

**ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA PELAKSANAAN  
PROGRAM PENINGKATAN KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME  
GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI JAKARTA**

**Disusun oleh:**

NAMA : DIAN RETNO KENCONO  
NPM : 2043021028  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA

**Tesis diajukan untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar  
Magister Terapan Administrasi Publik (M.Tr.A.P)**



**LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
POLITEKNIK STIA LAN JAKARTA  
PROGRAM MAGISTER TERAPAN  
TAHUN 2023**

## LEMBAR PERSETUJUAN

### Judul Tugas Akhir

**ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA PELAKSANAAN  
PROGRAM PENINGKATAN KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME  
GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI JAKARTA**

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Jakarta, 2 Agustus 2023

Pembimbing I,



**Prof. Dr. NURLIAH NURDIN, MA**

Pembimbing II



**Dr. R. LUKI KARUNIA, MA.**

## LEMBAR PENGESAHAN

NAMA : DIAN RETNO KENCONO  
NPM : 2043021028  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA  
JUDUL TESIS : ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA  
PELAKSANAAN PROGRAM PENINGKATAN  
KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME  
GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANWIL  
KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI  
JAKARTA.

Telah mempertahankan Tesis di hadapan  
Tim Penguji Program Magister Terapan Administrasi Pembangunan  
Negara  
Politeknik STIA LAN Jakarta,

Hari : Rabu  
Tanggal : 02 Agustus 2023  
Pukul : 10.00 – 11.30 WIB

### TELAH DINYATAKAN LULUS PENGUJI TESIS :

Tim Penguji	:	Nama	Tanda Tangan
Ketua	:	Dr. RN. Afsdy Saksono, M.Sc	
Sekretaris	:	Dr. Edy Sutrisno, SE, M.Si	
Pembimbing I	:	Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.SOS, MA	
Pembimbing II	:	Dr. R. Luki Karunia, MA.	
Anggota	:	Dr. Firman Hadi Rivai, MPA	



## SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR

Yang bertanda tangan di bawah ini:

NAMA : DIAN RETNO KENCONO  
NPM : 2043021028  
PROGRAM STUDI : ADMINISTRASI PEMBANGUNAN NEGARA  
KONSENTRASI : MANAJEMEN KEUANGAN NEGARA

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Tugas Akhir yang telah saya buat ini dengan judul “ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA PELAKSANAAN PROGRAM PENINGKATAN KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANWIL KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI JAKARTA”, merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya.

Apabila di kemudian hari penulisan tugas akhir merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia bertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan atau ketentuan yang berlaku di Politeknik STIA Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar sehat dan tidak dalam paksaan

Jakarta Agustus 2023

Yang memberikan Pernyataan



Dian Retno Kencono

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas telah selesainya penelitian ini yang berjudul:

“ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA PELAKSANAAN PROGRAM PENINGKATAN KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANWIL KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI JAKARTA”.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya serta apresiasi yang setinggi-tingginya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA. selaku Dosen Pembimbing I;
2. Bapak Dr. R. Luki Karunia, MA selaku Dosen Pembimbing II;
3. Bapak Dr. Edy Sutrisno, M.Si selaku Dosen Pembahas yang telah memberikan saran dan masukan;
4. Bapak Dr. RN. Afsdy Saksono, M.Sc. selaku Dosen Pembahas yang telah memberikan saran dan masukan;
5. Bapak Dr. Firman Hadi Rivai, MPA selaku Dosen Pembahas yang telah memberikan saran dan masukan;
6. Segenap dosen dan staf pendukung STIA LAN Jakarta yang telah memberikan ilmunya dan bimbingannya selama dua tahun menjalankan studi pada Program Magister Administrasi di Politeknik STIA LAN Jakarta;
7. Bapak Dr. Cecep Khairul Anwar selaku Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta atas semangat dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme sebagai ASN .
8. Bapak Drs. H. Nur Pawaidudin selaku Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Jakarta Selatan atas perkenan dan bimbingan dalam membantu penulis dalam proses pengumpulan data;
9. Seluruh Rekan Kepala Seksi Pendidikan Madrasah pada Tingkat Kota dan Kabupaten, Seluruh Ketua Kelompok Kerja Kepala Madrasah,

Ketua Kelompok Kerja Guru atas kerjasamanya telah bersedia diwawancari dalam proses pengumpulan data.

10. Keluarga tercinta Suami Bagaskoro Haryanto, SE. MM dan Anak Raddinia Kejora bagaskoro dan Senandung Qinnaranindya Bagaskoro yang selalu mendukung dan mendoakan penulis dalam proses penyusunan tesis ini;
11. Tim Pemberdayaan Wakaf Kanwil Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta yang selalu memberikan semangat dalam menyelesaikan tesis ini;
12. Semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini.

