diterjemahkan secara jelas, data tidak tersedia, aparatur tidak memiliki kapasitas, atau terjadi perubahan prioritas tanpa dokumentasi.

Koordinasi menentukan kemampuan organisasi menyelaraskan pekerjaan yang saling bergantung. Mintzberg (1979) menjelaskan bahwa organisasi memerlukan mekanisme koordinasi untuk mengintegrasikan unit dengan tugas berbeda. Dalam pemerintah daerah, Bappeda atau Bapperida, BPKAD, Inspektorat, TAPD, DPRD, dan OPD teknis memiliki peran yang saling terkait. Kelemahan koordinasi dapat menimbulkan perbedaan basis data, indikator, nomenklatur, dan jadwal, sehingga program yang telah direncanakan berubah pada tahap penganggaran.

Faktor yang Memengaruhi Konsistensi

Kelembagaan mencakup kejelasan peran, koordinasi, komitmen pimpinan, mekanisme sinkronisasi, pengendalian, dan akuntabilitas. Kelembagaan yang kuat menyediakan prosedur untuk mencocokkan program, kegiatan, indikator, target, dan anggaran sebelum dokumen ditetapkan. Kualitas sumber daya manusia mencakup kemampuan memahami regulasi, menyusun indikator, menghitung kebutuhan anggaran, menggunakan SIPD, mengolah data, dan melakukan evaluasi. Kompetensi teknis tanpa dukungan kelembagaan belum cukup karena aparatur tetap bekerja dalam struktur dan proses yang ditentukan organisasi.

Regulasi memberi standar formal terhadap tahapan, nomenklatur, jadwal, dan pengelolaan keuangan. Perubahan regulasi yang terlambat atau tidak disosialisasikan dapat memicu perbedaan penafsiran. Politik anggaran mencerminkan proses penentuan prioritas yang melibatkan eksekutif, legislatif, aspirasi masyarakat, dan kepentingan sektoral. Politik anggaran dapat memperbaiki responsivitas apabila aspirasi diintegrasikan melalui mekanisme perencanaan, tetapi dapat menurunkan konsistensi apabila program baru masuk tanpa dasar kebutuhan dan jejak kebijakan.

Berdasarkan teori dan bukti terdahulu, penelitian menguji tiga dugaan. Tingkat konsistensi diduga belum mencapai kategori sangat konsisten. Konsistensi diduga berbeda antartahun dan antar-OPD. Kelembagaan, kualitas sumber daya manusia, regulasi, dan politik anggaran diduga berpengaruh secara simultan terhadap konsistensi. Dugaan tersebut diuji melalui indeks dokumen, Kruskal-Wallis, dan regresi linear berganda.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif dengan dua sumber data. Data objektif diperoleh dari dokumen perencanaan dan penganggaran Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan, sedangkan data persepsi diperoleh melalui kuesioner aparatur. Penelitian dilaksanakan pada Januari-Juni 2026. Periode pengukuran dokumen dibatasi pada Tahun 2021-2025 karena dokumen Tahun 2026 belum tersedia secara lengkap ketika penelitian dilakukan.

Dokumen penelitian meliputi Renstra 29 OPD Tahun 2021-2026, RKPD Tahun 2021-2025, KUA-PPAS Tahun 2021-2025, APBD dan DPA Tahun 2021-2025. Tahun 2021-2023 dianalisis terutama melalui keterkaitan RKPD dan APBD, sedangkan Tahun 2024-2025 menggunakan KUA-PPAS dan APBD karena struktur data yang dapat direkonsiliasi. Perbedaan dasar pembanding ini dicatat sebagai keterbatasan metodologis. Data kuesioner berasal dari 32 aparatur yang terlibat dalam proses perencanaan, penganggaran, pengendalian, dan evaluasi.

Variabel dependen adalah indeks konsistensi. Indeks diukur melalui keterlacakan program, kegiatan, subkegiatan, dan kesamaan anggaran. Variabel independen terdiri atas kelembagaan, kualitas sumber daya manusia, regulasi, dan politik anggaran. Setiap variabel independen diukur dengan delapan butir pernyataan skala Likert 1-5. Seluruh butir disusun positif sehingga skor yang lebih tinggi menunjukkan kondisi yang lebih mendukung konsistensi.

