



Menelaah Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Berbagai Negara

Irwan Suliantoro*
Politeknik Keuangan Negara STAN
irwans@pknstan.ac.id

*Corresponding author

Keywords: *Budgeting, Planning,
State Budget.*

ABSTRACT

The aim of this research is to analyze and compare planning and budgeting authority in various countries and analyze their advantages and disadvantages in the Indonesian context. The research method was carried out through a descriptive qualitative approach. From the research results, it can be concluded that the pattern of planning authority and budgeting authority can be separated in two different institutions; integrated into one institution (Ministry of Finance); or are in one institution, but outside the Ministry of Finance. In the Indonesian context, synchronizing planning and budgeting authority (from two different institutions) can align performance information in planning documents with budgeting documents. The only weakness is that there is duplication of the planning function in the budgeting function which creates inefficiency in organizational functions. If the authority for planning and budgeting is in one institution, then bureaucratic services related to the preparation of planning and budgeting documents are in one door. In addition, planning documents and budget documents have the potential to become one document. However, it requires quite a big effort because it needs to integrate Law Number 17/2003 and Law Number 25/2004. Furthermore, if planning authority and budgeting authority are in one institution, but outside the Ministry of Finance, then apart from simplifying bureaucracy, planning documents and budget documents have the potential to become one document. However, this pattern means that the role of the Chief Financial Officer is not fully under the authority of the Ministry of Finance.

Kata Kunci: Perencanaan,
Penganggaran, APBN.

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini yaitu menganalisis dan membandingkan kewenangan perencanaan dan penganggaran di berbagai negara serta menganalisis kelebihan dan kekurangannya dalam konteks Indonesia. Metode penelitian dilakukan melalui pendekatan kualitatif deskriptif. Dari hasil penelitian diperoleh simpulan bahwa pola kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran dapat terpisah pada dua lembaga yang berbeda; menyatu pada satu lembaga (Kementerian Keuangan); atau berada pada satu lembaga, tetapi di luar Kementerian Keuangan. Dalam konteks Indonesia, sinkronisasi perencanaan dan kewenangan penganggaran (dari dua lembaga yang berbeda) dapat menyelaraskan informasi kinerja pada dokumen perencanaan dengan dokumen penganggaran. Hanya saja kelemahannya, terdapat duplikasi fungsi perencanaan pada fungsi penganggaran yang menimbulkan ketidakefisienan fungsi organisasi. Apabila kewenangan perencanaan dengan penganggaran berada pada satu lembaga, maka layanan birokrasi terkait penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran berada pada satu pintu. Selain itu, dokumen perencanaan dan dokumen anggaran berpotensi menjadi satu dokumen. Hanya saja, perlu usaha yang cukup besar karena perlu mengintegrasikan Undang-Undang Nomor 17/2003 dan Undang-Undang Nomor 25/2004. Selanjutnya, bila kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran berada pada satu lembaga, tetapi di luar Kementerian Keuangan, maka selain birokrasi menjadi lebih sederhana, dokumen perencanaan dan dokumen anggaran berpotensi menjadi satu dokumen. Hanya saja, pola ini mengakibatkan peran Chief Financial Officer tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Kementerian Keuangan.