Akhir kata, Penulis berharap Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah bersedia membantu. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, Agustus 2023

**POLITEKNIK**  
**STIA LAN**  
**J A K A R T A**

Penulis

## ABSTRAK

### **ANALISIS FLEKSIBILITAS ANGGARAN PADA PELAKSANAAN PROGRAM PENINGKATAN KOMPETENSI DAN PROFESIONALISME GURU MADRASAH DI LINGKUNGAN KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI DKI JAKARTA**

Dian Retno Kencono, Nurliah Nurdin, R Luki Kurnia  
[dian.2043021028@stialan.ac.id](mailto:dian.2043021028@stialan.ac.id)  
Politeknik STIA LAN Jakarta

Strategi *Refocussing* menjadi salah satu kebijakan fiskal yang diambil oleh pemerintah saat pandemi covid 19 melanda Indonesia dengan mengalihkan anggaran yang berasal dari Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Belanja Modal menjadi sumber pembiayaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional. Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah mengatur penyusunan anggaran tahun depan telah disusun dan disahkan pada tahun sebelumnya, kemudian dilaksanakan, dan dipertanggungjawabkan saat tahun anggaran berjalan, sehingga dalam pelaksanaan kebijakan tersebut apabila tanpa disertai persiapan yang cukup akan berdampak pada penurunan kinerja. Penelitian ini dilakukan menjawab tantangan mengenai anggaran negara yang dinamis serta adaptif disaat krisis, menggunakan metode studi kasus berdasarkan fakta yang kemudian dianalisa menggunakan teori *Fleksibility of Budgeting* dengan tiga aspek yang tidak dapat terpisahkan dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran yaitu *agreement on purposes, mutual commitmen between the parties* dan *create agile organizations*. Sehingga *Refocussing* tidak menurunkan performa pelaksanaan tugas dan fungsi, dalam menunjang pelaksanaan Program Peningkatan dan Profesionalisme Guru pada Bidang Pendidikan Madrasah. Diharapkan akan menjadi dasar bagi pemangku kebijakan dalam pelaksanaan anggaran pada seluruh lini pada Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta.

Kata Kunci : *Refocussing*, Fleksibilitas Anggaran, Program Pendidikan Madrasah.

## ABSTRACT

### ANALYSIS FLEXIBILITY OF BUDGETING IN THE IMPLEMENTATION OF COMPETENCY AND PROFESSIONAL IMPROVEMENT PROGRAMS FOR MADRASAH TEACHERS IN THE REGIONAL OFFICE OF THE MINISTRY OF RELIGION OF AFFAIRS IN DKI JAKARTA PROVINCE

Dian Retno Kencono, Nurliah Nurdin, R Luki Kurnia  
[dian.2043021028@stialan.ac.id](mailto:dian.2043021028@stialan.ac.id)  
Politeknik STIA LAN Jakarta

The Strategy of *Refocussing* became one of the fiscal policies taken by the government when the covid 19 pandemic hit Indonesia by diverting the budget originating from the employee annual budget, supplies budget and Capital Expenditures to become a source of financing for the National Economic Recovery Programs. Law Number 17 of 2003 concerning State Finance has regulated that the preparation of next year's budget has been prepared and ratified in the previous year, then implemented, and accounted for during the current fiscal year, so that the implementation of this policy without adequate preparation will have an impact on performance degradation. This research was conducted to answer the challenges regarding dynamic and adaptive state budgets in times of crisis, using a case study method based on facts which were then analyzed using the theory of Flexibility of Budgeting with three inseparable aspects in realizing budget flexibility namely agreement on purposes, mutual commitment between the parties and creating agile organizations. Other side *Refocussing* does not reduce the performance of the implementation of tasks and functions, in supporting the implementation of the Teacher Improvement and Professionalism Program in the Madrasah Education Sector. It is hoped that it will become the basis for policymakers in implementing the budget on all lines at the Regional Office of the Ministry of Religion, DKI Jakarta Province.

Keyword : *Refocussing*, Flexibility of Budgeting, Madrasah Education Programs.



## DAFTAR ISI

halaman

JUDUL PENELITIAN.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN .....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS TUGAS AKHIR .....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK .....	vii
ABSTACK .....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
<b>BAB I PERMASALAHAN PENELITIAN .....</b>	<b>1</b>
<i>A. Latar Belakang .....</i>	<i>1</i>
<i>B. Identifikasi Masalah .....</i>	<i>11</i>
<i>C. Rumusan Permasalahan.....</i>	<i>11</i>
<i>D. Tujuan Penelitian .....</i>	<i>12</i>
<i>E. Manfaat Penelitian.....</i>	<i>12</i>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>13</b>
<i>A. Penelitian Terdahulu.....</i>	<i>13</i>
<i>B. Tinjauan Kebijakan dan Teoritis.....</i>	<i>22</i>
1. Tinjauan Kebijakan.....	22
2. Tinjauan Teoritis .....	29
3. Kerangka Berpikir .....	33
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>35</b>
<i>A. Metode Penelitian.....</i>	<i>35</i>
<i>B. Teknik Pengumpulan Data .....</i>	<i>35</i>
<i>C. Teknik Pegolahan dan Analisis Data .....</i>	<i>37</i>
<i>D. Instrument Penelitian.....</i>	<i>38</i>
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>45</b>
<i>A. Gambaran Umum Objek Penelitian .....</i>	<i>45</i>
1. Kementerian Agama.....	45
2. Satuan Pendidikan Madrasah.....	49

