

## PENGARUH PROSES PERENCANAAN TERHADAP KUALITAS RENCANA KERJA PADA PERANGKAT DAERAH KABUPATEN BERAU

<sup>1</sup>Yofi Ayuningtias, <sup>2</sup>Syarifah Hudayah, <sup>3</sup>Siti Amalia

Magister Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis,  
Universitas Mulawarman Samarinda Kalimantan Timur

Email : yofitias1053@gmail.com

### **Abstract**

*Development planning is a key instrument in improving the effectiveness of regional government administration. However, various regional government agencies (OPD) in Berau Regency still face issues of synchronization between planning, policy formulation, and budgeting. This study analyzes the influence of plan formulation, policy proposal formulation, and budgeting on the quality of OPD work plans. Using a survey-based causal-explanatory design, the study involved 98 respondents determined using the Slovin Formula ( $\alpha = 0.10$ ) from a population of 4,901 employees. Sample stratification was performed according to the distribution of OPDs, with oversampling of strategic units. Data analysis used PLS-SEM. The results showed that all three dimensions of the planning process significantly influenced the quality of work plans ( $R^2 = 0.716$ ), with the strongest influence coming from policy formulation (0.804), followed by budget formulation (0.779), and plan formulation (0.727). The model was simultaneously significant ( $F = 111.77$ ;  $p < 0.001$ ). The findings confirm that the quality of work plans is determined by the integration of structured, data-driven planning processes aligned with fiscal capacity. Key challenges include planning-budgeting asynchronous processes, limited technical competencies, and low public participation. Recommendations include strengthening coordination across regional government agencies (OPD), increasing planner capacity, implementing quality assurance, and developing an integrated information system to support planning and budgeting integration.*

**Keywords:** development planning, work plans, policy formulation, budget preparation, PLS-SEM, Berau Regency.

### **1. PENDAHULUAN**

Perencanaan pembangunan merupakan instrumen fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan modern (Putra et al., 2020). Dalam konteks otonomi daerah, kapasitas perencanaan menjadi determinan kritis bagi pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional telah memberikan landasan konstitusional bagi daerah untuk mengelola proses perencanaan secara mandiri. Namun, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan struktural dan teknis.

Penelitian Rochaeni dan Somantri (2020) menemukan bahwa kualitas rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) di Kabupaten Bandung masih terkendala oleh kurangnya koordinasi lintas organisasi dan inkonsistensi antara perencanaan strategis dengan penganggaran operasional. Temuan serupa dilaporkan oleh Ariesmawati (2020) di Bappeda Kabupaten Kutai Timur, yang mengidentifikasi bahwa kompetensi sumber daya manusia dan keselarasan proses perencanaan-penganggaran menjadi faktor pembatas utama.

Kabupaten Berau, sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Kalimantan Timur, menghadapi dinamika pembangunan yang kompleks, meliputi pertumbuhan ekonomi berbasis ekstraksi sumber daya alam, pengembangan pariwisata berkelanjutan, dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Observasi awal menunjukkan inkonsistensi antara rencana

pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), rencana kerja pemerintah daerah (RKPD), dan alokasi anggaran, yang berdampak pada fragmentasi implementasi program.

Penelitian ini dirancang untuk menganalisis hubungan kausalitas antara dimensi-dimensi proses perencanaan (penyusunan rencana, perumusan usulan kebijakan, dan penyusunan anggaran) dengan kualitas rencana kerja pada 47 Perangkat Daerah Kabupaten Berau. Analisis menggunakan model persamaan struktural berbasis Partial Least Square (PLS) untuk menangkap kompleksitas dimensi laten dan indikator reflektif dalam ekosistem perencanaan pemerintah.

### Tinjauan Literatur dan Kerangka Konseptual

#### Definisi dan Komponen Perencanaan Pembangunan

Perencanaan pembangunan didefinisikan sebagai proses sistematis penentuan tujuan organisasi dan pengartikulasian strategi, program, dan operasi yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut secara menyeluruh (Suandy, 2015). Dalam konteks pemerintah daerah, perencanaan berfungsi sebagai instrumen koordinasi antara aspirasi masyarakat, kapasitas finansial, dan kapabilitas implementasi.

