
FRAMEWORKS STRATEGIS SEBAGAI FONDASI GREEN BUDGETING: STUDI KASUS KABUPATEN TORAJA UTARA

STRATEGIC FRAMEWORK AS A FOUNDATION FOR GREEN BUDGETING: A CASE STUDY OF NORTH TORAJA REGENCY

¹Yulia Yunita Yusuf

Department of Accounting, Faculty of Economics, Makassar State University
email: yulia.yunita.yusuf@unm.ac.id

²Anisatun Humayrah Rais

Department of Accounting, Faculty of Economics, Makassar State University
email: anisatun.humayrah.rais@unm.ac.id

³Adriansyah

Department of Educational Accounting, Faculty of Economics, Makassar State University
email: adriansyah@unm.ac.id

⁴Andi Faisal

Department of Applied Accounting, Faculty of Economics, Makassar State University
email: andifaisal@unm.ac.id

Abstract

Strategic frameworks are a key component of the OECD Green Budgeting Framework, aiming to align fiscal policy with environmental sustainability. This study evaluates the implementation of strategic frameworks in policy documents in North Toraja Regency, including the Strategic Plan (Renstra), Strategic Environmental Assessment (KLHS), and the Regional Government Work Plan (RKPD). Using Krippendorff's content analysis approach, the study identifies key themes across three dimensions: semantics, pragmatics, and symbolic means. The findings reveal that although the policy documents reflect a commitment to sustainability, there are significant shortcomings, including the absence of measurable performance indicators, sufficient baseline data, and clear evaluation mechanisms. From a pragmatic perspective, program implementation is often hindered by a lack of cross-sectoral coordination and inadequate budget allocation. Furthermore, the analysis of symbolic means indicates that the information presented in the documents is more focused on administrative outputs rather than outcomes that reflect real impact. This study concludes that the strategic frameworks in North Toraja Regency need to be strengthened through more technical approaches, including the development of specific performance indicators, enhanced coordination among local government agencies, and the integration of data-based evaluation mechanisms. These recommendations are expected to improve the effectiveness of policy documents in supporting the sustainable implementation of green budgeting at the local level.

Keywords: *Strategic Frameworks, Green Budgeting, Content Analysis, Sustainability, Local Policy*

Abstrak

Frameworks strategis merupakan elemen kunci dalam *OECD Green Budgeting Framework* yang bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan fiskal dengan keberlanjutan lingkungan. Penelitian ini mengevaluasi penerapan frameworks strategis dalam dokumen kebijakan di Kabupaten Toraja Utara, termasuk Rencana Strategis (Renstra), Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Menggunakan pendekatan analisis konten Krippendorff, penelitian ini mengidentifikasi tema-tema utama melalui tiga dimensi: semantik, pragmatik, dan sarana tanda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun dokumen kebijakan mencerminkan komitmen terhadap keberlanjutan, terdapat kelemahan signifikan, termasuk ketidakhadiran indikator kinerja yang terukur, data baseline yang memadai, serta mekanisme evaluasi yang jelas. Dari perspektif pragmatik, implementasi program sering terkendala oleh kurangnya koordinasi lintas sektor dan



alokasi anggaran yang tidak memadai. Selain itu, analisis sarana tanda menemukan bahwa informasi dalam dokumen lebih berfokus pada output administratif daripada outcome yang mencerminkan dampak nyata. Penelitian ini menyimpulkan bahwa frameworks strategis di Kabupaten Toraja Utara perlu diperkuat dengan pendekatan yang lebih teknis, termasuk penyusunan indikator kinerja spesifik, penguatan koordinasi lintas organisasi perangkat daerah (OPD), dan integrasi mekanisme evaluasi berbasis data. Rekomendasi ini diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dokumen kebijakan dalam mendukung implementasi *green budgeting* yang berkelanjutan di tingkat daerah.

Kata kunci: Frameworks Strategis, *Green Budgeting*, Analisis Konten, Keberlanjutan, Kebijakan Daerah

PENDAHULUAN

Kerangka kerja strategis atau *frameworks* merupakan elemen kunci dalam *OECD Green Budgeting Framework*, yang bertujuan untuk memastikan penganggaran pemerintah mendukung keberlanjutan lingkungan sekaligus menjaga stabilitas fiskal (OECD, 2019). Frameworks memainkan peran fundamental sebagai fondasi kebijakan fiskal, memastikan bahwa keputusan anggaran tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi tetapi juga melibatkan perlindungan lingkungan, mitigasi perubahan iklim, dan pengelolaan sumber daya secara berkelanjutan (Blazey & Lelong, 2022). Dengan menyediakan struktur yang jelas, frameworks memungkinkan integrasi isu-isu lingkungan ke dalam siklus penganggaran—dari tahap perencanaan hingga evaluasi—serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas publik (Gupta et al., 2021).

Namun, meskipun frameworks strategis telah diterapkan di beberapa negara maju seperti Prancis dan Norwegia dengan tingkat keberhasilan yang signifikan (OECD, 2021), penerapannya di negara berkembang masih menghadapi berbagai tantangan. Di Indonesia, khususnya di tingkat daerah, implementasi frameworks sering kali bersifat normatif dan tidak didukung oleh indikator kinerja spesifik, data baseline, serta mekanisme evaluasi yang memadai (Hallegatte et al., 2020). Hal ini menciptakan *policy implementation gap*, di mana visi strategis sulit diterjemahkan menjadi aksi yang terukur dan berbasis bukti (Grindle, 1997). Selain itu, rendahnya kapasitas kelembagaan di tingkat lokal sering kali menghambat pengintegrasian isu lingkungan ke dalam kebijakan penganggaran (DiMaggio & Powell, 1983).

penelitian ini berfokus pada evaluasi penerapan frameworks strategis di Kabupaten Toraja Utara sebagai bagian dari upaya untuk menilai efektivitas kerangka kerja *green budgeting* di tingkat daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis konten Krippendorff, yang memungkinkan identifikasi tema, pola, dan makna dalam dokumen kebijakan seperti Rencana Strategis (Renstra), Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Analisis dilakukan melalui tiga dimensi utama, yaitu semantik (makna terminologi terkait keberlanjutan), pragmatik (penggunaan bahasa untuk mendukung implementasi kebijakan), dan sarana tanda (representasi visual seperti tabel dan grafik). Data tambahan diperoleh melalui wawancara mendalam dengan responden kunci, termasuk Kepala Dinas Lingkungan Hidup, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta pengelola program terkait isu keberlanjutan. Penelitian ini berkontribusi pada literatur dengan mengidentifikasi kesenjangan antara perencanaan dan implementasi frameworks strategis, serta menawarkan

pendekatan berbasis data untuk memperkuat proses penganggaran yang lebih transparan, akuntabel, dan berorientasi pada keberlanjutan. Studi ini juga bertujuan untuk memberikan rekomendasi praktis yang relevan bagi pembuat kebijakan di daerah lain yang menghadapi tantangan serupa.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis konten untuk mengevaluasi penerapan *frameworks strategis* dalam konteks *green budgeting* di Kabupaten Toraja Utara. Analisis konten dipilih karena kemampuannya untuk mengeksplorasi tema, pola, dan makna dalam dokumen kebijakan, sekaligus mengidentifikasi hubungan antara elemen-elemen yang ada dalam dokumen dengan implementasi kebijakan keberlanjutan.