<b>B.Hasil Penelitian.....</b>	<b>53</b>
1. Identifikasikan fakta mengenai aspek pendukung tercapainya kesepakatan dalam keberlangsungan program tetap mampu terwujud pada para pelaksana kegiatan ditengah <i>kebijakan refocussing</i> .....	57
2. Analisa aspek kesepakatan seluruh stakeholder diwujudkan dalam sebuah komitmen berupa saling mendukung dalam melaksanakan keberlangsungan program.....	69
3. Analisis Langkah Seluruh Stake Holder dalam menggali potensi, kesempatan dan kemandirian dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran.....	86
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>99</b>
<b>A. KESIMPULAN.....</b>	<b>99</b>
1. Identifikasikan fakta mengenai aspek pendukung tercapainya kesepakatan dalam keberlangsungan program tetap mampu terwujud pada para pelaksana kegiatan ditengah <i>kebijakan refocussing</i> .....	99
2. Analisa aspek kesepakatan seluruh stakeholder diwujudkan dalam sebuah komitmen berupa saling mendukung dalam melaksanakan keberlangsungan program.....	99
3. Analisis Langkah Seluruh Stakeholder dalam menggali potensi, kesempatan dan kemandirian dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran.....	100
<b>B. SARAN.....</b>	<b>100</b>
1. Identifikasikan fakta mengenai aspek pendukung tercapainya kesepakatan dalam keberlangsungan program tetap mampu terwujud pada para pelaksana kegiatan ditengah <i>kebijakan refocussing</i> .....	100
2. Analisa aspek kesepakatan seluruh stakeholder diwujudkan dalam sebuah komitmen berupa saling mendukung dalam melaksanakan keberlangsungan program.....	100
3. Analisis Langkah Seluruh Stakeholder dalam menggali potensi, kesempatan dan kemandirian dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran.....	101
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>102</b>
<b>LAMPIRAN I DRAT PERJANJIAN KERJA .....</b>	<b>107</b>
<b>LAMPIRAN II PEDOMAN INSTRUMEN KUESIONER DAN WAWANCARA .....</b>	<b>109</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Regulasi Utama dalam Upaya Pencegahan dan Penyebaran Covid ...	2
Tabel 1. 2 Rekapitulasi Pagu Anggaran Program Peningkatan Kompetensi dan Profesionalisme Guru dan Tenaga Kependidikan Tahun Anggaran 2019-2021 ...	7
Tabel 1. 3 pelaksanaan pelatihan Peningkatan Kompetensi dan Profesionalisme Guru dan Tenaga Kependidikan Madrasah Tahun 2019.....	8
Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu .....	18
Tabel 2. 2 Perubahan Postur APBN Semasa Pandemi (Triliun upiah). .....	27
Tabel 3. 1 Daftar Key Informan.....	36
Tabel 3. 2 Pedoman Instrument Penelitian .....	38
Tabel 4. 1 Jumlah Satuan Madrasah di Lingkungan Kementerian Agama Wilayah DKI Jakarta.....	50
Tabel 4. 2 Key Informant Penelitian Kategori K3 (Guru).....	55
Tabel 4. 3 Key Informant Penelitian Kategori K1 dan K2 (Pemangku Kebijakan) .....	55
Tabel 4. 4 Rekapitulasi Hasil Analisa Dampak Recofussing Anggaran Yang Dirasakan Oleh Pelaksanaan Kegiatan Yang Kemudian Dapat Mendorong Kesepakatan Dalam Pelaksanaan Kegiatan Program dalam kaitannya Guru Madrasah dalam Hal Aspek Belanja Barang.....	58
Tabel 4. 5 Rekapitulasi Hasil Analisa Dampak Recofussing Anggaran Yang Dirasakan Oleh Pelaksanaan Kegiatan Yang Kemudian Dapat Mendorong Kesepakatan Dalam Pelaksanaan Kegiatan Program dalam kaitannya Guru Madrasah dalam Hal Aspek Belanja Modal.....	60
Tabel 4. 6 Rekapitulasi Hasil Analisa Dampak Recofussing Anggaran Yang Dirasakan Oleh Pelaksanaan Kegiatan Yang Kemudian Dapat Mendorong Kesepakatan Dalam Pelaksanaan Kegiatan Program dalam kaitannya Guru Madrasah dalam Aspek Belanja Pegawai.....	61
Tabel 4. 7 Rekapitulasi Hasil Analisa Dampak Recofussing Anggaran Yang Dirasakan Oleh Pelaksanaan Kegiatan Yang Kemudian Dapat Mendorong Kesepakatan Dalam Pelaksanaan Kegiatan Program dalam kaitannya Guru Madrasah .....	63
Tabel 4. 8 Alokasi Anggaran Kompetensi dan Profesionalisme Guru.....	64

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. 1 Alur Penyusunan Anggaran di Indonesia berdasarkan (Undang-Undang 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, 2003).....	10
Gambar 3. 1 Kerangka berpikir didasari oleh teori Balancing Control and Flexibility in Public Budgeting dan Undang Undang nomor 17 Tahun 2003. ....	33
Gambar 4. 1 Struktur Organisasi .....	51
Gambar 4. 2 Lini Koordinasi .....	53
Gambar 4. 3 Pelaksanaan Pelatihan Online .....	65
Gambar 4. 4 Pelaksanaan Pelatihan Guru Bekerja Sama Dengan Civitas.....	74