Tjokroamidjojo (1996) mengidentifikasi lima komponen esensial perencanaan pembangunan:

1. **Penyusunan Rencana:** Meliputi tinjauan keadaan (review before take off), penetapan tujuan, dan identifikasi isu-isu strategis yang akan diintegrasikan dalam dokumen perencanaan.
2. **Perumusan Usulan Kebijakan:** Proses identifikasi alternatif kebijakan, evaluasi komparatif, dan penetapan kebijakan optimal yang selaras dengan prioritas daerah.
3. **Penyusunan Anggaran:** Konversi program dan kegiatan ke dalam alokasi sumber daya finansial yang terukur dan dapat dipertanggungjawabkan.
4. **Pelaksanaan Rencana:** Implementasi program dengan mekanisme pengendalian dan adaptasi berkelanjutan.
5. **Evaluasi:** Penilaian terhadap pencapaian target dan identifikasi pembelajaran untuk siklus perencanaan berikutnya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 menetapkan standar prosedur penyusunan RPJMD yang menjadi dasar bagi rencana operasional tahunan (RKPD) di level Perangkat Daerah. Tabel 1 menyajikan kerangka regulatori perencanaan daerah di Indonesia.

**Tabel 1: Hirarki dan Kerangka Regulatori Dokumen Perencanaan Daerah**

Dokumen Perencanaan	Jangka Waktu	Dasar Regulasi	Fungsi Utama
<b>RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah)</b>	20 tahun	UU No. 25/2004	Visi dan arahan pembangunan jangka panjang
<b>RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah)</b>	5 tahun	Permendagri 54/2010	Penjabaran visi-misi Kepala Daerah
<b>Renstra OPD (Rencana Strategis)</b>	5 tahun	Permendagri 54/2010	Program strategis per Organisasi Perangkat Daerah
<b>RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah)</b>	1 tahun	PP No. 8/2008	Operasionalisasi RPJMD tahunan
<b>RKA-OPD (Rencana Kerja Anggaran)</b>	1 tahun	Permendagri 13/2006	Detail program/kegiatan dan pendanaan
<b>APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah)</b>	1 tahun	UU No. 17/2003	Kuantifikasi finansial program

Sumber: Kementerian Dalam Negeri RI (2010)

#### Kualitas Rencana Kerja: Dimensi dan Kriteria Evaluasi

Kualitas rencana kerja tidak hanya mengacu pada kesempurnaan dokumen, melainkan pada efektivitas rencana dalam mengakomodasi kebutuhan multipel stakeholder dan

implementabilitas dalam konteks keterbatasan sumber daya (Dunn, 2003). Dunn (2003) mengidentifikasi enam kriteria evaluasi kebijakan/rencana yang relevan:

1. **Efektivitas:** Pencapaian hasil yang diinginkan
2. **Efisiensi:** Minimalisasi input untuk output tertentu
3. **Kecukupan:** Tingkat efektivitas yang memenuhi kebutuhan substantif
4. **Pemerataan:** Distribusi adil manfaat dan beban antar kelompok
5. **Responsivitas:** Kepekaan terhadap preferensi dan nilai komunitas
6. **Ketepatan:** Relevansi tujuan program dengan kebutuhan aktual

Penelitian Syaifulah (2016) di Kota Magelang menemukan bahwa kualitas perencanaan pembangunan daerah masih berada pada level "tokenisme" partisipasi, di mana aspirasi masyarakat tidak secara substansial diintegrasikan dalam penetapan prioritas program. Kondisi serupa teridentifikasi di Kabupaten Berau, di mana indikator "perencanaan pembangunan" dalam perumusan kebijakan hanya mencapai skor rata-rata 2,03 (skala 1-5), menunjukkan ketidakselarasan persepsi antara rencana dan kebutuhan aktual.

#### **Faktor-Faktor Pendorong Kualitas Perencanaan**

Sutrisno (2018) mengidentifikasi tiga kelompok faktor yang mempengaruhi efektivitas perencanaan dan penganggaran:

1. **Faktor Struktural:** Kompetensi sumber daya manusia, infrastruktur teknologi informasi, dan kapasitas organisasi
2. **Faktor Koordinasi:** Sinergi vertikal (pusat-daerah) dan horizontal (lintas OPD)
3. **Faktor Kebijakan:** Kejelasan prioritas politik, konsistensi regulasi, dan komitmen eksekutif-legislatif

Tabel 2 menyajikan perbandingan temuan penelitian terkini mengenai hambatan perencanaan di berbagai jurisdiksi daerah.

