

REVIU DOKUMEN PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN DALAM PENINGKATAN AKUNTABILITAS ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DI KABUPATEN TEGAL TAHUN 2023

Saidno¹, Suryo Ediyono²

¹Prodi S3 Penyuluhan Pembangunan/Pemberdayaan Masyarakat, UNS Surakarta

² Program Studi Kajian Budaya, Fakultas Ilmu Budaya, UNS Surakarta

Email : saidno@student.uns

ABSTRAK

Reviu dokumen perencanaan dan penganggaran oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) sebagai salah satu bentuk pengawasan intern menjadi salah satu strategi untuk mengelola risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran serta meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Ruang lingkup dan sasaran reviu dokumen perencanaan dan penganggaran daerah mencakup kajian dan analisis terhadap kebijakan prioritas alokasi anggaran pembangunan, kajian dan analisis terhadap kesesuaian masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran (*output*) tertentu sebagai implementasi anggaran berbasis kinerja, dan kajian kelayakan efisiensi anggaran sesuai standar belanja dan standar harga. Hasil kajian dan analisis dalam reviu dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut dapat dijadikan mitigasi dan penyempitan ruang gerak praktek kecurangan (*fraud*) dalam perencanaan dan penganggaran daerah.

Strategi reviu dokumen perencanaan dan penganggaran untuk mengelola risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran serta meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah belum efektif, karena belum terbangunnya sistem dan mekanisme untuk menindaklanjuti hasil reviu sebagai syarat pengesahan dokumen perencanaan dan penganggaran. Hal tersebut mengakibatkan koreksi dan mitigasi yang dihasilkan dari reviu tidak sepenuhnya ditindaklanjuti, dan upaya pengelolaan risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran kurang optimal.

Kata kunci : Perencanaan, penganggaran, pengawasan intern, akuntabilitas, manfaat.

ABSTRACT

Reviewing planning and budgeting documents by the Government Internal Supervisory Apparatus (APIP) as an internal control is one of the strategic activities for managing the risk of fraud in the planning and budgeting process and to guarantee local government accountability. The scope and objectives of the review on regional planning and budgeting documents is about review and analysis of priority policies for development budget allocations, the suitability of inputs to produce output in implementation of performance-based budgeting, and feasibility analysis on budget efficiency according to spending and price directive standards. The results of reviewing planning and budgeting documents can be used as tools of mitigation and to reduce fraud in planning and budgeting of local government.

The strategy of reviewing planning and budgeting documents is how to manage the risk of fraud in the planning and budgeting process and to guarantee local government accountability that system and mechanism has not been established to execute the results of the review as a condition for validating planning and budgeting documents. Therefore, corrections and mitigation of the review not being fully followed up, and risk management in order to reduce fraud in the planning and budgeting process were not optimal.

Keywords : *Planning, budgeting, internal audit, akuntability, benefit.*

PENDAHULUAN

Perencanaan dan penganggaran merupakan dua aspek yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perencanaan memungkinkan pemerintah daerah untuk mengidentifikasi, mengukur tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, serta menetapkan strategi untuk mencapainya. Penganggaran menyediakan alokasi sumber daya yang tepat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Perencanaan dan penganggaran memiliki peran penting guna mengelola sumber daya dan mencapai tujuan yang ditetapkan, yang harus diperhatikan dengan cermat oleh pemerintah daerah.

Perencanaan dan penganggaran yang efektif, transparan, dan akuntabel diperlukan untuk memastikan bahwa sumber daya yang tersedia digunakan secara efisien dan efektif. Perencanaan dan penganggaran yang efektif juga membantu mengidentifikasi, mengimplementasikan program yang akan menghasilkan target yang ditetapkan, dengan sumber dana yang tersedia digunakan secara tepat. Perencanaan dan penganggaran yang efektif, transparan, dan akuntabel dapat membantu pemerintah daerah mencapai tujuan.