**POLITEKNIK  
STIA LAN  
J A K A R T A**

# BAB I

## PERMASALAHAN PENELITIAN

### A. Latar Belakang

Penyebaran Covid-19 yang teridentifikasi berasal dari Provinsi Hubei, Tiongkok tepatnya kota Wuhan semakin meluas. Virus yang menyerang organ pernafasan manusia ini memiliki tingkat penularan yang sangat cepat, dimana bagi individu yang terpapar virus ini memiliki potensi kematian yang cukup besar, sehingga wabah pandemi Covid-19 ini menjadi perhatian bagi seluruh elemen masyarakat dunia (Sukur et al., 2020)

Pandemi virus corona memiliki tiga implikasi bagi perekonomian nasional. Ketiga dampak tersebut adalah pertumbuhan ekonomi yang lebih lambat, peningkatan pengangguran, dan pada peningkatan kemiskinan. Adanya pembatasan sosial dan perjalanan menyebabkan pembatasan kegiatan ekonomi. Dalam dunia bisnis, perusahaan menjadi kurang produktif dan kemudian. Berdasarkan Badan Pusat Statistik, ekonomi Indonesia menyusut -5,32% pada triwulan II-2020, memperlambat pertumbuhan ekonomi pada triwulan II-2020, memperlambat pertumbuhan ekonomi pada triwulan II-2020 dan mengancam Indonesia dengan resesi (Indayani & Hartono, 2020).

Negara-negara di ASEAN melakukan penyelamatan perekonomian dengan berbagai macam kebijakan dengan cara menurunkan suku bunga disertai kebijakan dalam sektor keuangan yang berbeda sesuai dengan kebijakan masing-masing negara (Jaya et al., 2020).

Berbagai macam langkah dan kebijakan penyelamatan perekonomian yang dilakukan oleh beberapa negara tetangga seperti Malaysia dan negara-negara yang tergabung dalam ASEAN 3+ yaitu, Jepang, China, Korea Selatan, dan Singapura telah memberlakukan 6 macam kebijakan stimulus fiskal untuk mengatasi wabah, antara lain:

1. Memberikan bantuan tunai/natura dan subsidi kepada masyarakat rentan untuk mengurangi beban pengeluaran dan menjaga daya beli.
2. Pembebasan perusahaan yang terdampak pandemi dengan memberikan insentif keuangan berupa pemotongan pajak dan pembayaran pajak tangguhan serta pembebasan biaya pendaftaran usaha.
3. Menawarkan insentif pajak sementara untuk mendukung bisnis di sektor-

sektor seperti penerbangan, ritel, perhotelan dan transportasi darat yang telah terkena penurunan tajam dalam industri perjalanan dan pariwisata.

4. Memberikan kebijakan ekonomi untuk dukungan keuangan langsung (Bilateral, 2020).

Berbagai kebijakan yang sudah diambil oleh negara tetangga dapat kita tarik kesimpulan bahwa langkah-langkah stimulus fiskal yang dilaksanakan ditujukan untuk mendorong sektor riil dan kebijakan langsung tunai menjadi jaring pengaman masyarakat ekonomi lemah dalam menghadapi guncangan ekonomi.

Pemerintah Indonesia juga melaksanakan berbagai macam kebijakan dalam mengantisipasi penyebaran virus Covid-19 simultan dengan pelaksanaan kebijakan pada penyelamatan ekonomi (Kurniawan, 2021) sebagaimana berikut :

**Tabel 1. 1 Regulasi Utama dalam Upaya Pencegahan dan Penyebaran Covid**

No	Regulasi	Poin Penting
1.	UU Karantina Kesehatan No. 6 Tahun 2018.	Bersamaan dengan penetapan status darurat oleh Presiden, membentuk Satuan Tugas (Satgas) percepatan penanganan wabah.
2.	Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020	Mengatur mengenai pembatasan mobilitas masyarakat dalam masa darurat pandemi.

Sumber : Analisis peneliti bersumber dari kajian hukum yang terkait

Pembatasan tersebut tentu saja berdampak pada sektor ekonomi di Indonesia, pemutusan hubungan kerja 1.943.916 orang, inflasi 2,96% year on year per maret 2020 diduga akan terus meningkat, lesunya sektor penerbangan dan pariwisata serta penurunan *Purchasing Manager Index Manufacturing Indonesia* mencapai 45,3% per maret 2020 (Yamali & Putri, 2020).

Kebijakan dalam rangka menghadapi situasi tersebut pemerintah Indonesia mengambil langkah guna menyelamatkan perekonomian dengan respon kebijakan fiskal yaitu segera memilih kebutuhan prioritas yaitu dengan melaksanakan yaitu *Refocussing* anggaran (Novianti et al., 2021).

Pemerintah menggarisbawahi kebutuhan mendesak untuk memfokuskan perubahan kebijakan dan anggaran untuk mengatasi dampak pandemi Covid-19. Istilah urgensi mengacu pada sesuatu yang mendorong kita dan memaksa kita untuk melakukannya. Asumsikan ada masalah untuk diikuti. Menurut (Maslina, 2018), urgensi berasal dari kata Latin “urgent”, yaitu. (kata kerja) berarti mendesak.