JEL CLASSIFICATION: H61

How to cite: Suliantoro, Irwan (2024). Menelaah Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Berbagai Negara. Jurnal Manajemen Keuangan Publik, 8(1). p.52-69.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.
To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pemerintahan baru pada 2024, berencana mendirikan Badan Penerimaan Negara (BPN) dengan memisahkan Direktorat Jenderal (Ditjen) Pajak dan Ditjen Bea Cukai (serta kemungkinan Direktorat Penerimaan Negara Bukan Pajak/PNBP) pada Kementerian Keuangan ke dalam BPN. Selain rencana pendirian BPN, terlepas dari pro dan kontra, terdapat pula wacana yang menyerukan untuk mengintegrasikan kewenangan perencanaan pembangunan (pada Badan Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas) dan kewenangan penganggaran (pada Kementerian Keuangan) dalam satu kelembagaan tersendiri. Bappenas fokus pada pelaksanaan program-program dari Presiden terpilih dan memastikan bahwa usulan program/kegiatan/proyek dari Kementerian/Lembaga (K/L) telah sesuai dengan arah kebijakan Presiden, sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Terhadap usulan program/kegiatan/proyek dari K/L, atas pertimbangan kemampuan fiskal dan berbagai program mandatori yang ditetapkan oleh undang-undang, Kementerian Keuangan dapat mengurangi, menambah, bahkan tidak menyetujui anggaran, serta menyusun termin anggarannya (jika rencana kerja tersebut bersifat tahun jamak). Kementerian Keuangan harus menjaga keberlanjutan fiskal. Dalam kondisi tertentu, situasi tersebut mengakibatkan kondisi agak sulit bagi kedua lembaga dalam proses perencanaan dan penganggaran. Dalam beberapa kasus, terdapat usulan program/kegiatan/proyek dari K/L yang kuat secara politis. Persetujuan terhadap usulan tersebut, lebih didasarkan pada kuasa politik yang menyertainya, bukan semata-mata karena pertimbangan keselarasan program dengan RPJM. Hal ini menjadi kurang selaras dengan proses bisnis yang seharusnya diatur dalam perencanaan pembangunan. Dengan demikian, posisi lembaga perencanaan dan penganggaran perlu diperkuat kedudukan hukumnya, kepemimpinannya, serta kelembagaannya. Menghadapi situasi demikian, pilihannya ada pada keputusan Presiden sebagai pemimpin tertinggi untuk memperkuat kelembagaan perencanaan dan penganggaran dalam satu atap (Said, 2024).

Istilah perencanaan, dalam konteks Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, mengacu pada perencanaan pembangunan (sesuai RPJP, RPJM, dan visi misi Presiden), sedangkan istilah penganggaran mengacu pada rencana keuangan untuk mendukung pelaksanaan Program Prioritas Nasional, Program Prioritas K/L, dan Program Dukungan Manajemen/Layanan Internal. Perencanaan anggaran merupakan bagian dari (siklus) penganggaran, yang mencakup perencanaan anggaran, penyusunan anggaran, pembahasan anggaran, dan penetapan anggaran. Kewenangan kelembagaan terkait proses bisnis perencanaan dan penganggaran di Indonesia, mempunyai kelebihan dan kekurangan. Kelebihan dan kekurangan tersebut dapat disandingkan dengan proses bisnis perencanaan dan penganggaran di berbagai negara, khususnya negara-negara yang maju secara perekonomian. Sehubungan dengan hal tersebut, pada penelitian ini dilakukan penelaahan kewenangan perencanaan dan penganggaran di berbagai negara, guna menganalisis kelebihan dan kekurangannya dalam konteks perencanaan dan penganggaran di Indonesia. Selanjutnya dari kelebihan dan kekurangan tersebut, dapat menambah wawasan dan menjadi masukan dalam perbaikan pengelolaan perencanaan dan penganggaran pada masa yang akan datang.

Studi Literatur

1) Sinergi Perencanaan dan Penganggaran

Dari sisi yurisdiksi, perencanaan pembangunan mengacu pada Undang-Undang (UU) Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, sedangkan penganggaran negara berpedoman pada UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Kedua Undang-Undang tersebut agak kurang selaras karena mempunyai filosofi yang berbeda, dimana sistem perencanaan berbasis pada Program, sedangkan sistem keuangan berbasis pada Fungsi. Di satu pihak Kementerian Keuangan melakukan kegiatan yang fokus pada akuntansi keuangan yang kemudian diterjemahkan ke dalam program; sementara itu, Bappenas melakukan pekerjaan fokus pada substansi program dan kegiatan pembangunan yang kemudian menerjemahkan ke kebutuhan anggaran untuk pelaksanaannya (Tim Analisa Kebijakan, 2015).

Selain itu, terdapat potensi kelemahan sistem dalam penyusunan APBN saat ini. Posisi pemerintah juga rentan saat selesai pembahasan optimalisasi kerangka ekonomi makro, yang kerap menghasilkan dana tambahan atau yang sering disebut sebagai dana optimalisasi. Seperti yang terjadi pada tahun 2012, setelah pembahasan optimalisasi anggaran, bekerja sama dengan K/L, DPR mengusulkan dana tambahan yang diadministrasikan oleh Kementerian Keuangan untuk kegiatan pembangunan Pusat Olah Raga Hambalang. Kegiatan ini tidak tercantum pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2012, sehingga kegiatan ini bermasalah dan menimbulkan kegaduhan politik dan hukum.