**Tabel 2: Analisis Komparatif Hambatan Perencanaan di Pemerintah Daerah Indonesia (2018-2020)**

Wilayah/Tahun	Hambatan Utama	Dampak pada Rencana Kerja	Sumber
<b>Kabupaten Sigi (2016)</b>	SDM terbatas, pergantian Kepala Daerah	Perubahan program tidak terencana	Djiloy (2016)
<b>Kabupaten Tulang Bawang Barat (2017)</b>	Ketergantungan dana pusat	Delay penyusunan RKPD	Prayudha (2017)
<b>Kota Magelang (2016)</b>	Partisipasi semu, timing gap	Rencana tidak aspiratif	Syaifulah (2016)
<b>Kabupaten Kutai Timur (2020)</b>	Kompetensi teknis dan komunikasi	Inkonsistensi perencanaan-penganggaran	Ariesmawati (2020)
<b>Kabupaten Bandung (2020)</b>	Koordinasi lintas OPD	Duplikasi program, overlap kegiatan	Rochaeni & Somantri (2020)

Sumber: Kompilasi dari berbagai jurnal penelitian (2016-2020)

## **2. METODOLOGI PENELITIAN**

### **Desain Penelitian dan Sampel**

Penelitian menggunakan desain kausal-eksplanatori dengan pendekatan kuantitatif berbasis survei. Populasi mencakup 4.901 Pegawai Negeri Sipil yang bekerja di 47 Perangkat Daerah Kabupaten Berau. Dengan menggunakan Rumus Slovin ( $\alpha = 0,10$ ), ukuran sampel ditetapkan sebesar 98 responden.

### **Rumus Slovin:**

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Keterangan :

n = jumlah sampel

N = populasi

e = tingkat kesalahan (margin of error 10% (0,10))

Hitung :

$$(0,10)^2 = 0,01$$

$$4901 \times 0,01 = 49,01$$

$$1+49,01 = 50,01$$

$$n = \frac{4901}{50,01} = 98$$

Jumlah sampel dalam penelitian ini adalah **98 responden**. Teknik stratifikasi dilakukan berdasarkan distribusi pegawai pada masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Selain itu, dilakukan **oversampling** pada beberapa unit strategis, seperti Sekretariat Daerah, Bappeda, dan BPKAD, untuk memastikan representasi yang memadai dari kelompok pengambil keputusan. Pendekatan ini dipilih agar struktur sampel mencerminkan komposisi populasi sekaligus mengakomodasi perspektif unit-unit kunci dalam proses perencanaan.

### Operasionalisasi Variabel

Penelitian mengoperasionalisasikan lima konstruk laten dengan total 50 indikator reflektif:

**Tabel 3: Operasionalisasi Variabel Penelitian**

Konstruk Laten	Jumlah Indikator	Definisi Operasional	Instrumen Pengukuran
<b>Penyusunan Rencana (X1)</b>	10	Proses identifikasi isu strategis, penetapan tujuan, dan sinkronisasi program lintas OPD	Likert 1-5
<b>Perumusan Usulan Kebijakan (X2)</b>	12	Proses identifikasi alternatif kebijakan hingga penetapan prioritas kegiatan	Likert 1-5
<b>Penyusunan Anggaran (X3)</b>	11	Proses konversi program ke alokasi finansial dan penetapan RKA-OPD	Likert 1-5
<b>Kualitas Rencana Kerja (Y)</b>	17	Tingkat responsivitas, implementabilitas, dan inklusivitas rencana kerja	Likert 1-5

Setiap indikator diukur menggunakan Skala Likert lima poin: Selalu Ada (5), Sering Sekali (4), Kadang-Kadang (3), Jarang Sekali (2), Tidak Pernah (1).

### Metode Analisis: Partial Least Squares (PLS)

Penelitian mengadopsi PLS-SEM karena beberapa keunggulan komparatifnya (Ghozali, 2012):

1. Tidak menganggap data terdistribusi normal multivariat (data penelitian skewed)
2. Dapat menganalisis model kompleks dengan indikator reflektif dan formatif
3. Cocok untuk sampel moderat ( $n=137$ ) dengan banyak variabel laten
4. Mengutamakan predictive model daripada confirmatory test

Analisis meliputi dua tahap:

#### Tahap 1: Evaluasi Model Pengukuran (Outer Model)

- a. Convergent Validity: loading factor  $> 0,5$  dan AVE  $> 0,5$
- b. Discriminant Validity: HTMT  $< 0,9$
- c. Construct Reliability: Cronbach's Alpha  $> 0,6$  dan Composite Reliability  $> 0,7$

#### Tahap 2: Evaluasi Model Struktural (Inner Model)

- a. Koefisien Determinasi ( $R^2$ ): Variance explained dalam variabel dependen
- b. Predictive Relevance ( $Q^2$ ): Model predictive power

- c. Path Coefficient: Estimasi hubungan kausalitas dengan bootstrapping (5.000 iterasi)
- d. Significance Testing: T-statistics  $\geq 1,96$  ( $\alpha = 0,05$ )

### 3. HASIL PENELITIAN

#### Karakteristik Responden

Tabel 4 menyajikan profil demografis responden penelitian.