Tabel 1. Operasionalisasi Variabel Penelitian

Variabel	Definisi operasional	Indikator utama	Skala
Konsistensi (Y)	Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran.	Program, kegiatan, subkegiatan, dan anggaran.	Indeks 0-100
Kelembagaan (X1)	Tata kelola yang mendukung sinkronisasi.	Koordinasi, kewenangan, komitmen, pengendalian.	Likert 1-5
Kualitas SDM (X2)	Kemampuan aparatur menyusun dan menghubungkan dokumen.	Regulasi, indikator, analisis data, SIPD, pelatihan.	Likert 1-5
Regulasi (X3)	Kejelasan dan konsistensi aturan.	Pedoman, harmonisasi, sosialisasi, kepatuhan.	Likert 1-5
Politik anggaran (X4)	Dinamika kepentingan dalam penetapan anggaran.	Aspirasi, negosiasi, perubahan prioritas, komitmen RPJMD.	Likert 1-5

Sumber: Dokumen penelitian dan instrumen kuesioner, 2026.

Indeks program dihitung sebagai jumlah program pada dokumen acuan yang dapat ditelusuri ke dokumen pembanding dibagi jumlah program yang diperbandingkan, kemudian dikalikan 100 persen. Prinsip yang sama digunakan untuk kegiatan dan subkegiatan. Indeks anggaran menilai perubahan nilai antara dokumen acuan dan dokumen pembanding. Indeks komposit dihitung sebagai rata-rata indeks program, kegiatan, subkegiatan, dan anggaran. Nilai 81-100 dikategorikan sangat konsisten, 61-80 konsisten, 41-60 cukup konsisten, 21-40 kurang konsisten, dan 0-20 tidak konsisten.

Analisis deskriptif digunakan untuk menyajikan nilai rata-rata, standar deviasi, serta perkembangan indeks. Uji Kruskal-Wallis digunakan karena data indeks tidak membentuk panel yang sepenuhnya seimbang dan terjadi perubahan struktur OPD. Uji antartahun menggunakan distribusi indeks OPD Tahun 2021-2025, sedangkan uji antar-OPD menggunakan unit yang memiliki sedikitnya tiga observasi tahunan. Keputusan statistik menggunakan taraf signifikansi 5 persen (Kruskal & Wallis, 1952).

Regresi linear berganda digunakan untuk menguji keterkaitan kolektif kelembagaan, kualitas SDM, regulasi, dan politik anggaran dengan indeks konsistensi. Model dinyatakan sebagai Y = alpha + beta1X1 + beta2X2 + beta3X3 + beta4X4 + error. Residual diuji dengan Shapiro-Wilk, heteroskedastisitas diuji dengan Breusch-Pagan, dan multikolinearitas diperiksa melalui VIF serta korelasi antarprediktor. Galat baku robust HC3 digunakan sebagai analisis sensitivitas ketika multikolinearitas terdeteksi (Breusch & Pagan, 1979; MacKinnon & White,

1985).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kualitas Instrumen dan Kondisi Faktor Tata Kelola

Seluruh 32 butir kuesioner memiliki corrected item-total correlation di atas r tabel 0,349. Nilai terendah sebesar 0,401 dan tertinggi sebesar 0,893. Hasil tersebut menunjukkan bahwa seluruh butir valid. Reliabilitas setiap konstruk juga sangat tinggi. Cronbach's Alpha kelembagaan sebesar 0,911, kualitas SDM sebesar 0,921, regulasi sebesar 0,951, dan politik anggaran sebesar 0,923. Instrumen karena itu memiliki konsistensi internal yang memadai untuk menggambarkan persepsi aparatur.

Rata-rata persepsi responden berada pada kategori baik atau tinggi. Kelembagaan memperoleh nilai 4,218, politik anggaran 4,180, kualitas SDM 4,156, dan regulasi 4,105. Penilaian positif tersebut menunjukkan bahwa aparatur melihat adanya dukungan tata kelola dalam proses perencanaan dan penganggaran. Namun, skor persepsi yang tinggi tidak otomatis menghasilkan konsistensi dokumen yang tinggi. Konsistensi juga bergantung pada kemampuan fiskal, kualitas basis data, perubahan nomenklatur, jadwal regulasi, dan keputusan perubahan anggaran.