Pengumpulan data dilakukan melalui dua teknik utama. Pertama, **studi dokumentasi** dilakukan dengan menganalisis dokumen kebijakan resmi pemerintah daerah, yaitu Rencana Strategis (Renstra), Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dokumen-dokumen ini dipilih karena mencerminkan perencanaan strategis, evaluasi lingkungan, prioritas pembangunan tahunan, dan komitmen fiskal terhadap program keberlanjutan. Studi dokumentasi bertujuan untuk mengevaluasi konsistensi penggunaan istilah terkait keberlanjutan, relevansi indikator kinerja, serta mekanisme evaluasi yang tercantum dalam dokumen. Kedua, **wawancara mendalam** dilakukan dengan responden kunci, termasuk Kepala Dinas Lingkungan Hidup, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan pengelola program keberlanjutan. Responden ini dipilih secara purposif karena memiliki peran strategis dalam penyusunan dan implementasi kebijakan lingkungan. Wawancara dirancang secara semi-terstruktur untuk menggali tantangan, peluang, dan perspektif responden terkait penerapan *frameworks strategis*. Data wawancara direkam dengan persetujuan responden dan ditranskripsikan untuk keperluan analisis.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan pendekatan analisis konten Krippendorff (2004), yang melibatkan tiga dimensi utama. Pertama, **analisis semantik** digunakan untuk mengeksplorasi makna istilah kunci yang digunakan dalam dokumen kebijakan, seperti “keberlanjutan,” “indikator kinerja,” dan “pengelolaan lingkungan.” Analisis ini bertujuan untuk menilai apakah terminologi yang digunakan konsisten dengan visi strategis dan tujuan keberlanjutan. Kedua, **analisis pragmatik** dilakukan untuk mengevaluasi sejauh mana bahasa dalam dokumen kebijakan dapat diterjemahkan menjadi langkah operasional. Dimensi ini mencakup analisis terhadap struktur dokumen dan kejelasan mekanisme evaluasi yang mendukung implementasi kebijakan. Ketiga, **analisis sarana tanda** berfokus pada representasi visual, seperti tabel, grafik, dan indikator kinerja, untuk menilai sejauh mana informasi disampaikan secara transparan dan akuntabel kepada pemangku kepentingan. Pendekatan multidimensi ini memungkinkan identifikasi kelemahan dalam desain dan implementasi *frameworks strategis* serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan.

Untuk memastikan keabsahan data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dan metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan data

yang diperoleh dari dokumen kebijakan dengan hasil wawancara mendalam, sedangkan triangulasi metode melibatkan kombinasi antara analisis dokumen dan wawancara untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif. Selain itu, proses *member checking* dilakukan dengan melibatkan responden dalam mereview temuan untuk memastikan interpretasi data yang akurat dan valid (Neuendorf, 2017 & Mayring, 2014).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Dokumen Kebijakan Pemda Toraja Utara Berdasarkan Kerangka Kerja OECD Green Budgeting: Building Block 1. Frameworks Strategis

Building Block 1 dalam kerangka OECD Green Budgeting menekankan pentingnya dokumen kebijakan sebagai landasan framework strategis yang mencerminkan komitmen pemerintah terhadap isu keberlanjutan lingkungan. Framework ini dirancang untuk memastikan bahwa setiap kebijakan yang disusun tidak hanya menjadi pernyataan normatif, tetapi juga memiliki kapasitas implementasi yang dapat dievaluasi melalui indikator kinerja yang spesifik. Dalam konteks green budgeting, dokumen kebijakan berperan sebagai jembatan antara visi jangka panjang pembangunan daerah dan pengelolaan anggaran tahunan yang berorientasi pada keberlanjutan.

Dokumen kebijakan yang relevan di Kabupaten Toraja Utara mencakup Rencana Strategis (Renstra), Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Setiap dokumen memiliki fungsi dan cakupan berbeda, tetapi saling melengkapi dalam mendukung framework strategis green budgeting.

Rencana Strategis (Renstra) yang disusun oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Lingkungan Hidup menetapkan tujuan utama *Terkendalinya Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup*. Tujuan ini didukung oleh sasaran strategis *Meningkatnya Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH)*, yang mencerminkan upaya untuk meningkatkan kualitas udara, air, dan tanah di wilayah Kabupaten Toraja Utara. Dokumen ini menjadi landasan utama dalam perencanaan kebijakan lingkungan jangka menengah di daerah.

Beberapa program utama yang dicantumkan dalam Renstra meliputi pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH), yang mencakup kegiatan seperti penanaman pohon, pemeliharaan taman kota, dan penciptaan area hijau baru di kawasan urban. Program ini bertujuan untuk mengurangi polusi udara dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Selain itu, dokumen ini mencantumkan pengendalian pelaksanaan Rencana Perlindungan Lingkungan Hidup (RPLH), yang berfokus pada pengawasan kebijakan perlindungan ekosistem untuk mencegah kerusakan lebih lanjut akibat aktivitas manusia atau pembangunan.

Meskipun mencerminkan komitmen jangka panjang terhadap isu lingkungan, Renstra ini memiliki beberapa keterbatasan yang dapat memengaruhi implementasi program. Salah satu kelemahan utamanya adalah tidak adanya indikator kinerja spesifik seperti target kuantitatif atau data baseline yang dapat digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan program. Sebagai contoh, sasaran *Meningkatnya Indeks Kualitas Lingkungan Hidup* tidak dilengkapi dengan target yang jelas, seperti

peningkatan skor IKLH sebesar persentase tertentu dalam waktu lima tahun. Ketidakhadiran indikator ini membuat pelaksanaan dan pengukuran dampak menjadi sulit dilakukan.

Berikut adalah rincian program yang tercantum dalam Renstra dan relevansinya dengan sasaran strategis:

Tabel 1 Sasaran Strategis

Program	Kegiatan Utama	Relevansi dengan Sasaran
Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau (RTH)	Penanaman pohon, pemeliharaan taman kota, penciptaan area hijau baru	Meningkatkan kualitas udara dan estetika kawasan urban
Pengendalian Pelaksanaan RPLH	Pengawasan terhadap kebijakan perlindungan ekosistem	Melindungi ekosistem dari kerusakan akibat aktivitas manusia

Renstra ini memberikan arahan strategis yang penting, namun untuk memastikan keberhasilannya, diperlukan penguatan dokumen dengan menambahkan indikator kinerja, data baseline, dan target yang jelas. Dengan adanya indikator tersebut, program-program yang dirancang dapat dipantau, dievaluasi, dan disesuaikan secara efektif untuk mencapai sasaran yang diinginkan.

Adapun Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) merupakan dokumen yang dirancang untuk mengintegrasikan isu lingkungan ke dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Sebagai dokumen evaluatif, KLHS bertujuan untuk menilai dampak lingkungan dari berbagai aktivitas pembangunan sekaligus memberikan rekomendasi strategis guna mencegah kerusakan lingkungan di wilayah Kabupaten Toraja Utara. Dokumen ini mencantumkan sejumlah rekomendasi utama, seperti pencegahan pencemaran air di wilayah sensitif, pengelolaan kawasan konservasi, dan perlindungan sumber daya alam.

Salah satu fokus penting dalam KLHS adalah sinkronisasi kebijakan lingkungan lintas Organisasi Perangkat Daerah (OPD). KLHS menekankan pentingnya koordinasi antar-OPD dalam pelaksanaan program lingkungan, sehingga setiap kegiatan pembangunan tidak hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tetapi juga mempertimbangkan keberlanjutan ekosistem. Contohnya, rekomendasi KLHS mencakup pengelolaan limbah domestik untuk mencegah pencemaran sungai dan pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) sebagai kawasan resapan air.