Selain indikator dan intervensi politik di atas, juga terdapat permasalahan yang timbul terkait alokasi jenis belanja. Dalam alokasi jenis belanja, terdapat permasalahan dalam kewenangan penggunaan anggaran yang besar kepada K/L, melalui prinsip *let the manager manage*, seperti tercantum dalam UU No 17 Tahun 2003. Dengan tidak berperannya perencanaan, telah menyebabkan porsi belanja untuk internal K/L (belanja pegawai dan barang) lebih besar dibandingkan dengan porsi belanja untuk kepentingan publik (belanja modal).

Dari sisi kelembagaan, Direktorat Jenderal Anggaran direkomendasikan untuk direvitalisasi ke Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN), sedangkan Badan Kebijakan Fiskal direvitalisasi ke Bappenas. Alternatif lainnya, fungsi perencanaan dan penganggaran ditempatkan di kantor kepresidenan. Dengan demikian kantor kepresidenan mempunyai tugas menyatukan fungsi perencanaan dan fungsi penganggaran secara terpadu.

Beberapa fungsi lain yang disampaikan pada kajian tersebut, yaitu: 1) Koordinasi penyusunan perencanaan dan penganggaran K/L; 2) Koordinasi perumusan kebijakan strategis; 3) Koordinasi kebijakan fiskal; 4) Koordinasi pengendalian pelaksanaan; dan 5) Sebagai *think tank* kebijakan-kebijakan strategis. Dengan berkedudukan langsung di bawah Presiden, maka pemegang fungsi perencanaan program/ kegiatan dan fungsi anggaran akan menguatkan implementasi rencana kerja dan program pembangunan Presiden karena mempunyai *budget power*. Pilihan ini harus mendapatkan dukungan kuat Presiden untuk menertibkan manajemen perencanaan dan penganggaran pemerintahan sesuai dengan

fungsinya. Selanjutnya perlu adanya pemahaman bahwa Presiden adalah penguasa pengelolaan keuangan negara di mana kekuasaan tersebut dapat dibantu tetapi tidak dapat dikuasakan ke Kementerian Keuangan (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2015).

2) Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia

Sejak disahkannya UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU KN) dan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU SPPN), pemerintah Indonesia memiliki dua jalur berbeda dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan. Jalur pertama diatur melalui UU SPPN yang mengatur mekanisme penyusunan perencanaan pembangunan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) di tingkat nasional dan daerah dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Jalur kedua diatur melalui UU KN yang mengatur tata acara pembiayaan program melalui penyusunan ABPN. Meskipun demikian, keduanya saling terkait sebagai sebuah kesatuan perencanaan dan penganggaran. Di samping kedua jalur teknokratik tersebut, dikenal pula jalur politik, yaitu pembahasan RKP dan RAPBN di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga tinggi negara yang ikut mengesahkan APBN sebagai undang-undang (Wasono & Maulana, 2018).

Prinsip partisipasi masyarakat sejatinya telah diatur dalam UU SPPN dan UU KN, namun pada implementasinya, pelibatan masyarakat secara langsung dalam perencanaan pembangunan bukanlah hal sederhana. Jadwal pembahasan bersama masyarakat yang sangat terbatas, problem pada metode keterwakilan masyarakat, dan sumber daya yang terbatas, sering kali menjadi alasan utama sulit terwujudnya perencanaan pembangunan yang berkualitas.

Problem utama perencanaan pembangunan di Indonesia yaitu:

- Adanya ketidaksinkronan perencanaan dan penganggaran.
- Tidak sinerginya perencanaan pembangunan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, baik dari konten perencanaan pembangunan (RPJD terhadap RPJMN atau RRPD terhadap RKP), maupun dari tahapan perencanaan dan penganggaran. Hal ini menjadi semakin rumit karena wewenang untuk melakukan sinergi antara pusat dan daerah berada di bawah koordinasi Kementerian Dalam Negeri.
- Perencanaan dan penganggaran belum berbasis bukti (*evidence-based policy*/EPB)
- Adanya ketidaksesuaian jadwal pembahasan antara pusat dan daerah.