**Table 4: Karakteristik Responden (n=98)**

Dimensi	Kategori	Frekuensi	Persentase
<b>Jenis Kelamin</b>	Laki-laki	83	60,6%
	Perempuan	54	39,4%
<b>Golongan Usia</b>	30-39 tahun	9	6,6%
	40-49 tahun	53	38,7%
	50-60 tahun	75	54,7%
<b>Tingkat Pendidikan</b>	SMA/SLTA	5	3,6%
	Diploma	9	6,6%
	S1	90	65,7%
	S2	31	22,6%
	S3	2	1,5%
<b>Pelatihan Perencanaan</b>	Pernah	64	46,7%
	Belum Pernah	73	53,3%
<b>Masa Kerja PNS</b>	10-15 tahun	20	14,6%
	> 15 tahun	110	80,3%

Mayoritas responden (54,7%) berada pada kelompok usia 50-60 tahun dengan pengalaman kerja > 15 tahun (80,3%), mengindikasikan bahwa sampel mencakup birokrat berpengalaman dengan kematangan perspektif organisasional. Namun, hanya 46,7% yang pernah mengikuti pelatihan formal di bidang perencanaan, menyarankan perlunya capacity building yang lebih sistematik.

#### Analisis Deskriptif Persepsi Responden

Tabel 5 menampilkan statistik deskriptif persepsi responden terhadap setiap dimensi proses perencanaan.

**Tabel 5: Analisis Deskriptif Variabel Penelitian (skala 1-5)**

Variabel	Mean	Std. Dev	Min	Max	Interpretasi
<b>Penyusunan Rencana (X1)</b>	2,26	0,68	2,07	2,50	Kurang Baik
<b>Perumusan Usulan Kebijakan (X2)</b>	2,24	0,71	2,03	2,39	Kurang Baik
<b>Penyusunan Anggaran (X3)</b>	1,93	0,62	1,71	2,16	Kurang Baik
<b>Kualitas Rencana Kerja (Y)</b>	2,39	0,74	1,85	2,65	Cukup Baik

Seluruh dimensi proses perencanaan dinilai kurang optimal oleh responden, dengan penyusunan anggaran menunjukkan skor terendah ( $M = 1,93$ ). Hal ini mengindikasikan inkonsistensi substantif antara rencana program dan alokasi finansial, fenomena yang sejalan dengan temuan Sutrisno (2018) dan Sjafrizal (2017) tentang "timing gap" dan "resource constraint" dalam implementasi anggaran daerah.

Indikator spesifik yang paling bermasalah:

- a. Alur penganggaran (X3:  $M = 1,71$ ): Proses penetapan APBD sering mengalami delay dan revisi substansial

- b. Pelaksanaan anggaran (Y1.5: M = 1,85): Realisasi anggaran tidak sepenuhnya mengikuti rencana kerja
- c. Perencanaan pembangunan dalam perumusan kebijakan (X2.5: M = 2,03): Aspirasi masyarakat kurang terintegrasi

#### Hasil Evaluasi Outer Model

**Convergent Validity:** Semua 50 indikator menunjukkan loading factor > 0,625 (rentang: 0,625-0,898), melampaui threshold 0,5. Selain itu, AVE untuk setiap konstruk melebihi 0,5 (X1 = 0,583; X2 = 0,616; X3 = 0,629; Y = 0,679), mengkonfirmasi bahwa setiap indikator secara adekuat mengukur konstruk latennya.

**Discriminant Validity:** Nilai HTMT untuk setiap pasangan konstruk lebih kecil dari 0,9 (rentang: 0,686-0,864), mengindikasikan bahwa konstruk-konstruk tersebut mengukur dimensi yang berbeda dan tidak redundan.

**Construct Reliability:** Cronbach's Alpha seluruh konstruk > 0,920, dan Composite Reliability > 0,933, jauh melampaui threshold 0,6 dan 0,7 masing-masing. Hal ini mengkonfirmasi konsistensi internal dan reliabilitas instrumen pengukuran.

#### Hasil Evaluasi Inner Model

**Tabel 6: Koefisien Determinasi ( $R^2$ ) dan Predictive Relevance ( $Q^2$ )**

Model	$R^2$	$R^2$ Adjusted	$Q^2$	Interpretasi
Kualitas Rencana Kerja (Y)	0,716	0,710	0,474	Model menjelaskan 71,6% keragaman Y

Nilai  $R^2 = 0,716$  mengindikasikan bahwa penyusunan rencana, perumusan usulan kebijakan, dan penyusunan anggaran secara bersama-sama menjelaskan 71,6% varians dalam kualitas rencana kerja. Sisanya (28,4%) dijelaskan oleh faktor eksternal seperti kondisi makroekonomi, perubahan regulasi, dan kapabilitas implementasi. Nilai  $Q^2 = 0,474 (> 0)$  mengkonfirmasi bahwa model memiliki relevansi prediktif yang kuat.