Namun, meskipun KLHS memberikan rekomendasi yang komprehensif, dokumen ini memiliki beberapa kelemahan yang signifikan. Pertama, tidak ada mekanisme evaluasi yang mencantumkan indikator kinerja untuk menilai implementasi rekomendasi. Kedua, alokasi anggaran untuk pemantauan dampak lingkungan tidak dijabarkan secara detail, sehingga pelaksanaan rekomendasi sering kali tergantung pada inisiatif masing-masing OPD tanpa pengawasan yang memadai.

Berikut adalah data dari KLHS yang relevan untuk mendukung program lingkungan:

Tabel 2 Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS)

Rekomendasi Strategis	Deskripsi Kegiatan	Fokus Wilayah	Tujuan
Pencegahan pencemaran air	Pengelolaan limbah domestik dan aktivitas industri	Wilayah sensitif seperti DAS dan sumber air	Menurunkan tingkat pencemaran BOD/COD di sungai utama
Pengelolaan kawasan konservasi	Perlindungan dan pemulihan kawasan hutan lindung	Kawasan hutan di Toraja Utara	Melindungi keanekaragaman hayati dan fungsi ekologis
Sinkronisasi kebijakan lintas OPD	Koordinasi dalam pelaksanaan program lingkungan	Seluruh wilayah administratif	Memastikan efisiensi dan efektivitas program lingkungan
Penyediaan data lingkungan	Pengembangan sistem informasi untuk memantau kualitas udara dan air secara berkala	Kabupaten Toraja Utara	Mendukung pengambilan kebijakan berbasis bukti

KLHS berperan penting dalam memberikan panduan strategis untuk memastikan pembangunan di Kabupaten Toraja Utara berkelanjutan. Namun, ketiadaan mekanisme evaluasi dan alokasi anggaran yang jelas membuat implementasi rekomendasi sering kali tidak terukur. Sebagai contoh, pencegahan pencemaran air melalui pengelolaan limbah domestik memerlukan data kualitas air yang terintegrasi, tetapi dokumen ini tidak mencantumkan indikator seperti target penurunan kadar BOD atau COD dalam sungai utama. Demikian pula, sinkronisasi lintas OPD hanya disebutkan sebagai rekomendasi tanpa adanya panduan operasional. KLHS mencerminkan komitmen terhadap keberlanjutan, tetapi membutuhkan penguatan dalam bentuk indikator kinerja, data baseline, dan sistem pemantauan yang terintegrasi untuk memastikan setiap rekomendasi dapat diimplementasikan secara efektif.

Kemudian dokumen selanjutnya Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen tahunan yang menjabarkan prioritas pembangunan berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Sebagai dokumen operasional, RKPD memiliki peran penting dalam menghubungkan strategi jangka panjang dengan implementasi di lapangan. Dokumen ini menetapkan program dan kegiatan spesifik yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran, termasuk prioritas lingkungan hidup.

RKPD Kabupaten Toraja Utara memuat sejumlah program yang mendukung pengelolaan lingkungan berkelanjutan. Beberapa di antaranya adalah penataan ruang terbuka hijau (RTH), pengendalian pencemaran lingkungan, dan pengelolaan limbah domestik. Program-program ini dirancang untuk meningkatkan kualitas lingkungan sekaligus mendukung kesejahteraan masyarakat. Contohnya, penambahan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan bertujuan untuk mengurangi polusi udara dan memberikan manfaat estetika bagi masyarakat.

Namun, analisis terhadap RKPD menunjukkan adanya keterbatasan dalam pengelolaan program. Meskipun dokumen ini mencantumkan kegiatan yang spesifik, indikator kinerja untuk mengevaluasi keberhasilan program tidak

dijelaskan secara detail. Selain itu, alokasi anggaran untuk setiap kegiatan tidak diuraikan, sehingga sulit untuk menilai efisiensi penggunaan sumber daya.

Berikut adalah data yang diambil dari dokumen RKPD Kabupaten Toraja Utara:

Tabel 3 Dokumen RKPD Toraja Utara

Program Prioritas	Kegiatan Utama	Fokus Wilayah	Tujuan
Penataan ruang terbuka hijau (RTH)	Penambahan dan pemeliharaan taman kota di kawasan urban	Kawasan perkotaan	Mengurangi polusi udara dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat
Pengendalian pencemaran lingkungan	Pemantauan kualitas udara dan air	Daerah sensitif seperti DAS	Menurunkan tingkat pencemaran BOD/COD di sungai utama
Pengelolaan limbah domestik	Penyediaan sarana pengolahan limbah terpadu	Permukiman padat penduduk	Mencegah pencemaran air tanah dan sungai akibat limbah domestik
Rehabilitasi kawasan sensitif	Penanaman kembali vegetasi di daerah rawan longsor	Kawasan perbukitan	Melindungi ekosistem dan mencegah degradasi tanah

RKPD juga memberikan perhatian pada edukasi masyarakat untuk mendukung keberlanjutan program lingkungan. Salah satu inisiatif yang tercantum dalam dokumen ini adalah sosialisasi tentang pengelolaan limbah domestik berbasis komunitas. Program ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menjaga kebersihan lingkungan dan mengurangi beban pemerintah dalam pengelolaan limbah.

Meskipun RKPD telah mencerminkan beberapa prioritas lingkungan yang relevan, dokumen ini memiliki beberapa kelemahan. Pertama, indikator kinerja untuk setiap program sering kali tidak didefinisikan secara jelas. Sebagai contoh, program pengendalian pencemaran lingkungan mencantumkan kegiatan pemantauan kualitas udara dan air, tetapi tidak menyebutkan target spesifik seperti penurunan konsentrasi PM2.5 atau peningkatan skor indeks kualitas air. Kedua, RKPD tidak selalu mencantumkan rincian anggaran untuk setiap kegiatan, sehingga sulit untuk mengevaluasi efektivitas alokasi sumber daya. RKPD memainkan peran penting dalam menjabarkan strategi lingkungan jangka menengah menjadi rencana tahunan yang operasional. Namun, untuk memastikan keberhasilan implementasi program, dokumen ini perlu diperkuat dengan indikator kinerja yang terukur, data baseline, dan sistem pemantauan yang komprehensif.

Analisis framework Strategis Green Budgeting dengan Pendekatan Analisis Konden Krippendorff

Pendekatan analisis konten Krippendorff digunakan untuk menelaah dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara dalam mendukung framework strategis green budgeting. Pendekatan ini dianggap relevan karena mampu menggali makna yang terkandung dalam dokumen, menghubungkan konteks kebijakan dengan implementasinya, dan mengevaluasi bagaimana dokumen tersebut disusun untuk mencapai tujuan keberlanjutan. Analisis ini mencakup tiga aspek utama, yaitu

semantik, pragmatik, dan sarana tanda, yang memberikan dimensi holistik dalam memahami isi dan struktur dokumen.

Aspek semantik berfokus pada makna dan penggunaan istilah dalam dokumen kebijakan, termasuk bagaimana istilah-istilah kunci seperti *pembangunan berkelanjutan*, *mitigasi dampak lingkungan*, dan *peningkatan kualitas lingkungan hidup* didefinisikan dan digunakan. Dalam konteks green budgeting, semantik menjadi penting untuk memastikan bahwa istilah yang digunakan tidak hanya normatif, tetapi juga operasional, sehingga dapat diterjemahkan ke dalam tindakan yang jelas dan terukur.