Tabel 2. Statistik Deskriptif dan Reliabilitas Variabel

Variabel	Rata-rata	Standar deviasi	Cronbach Alpha	Kategori
Kelembagaan	4,218	0,865	0,911	Baik / sangat reliabel
Kualitas SDM	4,156	0,844	0,921	Baik / sangat reliabel
Regulasi	4,105	0,854	0,951	Baik / sangat reliabel
Politik anggaran	4,180	0,811	0,923	Baik / sangat reliabel

Sumber: Hasil kuesioner, data diolah, 2026.

Konsistensi Struktur Program, Kegiatan, dan Subkegiatan

Analisis struktur menunjukkan bahwa tingkat konsistensi menurun dari program ke subkegiatan. Tahun 2021 memiliki indeks program 99,30 persen, kegiatan 99,21 persen, dan subkegiatan 98,77 persen. Pada Tahun 2022 indeks turun menjadi 92,91 persen, 91,40 persen, dan 85,45 persen. Penurunan paling besar terjadi pada Tahun 2023 ketika indeks program mencapai 85,33 persen, kegiatan 78,65 persen, dan subkegiatan 64,95 persen. Tahun 2024 dan 2025 menunjukkan keterlacakan struktur sebesar 100 persen.

Pola tersebut menunjukkan bahwa program strategis relatif bertahan, sedangkan perubahan semakin banyak ditemukan pada tingkat kegiatan dan subkegiatan. Perubahan dapat berupa nomenklatur, kode, lokasi, penanggung jawab, atau penyesuaian kebijakan. Nilai 100 persen pada Tahun 2024-2025 perlu dimaknai sebagai seluruh item dokumen acuan dapat ditelusuri ke APBD. Nilai tersebut tidak berarti tidak ada penambahan item atau tidak ada perubahan indikator, target, dan kualitas keluaran.

Tabel 3. Konsistensi Struktur Antar Dokumen Tahun 2021-2025

Tahun	Indeks program	Indeks kegiatan	Indeks subkegiatan
2021	99,30%	99,21%	98,77%
2022	92,91%	91,40%	85,45%
2023	85,33%	78,65%	64,95%
2024	100,00%	100,00%	100,00%
2025	100,00%	100,00%	100,00%

Sumber: Dokumen perencanaan dan penganggaran Kabupaten Halmahera Selatan, data diolah, 2026.

Konsistensi Anggaran

Konsistensi struktur belum selalu diikuti konsistensi nominal anggaran. Total APBD Tahun 2021 meningkat 34,88 persen dibandingkan RKPD, Tahun 2022 meningkat 37,42 persen, dan Tahun 2023 meningkat 43,04 persen. Pada saat yang sama, item dengan nominal sama turun dari 33,80 persen menjadi 11,00 persen dan 2,77 persen. Temuan tersebut menunjukkan bahwa program dan kegiatan masih dapat ditelusuri, tetapi dukungan anggarannya mengalami perubahan besar pada tahap penganggaran.

Perbaikan terlihat pada Tahun 2024 dan 2025. Perubahan total anggaran hanya 1,77 persen dan negatif 0,01 persen, sedangkan item dengan nominal sama mencapai 87,45 persen dan 84,82 persen. Interpretasi perlu dilakukan secara hati-hati karena dasar pembanding Tahun 2021-2023 adalah RKPD dan APBD, sedangkan Tahun 2024-2025 adalah KUA-PPAS dan APBD. KUA-PPAS berada lebih dekat dengan penetapan APBD sehingga secara metodologis cenderung menghasilkan tingkat kesamaan yang lebih tinggi.

Tabel 4. Perubahan Anggaran dan Kesamaan Nominal Item

Tahun	Dokumen dibandingkan	Perubahan total anggaran	Item dengan nominal sama
2021	RKPD - APBD	34,88%	33,80%
2022	RKPD - APBD	37,42%	11,00%
2023	RKPD - APBD	43,04%	2,77%
2024	KUA-PPAS - APBD	1,77%	87,45%
2025	KUA-PPAS - APBD	-0,01%	84,82%

Sumber: Dokumen perencanaan dan penganggaran Kabupaten Halmahera Selatan, data diolah, 2026.