Masalah-masalah tersebut menyebabkan pembangunan menjadi tidak terarah, inefisiensi anggaran, dan maladministrasi.

Untuk mengatasi hal ini, sejumlah solusi dapat diimplementasikan. Pertama, perlu dilakukan sinergi perencanaan dan penganggaran dari awal sampai akhir, sehingga hanya ada satu pagu anggaran. Kedua, menutup ruang negosiasi anggaran di parlemen karena dapat memicu inefisiensi dan korupsi. Ketiga, menyatukan proses perencanaan dan penganggaran dengan menerbitkan peraturan pemerintah, namun dalam jangka panjang diperlukan revisi dan kodifikasi undang-undang tentang perencanaan dan penganggaran pembangunan. Keempat, menyesuaikan proses kerja yang tidak sinkron antar-K/L. Kelima, membenahi dokumen Arsitektur dan Informasi Kinerja, RKP, dan Renja K/L agar mencantumkan lokasi program dan kegiatan. Keenam, perlu dilakukan penjadwalan pemilu

dan pemilukada secara serentak dan menyinergikannya dengan proses perencanaan pembangunan. Ketujuh, perlu dibuat kebijakan, panduan, dan pendampingan penyusunan perencanaan berbasis bukti, baik untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

3) Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional, dimaksudkan untuk menjamin efektivitas koordinasi kerja dan kolaborasi antara Direktorat Jenderal Anggaran dan Bappenas. Kedua institusi ini terkadang mengalami kendala dalam koordinasi (*working in silo*) sebagai lembaga terpisah yang berada di dua kementerian berbeda dengan struktur berbeda. Kelancaran koordinasi terletak pada hubungan dan komunikasi personal para pejabat/pemimpinnya. Peraturan Pemerintah 17/2017 adalah solusinya meskipun merupakan solusi yang “unik” dan “paling sesuai” (dalam konteks Indonesia) karena menyangkut dua institusi yang berbeda (namun beririsan kewenangannya). Hal ini bukanlah model yang efisien dan efektif dengan struktur unik yang rumit dan dikenal sebagai satu-satunya di dunia (World Bank Indonesia Governance Global Practice Team, 2017).

Secara internasional, terdapat 3 model hubungan antara kewenangan perencanaan dengan kewenangan penganggaran, yaitu: 1) Peran institusi perencanaan yang kuat dalam penganggaran (*Strong Planning Agency/Ministry role in Budgeting*); 2) Penggabungan Perencanaan dan Penganggaran dalam satu kementerian (*Merged Planning and Budgeting in one Ministry*); 3) Kementerian Keuangan sebagai aktor utama dalam Penganggaran (*Finance Ministry as the main actor in Budgeting*). Pada model pertama, terdapat karakteristik adanya *dual budgeting* (anggaran rutin dan anggaran pembangunan) dan adanya keterlibatan kuat lembaga perencana dalam proses anggaran pembangunan. Negara dengan contoh model pertama yaitu Bangladesh, Vietnam, Laos, Kamboja, Myanmar, dan beberapa negara Afrika. Pada model kedua, terdapat karakteristik dimana seluruh siklus penganggaran mulai dari perencanaan, alokasi, pendistribusian, analisis, dan pemantauan anggaran, terpadu dalam satu kesatuan. Beberapa negara yang menganut model ini adalah Korea Selatan, Brasil, Amerika Serikat. Pada model ketiga, terdapat karakteristik dimana fungsi perencanaan sering kali berada di bawah Kementerian Keuangan. Beberapa negara yang menganut model ini yaitu negara-negara yang tergabung pada Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 adalah model yang “unik” karena satu-satunya negara di mana entitas perencanaan dan entitas penganggaran harus “bersama-sama” bekerja pada hampir seluruh proses penganggaran. Misalnya terkait penelaahan Angka Dasar (*review baseline*), penyusunan indikator ekonomi makro dan ketersediaan anggaran, penyusunan Pagu Indikatif, penelaahan dokumen perencanaan (Renja-K/L), penyusunan Pagu Anggaran K/L, penelaahan RKA-K/L. Selanjutnya, selama pelaksanaan anggaran, jika terdapat revisi dokumen anggaran yang menyangkut perubahan Program, Kegiatan, Output/Proyek Prioritas, dan perubahan lokasi, maka harus mendapatkan persetujuan Bappenas dan Kementerian Keuangan. Hal ini menimbulkan tantangan koordinasi yang efektif antara tingkat staf teknis Kementerian Keuangan dan Bappenas,

karena keduanya merupakan dua lembaga terpisah yang berada di dua kementerian berbeda dengan struktur yang berbeda.