Aspek pragmatik mengulas bagaimana kebijakan yang dirumuskan dalam dokumen diterjemahkan ke dalam program nyata dan kegiatan operasional. Dalam dokumen seperti RKPD dan KLHS, program dan kegiatan yang dicantumkan harus menunjukkan kesinambungan antara tujuan strategis dengan pelaksanaan di lapangan. Misalnya, apakah program *pengelolaan ruang terbuka hijau* benar-benar memiliki mekanisme implementasi yang mendukung keberlanjutan, atau hanya tercantum sebagai formalitas administratif tanpa evaluasi yang memadai.

Aspek sarana tanda menyoroti bagaimana dokumen menyampaikan informasi kepada pemangku kepentingan melalui visualisasi data, tabel, dan grafik. Dalam dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara, sarana tanda mencerminkan bagaimana informasi seperti alokasi anggaran, indikator kinerja, dan pencapaian program disampaikan. Penyampaian ini berperan penting dalam menciptakan transparansi dan akuntabilitas, yang merupakan elemen kunci dalam green budgeting.

Analisis Semantik

Pendekatan semantik dalam analisis dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara mengungkap bagaimana istilah dan konsep kunci digunakan untuk merepresentasikan komitmen terhadap isu keberlanjutan dalam kerangka green budgeting. Istilah-istilah seperti *pembangunan berkelanjutan*, *mitigasi dampak lingkungan*, dan *peningkatan kualitas lingkungan hidup* mendominasi narasi dokumen seperti Renstra dan KLHS. Istilah-istilah ini dirancang untuk mencerminkan kepentingan strategis pemerintah dalam menjaga keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan perlindungan lingkungan. Namun, analisis menunjukkan adanya kesenjangan antara penggunaan istilah dengan pendefinisian operasional dan aplikasinya dalam kebijakan.

Misalnya, dalam dokumen Renstra, sasaran *Meningkatnya Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH)* menjadi indikator utama keberhasilan kebijakan lingkungan. IKLH digunakan untuk mengukur kualitas udara, air, dan tanah, tetapi dokumen ini tidak mencantumkan target kuantitatif atau baseline yang dapat dijadikan acuan. Ketika ditanya mengenai hal ini, Kepala Dinas Lingkungan Hidup menjelaskan:

"IKLH adalah indikator yang kami jadikan tujuan besar, tetapi data teknisnya belum lengkap. Kami tahu bahwa dokumen ini harus lebih terperinci, terutama dalam menetapkan target yang terukur," (Kepala Dinas Lingkungan Hidup, Wawancara, 2023)

Ketidakhadiran target kuantitatif menunjukkan bahwa sasaran strategis lebih difokuskan pada aspek deklaratif untuk memenuhi kebutuhan administratif daripada menjadi alat perencanaan dan evaluasi yang efektif. Hal ini juga terlihat

dalam istilah *pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)* yang sering muncul dalam Renstra dan RKPD. Meskipun dokumen ini mencantumkan kegiatan seperti penanaman pohon dan perluasan taman kota, tidak ada parameter yang jelas tentang bagaimana pengelolaan ini akan meningkatkan kualitas udara atau mengurangi suhu mikro di kawasan urban.

KLHS juga menghadapi tantangan yang serupa. Istilah *mitigasi dampak lingkungan* sering digunakan untuk menggambarkan rekomendasi strategis, seperti pengelolaan wilayah sensitif di daerah aliran sungai (DAS). Namun, rekomendasi ini tidak disertai dengan indikator dampak yang dapat diukur, seperti target penurunan BOD/COD atau tingkat sedimentasi. Sekretaris Daerah menyoroti kesenjangan ini:

"Dokumen seperti KLHS memberikan arah kebijakan yang baik, tetapi kami sering merasa kesulitan untuk menerjemahkan istilah seperti mitigasi dampak ke dalam langkah-langkah konkret di lapangan," (Sekretaris Daerah, Wawancara, 2023).

Pendekatan normatif ini tidak hanya mencerminkan keterbatasan teknis dalam penyusunan dokumen, tetapi juga menunjukkan tantangan yang lebih luas dalam hal kapasitas institusional. Anggota DPRD memberikan perspektif lain:

"Sebagai legislator, kami sering mempertanyakan bagaimana istilah-istilah besar seperti pembangunan berkelanjutan diterjemahkan ke dalam proyek-proyek spesifik. Kebijakan harus bisa diukur, tetapi sering kali kami tidak mendapatkan data yang mendukung hal tersebut," (Anggota DPRD, Wawancara, 2023).

Ketidakhadiran data kuantitatif dan indikator spesifik dalam dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara menunjukkan bahwa istilah yang digunakan lebih mencerminkan aspirasi daripada alat strategis yang dapat dioperasionalkan. Hal ini juga berdampak pada keterbatasan evaluasi, di mana keberhasilan program sulit diukur karena tidak adanya parameter yang terdefinisi dengan baik.

Selain itu, analisis mendalam menunjukkan bahwa penggunaan istilah strategis tanpa panduan teknis sering kali dipengaruhi oleh tekanan eksternal untuk memenuhi standar administratif atau permintaan donor. Dalam kasus Renstra, misalnya, istilah IKLH digunakan sebagai indikator keberlanjutan karena relevansinya dengan standar nasional, tetapi penerapan di tingkat daerah masih menghadapi kendala teknis. Kepala Dinas Lingkungan Hidup menjelaskan.

"Kami memang mengadopsi indikator nasional seperti IKLH, tetapi di tingkat daerah, kami belum memiliki data yang memadai untuk mendukung indikator tersebut," (Kepala Dinas Lingkungan Hidup, Wawancara, 2023).

Pendekatan semantik yang lebih teknis diperlukan untuk menjembatani kesenjangan ini. Pendefinisian ulang istilah seperti IKLH dan *pembangunan berkelanjutan* dengan menambahkan target, baseline, dan mekanisme pengukuran dapat membantu meningkatkan efektivitas dokumen kebijakan. Selain itu, pelatihan teknis bagi penyusun kebijakan dapat membantu memastikan bahwa setiap istilah yang digunakan memiliki relevansi operasional, sehingga mampu mendukung implementasi green budgeting di tingkat daerah.

Tabel 4 Wawancara Informan

Aspek	Penjelasan	Petikan Wawancara
Istilah Kunci	<i>Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH)</i> digunakan sebagai sasaran strategis dalam Renstra.	"IKLH adalah indikator besar, tetapi detail teknisnya belum ada. Kami perlu memperbaiki ini," (Kepala DLH, 2023).
Pendefinisian Istilah	IKLH tidak dijelaskan dengan indikator spesifik, baseline data, atau target kuantitatif yang dapat diukur.	"Kami menggunakan IKLH untuk menunjukkan komitmen, tetapi indikator kuantitatifnya belum disusun," (Sekda, 2023).
Konteks Penggunaan	Istilah seperti <i>pembangunan berkelanjutan</i> dan <i>pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)</i> sering digunakan normatif.	"Banyak istilah yang besar seperti pembangunan berkelanjutan, tetapi sulit diterjemahkan ke langkah operasional," (DPRD, 2023).
Keterkaitan dengan Tujuan	Istilah kunci dalam dokumen kebijakan mencerminkan komitmen, tetapi kurang mendukung implementasi operasional.	"Kami tahu istilah itu penting, tetapi dokumen ini lebih fokus ke narasi daripada langkah praktis," (Kepala DLH, 2023).