Indeks Konsistensi Komposit

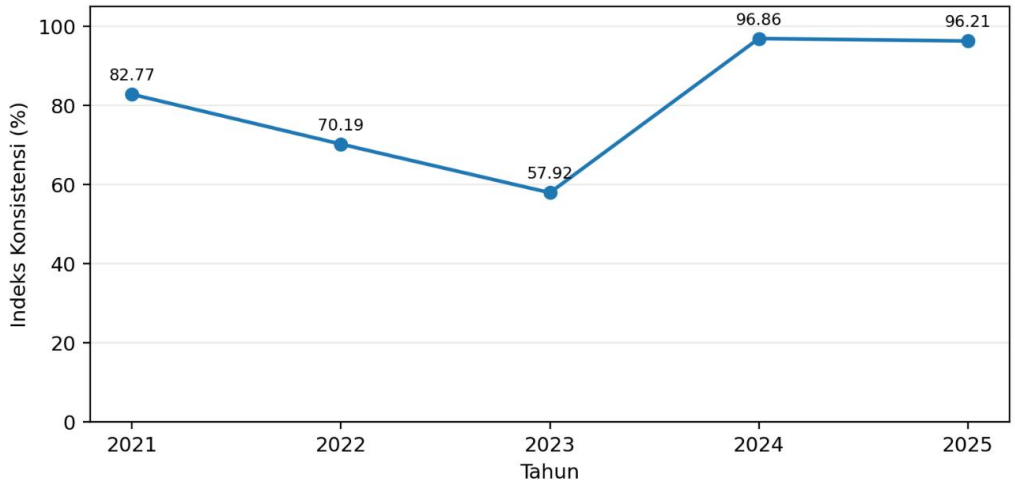
Rata-rata indeks konsistensi komposit Tahun 2021-2025 sebesar 80,79 persen dan berada pada kategori konsisten. Nilai tersebut hanya sedikit di bawah batas kategori sangat konsisten, yaitu 81 persen. Indeks Tahun 2021 sebesar 82,77 persen, turun menjadi 70,19 persen pada Tahun 2022, dan mencapai titik terendah 57,92 persen pada Tahun 2023. Indeks kemudian meningkat menjadi 96,86 persen pada Tahun 2024 dan 96,21 persen pada Tahun 2025.

Fluktuasi indeks menunjukkan bahwa konsistensi tidak bersifat tetap. Tahun 2023 menjadi periode paling rentan karena penurunan terjadi pada kegiatan, subkegiatan, dan nominal anggaran. Perbaikan Tahun 2024-2025 menunjukkan adanya penguatan keterhubungan pada tahapan penganggaran. Keberlanjutan perbaikan tetap harus diuji melalui indikator, target, keluaran, hasil, dan keterlacakan sejak RPJMD serta RKPD.

Tabel 5. Indeks Konsistensi Komposit Tahun 2021-2025

Tahun	Indeks komposit	Kategori
2021	82,77%	Sangat konsisten
2022	70,19%	Konsisten
2023	57,92%	Cukup konsisten
2024	96,86%	Sangat konsisten
2025	96,21%	Sangat konsisten
Rata-rata	80,79%	Konsisten

Sumber: Dokumen perencanaan dan penganggaran Kabupaten Halmahera Selatan, data diolah, 2026.



Gambar 1. Perkembangan Indeks Konsistensi Komposit Tahun 2021-2025
Sumber: Data penelitian diolah, 2026.

Perbedaan Antartahun dan Antar-OPD

Uji Kruskal-Wallis menghasilkan statistik H sebesar 100,360 dengan p kurang dari 0,001 untuk perbandingan antartahun. Hasil ini menunjukkan bahwa tingkat konsistensi berbeda signifikan menurut tahun anggaran. Sebaliknya, perbandingan antar-OPD menghasilkan H sebesar 9,859 dengan p 0,9997 sehingga tidak terdapat perbedaan yang signifikan. Variasi waktu lebih dominan daripada variasi tetap antarperangkat daerah.