Penelitian ini lebih menyoroti model hubungan antara institusi perencanaan dan institusi penganggaran. Oleh karena itu teori yang melandasi hal tersebut yaitu teori terkait kebijakan publik. Menurut Nicholas Henry (dalam Suwitri, 2011), hubungan kelembagaan dalam kebijakan publik dapat tercermin melalui model institusional (*institutional model*), model rasional (*rational model*), model kelompok (*group model*), model elit (*elite model*). Terkait hal tersebut, dilihat dari sisi kerangka konseptual, hubungan institusi perencanaan dan institusi penganggaran mencerminkan kebijakan publik dengan model kombinasi antara teori institusional dengan teori kelompok (*group theory*). Kebijakan pemisahan institusi perencanaan dan institusi penganggaran merupakan produk hukum. Di lain pihak, pemisahan tersebut merupakan hasil penyelarasan kepentingan antara dua kelompok, yaitu Bappenas dan Kementerian Keuangan. Dalam teori kelompok, dapat terjadi perubahan keseimbangan kepentingan kelompok. Dalam hal ini, kepentingan yang dimaksud berupa masuknya kewenangan perencanaan pada (sebagian) ranah penganggaran. Adapun keseimbangan yang dimaksud berupa bertambahnya kewenangan entitas yang menjalankan fungsi perencanaan.

Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini yaitu menganalisis dan membandingkan kewenangan perencanaan dan penganggaran di berbagai negara. Dari perbandingan tersebut diperoleh kelebihan dan kekurangannya dalam konteks perencanaan dan penganggaran di Indonesia. Selanjutnya dari kelebihan dan kekurangan tersebut, dapat menambah wawasan dan menjadi masukan dalam perbaikan pengelolaan perencanaan dan penganggaran pada masa yang akan datang. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu bahwa penelitian sebelumnya lebih fokus terhadap problem yang dihadapi terkait hubungan antara proses perencanaan dan proses penganggaran, sedangkan pada penelitian ini menawarkan solusi agar problematika tersebut dapat lebih direduksi. Dengan demikian kontribusi penelitian ini yaitu memberikan rekomendasi terkait hubungan antara fungsi perencanaan dengan fungsi penganggaran.

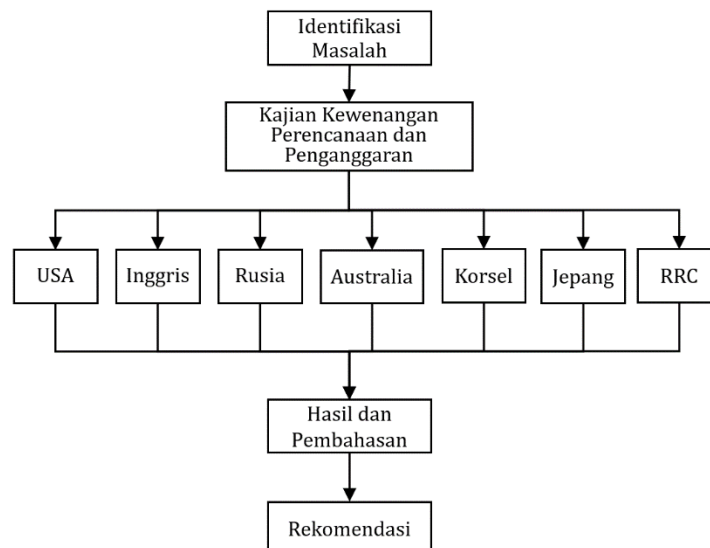
RESEARCH METHODS

Metode penelitian dilakukan melalui pendekatan kualitatif dengan menyajikan gambaran suatu fenomena tentang apa yang dialami objek penelitian dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa. Objek penelitian ini adalah entitas yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perencanaan dan penganggaran di berbagai negara. Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah data kualitatif berupa materi artikel atau peraturan terkait perencanaan dan penganggaran negara. Sedangkan sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa buku, peraturan terkait perencanaan dan penganggaran, karya ilmiah, dan dokumen resmi dari instansi Pemerintah.