Dalam versi bahasa Inggris disebut “urgent” (kata sifat) dan dalam versi bahasa Indonesia menjadi “urgensi”. Urgensi adalah kebutuhan mendesak atau sesuatu yang sangat penting. Berurusan dengan situasi darurat melibatkan pemahaman pentingnya manajemen krisis. Menurut Coombe, Devlin dan Smudde, mengutip situs DJKN Departemen Keuangan, manajemen krisis memiliki tiga fase, yaitu pra-krisis, manajemen krisis, dan pasca-krisis (pra-krisis, respons krisis, dan pasca-krisis). Kedekatan urgensi digabungkan dengan strategi. Strategi adalah pendekatan holistik yang mencakup implementasi ide, perencanaan, dan implementasi kegiatan selama periode waktu tertentu.

Kebijakan dalam rangka melakukan penyelamatan merupakan strategi merupakan rencana jangka panjang yang disusun untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Tidak dapat dipungkiri bahwa segala sesuatu bersifat dinamis dan berubah. Urgensi strategis sering digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan pemerintah. Kebijakan pemerintah pada hakekatnya adalah kebijakan yang ditujukan kepada masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya (negara, masyarakat dalam berbagai status dan untuk kepentingan umum), dilakukan secara langsung atau tidak langsung, dan tercermin dalam berbagai dimensi kehidupan masyarakat.

Tujuan politik adalah menyelesaikan masalah yang ada secara tuntas, bukan menyelesaikan masalah dengan menciptakan masalah baru, tetapi dengan kebijakan yang menyelesaikan masalah, maka kebijakan publik harus memiliki jalan keluar dan solusi atas masalah yang dihadapinya.

Secara etimologis (asal kata), redistribusi anggaran berarti redistribusi anggaran. Terminologi Redistribusi Anggaran ( Sesuai Ketentuan ) Redistribusi anggaran adalah redistribusi anggaran kegiatan hasil redistribusi ke kegiatan yang sebelumnya tidak dialokasikan melalui mekanisme perubahan anggaran, dengan cara memindahkan / mengangkut / memindahkan anggaran dari kegiatan sebelumnya ke kegiatan lain.

Sinergi antara program “Penataan Anggaran” dan “Transfer Anggaran” untuk percepatan pengendalian penyebaran virus Covid-19 di Indonesia. Urgensi strategi politik pemerintah diperlukan untuk mengimplementasikan tindakan-tindakan yang harus diambil oleh pemerintah daerah, termasuk pemerintah kota, bersama-sama dengan negara untuk menghadapi situasi pandemi yang sedang terjadi.

Saat wabah Covid-19 melanda Indonesia, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) mengumumkan bahwa sekolah atau sektor pendidikan lainnya akan menerapkan sistem pembelajaran jarak jauh/daring, yang kini sering disebut *School From Home* (SFH). Semua materi dan tugas dibagikan secara *online* melalui sistem ini. Hampir semua sekolah dan universitas ditutup sementara agar pembelajaran langsung (tatap muka) tidak memperburuk penyebaran virus Covid-19.

Pemerintah menggarisbawahi pentingnya realokasi dan *Refocussing* anggaran untuk mengatasi dampak pandemi Covid-19. Realokasi anggaran Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) ke Tahun Anggaran (TA) 2021 merupakan salah satu upaya nyata yang dilaksanakan dengan bantuan Penyaluran Dana Bagi Hasil (DBH) untuk mendukung kesehatan, pendidikan dan jaring pengaman dan pemulihan ekonomi, serta penggunaan Dana Alokasi Umum (DAU) minimal 8 persen untuk vaksinasi Covid-19 dan insentif tenaga kesehatan daerah (Inakesda).

Dalam membuat kebijakan, pemimpin harus mengetahui situasi dan mempertimbangkan keadaan dalam implementasi strategi yang akan dituju, tentunya dengan mempertimbangkan faktor penghambat dan pendukung serta komunikasi. Saat Anda bertindak, Anda harus mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari keputusan dan memikirkan konsekuensi dari pengambilan keputusan. Pandemi Covid-19 yang sudah berlangsung lebih



dari satu tahun mengubah rencana berbagai pemerintah negara bagian, terutama kota dan kotamadya. Kondisi ini tentu akan mengubah APBD yang utamanya diarahkan penggunaannya dalam konteks pandemi Covid-19. Pemerintah negara bagian dan kota harus mengalokasikan dan mendistribusikan kembali anggaran sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan mematuhi pedoman pemerintah pusat. Pemerintah akan melakukan reorganisasi anggaran atau penyempurnaan anggaran tahun 2021. Penyusunan anggaran sedang dilakukan dengan mempertimbangkan peningkatan kasus Covid19 di Indonesia dan kebutuhan tambahan anggaran untuk mengelola kesehatan dan jaminan sosial.