Analisis Pragmatis

Aspek pragmatik dalam analisis dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara menyoroti bagaimana kebijakan lingkungan yang dirumuskan diterjemahkan menjadi tindakan nyata di lapangan. Dokumen seperti Renstra, RKPd, dan KLHS mencantumkan sejumlah program strategis, termasuk *pencegahan pencemaran air*, *rehabilitasi kawasan sensitif*, dan *pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)*. Program-program ini dirancang untuk mendukung tujuan keberlanjutan, tetapi pelaksanaannya sering terkendala oleh lemahnya koordinasi lintas Organisasi Perangkat Daerah (OPD), minimnya alokasi anggaran, serta kurangnya indikator evaluasi.

Salah satu kebijakan utama yang tercantum dalam KLHS adalah *pencegahan pencemaran air*, dengan fokus pada pengelolaan limbah domestik di daerah aliran sungai (DAS). Program ini dirancang untuk menjaga kualitas air di DAS yang menjadi sumber utama bagi masyarakat Toraja Utara. Namun, pelaksanaan program ini terkendala oleh ketiadaan data baseline kualitas air, seperti tingkat BOD dan COD, yang seharusnya menjadi dasar evaluasi dampak kebijakan. Kepala Bappeda menyoroti tantangan ini.

"Kami punya rekomendasi yang baik dalam KLHS, tetapi pelaksanaannya sering terkendala karena kurangnya data pendukung. Tanpa baseline kualitas air, sulit untuk mengevaluasi efektivitas program," (Kepala Bappeda, Wawancara, 2023).

Ketidakhadiran sistem pemantauan kualitas air yang terintegrasi juga menjadi hambatan besar dalam memastikan keberhasilan program ini. Sebagian besar upaya pengelolaan limbah domestik hanya terbatas pada wilayah perkotaan, sementara desa-desa di sepanjang DAS sering kali tidak tersentuh oleh kebijakan yang sama.

Program *rehabilitasi kawasan sensitif* yang tercantum dalam KLHS juga menghadapi tantangan besar dalam implementasi. Program ini membutuhkan

kolaborasi erat antara Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pertanian, dan Dinas Pekerjaan Umum, tetapi koordinasi antar-OPD sering kali tidak berjalan efektif. Hal ini menyebabkan beberapa kegiatan tumpang tindih di wilayah tertentu, sementara wilayah lain tidak mendapat perhatian. Anggota DPRD memberikan pandangan.

"Koordinasi antar-OPD masih menjadi masalah besar. Banyak program lingkungan yang berjalan sendiri-sendiri tanpa sinkronisasi, sehingga hasilnya sulit diukur," (Anggota DPRD, Wawancara, 2023).

Sementara itu, dalam dokumen RKPD, program *pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)* menjadi salah satu prioritas tahunan. Kegiatan seperti penanaman pohon dan perluasan taman kota sering kali dilaporkan dalam bentuk output administratif, seperti jumlah pohon yang ditanam atau luas area hijau yang ditambah. Namun, dampak dari kegiatan ini, seperti penurunan suhu mikro atau peningkatan kualitas udara, tidak diukur secara sistematis. Kepala Dinas Lingkungan Hidup menjelaskan.

"Laporan kami sering mencantumkan data kuantitatif seperti jumlah pohon, tetapi indikator dampaknya, seperti peningkatan kualitas udara atau suhu, belum kami sertakan dalam evaluasi," (Kepala DLH, Wawancara, 2023).

Selain tantangan dalam indikator evaluasi, alokasi anggaran juga menjadi hambatan signifikan dalam pelaksanaan program-program lingkungan. Dokumen APBD mencantumkan anggaran untuk beberapa program lingkungan, tetapi alokasinya kadang dianggap sebagai prioritas sekunder dibandingkan dengan sektor infrastruktur atau pendidikan. Akibatnya, banyak program lingkungan yang hanya berjalan secara parsial atau tidak mencapai hasil yang diharapkan.

Tabel 5 Petikan Wawancara

Program/Kebijakan	Tujuan/Kegiatan	Kendala Implementasi	Konsekuensi	Petikan Wawancara
Pencegahan pencemaran air	Pengelolaan limbah domestik di DAS utama	Tidak adanya data baseline kualitas air, minimnya sistem pemantauan kualitas air, dan koordinasi antar-OPD lemah.	Program berjalan tanpa evaluasi dampak nyata, sulit menentukan efektivitas kebijakan.	"Tanpa data BOD/COD, kami kesulitan mengukur dampak program pengelolaan DAS," (Kepala Bappeda, 2023).
Pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)	Penanaman pohon, perluasan taman kota, pemeliharaan RTH	Laporan lebih fokus pada output (jumlah pohon) tanpa evaluasi outcome (penurunan polusi udara/suhu mikro).	Sulit menunjukkan manfaat RTH terhadap kualitas lingkungan atau kesejahteraan masyarakat urban.	"Kami menanam pohon, tapi dampaknya belum kami ukur secara detail," (Kepala DLH, 2023).

Rehabilitasi kawasan sensitif	Penanaman vegetasi di daerah rawan longsor	Koordinasi OPD terbatas, alokasi anggaran rendah, tidak ada indikator keberhasilan dampak lingkungan.	Kawasan rawan longsor tetap terdegradasi, dan risiko bencana tidak berkurang secara signifikan.	"Koordinasi antar-OPD belum maksimal, sehingga banyak program tidak sinkron," (Anggota DPRD, 2023).
-------------------------------	--	---	---	---

Analisis Sarana Tanda

Sarana tanda dalam dokumen kebijakan adalah media utama yang digunakan untuk menyampaikan informasi, baik dalam bentuk tabel, grafik, diagram, maupun visualisasi lainnya. Sarana ini memainkan peran strategis dalam memastikan bahwa pesan kebijakan dapat diterjemahkan dengan jelas kepada pemangku kepentingan. Lebih dari sekadar alat administratif, sarana tanda seharusnya membantu menghubungkan antara kebijakan, alokasi anggaran, pelaksanaan program, dan hasil nyata yang diharapkan. Namun, dalam dokumen seperti Renstra, RKPD, dan KLHS, analisis mendalam menunjukkan bahwa sarana tanda masih lebih banyak berfokus pada output fisik atau administratif tanpa menyentuh outcome yang mengukur dampak nyata terhadap lingkungan.

Dokumen Renstra, misalnya, menggunakan tabel untuk mencantumkan program seperti *pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH)*. Tabel ini merinci jumlah pohon yang ditanam dan luas area hijau yang ditambah sebagai indikator keberhasilan program. Meskipun data ini penting untuk menunjukkan kuantitas hasil, tabel tersebut tidak mencantumkan outcome seperti dampak program terhadap kualitas udara, penurunan suhu mikro, atau pengurangan polusi. Penyajian ini mencerminkan pendekatan yang bersifat deklaratif tetapi kurang mendukung evaluasi dampak. Kepala Dinas Lingkungan Hidup mengakui keterbatasan ini.

"Laporan kami memang lebih fokus pada data kuantitatif seperti jumlah pohon yang ditanam, karena itu yang paling mudah diukur. Namun, kami belum mampu menyertakan dampak terhadap kualitas lingkungan secara menyeluruh," (Kepala DLH, Wawancara, 2023).

Masalah yang sama ditemukan dalam dokumen RKPD, di mana tabel-tabel kegiatan tahunan hanya mencantumkan daftar aktivitas seperti rehabilitasi kawasan atau penanaman vegetasi. Tabel ini tidak memberikan informasi tentang bagaimana kegiatan tersebut berkontribusi pada sasaran strategis, seperti peningkatan Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH) atau mitigasi dampak perubahan iklim. Dalam konteks ini, tabel tidak hanya gagal menyampaikan dampak, tetapi juga menyulitkan pemangku kepentingan dalam memantau efektivitas program. Anggota DPRD memberikan pandangan kritis terhadap situasi ini:

"Kami sering melihat tabel-tabel yang mencantumkan kegiatan, tetapi tidak ada penjelasan bagaimana kegiatan tersebut mendukung tujuan besar kebijakan. Ini membuat evaluasi kebijakan menjadi sangat sulit," (Anggota DPRD, Wawancara, 2023).