Temuan tersebut mengindikasikan bahwa perubahan regulasi, jadwal penyusunan, kondisi fiskal, penerapan sistem informasi, perubahan kebijakan transfer, dan kualitas data dapat memengaruhi banyak OPD secara bersamaan. Walaupun tidak signifikan secara statistik, rentang rata-rata OPD pada panel lengkap tetap memiliki arti praktis. Dinas Koperasi, Perindustrian dan Perdagangan memiliki rata-rata terendah 79,87, sedangkan Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja memiliki rata-rata tertinggi 89,08. Selisih 9,21 poin dapat digunakan untuk menentukan kebutuhan pendampingan dan rekonsiliasi data.

Tabel 6. Hasil Uji Perbedaan Tingkat Konsistensi

Objek perbandingan	Statistik H	Signifikansi	Keputusan
Antartahun	100,360	< 0,001	Berbeda signifikan
Antar-OPD	9,859	0,9997	Tidak berbeda signifikan

Sumber: Data diolah, 2026.

Pengaruh Kelembagaan, Kualitas SDM, Regulasi, dan Politik Anggaran

Uji asumsi menunjukkan residual berdistribusi normal dengan nilai Shapiro-Wilk 0,992 dan p 0,997. Uji Breusch-Pagan menghasilkan LM 4,697 dan p 0,320 sehingga tidak ditemukan heteroskedastisitas. Model, bagaimanapun, mengalami multikolinearitas sangat kuat. VIF kelembagaan sebesar 316,03, kualitas SDM 456,91, regulasi 198,72, dan politik anggaran 116,16. Korelasi antarprediktor berada pada rentang 0,698-0,919.

Persamaan regresi adalah Y = 80,035 - 0,486X1 - 5,899X2 + 5,726X3 + 2,049X4. Model menghasilkan F sebesar 6,755 dengan p 0,001. Nilai R-squared sebesar 0,500 dan adjusted R-squared sebesar 0,426. Keempat faktor secara bersama-sama menjelaskan 42,6-50,0 persen variasi indeks konsistensi. Hasil ini mendukung dugaan bahwa konsistensi dipengaruhi oleh tata kelola yang bersifat kolektif.

Koefisien parsial tidak dapat ditafsirkan secara terpisah secara kuat karena multikolinearitas menyebabkan koefisien tidak stabil. Setelah galat baku robust HC3 digunakan, koefisien parsial tidak signifikan. Koefisien negatif kualitas SDM tidak berarti kompetensi menurunkan konsistensi. Arah tersebut muncul ketika kualitas SDM berkorelasi sangat tinggi dengan kelembagaan, regulasi, dan politik anggaran. Interpretasi yang lebih tepat adalah bahwa keempat faktor bekerja sebagai satu ekosistem tata kelola.

Tabel 7. Ringkasan Model Regresi Linear Berganda

Komponen	Nilai	Interpretasi
Persamaan	Y = 80,035 - 0,486X1 - 5,899X2 + 5,726X3 + 2,049X4	Koefisien parsial ditafsirkan hati-hati
Uji simultan	F = 6,755; p = 0,001	Model signifikan
Koefisien determinasi	R2 = 0,500; adjusted R2 = 0,426	Daya jelas kolektif 42,6-50,0%
Normalitas residual	Shapiro-Wilk = 0,992; p = 0,997	Residual normal
Heteroskedastisitas	Breusch-Pagan LM = 4,697; p = 0,320	Tidak terdeteksi
Multikolinearitas	VIF = 116,16-456,91	Sangat kuat

Sumber: Data diolah, 2026.

Kendala Utama Berdasarkan Jawaban Terbuka

Jawaban terbuka memperjelas mekanisme yang tidak sepenuhnya tertangkap oleh regresi. Keterbatasan anggaran atau kemampuan fiskal disebut oleh 81,25 persen responden. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa tidak seluruh program yang direncanakan dapat memperoleh dukungan pendanaan. Penyesuaian pendapatan, belanja wajib, kebijakan transfer, dan kebutuhan mendesak dapat mengubah nilai anggaran atau menunda program.

Data dan kualitas perencanaan disebut oleh 68,75 persen responden. Permasalahan mencakup data yang belum mutakhir, indikator yang kurang jelas, perbedaan basis data antar-OPD, dan usulan yang belum didukung analisis kebutuhan. Intervensi atau perubahan prioritas disebut oleh 56,25 persen responden. Koordinasi, kompetensi SDM, serta regulasi atau SIPD masing-masing juga memperoleh proporsi yang besar. Temuan ini menguatkan bahwa konsistensi dipengaruhi interaksi faktor fiskal, teknis, kelembagaan, dan politik.