Presiden Indonesia mengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun (2020) mengenai pengaturan sistem keuangan guna menyelamatkan Keuangan Negara dan stabilitas sistem Keuangan dalam Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) serta menghadapi ancaman membahayakan Perekonomian Nasional. Selanjutnya pada instruksi Presiden Republik Indonesia Tahun (2020b) Nomor 4 Tahun 2019 (Covid-19) tentang Pengadaan Barang dan Jasa terkait kegiatan restrukturisasi, realokasi anggaran, dan percepatan penanggulangan wabah virus corona, pemerintah mengalihkan belanja non-prioritas, dan kemudian mendorong penanganan dan penanggulangan COVID-19 di kementerian / lembaga / pemda, sebagai percepatan respon cepat. Kemudian diatur melalui mekanisme revisi anggaran kepada Menteri Keuangan (Kemenkeu, 2020).

Anggaran pendapatan negara khususnya sektor pajak mengalami penurunan akibat terhambatnya perputaran roda ekonomi masyarakat sehingga diterbitkannya Perpres Tahun 2020 Nomor 54 tentang perubahan kedudukan dan rincian APBN Tahun 2020, menyebutkan "...anggaran belanja pemerintah pusat adalah belanja untuk pandemi Covid-19 dan/atau belanja kesehatan terkelola, jaring pengaman sosial, dan pemulihan ekonomi. Pengeluaran berupa, ancaman terhadap perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem yang diprioritaskan (Pemerintah Republik Indonesia, 2020) dan hal ini juga berdampak pada dunia pendidikan yang merupakan sektor penting yang berkaitan dengan masa depan generasi penerus bangsa.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama, diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Republik Indonesia Tahun (Peraturan Pemerintah Nomor 17 Republik Indonesia Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan, 2020) tentang Penyelenggaraan Pendidikan, memberikan ketentuan sebuah pedoman penyelenggaraan dan penyelenggaraan pendidikan di Indonesia sejak usia dini sampai dengan pendidikan tinggi sekaligus dua kementerian terbesar pengelola satuan pendidikan.

Sistem pendidikan Indonesia dikelola oleh kementerian pendidikan dan kebudayaan dan kementerian agama. Terdapat perbedaan antara kurikulum Madrasah dan sekolah umum, dan meskipun Madrasah menggunakan kurikulum yang sama dengan sekolah umum pada pendidikan umum, Madrasah memiliki rincinya sendiri (Ghozali et al., 2013).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang diundangkan oleh pemerintah tentang Pemerintah Daerah terdapat pemisahan kekuasaan antara pusat dan daerah sehingga diartikan dalam segi pembiayaan gaji guru, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tidak membiayai gaji para guru sebab honor para guru sudah ditanggung oleh Pemerintah Daerah. Hal ini berakibat Pemerintah Daerah tidak mau menangani ataupun membiayai sektor pendidikan di bawah Kementerian Agama yaitu madrasah karena diinterpretasikan sebagai instansi vertikal (Indonesia, 2003).

Penjelasan di atas menyoroti perbedaan ruang lingkup, ukuran, dan manajemen departemen pendidikan Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Dari sini dapat kita simpulkan bahwa beban Kementerian Agama dalam hal ini lebih besar dan rumit dibandingkan beban Kementerian Pendidikan (Pemerintah Republik Indonesia 2014). Kebijakan *rebudgeting* anggaran juga berdampak pada pemotongan anggaran di sektor pendidikan.

Dua kementerian besar Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama beberapa program prioritas juga terkena dampak penghematan. Program Guru Penggerak mengalami penurunan targetnya dari 36.000 guru menjadi 29.000 guru karena anggarannya turun dari Rp 689.000.000.000,- menjadi Rp 551.000.000.000,- Penurunan target juga terjadi pada program sekolah penggerak dari 61.000 menjadi 23.000, dan

pada organisasi mobilisasi yang targetnya telah ditetapkan namun anggarannya telah diturunkan dari Rp.320.000.000.000,- menjadi Rp.209.000.000.000,-. Akibatnya anggaran per proyek untuk organisasi mobilisasi telah turun secara signifikan. Demikian pula, jumlah lembaga pendidikan tahan bencana diperkirakan akan menurun dari 1.530 menjadi 1.290. Tidak hanya dalam bidang pendidikan, tetapi juga dalam bidang kebudayaan, tujuan desa untuk memajukan kebudayaan telah berkurang dari 359 desa menjadi 270 desa (Kemendikbud, 2021).

Kementerian Agama juga telah menerapkan kebijakan penataan dan redistribusi anggaran untuk tahun 2020. Telah terjadi pengalihan sebesar Rp. 319.107.804.160,- pemotongan anggaran tahun 2021 setelah terbitnya Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor: S-30/MK.02/2021 terjadi dua kali pengalihan anggaran sebesar Rp. 483.541.964.000,- dan sebesar Rp. 66.766.561.128.000,- (Kemenag, 2020).

*Refocussing* juga memberikan pengaruh besaran anggaran yang dikelola oleh Kementerian Agama, termasuk bidang pendidikan Madrasah Kanwil Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta juga melakukan *Refocussing* sejak tahun 2020 (Silalahi & Ginting, 2020).

**Tabel 1. 2 Rekapitulasi Pagu Anggaran Program Peningkatan Kompetensi dan Profesionalisme Guru dan Tenaga Kependidikan Tahun Anggaran 2019-2021**

<b>Data Pagu awal</b>	<b>Besaran</b>
2019	Rp339.643.000.000,-
2020	Rp92.968.000,-
2021	Rp114.863.262.000,-

Sumber : Daftar Isian Anggaran Negara Bidang Pendidikan Madrasah Kanwil Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta.