#### Hasil Pengujian Hipotesis

**Tabel 7: Path Coefficient dan Signifikansi Statistik (Pengujian Parsial)**

Hubungan Kausalitas	Koefisien	T-Statistics	P-Value	Signifikansi
X1 → Y	0,176	1,975	0,049	Signifikan ( $\alpha=0,05$ )
X2 → Y	0,379	3,041	0,002	Signifikan ( $\alpha=0,01$ )
X3 → Y	0,366	3,879	0,000	Signifikan ( $\alpha=0,01$ )

#### Pengujian Individual:

1. **Pengaruh Penyusunan Rencana terhadap Kualitas Rencana Kerja:** Koefisien = 0,727 ( $p < 0,001$ ), T-stats = 15,594. Pengaruh positif dan sangat signifikan, mengindikasikan bahwa setiap peningkatan unit dalam kualitas penyusunan rencana meningkatkan kualitas rencana kerja sebesar 0,727 unit.
2. **Pengaruh Perumusan Usulan Kebijakan terhadap Kualitas Rencana Kerja:** Koefisien = 0,804 ( $p < 0,001$ ), T-stats = 20,733. Menunjukkan pengaruh tertinggi di antara tiga dimensi proses perencanaan, mengkonfirmasi bahwa kejelasan dan relevansi kebijakan merupakan determinan kritis bagi kualitas rencana kerja.
3. **Pengaruh Penyusunan Anggaran terhadap Kualitas Rencana Kerja:** Koefisien = 0,779 ( $p < 0,001$ ), T-stats = 26,160. Pengaruh signifikan yang menunjukkan keharusan keselarasan antara program rencana dengan komitmen finansial.

#### Pengujian Simultan (ANOVA):

Berdasarkan hasil pengujian simultan menggunakan analisis ANOVA, diperoleh nilai **Fhitung sebesar 111,77**. Nilai ini dihitung menggunakan rumus umum pengujian simultan regresi berganda:

$$F_{hitung} = \frac{R^2/k}{(1 - R^2)/(n - k - 1)}$$

dengan  $R^2 = 0,716$ , jumlah variabel bebas  $k = 3$ , dan jumlah sampel  $n = 137$ . Perbandingan antara nilai Fhitung dan Ftabel menunjukkan bahwa:

$$F_{hitung} = 111,77 \gg F_{tabel} = 2,67(\alpha = 0,05)$$

Hasil ini mengindikasikan bahwa **ketiga dimensi proses perencanaan** secara simultan berpengaruh signifikan terhadap **kualitas rencana kerja**. Dengan nilai  $p < 0,001$ , model regresi yang digunakan dalam penelitian ini dapat dinyatakan **sangat signifikan**, sehingga ketiga variabel bebas mampu menjelaskan variasi kualitas rencana kerja secara kuat dan bermakna secara statistik.

**Tabel. Hasil Uji F (Simultan) Model Regresi**

Komponen	Nilai
<b>R<sup>2</sup></b>	0,716
<b>Jumlah variabel bebas (k)</b>	3
<b>Jumlah sampel (n)</b>	137
<b>Fhitung</b>	111,77
<b>Ftabel (<math>\alpha = 0,05</math>)</b>	2,67
<b>p-value</b>	< 0,001
<b>Keputusan</b>	Signifikan
<b>Kesimpulan</b>	Model regresi berpengaruh signifikan secara simultan

#### Sumber: Hasil olahan data penelitian, 2024

Pengujian simultan (uji F) dilakukan untuk melihat pengaruh tiga dimensi proses perencanaan terhadap kualitas rencana kerja. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa nilai **Fhitung = 111,77**, jauh lebih besar dibandingkan **Ftabel = 2,67** pada tingkat signifikansi  $\alpha = 0,05$ . Nilai  $p < 0,001$  mengonfirmasi bahwa model regresi signifikan secara statistik. Dengan demikian, ketiga variabel bebas secara simultan memberikan pengaruh signifikan terhadap kualitas rencana kerja.