Namun dalam pelaksanaannya, masih terdapat beberapa masalah yang terkait dengan perencanaan dan penganggaran pada Pemerintah Kabupaten Tegal, yaitu :

1. Ketidapatuhan penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pemerintah daerah maupun perangkat daerah.
2. Terdapat ketidaksinkronan dalam dokumen perencanaan dan penganggaran. Ketidaksinkronan terjadi baik dalam keterkaitan antara dokumen perencanaan jangka menengah dan tahunan, antara dokumen perencanaan di level pemerintah daerah dan perangkat daerah, antara dokumen perencanaan dan penganggaran, maupun antar bab dalam dokumen perencanaan.
3. Dokumen disusun belum tepat waktu. Penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran terlambat karena masih minimnya koordinasi antar perangkat daerah yang menyebabkan tahapan-tahapan penyusunan tidak dapat berjalan sesuai batas waktu, maupun koordinasi antar pemerintah daerah dengan legislatif terkait keputusan-keputusan politik anggaran yang tidak optimal. Hal ini menyebabkan kualitas dokumen perencanaan yang kurang memadai, karena tidak optimalnya proses pembahasan secara substansi.
4. Ketidaksesuaian antara pengalokasian anggaran terhadap keluaran dan hasil yang diharapkan. Hal ini akibat dari kurangnya komitmen bersama dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja. Akibatnya, alokasi anggaran

untuk suatu program dan kegiatan pada APBD tidak memperhitungkan kesesuaian antara *input* yang dikeluarkan dengan *output*, *outcome* yang dihasilkan. Alokasi anggaran juga sering tidak memprioritaskan kebutuhan atau pelaksanaan urusan yang lebih utama dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, namun dialokasikan untuk kebutuhan yang tidak prioritas, misalnya dalam penganggaran hibah dan bantuan sosial. Praktek penganggaran yang tidak berbasis kinerja ini menyebabkan potensi terjadinya inefisiensi dan kecurangan (*fraud*) dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah. Tantangan yang paling berat dalam permasalahan ini adalah bagaimana mengeliminasi faktor-faktor politis dalam penyusunan anggaran, terutama terkait pembahasan anggaran dengan DPRD.

METODE

Metode reviu dokumen perencanaan dan penganggaran ini dengan membandingkan antara kriteria dengan fakta yang tersusun (diskriptif kualitatif), apakah telah sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2018 tentang Reviu atas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2018 tentang Reviu atas Dokumen Perencanaan Pembangunan dan Anggaran Daerah Tahunan, dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 700/1329/IJ tanggal 03 Juni 2022 tentang Penyampaian Petunjuk Teknis Pelaksanaan Reviu Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah Tahun 2023 dan dokumen RPJMD Kabupaten Tegal Tahun 2019-2024.

Agar pembangunan daerah dapat efektif dan efisien adalah dengan menerapkan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja. Penganggaran berbasis kinerja merupakan sebuah pendekatan dalam sistem penganggaran yang memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Ciri utama penganggaran berbasis kinerja adalah anggaran yang disusun dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil yang diharapkan (*outcomes*) sehingga dapat memberikan informasi tentang efektivitas dan efisiensi pelaksanaan setiap kegiatan. Untuk itu dalam menyusun perencanaan dan penganggaran dituntut adanya keterkaitan yang erat antara anggaran dengan kinerja yang diharapkan. Kinerja yang telah direncanakan tersebut, harus bersifat terukur pencapaiannya. Indikator kinerja merupakan alat ukur untuk menilai keberhasilan suatu program atau kegiatan yang dilaksanakan oleh setiap unit organisasi.

Implementasi perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja diharapkan dapat mengurangi risiko kecurangan (*fraud*) pada proses perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah. Perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja akan mendorong pemerintah daerah lebih transparan dan akuntabel, lebih efisien dan efektif. Risiko kecurangan (*fraud*) dapat dikurangi karena setiap alokasi anggaran dipertimbangkan berdasarkan kinerja yang ingin dihasilkan, sehingga menghindari penyalahgunaan dana publik dan praktek penggelembungan (*mark up*) anggaran.