Data di atas menggambarkan terjadi penurunan sangat signifikan lebih dari 200% dari tahun 2019 sebelum pandemi dan tahun 2020 seiring dilaksanakannya kebijakan *Refocussing* kemudian naik di tahun 2021.

Desain pelaksanaan anggaran sebelum pandemi terlaksana sebagaimana dideskripsikan pada tabel berikut:

Tabel 1. 3 pelaksanaan pelatihan Peningkatan Kompetensi dan Profesionalisme Guru dan Tenaga Kependidikan Madrasah Tahun 2019.

No	Nama Kegiatan	Anggaran	Tata Cara Pelaksanaan
1	Diklat Peningkatan Kompetensi Pengawas	Rp.90.000.000,-	<i>Cost Sharing</i> dengan Balai Diklat Keagamaan Prov DKI Jakarta (2 angkatan)
2	Diklat Pembentukan Calon Pengawas	Rp.30.000.000,-	<i>Cost Sharing</i> dengan Pusat Diklat Teknis Kementerian Agama (1 angkatan)
3	Pembinaan Guru dan Tenaga Kependidikan Berprestasi	Rp. 15.000.000,-	Kerjasama dengan Balai Besar Penjaminan Mutu Pendidikan Prov DKI Jakarta dan Balai Diklat Keagamaan Prov. DKI Jakarta
4	Pelatihan Kompetensi Pengawas Madrasah	Rp. 90.000.000,-	Kerjasama dengan Ketua Pokjawas Provinsi

Sumber : diolah oleh penulis berdasarkan Laporan Pertanggungjawaban Seksi Guru Tahun 2019

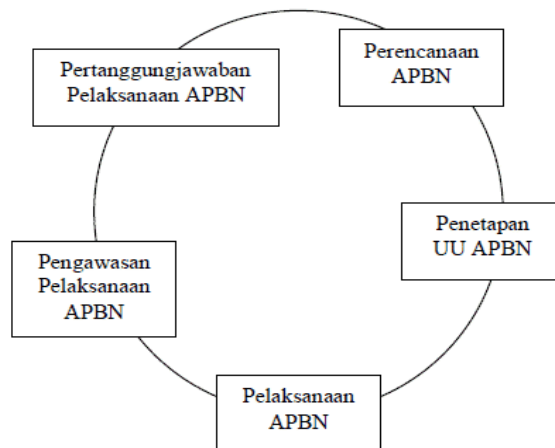
Guru merupakan salah satu komponen sistem pendidikan yang peranannya sangat penting. Dapat dikatakan bahwa guru adalah penggerak pembelajaran, terutama yang terjadi di dalam sekolah. Dapat dikatakan bahwa guru merupakan figur sentral dalam pendidikan, karena perannya adalah menggerakkan dan memfasilitasi pembelajaran. Guru adalah fasilitator yang berencana menggunakan strategi yang fleksibel, metode penilaian yang transparan dan kegiatan dalam proses pembelajaran yang dapat mendorong siswa untuk berpartisipasi aktif. Selain itu, tenaga pendidik juga menerima umpan balik siswa tentang pembelajaran yang berlangsung. Memungkinkan berkembangnya suasana berpikir kritis, kolaborasi, komunikasi dan kreasi sesuai dengan karakter yang dibutuhkan di era RI 4.0.

Untuk berhasil mempekerjakan guru dengan kualifikasi tinggi dan keterampilan profesional, guru harus terus mengembangkan keterampilan dan pengetahuan mereka, yang didukung oleh berbagai program pengembangan akademik. Namun, anggaran yang simpang siur mengurangi anggaran lingkungan madrasah dalam hal operasional.

Pelaksanaan program kegiatan sebelum coronavirus pandemi dimungkinkan untuk melaksanakan kerjasama dengan sistem pembagian pembiayaan antara Bidang Pendidikan Madrasah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta dengan berbagai pihak terkait sehingga lebih efektif dan efisien. Akan tetapi setelah terjadi pandemi kesempatan pelaksanaan tugas pokok fungsi dengan model serupa tidak dapat dilaksanakan karena keterbatasan anggaran.

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa perencanaan APBN dimulai dari bulan Januari sampai dengan bulan Juli tahun sebelumnya untuk menentukan program/kegiatan serta jumlah besaran anggaran yang akan dilaksanakan pada tahun yang akan datang. Kemudian pembahasan anggaran akan dilaksanakan bulan Agustus sampai dengan Oktober dimana pembahasan antara pemerintah dengan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sebuah rapat paripurna yang memberikan pintu masuk kepada Legislatif untuk mengajukan usulan yang tentu saja berakibat pada perubahan terhadap rencana APBN. Apabila sudah mendapat persetujuan DPR akhir bulan Oktober Penetapan APBN dapat disahkan yang kemudian dituangkan pada Peraturan Presiden tentang rincian APBN.