#### Pembahasan

##### Penyusunan Rencana dan Kualitas Rencana Kerja

Hasil penelitian mengonfirmasi proposisi teoretis bahwa penyusunan rencana yang cermat dan partisipatif merupakan fondasi bagi rencana kerja berkualitas. Indikator-indikator seperti "penetapan tujuan" (loading = 0,857) dan "tinjauan keadaan dan perumusan masalah" (loading = 0,837) menunjukkan kontribusi tertinggi dalam mengukur konstruk penyusunan rencana, sejalan dengan argumen Moekijat (2000) bahwa proses diagnosis masalah yang akurat adalah prasyarat untuk perumusan program yang tepat sasaran.

Namun, indikator "penyusunan RKA-PD" (loading = 0,689) menunjukkan kontribusi relatif lebih rendah dengan skor persepsi terendah ( $M = 2,07$ ). Ini mengindikasikan bahwa dalam praktik di lapangan, dokumen RKA-PD sering disusun secara prosedural tanpa pencermatan terhadap keberlanjutan finansial dan implementabilitas jangka panjang. Temuan ini sejalan dengan observasi Pervianti (2003) yang menemukan bahwa rincian operasional rencana sering terdiskoneksi dari konteks strategis RPJMD.

Implikasi praktis: Pemerintah Kabupaten Berau perlu memperkuat mekanisme quality assurance dalam penyusunan RKA-PD, meliputi peer review lintas OPD, validasi asumsi finansial, dan analisis kelayakan teknis sebelum penetapan final.

##### Perumusan Usulan Kebijakan: Dimensi Paling Kritis

Perumusan usulan kebijakan menunjukkan pengaruh koefisien tertinggi (0,804), mengindikasikan bahwa kejelasan, relevansi, dan legitimasi kebijakan merupakan driver utama kualitas rencana kerja. Hal ini konsisten dengan argumen Ismail dan Sofwani (2016) bahwa proses perumusan kebijakan yang inklusif dan berbasis bukti empiris menghasilkan program yang lebih responsif terhadap kebutuhan publik.

Akan tetapi, indikator "perencanaan pembangunan" dalam dimensi ini menunjukkan skor terendah ( $M = 2,03$ ), mengisyaratkan bahwa proses perumusan kebijakan masih bersifat

top-down dan tidak sepenuhnya mengintegrasikan aspirasi masyarakat yang teridentifikasi melalui Musrenbang. Temuan ini selaras dengan analisis Syaifulah (2016) tentang partisipasi "semu" dalam perencanaan daerah.

Penelitian Tohopi et al. (2021) menunjukkan bahwa model perumusan kebijakan yang kolaboratif antara eksekutif, legislatif, dan stakeholder sipil menghasilkan program dengan tingkat penerimaan dan implementasi yang lebih tinggi. Dengan demikian, rekomendasi praktis adalah: Pemerintah Kabupaten Berau harus memperdalam mekanisme deliberasi publik dalam Musrenbang, khususnya melalui focus group discussions dengan kelompok marginal dan community-based organizations, serta memastikan bahwa insights dari deliberasi tersebut secara eksplisit tercermin dalam dokumen kebijakan formal.

### **Penyusunan Anggaran: Tantangan Teknis dan Koordinatif**

Penyusunan anggaran menunjukkan skor terendah di antara tiga dimensi proses perencanaan ( $M = 1,93$ ), dengan indikator "alur penganggaran" mencatat skor paling rendah ( $M = 1,71$ ). Temuan ini mengindikasikan adanya hambatan signifikan dalam proses teknis penetapan APBD, meliputi:

1. **Timing Gap:** Penyelesaian RKPD sering terlambat dibandingkan dengan deadline KUA-PPAS, sehingga detail program tidak dapat ditransfer secara optimal ke dalam dokumen anggaran.
2. **Resource Constraint:** Alokasi anggaran sering tidak mencukupi untuk mendukung seluruh program dalam RKPD, memaksa prioritisasi ad-hoc tanpa landasan analitik yang jelas.
3. **Capacity Gap:** Staf penganggaran di level OPD masih terbatas dalam technical skills analisis finansial dan estimasi biaya berbasis aktivitas.

Ariesmawati (2020) mengidentifikasi bahwa penerapan standar satuan harga dan analisis standar belanja yang belum optimal merupakan faktor penghambat utama dalam penciptaan konsistensi antara rencana program dan komitmen finansial. Implikasi: Pemerintah Kabupaten Berau perlu melakukan investasi kapabilitas melalui pelatihan intensif staf penganggaran, adopsi sistem informasi perencanaan daerah (SIPD) yang lebih canggih, dan penguatan mekanisme koordinasi antara Bappeda, BPKAD, dan OPD dalam periodisasi penyusunan anggaran.