Tabel 8. Pengelompokan Kendala Konsistensi Menurut Responden

Tema	Jumlah responden	Persentase
Keterbatasan anggaran / fiskal	26	81,25%
Data dan kualitas perencanaan	22	68,75%
Intervensi / perubahan prioritas	18	56,25%
Koordinasi / komunikasi	14	43,75%
SDM / kompetensi	13	40,63%
Regulasi / SIPD / nomenklatur	13	40,63%

Sumber: Jawaban terbuka kuesioner, data diolah, 2026.

Pembahasan dan Implikasi Kebijakan

Rata-rata indeks 80,79 persen menunjukkan bahwa hubungan perencanaan dan penganggaran telah terbentuk, tetapi belum stabil. Temuan ini konsisten dengan Burin et al. (2015) yang menempatkan keselarasan antardokumen sebagai ukuran penting kualitas perencanaan daerah. Kesamaan program yang tinggi menunjukkan bahwa arah makro relatif dipertahankan. Kelemahan lebih banyak muncul pada tingkat operasional dan anggaran. Pola ini sejalan dengan Osrinda dan Delis (2016), yang menemukan bahwa perubahan pada tahap penganggaran dapat mengurangi dukungan terhadap target kinerja.

Perbedaan signifikan antartahun menunjukkan bahwa konsistensi sangat dipengaruhi

konteks tahunan. Tahun 2023 memiliki indeks terendah, terutama karena perubahan subkegiatan dan anggaran. Tahun 2024-2025 menunjukkan perbaikan, tetapi dasar dokumen pembanding yang lebih dekat dengan APBD harus dipertimbangkan. Temuan ini menegaskan pentingnya desain pengukuran yang transparan. Perbandingan RKPD-APBD menguji konsistensi dari rencana tahunan ke anggaran, sedangkan perbandingan KUA-PPAS-APBD lebih mencerminkan konsistensi pada tahap akhir penganggaran.

Tidak adanya perbedaan signifikan antar-OPD menunjukkan bahwa masalah konsistensi bersifat sistemik. Pembinaan kepada satu OPD tidak cukup apabila sumber masalah berasal dari regulasi, sistem informasi, jadwal, data, atau kemampuan fiskal yang memengaruhi seluruh organisasi. Pendekatan perbaikan perlu melibatkan Bappeda atau Bapperida, BPKAD, Inspektorat, TAPD, dan OPD teknis. Koordinasi lintas organisasi sesuai dengan pandangan Mintzberg (1979) bahwa pekerjaan yang saling bergantung memerlukan mekanisme integrasi yang jelas.

Signifikansi model simultan mendukung teori institusional dan implementasi. Konsistensi tidak ditentukan oleh satu faktor. Kelembagaan menyediakan struktur, SDM menyediakan kemampuan, regulasi menyediakan aturan, dan politik anggaran menentukan keputusan alokasi. Keterkaitan yang sangat tinggi antarfaktor menunjukkan bahwa reformasi parsial memiliki dampak terbatas. Pelatihan SIPD, misalnya, tidak akan efektif apabila basis data tidak seragam, jadwal berubah, atau keputusan anggaran tidak terdokumentasi. Sebaliknya, regulasi yang jelas tidak cukup tanpa aparatur yang mampu menerjemahkan aturan ke indikator dan kebutuhan anggaran.

Temuan fiskal dari jawaban terbuka memperlihatkan bahwa perubahan anggaran tidak selalu berasal dari kelemahan disiplin perencanaan. Kapasitas pendapatan, belanja wajib, transfer, dan kondisi mendesak dapat mengubah alokasi. Schick (1998) membedakan disiplin fiskal, efisiensi alokasi, dan efisiensi operasional. Pemerintah daerah perlu menjaga ketiganya. Penyesuaian fiskal dapat dilakukan, tetapi prioritas RPJMD harus tetap dilindungi dan alasan perubahan harus direkam dalam dokumen pengendalian.