Untuk mengawal hal tersebut, peran dan kewenangan Inspektorat sangat strategis. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2018 tentang Reviu atas

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2018 tentang Reviu atas Dokumen Perencanaan Pembangunan dan Anggaran Daerah Tahunan, Inspektorat diberi kewenangan untuk melakukan reviu terhadap Rancangan Akhir RPJMD, Rancangan Akhir Renstra, Rancangan Akhir RKPD, Rancangan Akhir Renja PD, Rancangan Akhir KUA PPAS dan RKA. Dengan rangkaian tahapan reviu ini, maka diharapkan perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah disusun sesuai ketentuan yang berlaku, serta dapat mengalokasikan sumber daya anggaran sesuai dengan kinerja tujuan pembangunan yang akan dicapai. Reviu ini juga dapat menjadi strategi pengawasan intern untuk mengurangi risiko kecurangan dalam tahapan perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Dengan melakukan reviu atas dokumen perencanaan dan penganggaran ini, dihasilkan kesimpulan bahwa hasil reviu belum cukup efektif dilakukan. Hal ini karena :

Pertama, tahapan proses perencanaan dan penganggaran sering terlambat dari jadwal waktu yang semestinya, sehingga kualitas dokumen perencanaan dan penganggaran kurang sempurna, dan pelaksanaan reviu kurang optimal karena keterbatasan waktu. Keterbatasan waktu dari penerimaan dokumen reviu sampai batas waktu dokumen reviu harus selesai, sehingga kajian dan analisis data terhadap dokumen yang direviu tidak dilakukan secara mendalam.

Kedua, hasil reviu dokumen perencanaan dan penganggaran tidak ditindaklanjuti. Hal tersebut terjadi karena tidak ada regulasi dan mekanisme yang menjamin bahwa hasil reviu ditindaklanjuti. Tindak lanjut hasil reviu seharusnya menjadi kewajiban sebagai bentuk koreksi terhadap dokumen perencanaan dan penganggaran, namun karena tidak ada regulasi yang mengatur, maka hal ini kembali kepada obyek reviu untuk menindaklanjuti atau tidak. Keterbatasan waktu antara hasil reviu dengan waktu penetapan dokumen perencanaan dan penganggaran juga sering menyebabkan obyek tidak dapat menindaklanjuti rekomendasi.

Ketiga, belum terbentuknya kesadaran dan komitmen bersama antar *stakeholder* pembangunan daerah untuk menempatkan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran daerah sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi, dan upaya mitigasi terhadap praktek kecurangan dalam penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran daerah.

Manajemen Risiko dan Pengendalian Intern Keuangan Negara bertujuan agar pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah pada semua entitas pemerintahan mematuhi peraturan yang berlaku. Risiko kepatuhan atas pengelolaan Keuangan Negara ini relatif tinggi karena menyangkut nilai keuangan yang sangat besar dan tingkat kompleksitas yang tinggi. Pada kondisi tertentu, pelanggaran kepatuhan ini juga berakibat pada kerugian negara, bahkan berdampak sangsi hukum bagi pengelolanya.

Siklus pengelolaan keuangan Daerah juga serupa dengan siklus keuangan Negara. Setiap tahapan pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah mengandung risiko kepatuhan yang harus diantisipasi oleh Pimpinan masing-masing lembaga. Kerangka kerja

Manajemen Risiko dan Pengendalian Intern atas kepatuhan Pengelolaan Keuangan Negara ini menjadi satu kerangka kerja Manajemen Risiko dan Pengendalian Intern Bisnis Utama. Struktur Manajemen Risiko menjadi satu kesatuan.

Untuk Sistem Pengendalian Intern, beberapa ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan serta Menteri Dalam Negeri telah membentuk sebuah sistem pengendalian yang dirancang untuk mengantisipasi risiko kepatuhan. Namun demikian, jika dirasa belum sesuai kebutuhan, Pimpinan unit kerja pemerintah dapat mengembangkan mekanisme untuk memperkuat sistem pengendalian tersebut.

Pembahasan

Pengelolaan keuangan negara mengalami perubahan mendasar sejak terbitnya paket undang-undang di bidang keuangan negara yaitu Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Pemberlakuan ketiga undang-undang tersebut telah memberi landasan yang kokoh dalam pengelolaan keuangan negara, menuju pengelolaan negara yang transparan dan akuntabel. Undang-Undang ini telah dijabarkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang terkait dengan hal ini antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2018 untuk Pengelolaan APBN atau Pemerintah Pusat, dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 untuk pengelolaan APBD atau Pemerintah Daerah. Pengaturan pengelolaan Keuangan Negara diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan, sedangkan pengaturan pengelolaan Keuangan Daerah diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri.