Pelaksanaan APBN diawali oleh disahkannya dokumen pelaksanaan anggaran oleh Menteri Keuangan disampaikan kepada Menteri/pimpinan Lembaga. Proses pengawasan atas pelaksanaan APBN dapat dilaksanakan sepanjang tahun berjalan ataupun tahun yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Sebagaimana tergambar pada siklus anggaran di bawah ini:



Gambar 1. 1 Alur Penyusunan Anggaran di Indonesia berdasarkan (Undang-Undang 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, 2003)

Secara teori dapat kita angkat konteks anggaran pemerintah menurut (Wildavsky, 1964), *explained a framework in which budget development is backward looking, based on history and past policy. That is, current budget deliberations are anchored on past agreements, thereby keeping conflict to a minimum.*

Dapat kita ketahui bahwa anggaran pemerintah di Indonesia yang berlaku disusun berdasarkan kesepakatan yang sebelumnya yang kemudian dituangkan dalam sebuah rencana, program kegiatan yang menjadi kesepakatan juga mengakomodir janji politik serta isu yang diangkat. Siklus yang sama, sangat kaku dan sangat terikat dimaksudkan meminimalisasi konflik akan tetapi juga mengakibatkan kurang mampu beradaptasi.

Reformasi dalam penyusunan anggaran sangat diperlukan ditengah kondisi himpitan ekonomi saat ini, perubahan paradigma tentang konteks anggaran yang lebih berkembang, adaptif dan dapat menjawab tantangan, sebagaimana pendekatan dari Michael Di Francesco and Jhon Alford dalam bukunya *Balancing Control and Flexibility in Public Budgeting A New Role for Rule Variability* Tahun 2016 menjelaskan bahwa *the rise of nonroutine problems and the misalignment of public organizational structures and capabilities. It explores how different and expanding forms of policy complexity and environmental turbulence are challenging public officials to become more*

*collaborative, agile, and resilient in the way they respond to nonroutine problems. Flexibility Public Budgeting* dalam teori di atas dapat diwujudkan dengan tiga ketentuan yaitu *Agreement on purposes* , *Mutual Commitment between the parties* dan *Create Agile organizations*.

Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk menggali melakukan penelitian tentang masalah dalam tesis dengan judul **“Analisis Fleksibilitas Anggaran Pada Pelaksanaan Program Peningkatan Kompetensi Dan Profesionalisme Guru Madrasah Di Lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi DKI Jakarta.”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Kebijakan penghematan yang diterapkan telah mengubah struktur dan besaran anggaran yang dikelola memberikan kendala sehingga penulis melakukan identifikasi sebagai berikut:

1. *Refocussing* menyebabkan penurunan jumlah anggaran pada bidang pendidikan madrasah pada yang mempengaruhi pelaksanaan penguatan penyelenggaraan tugas fungsi dalam program peningkatan Kompetensi dan Profesionalisme guru.
2. Pelaksanaan program kerja melalui kerja sama tidak dapat melaksanakan kebijakan serupa dikarenakan ketidaksiapan anggaran dan perubahan signifikan terhadap program kerja yang telah disusun.
3. Pola penyusunan anggaran yang selama ini diberlakukan bersifat kaku, menjadi tantangan dalam pelaksanaan program kerja setelah adanya pemangkasan anggaran.
4. Reformasi tata cara pelaksanaan anggaran menjadi lebih adaptif dan Fleksibel sebagaimana pendekatan Fransesco and Alfred harus segera dilaksanakan sehingga mampu menjalankan program yang telah menjadi prioritas ditengah tekanan ekonomi.

## **C. Rumusan Permasalahan**

Berdasarkan poin-poin identifikasi masalah di atas, maka peneliti memfokuskan pembahasan pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah kesepakatan dalam keberlangsungan program tetap mampu terwujud pada para pelaksana kegiatan ditengah *kebijakan refocussing*?

2. Apakah terdapat komitmen seluruh stakeholder untuk dapat saling mendukung dapat terbentuk dalam melaksanakan keberlangsungan program?
3. Bagaimanakah langkah seluruh stakeholder dalam menggali potensi, kesempatan dan kemandirian dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan perumusan masalah di atas, adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut:

1. Identifikasikan fakta mengenai aspek pendukung tercapainya kesepakatan dalam keberlangsungan program tetap mampu terwujud pada para pelaksana kegiatan ditengah *kebijakan refocussing*.
2. Analisa aspek kesepakatan seluruh stakeholder diwujudkan dalam sebuah komitmen berupa saling mendukung dalam melaksanakan keberlangsungan program.
3. Analisa langkah seluruh stakeholder dalam menggali potensi, kesempatan dan kemandirian dalam mewujudkan fleksibilitas anggaran.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan banyak manfaat yang dapat diperoleh, yaitu:

1. Secara teoritis, hasil penelitian memperkaya kajian lebih lanjut terhadap desain anggaran pemerintah untuk lebih fleksibel dalam menekan dampak penurunan dalam melaksanakan Tugas dan Fungsi.
2. Secara praktis, selain efisiensi anggaran yang bisa saja terjadi kapan saja disaat terjadi krisis ekonomi dapat diatasi, pola pelaksanaan anggaran menjadi lebih fleksibel mendukung pelaksanaan pelayanan publik lebih optimal.