Implikasi pertama adalah perlunya rekonsiliasi data dan dokumen pada setiap gerbang keputusan. Rekonsiliasi tidak hanya mencocokkan nomenklatur, tetapi juga indikator, target, lokasi, kelompok sasaran, keluaran, hasil, dan anggaran. Implikasi kedua adalah pengendalian perubahan. Setiap perubahan perlu dilengkapi dasar regulasi, alasan fiskal, pihak pengusul, dampak terhadap target, serta persetujuan yang dapat ditelusuri. Implikasi ketiga adalah standardisasi data kinerja agar indikator dan target dapat masuk ke indeks konsistensi pada periode berikutnya.

Indeks konsistensi dapat digunakan sebagai instrumen evaluasi tahunan. Indeks perlu dihitung pada level daerah dan OPD, tetapi tidak digunakan secara mekanis sebagai alat penghukuman. Nilai indeks perlu dibaca bersama kualitas hasil, perubahan fiskal, dan kebutuhan mendesak. Penggunaan yang tepat dapat membantu pemerintah mendeteksi titik perubahan paling besar, memprioritaskan pendampingan, dan memperbaiki penyusunan RPJMD berikutnya.

Keterbatasan penelitian terletak pada perbedaan dasar dokumen pembanding, belum seragamnya data indikator dan target, jumlah responden 32 orang, serta multikolinearitas antarfaktor. Keterbatasan tersebut tidak menghapus nilai temuan, tetapi membatasi interpretasi kausal dan koefisien parsial. Penelitian lanjutan dapat menggunakan panel dokumen yang setara, wawancara mendalam, analisis proses perubahan anggaran, dan teknik statistik yang mampu menangani konstruk tata kelola yang saling berkorelasi.

Tabel 9. Prioritas Perbaikan Konsistensi Perencanaan dan Penganggaran

Prioritas	Tindakan utama	Hasil yang diharapkan
Integrasi data	Menyatukan basis data program, indikator, target, dan anggaran antar-OPD.	Dokumen dapat direkonsiliasi secara cepat dan akurat.
Pengendalian perubahan	Mewajibkan justifikasi, jejak keputusan, dan analisis dampak setiap perubahan.	Perubahan tetap akuntabel dan sejalan dengan RPJMD.
Kapasitas aparatur	Pelatihan indikator, penganggaran berbasis kinerja, SIPD, dan evaluasi.	Kualitas dokumen dan analisis kebutuhan meningkat.
Koordinasi lintas unit	Forum rutin Bapperida, BPKAD, Inspektorat, TAPD, dan OPD.	Perbedaan nomenklatur dan data diselesaikan lebih awal.
Evaluasi tahunan	Menghitung indeks konsistensi dan menindaklanjuti OPD atau komponen yang lemah.	Perbaikan berlangsung terukur dan berkelanjutan.

Sumber: Sintesis hasil penelitian, 2026.

KESIMPULAN

Perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2021-2025 berada pada kategori konsisten dengan rata-rata indeks komposit 80,79 persen. Konsistensi belum stabil karena indeks turun pada Tahun 2022 dan mencapai titik terendah pada Tahun 2023, kemudian meningkat kuat pada Tahun 2024-2025. Kesesuaian program cenderung lebih tinggi daripada kegiatan, subkegiatan, dan nominal anggaran. Tingkat konsistensi berbeda signifikan antartahun, tetapi tidak berbeda signifikan antar-OPD. Temuan tersebut menunjukkan bahwa regulasi, kemampuan fiskal, sistem informasi, kualitas data, dan perubahan prioritas tahunan lebih dominan daripada karakter tetap masing-masing OPD. Kelembagaan, kualitas sumber daya manusia, regulasi, dan politik anggaran secara simultan berpengaruh signifikan terhadap konsistensi. Multikolinearitas yang tinggi menunjukkan bahwa keempat faktor bekerja sebagai satu sistem tata kelola yang terpadu sehingga pengaruh parsialnya tidak dapat dipisahkan secara meyakinkan. Hambatan yang paling sering dirasakan aparatur adalah keterbatasan fiskal, kualitas data dan perencanaan, serta perubahan prioritas.

Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan perlu mengintegrasikan RPJMD, Renstra OPD, RKPD, KUA-PPAS, APBD, dan DPA melalui basis data serta indikator yang seragam. Bapperida, BPKAD, Inspektorat, TAPD, dan OPD perlu melakukan rekonsiliasi program, kegiatan, subkegiatan, indikator, target, dan anggaran sebelum setiap dokumen ditetapkan. Perubahan program dan anggaran perlu didukung alasan fiskal atau kebijakan, analisis dampak terhadap target, dan jejak persetujuan yang jelas. Kapasitas aparatur perlu diperkuat pada penganggaran berbasis kinerja, penyusunan indikator, analisis kebutuhan, penggunaan SIPD, dan evaluasi dokumen. Indeks konsistensi perlu dihitung setiap tahun sebagai instrumen diagnosis dan pengendalian, bukan hanya sebagai nilai administratif. Penelitian selanjutnya perlu memakai dokumen pembanding yang setara, memperluas jumlah responden, memasukkan indikator dan target secara penuh, serta menggabungkan analisis kuantitatif dengan wawancara mendalam.

DAFTAR REFERENSI

Ayudia, P., & Abdullah, S. (2023). Analisis keselarasan dokumen perencanaan, penganggaran, dan akuntabilitas kinerja satuan kerja perangkat daerah: Studi kasus pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Aceh. Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis, 23(1), 35-44.

Breusch, T. S., & Pagan, A. R. (1979). A simple test for heteroscedasticity and random coefficient variation. Econometrica, 47(5), 1287-1294.

Burin, F. D., Ananda, C. F., & Kaluge, D. (2015). Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran daerah. Ekonomika-Bisnis, 6(2), 177-188.

Conyers, D., & Hills, P. (1984). An introduction to development planning in the Third World.

John Wiley & Sons.
Dondan, F. C. (2021). Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran serta implikasinya terhadap capaian kinerja [Tesis, Universitas Hasanuddin].
Edwards III, G. C. (1980). Implementing public policy. Congressional Quarterly Press.
Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2020-2024). Laporan hasil evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan.
Kruskal, W. H., & Wallis, W. A. (1952). Use of ranks in one-criterion variance analysis. Journal of the American Statistical Association, 47(260), 583-621.
MacKinnon, J. G., & White, H. (1985). Some heteroskedasticity-consistent covariance matrix estimators with improved finite sample properties. Journal of Econometrics, 29(3), 305-325.
Mardiasmo. (2018). Akuntansi sektor publik. Andi.
Mintzberg, H. (1979). The structuring of organizations. Prentice-Hall.
North, D. C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press.
Octavianti, R. (2008). Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran bidang pendidikan dasar dan menengah di Kabupaten Solok Selatan [Tesis, Universitas Andalas].
Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Government at a glance 2025. OECD Publishing.
Osrinda, N., & Delis, A. (2016). Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran serta implikasinya terhadap capaian target kinerja pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Merangin. Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah, 3(3), 151-162.
Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan. (2021). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2021-2026.
Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan. (2021-2025). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2021-2025.
Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan. (2021-2025). Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2021-2025.
Pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan. (2021-2025). Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Selatan Tahun 2021-2025.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.
Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah.
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
Rasyid, A. (2013). Analisis faktor-faktor yang memengaruhi sinkronisasi dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah dengan dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Jurnal FuturE, 1(1).
Robinson, M., & Last, D. (2009). A basic model of performance-based budgeting. International Monetary Fund.
Rubin, I. S. (2019). The politics of public budgeting: Getting and spending, borrowing and balancing (9th ed.). CQ Press.
Schick, A. (1998). A contemporary approach to public expenditure management. World Bank Institute.

Scott, W. R. (2014). Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities (4th ed.). SAGE.

Sjafrizal. (2014). Perencanaan pembangunan daerah dalam era otonomi. Rajawali Pers.

Solichah, S. I., & Khusaini, M. (2013). Analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran di Kabupaten Tulungagung: Studi pada bidang pendidikan dan kesehatan tahun 2010-2012. Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB Universitas Brawijaya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration & Society, 6(4), 445-488.

Wrihatnolo, R. R., & Dwidjowijoto, R. N. (2006). Manajemen pembangunan Indonesia: Sebuah pengantar dan panduan. Elex Media Komputindo.