Menurut Mardiasmo, 2002, Pemberian otonomi daerah akan mengubah pemerintah daerah untuk lebih efisien dan profesional. Untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme, pemerintah daerah perlu melakukan perekayasa ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut karena pada saat ini dan di masa yang akan datang pemerintah (pusat dan daerah) akan menghadapi perubahan baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun dari internal masyarakatnya.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah adalah transparansi, akuntabilitas, dan *value for money*. Dalam mengelola keterbatasan kemampuan keuangan daerah diperlukan penerapan prinsip *value for money* yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Hal ini akan menjadi panduan bersama dalam pengelolaan urusan yang tepat, *responsif*, dan bermanfaat. Sebagai organisasi modern perlu menerapkan manajemen risiko atas pekerjaan yang dilaksanakan secara terukur.

Selain reformasi peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara, reformasi dalam bidang perencanaan pembangunan juga dilakukan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Sebelum terbitnya undang-undang tersebut, perencanaan pembangunan belum memiliki landasan aturan yang memadai. Sistem perencanaan nasional yang terintegrasi dari daerah sampai pusat belum memiliki landasan aturan yang bersifat mengikat, karena sejak digulirkannya kebijakan otonomi daerah dan dihapuskannya GBHN (Garis-Garis Besar Haluan Negara) yang sebelumnya dijadikan landasan dalam perencanaan, membawa

implikasi akan perlunya kerangka kebijakan yang mengatur sistem perencanaan pembangunan nasional yang bersifat sistematis dan harmonis. Pada level pemerintahan daerah, aspek perencanaan dan keuangan juga diatur melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Reformasi peraturan perundang-undangan di bidang perencanaan pembangunan dan keuangan negara pada dasarnya bertujuan untuk mendorong pengelolaan negara yang efektif dan efisien, sejalan dengan tuntutan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang memiliki prinsip-prinsip *participations, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, effectiveness dan efficiency, accountability, dan strategic vision*. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan adanya peraturan pelaksanaan yang komprehensif dan terpadu (*omnibus regulation*) dari berbagai undang-undang tersebut diatas yang bertujuan agar memudahkan dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya.

Perencanaan pembangunan daerah perlu dirumuskan secara transparan, responsif, efisien, efektif, akuntabel, partisipatif, terukur, berkeadilan, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan. Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja pada kinerja terukur dari aktivitas dan program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di Pemerintahan Daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan kinerja lebih fokus pada keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari kegiatan. Pendekatan kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan dapat meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran.

Pelaksanaan perencanaan dan pembangunan daerah telah menggunakan prinsip anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Menurut Wijayanti dkk (2012), sistem penganggaran berbasis kinerja diterapkan pemerintah dalam upaya merespon tingginya tuntutan kebutuhan peningkatan kualitas layanan publik, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tuntutan ini mendorong pemerintah untuk dapat menyusun anggaran secara cermat, akurat dan sistematis. Sistem penganggaran ini mengkaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Melalui penerapan sistem penganggaran ini, dapat diidentifikasi keterkaitan antara nilai uang dengan hasil program dan kegiatan pembangunan, sehingga dapat ditentukan efektivitas

dan efisiensi program dan kegiatan pembangunan tersebut. Apabila terdapat perbedaan antara rencana dan implementasinya (realisasinya), maka dapat dilakukan evaluasi terhadap keterkaitan antara *input* dengan *output* dari program dan kegiatan tersebut.

Terdapat beberapa karakteristik penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja, antara lain: 1) Pengeluaran anggaran didasarkan pada *outcome* yang ingin dicapai; 2) Adanya hubungan antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*) dan *outcome*; 3) Adanya peranan indikator efisiensi dalam proses penyusunan anggaran; dan 4) Adanya penyusunan target kinerja dalam anggaran. Penyusunan anggaran berbasis kinerja mengharuskan adanya instrumen kinerja yang meliputi Standar Pelayanan Minimal (SPM), Indikator Kinerja, Analisis Standar Biaya (ASB), dan Standar biaya. Instrumen ini sekaligus menjadi tolak ukur keberhasilan perencanaan anggaran berbasis kinerja yaitu dengan membandingkan antara perencanaan dengan implementasi rencana tersebut. Sistem anggaran berbasis kinerja memiliki sejumlah kelebihan antara lain meningkatkan kinerja aspek keuangan, akuntabilitas, lingkungan manajemen dan politik. Selain itu penerapan anggaran berbasis kinerja dapat mengakomodasi aspirasi masyarakat, mempermudah proses evaluasi pelaksanaan pembangunan, dan menjadi sistem insentif bagi pelaksanaan program pemerintah.