Dalam dokumen KLHS, tabel rekomendasi strategis memberikan panduan yang cukup komprehensif tentang mitigasi dampak lingkungan. Namun, analisis

mendalam menunjukkan bahwa tabel ini tidak mencantumkan indikator evaluasi seperti target penurunan pencemaran air atau pengurangan emisi gas rumah kaca. Selain itu, tidak ada rincian alokasi anggaran untuk setiap rekomendasi yang tercantum. Akibatnya, tabel ini hanya berfungsi sebagai panduan normatif tanpa menjadi alat implementasi yang praktis. Kepala Bappeda mengonfirmasi keterbatasan ini.

"Tabel-tabel di KLHS memberikan panduan strategis yang bagus, tetapi tanpa rincian anggaran atau indikator dampak, sulit bagi kami untuk menjadikannya alat implementasi yang efektif," (Kepala Bappeda, Wawancara, 2023).

Pendekatan yang digunakan dalam penyampaian data pada dokumen-dokumen tersebut lebih menitikberatkan pada kepatuhan administratif dibandingkan dengan penyampaian informasi yang dapat digunakan untuk evaluasi dan perbaikan kebijakan. Penyajian data yang hanya mencantumkan output tanpa outcome tidak hanya menyulitkan proses pemantauan, tetapi juga menurunkan transparansi dan akuntabilitas kebijakan. Ketidakadaan visualisasi tambahan seperti grafik atau diagram yang menunjukkan hubungan antara program, anggaran, dan dampak juga menjadi kelemahan signifikan dalam sarana tanda yang digunakan.

Tabel 7 Petikan Wawancara Analisis Sarana Tanda

Dokumen	Jenis Penyajian Data	Kelemahan Sarana Tanda	Dampak Kelemahan	Petikan Wawancara
Renstra	Tabel program pengelolaan ruang terbuka hijau (RTH), seperti jumlah pohon yang ditanam dan luas area hijau yang dikelola.	Tidak mencantumkan outcome seperti dampak terhadap kualitas udara, penurunan suhu mikro, atau peningkatan kesejahteraan masyarakat.	Sulit mengukur keberhasilan program RTH dalam mendukung keberlanjutan lingkungan dan meningkatkan kualitas hidup urban.	"Laporan kami fokus pada kuantitas pohon, tetapi belum menyertakan dampaknya secara menyeluruh," (Kepala DLH, 2023).
RKPD	Tabel daftar kegiatan tahunan seperti rehabilitasi kawasan dan penanaman vegetasi.	Tidak memberikan hubungan jelas antara kegiatan dan sasaran strategis, seperti peningkatan IKLH atau mitigasi perubahan iklim.	Kebijakan terlihat normatif dan sulit digunakan untuk mengevaluasi efektivitas kegiatan terhadap tujuan kebijakan.	"Tabel RKPD sering kali hanya berupa daftar kegiatan tanpa kaitan yang jelas dengan tujuan besar kebijakan," (DPRD, 2023).

KLHS	Tabel rekomendasi strategis terkait mitigasi dampak lingkungan.	Tidak menyertakan indikator evaluasi seperti penurunan pencemaran air atau pengurangan emisi gas rumah kaca; tidak mencantumkan alokasi anggaran untuk setiap rekomendasi.	Rekomendasi terlihat deklaratif dan sulit diterjemahkan menjadi tindakan operasional yang berdampak nyata.	"Tabel di KLHS bagus, tetapi tanpa detail anggaran atau indikator dampak, sulit bagi kami untuk melaksanakannya," (Kepala Bappeda, 2023).
------	---	--	--	---

Secara umum Pendekatan Krippendorff mengungkapkan bahwa implementasi green budgeting di Toraja Utara telah menunjukkan upaya awal dalam menciptakan kerangka kerja yang mendukung keberlanjutan lingkungan. Namun, analisis semantik menunjukkan bahwa tujuan dan sasaran lingkungan masih perlu diperjelas dengan indikator kinerja yang spesifik. Analisis pragmatik mengidentifikasi keterbatasan dalam metode pelaksanaan dan alat evaluasi yang mengukur keberhasilan kegiatan lingkungan. Selain itu, analisis sarana tanda memperlihatkan bahwa pelaporan dan akuntabilitas terhadap dampak kegiatan masih perlu ditingkatkan untuk menciptakan transparansi yang lebih baik. Dengan demikian, lingkungan pendukung yang mencakup koordinasi lintas sektor, peningkatan kapasitas SDM, dan regulasi yang jelas perlu diperkuat untuk memastikan penerapan green budgeting yang efektif di tingkat daerah.

Aspek Analisis	Fokus Utama	Temuan Utama	Kelemahan yang Ditemukan
Semantik	Makna dan penggunaan istilah dalam dokumen kebijakan.	Istilah seperti <i>IKLH</i> , <i>pembangunan berkelanjutan</i> , dan <i>mitigasi dampak lingkungan</i> digunakan secara normatif tanpa pendefinisian teknis yang jelas.	Tidak adanya indikator teknis atau target kuantitatif untuk mendukung implementasi kebijakan, sehingga sulit mengukur keberhasilan sasaran strategis.
Pragmatik	Bagaimana kebijakan diterjemahkan ke dalam implementasi di lapangan.	Program seperti <i>pencegahan pencemaran air</i> dan <i>rehabilitasi kawasan sensitif</i> menghadapi kendala koordinasi lintas OPD dan minimnya data serta anggaran.	Implementasi sering terbatas pada output administratif tanpa indikator dampak, sementara minimnya koordinasi menyebabkan program berjalan tidak sinkron.
Sarana Tanda	Penyampaian informasi melalui tabel, grafik, atau visualisasi lainnya dalam dokumen kebijakan.	Tabel dalam Renstra, RKPD, dan KLHS lebih berfokus pada output administratif seperti jumlah pohon yang ditanam atau daftar kegiatan tahunan.	Tidak ada visualisasi outcome atau indikator dampak, tidak mencantumkan hubungan antara program, anggaran, dan hasil, serta minim grafik atau diagram pendukung.

Refleksi Kritis

Analisis konten terhadap dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara mengungkapkan adanya kesenjangan mendasar antara visi strategis yang dirumuskan dalam framework green budgeting dengan pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan semantik, pragmatik, dan sarana tanda menunjukkan bahwa dokumen seperti Renstra, RKPD, dan KLHS telah mencerminkan komitmen

pemerintah daerah terhadap keberlanjutan lingkungan. Namun, komitmen ini belum sepenuhnya didukung oleh mekanisme implementasi yang teknis, terukur, dan berbasis bukti. Istilah seperti *Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH)*, *pembangunan berkelanjutan*, dan *mitigasi dampak lingkungan* lebih banyak digunakan sebagai deklarasi normatif tanpa pedoman operasional yang mendukung implementasi. Akibatnya, kebijakan sulit diterjemahkan ke dalam tindakan nyata yang dapat dievaluasi efektivitasnya.