Adapun alur pemikirannya tampak pada gambar di bawah. Telaah terhadap kewenangan perencanaan dan penganggaran negara dilakukan karena adanya kesenjangan berupa wacana untuk mengintegrasikan kewenangan perencanaan pembangunan (pada Bappenas) dan kewenangan penganggaran (pada Kementerian Keuangan) dalam satu kelembagaan tersendiri. Wacana tersebut muncul akibat adanya usulan program/kegiatan/proyek dari K/L yang kuat secara politis. Persetujuan terhadap usulan tersebut, lebih didasarkan pada kuasa politik yang menyertainya, bukan semata-mata karena pertimbangan keselarasan program dengan RPJM. Dengan demikian, posisi lembaga perencanaan dan penganggaran perlu diperkuat kedudukan hukumnya, kepemimpinannya, serta memperkuat kelembagaannya dalam satu atap.

Hubungan antara lembaga perencanaan dan penganggaran dapat mengacu pada beberapa negara yang mapan secara ekonomi, yaitu Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Australia, Korea Selatan, Jepang, Republik Rakyat China. Dari perbandingan tersebut diperoleh kelebihan dan kekurangannya dalam konteks perencanaan dan penganggaran di Indonesia. Selanjutnya dari kelebihan dan kekurangan tersebut, dapat menambah wawasan dan menjadi masukan dalam perbaikan pengelolaan perencanaan dan penganggaran pada masa yang akan datang.

Gambar 1. Alur Pemikiran



Sumber: Penulis

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berikut ini diuraikan hasil penelitian terkait lembaga perencanaan dan penganggaran di berbagai negara, yaitu Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Australia, Korea Selatan, Jepang, dan Republik Rakyat Cina (RRC).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Amerika Serikat

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Amerika Serikat yaitu Office of Management and Budget (OMB), Treasury Department, dan Kongres (mencakup House of Representative dan Senat). House of Representative dan Senat masing-masing

memiliki tiga komite utama yang berperan penting dalam proses penganggaran, yaitu Budget Committee, Appropriations Committee, dan Tax Writing Committee (Finance Committee). Selain itu terdapat lembaga independen di bawah koordinasi Kongres, yaitu Congressional Budget Office, General Accounting Office, dan Congressional Research Service. Berikut kewenangan dari lembaga tersebut.

- Office of Management and Budget merupakan kantor pusat penganggaran yang menjadi bagian dari Executive Office of the President. Direktur OMB setara dengan menteri dan merupakan anggota kabinet. OMB mengawasi pelaksanaan koordinasi dan manajemen dari seluruh lembaga eksekutif. OMB menjadi *central clearing house* untuk semua komunikasi antar lembaga eksekutif dan Kongres. Semua undang-undang dan pengajuan lainnya ke Kongres harus ditelaah oleh OMB.
- Treasury Department merupakan Kementerian Keuangan Amerika Serikat yang mempunyai kewenangan terkait penyusunan kebijakan ekonomi dan fiskal, akuntansi pemerintah dan pengelolaan utang, serta pengelolaan penerimaan negara.
- Budget Committee bertugas menyusun *Annual Budget Resolution* yang berisi kesepakatan internal Kongres terkait anggaran belanja dan penerimaan.
- Appropriations Committee bertugas menyusun alokasi anggaran belanja.
- Tax Writing Committee bertugas menyusun anggaran pendapatan.
- Congressional Budget Office (CBO) bertugas melakukan analisis ekonomi makro secara independen (direktur CBO dipilih secara politis, namun tetap bersifat independen). Estimasi asumsi ekonomi makro yang disusun CBO biasanya berbeda dari estimasi OMB. Perbedaan tersebut antara lain karena asumsi ekonomi CBO dibuat dua bulan setelah *President's budget* disusun, sehingga mendapatkan variabel yang lebih terkini. Model analisisnya juga berbeda. Selain itu, OMB mengasumsikan dinamika dari pemberlakuan kebijakan Presiden, sedangkan CBO berasumsi tidak ada pengaruh antara *President's budget* dan keadaan ekonomi.
- General Accounting Office (GAO) bertugas melakukan audit, evaluasi, dan investigasi untuk Kongres. Namun fokus GAO berbeda secara kualitatif dari institusi audit dan akuntansi lainnya. Tugas GAO sebagian besar fokus pada laporan efektivitas program dan investigasi khusus yang diminta oleh Kongres. Laporan GAO banyak digunakan untuk membuat undang-undang baru atau mengubah undang-undang yang ada.
- Congressional Research Service bertugas melakukan analisis program yang mendalam yang dapat membantu Kongres dalam penyusunan undang-undang.