Meskipun sistem perencanaan dan penganggaran sudah berbasis kinerja, namun risiko terjadinya kecurangan (*fraud*) dalam perencanaan dan penganggaran masih ada. Menurut Abdullah (2012), korupsi dalam proses penyusunan anggaran dimulai dari korupsi secara politik (*political corruption*) terjadi pada fase penyusunan anggaran dimana keputusan politik sangat dominan. Kemudian korupsi administrasi (*administrative corruption*) karena keputusan administrasi lebih dominan. Pada akhirnya korupsi politik akan berakhir dengan korupsi administrasi. Menurut Setiawan dkk. dalam Usuli (2020) penyimpangan pengelolaan keuangan dimulai dari perencanaan anggaran dengan mengusulkan kegiatan yang tidak prioritas. Menurut Indriani dkk. (2019), *fraud* pada penyusunan anggaran terjadi berupa komitmen (*fee*), pemisahan dana untuk kegiatan *non budgeter* (tekanan), pemanfaatan celah hukum yang kurang efektif sistem pengawasannya (kesempatan) serta menganggap wajar apa yang dilakukan serta semua Perangkat Daerah melakukan hal yang serupa (rasionalisasi).

Pemerintah Daerah menyusun program pembangunan daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah yang berorientasi pada pemenuhan kebutuhan urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik dan pencapaian sasaran pembangunan. Alokasi anggaran untuk setiap perangkat daerah ditentukan berdasarkan target kinerja pelayanan publik tiap-tiap urusan pemerintahan dalam mendukung prioritas pembangunan daerah dan tidak dilakukan berdasarkan pertimbangan pemerataan antar perangkat daerah atau berdasarkan alokasi anggaran pada Tahun Anggaran sebelumnya. Belanja daerah harus mendukung target capaian prioritas pembangunan nasional Tahun 2023 sesuai dengan kewenangan masing-masing tingkatan Pemerintah Daerah, mendanai pelaksanaan urusan Pemerintahan Daerah yang menjadi kewenangan daerah, dan kemampuan pendapatan daerah serta dalam rangka penanganan *Corona Virus Disease 19* dan dampaknya. Belanja Daerah berpedoman pada standar harga satuan, analisis standar belanja. Belanja untuk kebutuhan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik disesuaikan

dengan kebutuhan untuk pencapaian standar pelayanan minimal. Belanja daerah dapat dialokasikan untuk pelaksanaan urusan pemerintahan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan setelah mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan urusan pemerintahan wajib yang terkait dengan pelayanan dasar publik.

Dalam rangka memfokuskan pencapaian target pelayanan publik, perangkat daerah menganggarkan program, kegiatan dan sub kegiatan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan skala prioritas. Pemerintah Daerah menetapkan target capaian kinerja setiap belanja baik dalam konteks daerah, perangkat daerah maupun program, kegiatan dan sub kegiatan dengan tetap memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab.

Untuk mengelola risiko kecurangan (*fraud*) dalam perencanaan dan penganggaran di Pemerintah Kabupaten Tegal, Inspektorat Kabupaten Tegal melakukan strategi pengawasan intern melalui kegiatan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran. Reviu adalah penelaahan ulang bukti-bukti suatu kegiatan untuk memastikan kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan. Reviu yang dilaksanakan memberikan keyakinan terbatas bahwa proses perencanaan dan penganggaran telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk mendukung dan menjamin efektivitas kegiatan reviu, perlu dipertimbangkan kompetensi para pereviu yang akan ditugaskan, secara kolektif Tim Reviu harus memenuhi kompetensi sebagai berikut: 1) menguasai tahapan dan tata cara Perencanaan Pembangunan Daerah; 2) menguasai tata cara penganggaran daerah; 3) menguasai Perencanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; 4) memahami proses bisnis atau tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah/perangkat daerah yang diteliti; 5) menguasai teknik komunikasi; dan 6) memahami analisis basis data. Pada prinsipnya, pelaksanaan kegiatan reviu oleh APIP tidak menambah tahapan proses perencanaan dan penganggaran daerah.