Kendala pragmatik yang ditemukan dalam implementasi kebijakan mencerminkan lemahnya kapasitas kelembagaan Pemda Toraja Utara dalam menyelaraskan visi strategis dengan realitas operasional. Program seperti *rehabilitasi kawasan sensitif* dan *pengelolaan limbah domestik* menunjukkan ketergantungan tinggi pada koordinasi lintas OPD. Namun, minimnya kolaborasi yang terstruktur mengakibatkan banyak program berjalan secara terpisah dan tumpang tindih, sehingga tidak menghasilkan dampak yang diharapkan. Ketiadaan sistem pemantauan yang terintegrasi, terutama untuk indikator kualitas lingkungan seperti BOD/COD di DAS utama, memperburuk situasi ini. Hal ini sesuai dengan teori *policy implementation gap* (Grindle, 1997), yang menyoroti bahwa keberhasilan kebijakan sangat bergantung pada kapasitas lembaga pelaksana dan kohesi lintas sektor.

Dari aspek sarana tanda, penyampaian informasi dalam dokumen kebijakan lebih berfokus pada output administratif seperti jumlah pohon yang ditanam atau luas area hijau yang ditambah. Pendekatan ini mencerminkan fokus dokumen untuk memenuhi kebutuhan formalitas administratif daripada menjadi alat komunikasi yang transparan dan akuntabel. Tidak adanya visualisasi data yang menunjukkan hubungan antara program, anggaran, dan outcome membuat dokumen ini sulit digunakan sebagai alat pengambilan keputusan berbasis bukti. Penyajian data yang hanya menggambarkan output tanpa outcome juga mengurangi kemampuan pemangku kepentingan untuk mengevaluasi dampak nyata dari kebijakan terhadap keberlanjutan lingkungan. Dalam konteks green budgeting, kelemahan ini melemahkan prinsip transparansi yang seharusnya menjadi inti dari kerangka kerja tersebut.

Selain itu, refleksi ini menunjukkan bahwa dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara menghadapi tekanan untuk memenuhi standar nasional atau internasional tanpa mempertimbangkan kebutuhan lokal. Fenomena ini dapat dijelaskan melalui konsep **institutional isomorphism** (DiMaggio dan Powell, 1983), di mana organisasi publik sering kali mengadopsi praktik tertentu untuk terlihat selaras dengan norma eksternal tanpa memperhatikan efisiensi atau relevansi lokal. Misalnya, indikator IKLH diadopsi sebagai salah satu sasaran strategis, tetapi ketiadaan data baseline di tingkat lokal membuat indikator ini sulit diterjemahkan ke dalam evaluasi operasional. Fenomena ini menunjukkan perlunya revisi mendasar dalam pendekatan penyusunan kebijakan, dengan lebih menekankan pada kebutuhan dan kapasitas daerah.

Namun, di balik tantangan ini, terdapat peluang besar untuk meningkatkan kualitas dokumen kebijakan melalui perbaikan pada aspek pendefinisian istilah, implementasi program, dan penyampaian data. Langkah pertama adalah memastikan bahwa istilah strategis seperti *IKLH* dan *pembangunan berkelanjutan* didefinisikan secara teknis, dengan menyertakan indikator yang

terukur dan relevan dengan konteks lokal. Penguatan koordinasi lintas OPD juga diperlukan untuk mengintegrasikan program-program lingkungan ke dalam rencana kerja yang lebih kohesif. Pembentukan tim lintas sektor yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program dapat menjadi solusi untuk mengatasi fragmentasi kelembagaan. Pendekatan ini telah berhasil diterapkan dalam *integrated development planning* di Afrika Selatan (Harrison, 2006), di mana sinergi lintas sektor menjadi kunci keberhasilan kebijakan berbasis keberlanjutan.

Terakhir, penyajian data dalam dokumen kebijakan perlu dirancang untuk mendukung transparansi dan akuntabilitas, bukan sekadar memenuhi tuntutan administratif. Visualisasi data seperti grafik dan diagram yang menggambarkan hubungan antara program, anggaran, dan dampak dapat membantu pemangku kepentingan memahami efektivitas kebijakan secara lebih baik. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan kualitas evaluasi kebijakan, tetapi juga memberikan kepercayaan kepada masyarakat bahwa kebijakan yang dirumuskan benar-benar memberikan manfaat nyata. Dengan menyelaraskan aspek semantik, pragmatik, dan sarana tanda, dokumen kebijakan Pemda Toraja Utara memiliki potensi besar untuk menjadi alat strategis yang mendukung implementasi green budgeting secara efektif dan berdampak nyata.

KESIMPULAN

Penelitian ini mengungkapkan bahwa penerapan *frameworks strategis* dalam kerangka *green budgeting* di Kabupaten Toraja Utara menunjukkan upaya awal dalam mengintegrasikan keberlanjutan ke dalam kebijakan fiskal. Namun, analisis terhadap dokumen kebijakan seperti Renstra, KLHS, dan RKPD mengidentifikasi sejumlah kelemahan signifikan yang perlu diatasi. Dari aspek semantik, ditemukan bahwa istilah strategis seperti "keberlanjutan" dan "mitigasi dampak lingkungan" sering kali digunakan secara normatif tanpa didukung oleh indikator kinerja yang spesifik atau data baseline yang memadai. Hal ini menghambat kemampuan untuk mengevaluasi keberhasilan program dan dampak kebijakan.

Dari perspektif pragmatik, implementasi kebijakan sering kali terkendala oleh kurangnya koordinasi lintas sektor, alokasi anggaran yang tidak memadai, serta ketiadaan mekanisme evaluasi yang terintegrasi. Program-program lingkungan yang dirumuskan dalam dokumen kebijakan sering kali tidak memiliki rencana operasional yang jelas, sehingga pelaksanaannya cenderung sporadis dan tidak efektif. Selain itu, analisis sarana tanda menunjukkan bahwa penyampaian informasi dalam dokumen kebijakan lebih berfokus pada output administratif, seperti jumlah pohon yang ditanam, tanpa mencantumkan outcome yang relevan seperti dampak terhadap kualitas udara atau penurunan suhu mikro.

Penelitian ini juga menemukan bahwa tekanan eksternal dari standar internasional atau donor sering kali mendorong adopsi *frameworks* yang tidak sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan lokal. Hal ini menunjukkan perlunya pendekatan yang lebih fleksibel dan kontekstual dalam menyusun dan mengimplementasikan kebijakan keberlanjutan di tingkat daerah.

Untuk mengatasi tantangan ini, diperlukan penguatan kapasitas kelembagaan melalui peningkatan koordinasi lintas organisasi perangkat daerah (OPD), penyusunan indikator kinerja yang spesifik dan terukur, serta