Belanja negara dibedakan menurut *substantive legislation* dan *appropriations legislation*. *Substantive legislation* mengamanatkan program-program yang harus dilaksanakan oleh pemerintah (bersifat *mandatory spending*). *Appropriations legislation* memberikan wewenang kepada otoritas publik untuk melaksanakan transaksi yang menimbulkan kewajiban dan melunasi kewajiban tersebut dengan melakukan pembayaran pengeluaran, bersifat *discretionary spending* (Blöndal et al., 2003).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Inggris

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Inggris yaitu Her Majesty's Treasury atau HM Treasury, Perdana Menteri, Chancellor of the Exchequer, empat junior Lords Commissioners of the Treasury (*Chief Secretary to the Treasury, Financial Secretary*

to the Treasury, *Economic Secretary to the Treasury*, *Exchequer Secretary to the Treasury*). Dari sisi parlemen, lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran yaitu House of Commons (majelis rendah) dan House of Lords (majelis tinggi). HM Treasury merupakan kementerian ekonomi dan keuangan yang menyusun belanja publik, menetapkan arah kebijakan ekonomi, dan menentukan pertumbuhan ekonomi yang kuat dan berkelanjutan. Pengelola perbendaharaan diampu oleh the Lords Commissioners of the Treasury yang meliputi Perdana Menteri (sebagai *the first lord of the treasury*), Chancellor of the Exchequer (sebagai *second lord of the treasury*), dan 4 junior Lords Commissioners of the Treasury (*Chief Secretary to the Treasury*, *Financial Secretary to the Treasury*, *Economic Secretary to the Treasury*, *Exchequer Secretary to the Treasury*). Kantor Perdana Menteri membawahi 24 departemen dan 20 lembaga nondepartemen.

Chancellor of the Exchequer merupakan menteri keuangan yang bertanggung jawab mengelola pendapatan dan pengeluaran publik. Chancellor of the Exchequer mempunyai kewenangan penyusunan kebijakan fiskal dan menetapkan target inflasi. Chief Secretary to the Treasury bertanggung jawab terhadap pengeluaran publik yang mencakup antara lain penelaahan belanja, perencanaan strategis, pengadaan barang/jasa, investasi modal, belanja infrastruktur. Financial Secretary to the Treasury bertanggung jawab terhadap kebijakan pajak dan bea cukai. Economic Secretary to the Treasury bertanggung jawab terhadap jasa/layanan keuangan (perbankan, asuransi). Exchequer Secretary to the Treasury bertanggung jawab terhadap pertumbuhan dan produktivitas.

Parlemen Inggris merupakan lembaga legislatif bikameral yang terdiri atas majelis tinggi (House of Lords) dan majelis rendah (House of Commons). Anggota House of Commons berjumlah 650 yang dipilih oleh rakyat, sedangkan keanggotaan House of Lords diberikan melalui penunjukan atau keturunan atau fungsi resmi. Tidak seperti negara Eropa lainnya, Inggris tidak memiliki konstitusi tertulis untuk memberikan kerangka kerja utama yang menguraikan kewenangan legislatif, pemerintah, dan pegawai negeri dalam proses penganggaran. Meskipun demikian, parlemen telah menyetujui sejumlah undang-undang untuk mendukung sistem anggaran. Namun, hal ini memberikan cakupan proses anggaran yang tidak lengkap dan, dalam beberapa kasus, undang-undang hanya memberikan prinsip umum untuk aspek tertentu dari sistem anggaran. Undang-undang yang menjadi pedoman dalam penyusunan anggaran yaitu Undang-Undang Keuangan 1998.