Pelaksanaan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran (RPJMD, RKPD, Renstra PD dan Renja PD, KUA PPAS, dan RKA) berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan Daerah yang mengamanatkan bahwa Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) dilakukan pada tahapan kegiatan penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran daerah. Bentuk pengawasannya yaitu reviu atas perencanaan dan penganggaran yang telah disusun oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk selanjutnya akan dibahas bersama DPRD. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2018 tentang Reviu atas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2018 tentang Reviu atas Dokumen Perencanaan Pembangunan dan Anggaran Daerah Tahunan, dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 700/1329/IJ tanggal 03 Juni 2022 tentang Penyampaian Petunjuk Teknis Pelaksanaan Reviu Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Daerah Tahun 2023.

Pelaksanaan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut juga menggunakan pendekatan prioritas pembangunan dan anggaran berbasis kinerja, yaitu

dengan menyandingkan kelayakan *input* untuk menghasilkan keluaran tertentu. Dalam reviu dokumen perencanaan (RPJMD dan RKPD) dilakukan kajian dan analisis terhadap alokasi prioritas pembangunan berdasarkan kapasitas ruang fiskal berdasarkan gambaran umum keuangan daerah untuk memastikan bahwa ruang fiskal APBD diprioritaskan untuk pelaksanaan urusan pembangunan dan mempersempit ruang fiskal untuk pelaksanaan kegiatan yang tidak menjadi prioritas. Sedangkan dalam reviu dokumen penganggaran (KUA PPAS) dilakukan analisis dan kertas kerja proyeksi pendapatan untuk memastikan bahwa penghitungan pendapatan berdasarkan analisis yang memadai. Dalam reviu RKA, dilakukan analisis dan kajian belanja berdasarkan Analisis Standar Belanja (ASB) dan Standar Harga Satuan (SHS) untuk memastikan belanja sudah sesuai indeks kelayakan belanja dan harga, serta menganalisis kelayakan besaran anggaran dengan keluaran yang dilakukan.

Melihat ruang lingkup dan sasaran reviu terhadap dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut, maka pelaksanaan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran oleh APIP dapat menjadi strategi pengawasan intern dalam rangka mengelola risiko kecurangan dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah daerah. Strategi tersebut dapat berjalan efektif jika pemerintah daerah memberikan dukungan penuh kepada Inspektorat selaku *quality assurance (QA)* untuk melakukan reviu dokumen perencanaan dan penganggaran secara obyektif dan profesional, dan memastikan bahwa obyek reviu menindaklanjuti hasil reviu tersebut. Dengan demikian, transparansi dan akuntabilitas keuangan daerah akan meningkat, dan ruang gerak untuk melakukan praktek-praktek kecurangan dalam perencanaan dan penganggaran dapat dihindari.

Penyempitan ruang gerak praktek kecurangan dalam perencanaan dan penganggaran yang dapat dihasilkan dari proses reviu dokumen perencanaan dan penganggaran. Pertama, dengan memastikan bahwa seluruh program dan kegiatan memiliki indikator dan target kinerja yang jelas, terukur dan mendukung kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah secara berjenjang (*cascading*). Hal ini akan mengeliminasi munculnya kegiatan-kegiatan yang bersifat politis dan memiliki risiko kecurangan. Kedua, dengan memastikan bahwa alokasi sumberdaya anggaran diprioritaskan untuk pelaksanaan urusan wajib dan urusan pilihan pemerintah daerah, atau untuk urusan yang menjadi prioritas daerah, maka hal ini akan mengurangi ruang fiskal untuk kegiatan-kegiatan hibah dan bantuan sosial yang memiliki kerawanan penyimpangan baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan. Ketiga, dengan memastikan bahwa anggaran yang dialokasikan memiliki kesesuaian antara masukan biaya (*input*) dengan keluaran (*output*) yang dihasilkan, atau memastikan kelayakan anggaran untuk mendapatkan hasil tertentu, maka akan menghindarkan dari praktek pengelembungan (*mark up*) anggaran dan belanja yang tidak efisien.