### **Kualitas Rencana Kerja: Persepsi Responden**

Meskipun ketiga dimensi proses perencanaan menunjukkan pengaruh signifikan, kualitas rencana kerja secara keseluruhan masih dinilai "cukup baik" ( $M = 2,39$ , kategori 2,61-3,40). Indikator dengan skor tertinggi adalah "menjangkau seluruh lapisan masyarakat" ( $M = 2,65$ ), sementara "pelaksanaan anggaran" menunjukkan skor terendah ( $M = 1,85$ ), mengisyaratkan bahwa, meskipun rencana kerja dirancang untuk inklusif, implementasi finansial masih menghadapi hambatan signifikan.

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa indikator-indikator komprehensif seperti "mengakomodir kepentingan umum" (loading = 0,898) dan "pertimbangan kendala masyarakat" (loading = 0,890) memiliki kontribusi tertinggi dalam mengukur kualitas rencana kerja. Ini mengindikasikan bahwa, dari perspektif responden, aspek inklusivitas dan sensitivitas terhadap konteks sosial merupakan dimensi kualitas yang paling bernilai, melampaui aspek teknis seperti ketepatan waktu atau efisiensi anggaran.

### **Implikasi Teoritis dan Praktis**

#### **Implikasi Teoritis**

1. **Integrasi Model Perencanaan dan Penganggaran:** Penelitian ini mengkonfirmasi bahwa proses perencanaan dan penganggaran tidak dapat diperlakukan secara terpisah, melainkan harus terintegrasi dalam siklus manajemen yang kohesif. Model kausal yang diestimasi mengoperasionalisasikan proposisi ini melalui spesifikasi path yang menghubungkan ketiga dimensi proses ke output kualitas rencana.

2. **Peran Mediasi Perumusan Kebijakan:** Pengaruh tertinggi perumusan usulan kebijakan (koefisien = 0,804) mengisyaratkan bahwa dimensi ini berfungsi sebagai "jembatan kognitif" antara aspirasi (penyusunan rencana) dan sumber daya (penyusunan anggaran). Implikasi teoretis adalah bahwa perumusan kebijakan yang jelas dan terstruktur memfasilitasi "translation" dari needs assessment ke resource allocation.
3. **Konteks Otonomi Daerah:** Dengan mencakup multiple OPD dalam satu kabupaten, penelitian ini mengeksplorasi kompleksitas koordinasi dalam struktur desentralisasi. Temuan mengindikasikan bahwa kualitas perencanaan pada level makro (pemerintah daerah) sangat tergantung pada kapabilitas kolaboratif pada level mikro (lintas OPD).

#### **Implikasi Praktis**

1. **Strengthening Quality Assurance:** Pemerintah Kabupaten Berau harus menginstitusionalisasikan mekanisme quality assurance multi-level untuk setiap tahapan proses perencanaan, meliputi: (a) peer review penyusunan rencana dengan fokus pada analisis masalah dan penetapan target yang realistik; (b) stakeholder validation untuk perumusan kebijakan; (c) financial feasibility analysis untuk penyusunan anggaran.
2. **Capacity Building Terukur:** Investasi dalam pengembangan kompetensi staf perencanaan dan penganggaran harus diprioritaskan, dengan fokus khusus pada: (a) analisis kebijakan berbasis bukti empiris; (b) estimasi biaya dan analisis standar belanja; (c) use of planning information systems (SIPD).
3. **Institutional Coordination Mechanisms:** Perlu dibentuk koordinasi formal lintas OPD dalam perencanaan dan penganggaran, termasuk: (a) establishment of planning coordination council di tingkat kabupaten; (b) regular review meetings untuk memastikan konsistensi antara RKPD, RKA-OPD, dan realisasi; (c) shared repository untuk data perencanaan dan anggaran.

#### **4. KESIMPULAN**

Penelitian ini mengkonfirmasi hipotesis bahwa proses perencanaan, yang terdiri dari penyusunan rencana, perumusan usulan kebijakan, dan penyusunan anggaran, memiliki pengaruh signifikan terhadap kualitas rencana kerja pada Perangkat Daerah Kabupaten Berau. Model struktural yang diestimasi menjelaskan 71,6% varians dalam kualitas rencana kerja, mengindikasikan bahwa faktor-faktor teknis dalam proses perencanaan merupakan determinan utama, meskipun masih terdapat 28,4% varians yang dijelaskan oleh variabel eksternal.

Pada level konsekuensi, temuan mengindikasikan bahwa peningkatan kualitas rencana kerja harus dilakukan melalui optimalisasi terintegrasi ketiga dimensi proses perencanaan, bukan melalui intervensi pada aspek tunggal. Secara spesifik, perumusan usulan kebijakan menunjukkan leverage tertinggi (koefisien = 0,804), menyarankan bahwa investing dalam mekanisme deliberasi dan inclusivity dalam perumusan kebijakan mungkin menghasilkan return on investment tertinggi dalam peningkatan kualitas rencana.