pengintegrasian mekanisme evaluasi berbasis data. Selain itu, penyajian data dalam dokumen kebijakan perlu dirancang untuk mendukung transparansi dan akuntabilitas, dengan menonjolkan outcome yang mencerminkan dampak nyata dari kebijakan. Dengan langkah-langkah ini, dokumen kebijakan di Kabupaten Toraja Utara dapat lebih efektif mendukung implementasi green budgeting yang berorientasi pada keberlanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ball, A. (2005). Environmental accounting and change in UK local government. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 18(3), 346-373.
- Blazey, A., & Lelong, M. (2022). *Green Budgeting: Towards Common Principles*. OECD Journal on Budgeting, 21(1).
- Blazey, P., & Lelong, B. (2022). *OECD Green Budgeting Framework: Aligning Budgets with Environmental Goals*. OECD Publishing
- Bebbington, J., & Larrinaga, C. (2014). Accounting and sustainable development: An exploration. *Accounting, organizations and society*, 39(6), 395-413. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2014.01.003>
- Berrone, P., Fosfuri, A., Gelabert, L., & Gomez-Mejia, L. R. (2013). Necessity as the mother of 'green' inventions: Institutional pressures and environmental innovations. *Strategic Management Journal*, 34(8), 891-909.
- Bocken, N. M., Short, S. W., Rana, P., & Evans, S. (2014). A literature and practice review to develop sustainable business model archetypes. *Journal of cleaner production*, 65, 42-56.
- Cournède, B., et al. (2018). *Enhancing the Climate Change Effectiveness of Public Spending*. OECD Economic Policy Paper, No. 25.
- Deegan, C. (2017). Twenty five Years Of Social And Environmental Accounting Research Within Critical Perspectives Of Accounting: Hits, Misses And Ways Forward. *Critical Perspectives on Accounting*, 43, 65-87.
- Dean, T. J., & McMullen, J. S. (2007). Toward a theory of sustainable entrepreneurship: Reducing environmental degradation through entrepreneurial action. *Journal of business venturing*, 22(1), 50-76
- Dhar, B. K., Sarkar, S. M., & Ayittey, F. K. (2022). Impact of social responsibility disclosure between implementation of green accounting and sustainable development: A study on heavily polluting companies in Bangladesh. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 29(1), 71-78.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160

-
- Darnall, N., Henriques, I., & Sadorsky, P. (2010). Adopting proactive environmental strategy: The influence of stakeholders and firm size. *Journal of management studies*, 47(6), 1072-1094.
- European Commission. (2018). *EU Budget for the Future: Mainstreaming Climate Action*. European Union.
- European Commission. (2022). *Green Budgeting*. [Online]. Available: <https://ec.europa.eu/>
- Fischer, L., & King, R. (2019). *Green Budget Reform in Local Government*. *Journal of Public Finance and Budgeting*, 28(3), 256-270.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Cambridge University Press.
- Grindle, M. S. (1997). Policy Implementation Gap: Challenges in Translating Goals into Practice. *Public Administration Review*, 57(4), 367-373
- Gupta, J., et al. (2021). Environmental Governance and Green Budgeting: Strategies for Climate Resilience. *Environmental Science & Policy*, 118, 1-11
- Hutton, G., & Rehfuess, E. (2018). *Guidelines for Climate Change Mitigation through Fiscal Policy*. World Bank.
- Hallegatte, S., et al. (2020). From Planning to Action: Closing the Implementation Gap in Climate Policy. *World Bank Policy Research Paper Series*
- Harrison, P. (2006). Integrated Development Planning in South Africa. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 33(4), 512-533
- Heinrichs, H., & Biermann, F. (2020). *Climate Policy Integration into National Budgetary Processes*. *Climate Policy*, 20(5), 580-592.
- Hernádi, B. H. (2012). Green accounting for corporate sustainability. *Theory, Methodology, Practice-Review of Business and Management*, 8(02), 23-30.
- Krippendorff, K. (2018). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Sage Publications
- Kim, J., & Lee, M. (2021). *Integrating Green Budgeting into Fiscal Policy: A Comparative Review of Global Practices*. *Sustainability*, 13(18), 10345.
- Lövbrand, E., & Stripple, J. (2011). Making climate change governable: accounting for carbon as sinks, credits and personal budgets. *Critical Policy Studies*, 5(2), 187-200. <https://doi.org/10.1080/19460171.2011.576531>
- Lusiana, M., Haat, M. H. C., Saputra, J., Yusliza, M. Y., Muhammad, Z., & Bon, A. T. (2021, March). A review of green accounting, corporate social responsibility disclosure, financial performance and firm value literature. In *Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management* (pp. 5622-5640).

- Lundberg, K., Balfors, B., & Folkesson, L. (2009). Framework for environmental performance measurement in a Swedish public sector organization. *Journal of cleaner Production*, 17(11), 1017-1024.
- Maama, H., & Appiah, K. O. (2019). Green accounting practices: lesson from an emerging economy. *Qualitative Research in Financial Markets*, 11(4), 456-478.
- Mensah, J. (2019). Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review. *Cogent social sciences*, 5(1), 1653531. <https://doi.org/10.1080/23311886.2019.1653531>
- Ministry of Finance Indonesia. (2021). *Green Budget Tagging in Indonesia: Towards Climate Resilience*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Miller, G., & Redhead, P. (2020). *Green Budgeting: Bridging the Gap Between Environment and Finance Policies*. Routledge.
- Mazzucato, M. (2018). *The Green Entrepreneurial State: Rethinking Government's Role in Innovation*. Environmental Innovation and Societal Transitions, 27, 16-25.
- Mayring, P. (2014). *Qualitative content analysis: Theoretical foundation, basic procedures and software solution*. GESIS.
- Neuendorf, K. A. (2017). *The content analysis guidebook* (2nd ed.). SAGE Publications.
- OECD. (2019). *Green Budgeting and Tax Policy Toolkit*. OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Green Budgeting Framework*. OECD Publishing.
- OECD. (2021). *Measuring the Impact of Public Finance on Climate Change*. OECD Green Finance Series.
- Robinson, S., & Hewitt, J. (2018). *Fiscal Sustainability and Environmental Goals*. Fiscal Studies, 39(4), 481-500
- Rounaghi, M. M. (2019). Economic analysis of using green accounting and environmental accounting to identify environmental costs and sustainability indicators. *International Journal of Ethics and Systems*, 35(4), 504-512. <https://doi.org/10.1108/IJOES-03-2019-0056>
- Rodrigues, D. B., Gupta, H. V., & Mendiondo, E. M. (2014). A blue/green water-based accounting framework for assessment of water security. *Water Resources Research*, 50(9), 7187-7205. <https://doi.org/10.1002/2013WR014274>
- Russell, S., Milne, M. J., & Dey, C. (2017). Accounts of nature and the nature of accounts: Critical reflections on environmental accounting and propositions for ecologically informed accounting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(7), 1426-1458.
- Rodríguez Bolívar, M. P., Navarro Galera, A., López Subirés, M. D., & Alcaide Muñoz, L. (2018). Analysing the accounting measurement of financial

- sustainability in local governments through political factors. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 31(8), 2135-2164.
- Stern, N. (2019). *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge University Press.
- Schaltegger, S., Burritt, R., & Petersen, H. (2017). *An introduction to corporate environmental management: Striving for sustainability*. Routledge.
- Syarifuddin, S., & Damayanti, R. A. (2019). Biodiversity accounting: uncover environmental destruction in Indonesia. *Social Responsibility Journal*, 16(6), 809-825.
- Sharma, A., Patel, P. L., & Sharma, P. J. (2023). Blue and green water accounting for climate change adaptation in a water scarce river basin. *Journal of Cleaner Production*, 426, 139206.
- Tommasetti, A., Maione, G., Bignardi, A., & Lentini, P. (2023). Environmental accounting in the public sector: a systematic literature review. *International Journal of Business Environment*, 14(2), 164-182.
- Weizsäcker, E., & Wijkman, A. (2020). *Green Economy Strategies in Public Finance*. New Policy Press.
- Wu, H., Li, Y., Hao, Y., Ren, S., & Zhang, P. (2020). Environmental decentralization, local government competition, and regional green development: Evidence from China. *Science of the total environment*, 708, 135085.
- Wilkinson, D., Benson, D., & Jordan, A. (2008). Green budgeting. In *Innovation in environmental policy? Integrating the environment for sustainability* (pp. 70-92). Cheltenham: Edward Elgar.
- Zhang, D., & Leclerc, J. (2019). *Public Budget Allocation for Sustainable Development Goals*. *Sustainable Development*, 27(6), 1081-1090.