KESIMPULAN

Reviu dokumen perencanaan dan penganggaran oleh APIP sebagai salah satu bentuk pengawasan intern menjadi salah satu strategi yang dapat dilakukan untuk mengelola risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Strategi reviu dokumen perencanaan dan

penganggaran untuk mengelola risiko kecurangan dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah belum efektif, karena belum terbangunnya sistem dan mekanisme untuk menindaklanjuti hasil revidi sebagai syarat pengesahan dokumen perencanaan dan penganggaran. Hal tersebut mengakibatkan koreksi dan mitigasi yang dihasilkan dari revidi tidak sepenuhnya ditindaklanjuti, dan upaya pengelolaan risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran kurang optimal.

Pemerintah pusat perlu mengeluarkan regulasi yang lebih tegas guna memberikan jaminan bahwa hasil revidi APIP terhadap dokumen perencanaan dan penganggaran wajib ditindaklanjuti sebagai syarat pengesahan dokumen sehingga pengelolaan risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran dapat berjalan lebih efektif. Seluruh unsur pemerintah daerah perlu membangun kesadaran dan komitmen bersama untuk menjadikan revidi dokumen perencanaan dan penganggaran oleh APIP sebagai upaya mitigasi dan pengelolaan risiko kecurangan dalam proses perencanaan dan penganggaran daerah. Selanjutnya perlu menggunakan Teknologi Informasi guna meningkatkan kecepatan, keakuratan, dan kehandalan pada perencanaan dan penganggaran daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Pemerintah Indonesia, 2003, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Pemerintah Indonesia, 2004, Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Jakarta
- Pemerintah Indonesia, 2004, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara;
- Pemerintah Indonesia, 2004, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
- Pemerintah Indonesia, 2014, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- Pemerintah Indonesia, 2008, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Jakarta;
- Pemerintah Indonesia, 2017, Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pemerintahan Daerah;
- Pemerintah Indonesia, 2019, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Jakarta;
- Kementerian Dalam Negeri, 2016, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Jakarta;

- Kementerian Dalam Negeri, 2018, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2018 tentang Reviu atas Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Strategis Perangkat Daerah, Jakarta
- Kementerian Dalam Negeri, 2018, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2018 tentang Reviu atas Dokumen Perencanaan Pembangunan dan Anggaran Daerah Tahunan, Jakarta;
- Kementerian Dalam Negeri, 2022, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2022 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2023;
- JDIH Kab. Tegal, 2019, Peraturan Daerah Kab. Tegal Nomor 3 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2019-2024;
- JDIH Kab. Tegal, 2022, Peraturan Daerah Kab. Tegal Nomor 15 Tahun 2022 tentang APBD Kab. Tegal Tahun 2023;
- Mardiasmo, 2002, Otonomi dan manajemen Keuangan Daerah, Yogyakarta : Penerbit Andi;
- Abdullah, Syukri, 2012, “Perilaku Oportunistik Legislatif dan Faktor Faktor Yang Mempengaruhinya: Bukti Empiris dari Penganggaran Pemerintah Daerah di Indonesia”, Disertasi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada;
- Anonimus, “Perencanaan dan Penganggaran Berbasis Kinerja”, <https://diklat.jogjaprovo.go.id/350-perencanaan-dan-penganggaran-berbasis-kinerja/>, diakses 28 Februari 2023;
- Usuli, Indrawati, 2020, “Kajian Perilaku Fraud Dalam Proses Perencanaan Dan Penganggaran”, Tesis, Fakultas Bisnis dan Ekonomika Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta;
- Wijayanti, Anita Wahyu, Mujibur Rahman Khairul Muluk, Ratih Nurpratiwi, 2012, “Perencanaan Anggaran Berbasis Kinerja di Kabupaten Pasuruan”, Jurnal Sosial dan Humaniora Wacana, Volume 15 Nomor 3 Tahun 2012;
- Pusdiklatwas BPKP, 2021, Modul CGCAE-Tata Kelola, Manajemen Risiko, dan Pengendalian Internal.