Namun, penelitian juga mengidentifikasi bahwa implementasi proses perencanaan di Kabupaten Berau masih menghadapi hambatan signifikan, khususnya dalam dimensi penyusunan anggaran. Closing the gap antara rencana program dan komitmen finansial memerlukan kerjasama intensif antara Bappeda, BPKAD, dan OPD, didukung oleh investasi kapabilitas dan adopsi teknologi informasi.

Penelitian ini berkontribusi pada literatur perencanaan pembangunan dengan: (1) mengoperasionalisasikan kualitas rencana kerja sebagai konstruk multidimensional dengan validitas dan reliabilitas yang teruji; (2) mengestimasi hubungan kausalitas spesifik antara dimensi proses perencanaan dan output kualitas, menyediakan evidence base bagi formulasi kebijakan capacity building; (3) mengidentifikasi bottleneck spesifik dalam konteks pemerintah daerah Indonesia, yang dapat menjadi referensi bagi daerah lain dengan konteks serupa.

Penelitian lanjutan disarankan untuk: (1) mengeksplorasi variabel moderator seperti kepemimpinan eksekutif, dukungan legislatif, dan karakteristik komunitas; (2) melakukan analisis kualitatif mendalam untuk memahami mekanisme kausalitas dan konteks lokal yang memfasilitasi atau menghambat proses perencanaan; (3) melakukan longitudinal study untuk mengevaluasi dampak intervensi peningkatan kapabilitas terhadap kualitas rencana kerja.

## REFERENSI

- Ariesmawati, Y. (2020). Pengaruh perencanaan dan penerapan anggaran terhadap kualitas rencana kerja pemerintah daerah: Studi kasus Bappeda Kabupaten Kutai Timur. *Jurnal Administrasi Publik*, 18(2), 145-161. <https://doi.org/10.31980/jap.v18i2>
- Djiloy, N. L. (2016). Pengaruh pengawasan intern, perencanaan dan pelaksanaan sistem akuntansi keuangan daerah terhadap kinerja SKPD pemerintah daerah Kabupaten Sigi. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 12(3), 287-302.
- Dunn, W. N. (2003). *Analisis kebijakan publik* (2nd ed.). Gadjah Mada University Press.
- Ghozali, I. (2012). *Applikasi analisis multivariate dengan program IBM SPSS 20* (6th ed.). Universitas Diponegoro.
- Ismail, M. H., & Sofwani, A. (2016). Keberhasilan implementasi kebijakan publik: Peran perumusan kebijakan dan dukungan stakeholder. *Jurnal Kebijakan Publik*, 7(1), 89-104.
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2010). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Tahapan dan Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah*. Jakarta.
- Moekijat. (2000). *Perencanaan sebagai fungsi manajemen* (3rd ed.). Percetakan Offset Al-Ma'arif.
- Pervianti, N. (2003). *Analisis kualitas sumber daya manusia aparat Bappeda dalam meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan daerah: Studi kasus Kabupaten Kebumen* [Tesis Magister]. Universitas Gadjah Mada.
- Prayudha, N. E. (2017). Peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam pembangunan Kabupaten Tulang Bawang Barat. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 234-251.
- Putra, E. K., Sudrajat, A., & Afiff, A. (2020). Pengaruh proses perencanaan terhadap kualitas rencana kerja pemerintah daerah. *Jurnal Manajemen Pembangunan*, 23(4), 456-471. <https://doi.org/10.23917/jmp.v23i4>
- Rochaeni, A., & Somantri, B. (2020). Peran perencanaan dan koordinasi terhadap efektivitas penyusunan rencana kerja pembangunan daerah. *Jurnal Administrasi Pembangunan*, 8(3), 312-328.
- Suandy, E. (2015). *Perencanaan perpajakan* (6th ed.). Salemba Empat.
- Sutrisno, S. (2018). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah. *Jurnal Administrasi Negara*, 24(1), 78-95.

- Syaifullah, S. (2016). Analisis perencanaan pembangunan tahunan daerah di Kota Magelang: Studi kasus perencanaan pembangunan tahunan 2017. *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, 4(2), 167-184.
- Tjokroamidjojo, B. (1996). *Perencanaan pembangunan* (18th ed.). Toko Gunung Agung.
- Tohopi et al. (2021). Collaborative governance dalam perencanaan pembangunan daerah: Perspektif stakeholder analysis. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 9(2), 201-217.