Pemerintah, berdasarkan mayoritasnya di House of Commons, mengontrol proses bisnis di parlemen, termasuk struktur dan komposisi komite parlemen. Tata tertib (aturan prosedur internal) House of Commons sangat membatasi peran majelis rendah dalam menyetujui anggaran tahunan. House of Lords tidak memiliki kekuatan untuk membuat perubahan dalam rancangan undang-undang yang berkaitan dengan anggaran. Sebagian besar pekerjaan House of Commons dan House of Lords berlangsung di komite, yang terdiri dari sekitar 10 hingga 50 anggota parlemen atau *lords* (Lienert & Jung, 2004).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Rusia

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Rusia yaitu Kementerian Keuangan (Ministry of Finance), Ministry of Economic Development, Budget Commission,

Council of Federation (majelis tinggi), dan State Duma (majelis rendah). Kementerian Keuangan bertanggung jawab untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang keuangan (anggaran, pajak, asuransi, valuta asing, perbankan, koperasi kredit, keuangan mikro, pasar keuangan, dan lainnya). Ministry of Economic Development bertanggung jawab untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang analisis dan peramalan sosial ekonomi dan pengembangan bisnis. Budget Commission terdiri dari Menteri Keuangan, Menteri Economic Development, Menteri Perindustrian dan Energi, Menteri Pertahanan, Menteri Pendidikan, Menteri Health Care and Social Development, dan ketua Budget Committee of the State Duma. Budget Commission bertugas melakukan penelaahan terhadap: 1) Skenario ekonomi jangka menengah; 2) Asumsi ekonomi makro; 3) Rancangan anggaran, termasuk kebijakan keuangan jangka menengah; 4) Usulan terkait perubahan peraturan perpajakan dan bea cukai; dan 5) Proposal tentang kebijakan utang publik.

Hingga tahun 2008, proses perumusan anggaran di Rusia dibagi antara alokasi untuk *current expenditure* (berupa belanja pemeliharaan, eksploitasi, dan lain-lain) yang dikoordinasikan oleh Kementerian Keuangan dan alokasi untuk belanja modal yang dikoordinasikan Ministry of Economic Development. Pada periode berikutnya, pemerintah Rusia memutuskan untuk mengalihkan pengawasan belanja modal dari Ministry of Economic Development ke Kementerian Keuangan. Dengan demikian, proses penganggaran tidak terlalu terfragmentasi dan selanjutnya meningkatkan hubungan antara belanja modal dengan *current expenditures*. Pada akhirnya, pengeluaran modal, *current expenditure*, dan kinerja yang dihasilkan dapat terintegrasi secara penuh (Kraan et al., 2008).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Australia

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Australia yaitu Cabinet Committees, Department of Finance, Department of Treasury, Department of the Prime Minister and Cabinet. Cabinet Committees meliputi Expenditure Review Committee (ERC) dan Ad Hoc Committee on Revenue. Selain itu, terdapat Senior Ministers' Review (SMR) yang merupakan grup informal menteri senior. SMR kemudian diganti menjadi Strategic Budget Committee (SBC) yang merupakan komite kabinet resmi. Adapun peran lembaga tersebut yaitu:

- a. Expenditure Review Committee (ERC) beranggotakan Perdana Menteri, Treasurer, Minister for Finance, Assistant Treasurer, Deputy Prime Minister yang fokus pada pengendalian pengeluaran dan tanggung jawab fiskal.
- b. Strategic Budget Committee memiliki fokus strategis yang lebih kuat dengan menyusun strategi fiskal dan kebijakan prioritas untuk tahun anggaran berikutnya. Keputusan Strategic Budget Committee secara resmi dicatat dalam laporan kabinet, yang berisi proposal yang dapat dipertimbangkan dalam penyusunan anggaran.
- c. Ad Hoc Committee on Revenue beranggotakan Perdana Menteri, Wakil Perdana Menteri, Menteri Keuangan, Treasurer, dan Assistant Treasurer. Ad Hoc Committee on Revenue melakukan pertemuan setelah kabinet mempertimbangkan rekomendasi dari Expenditure Review Committee. Selanjutnya Treasurer membahas asumsi ekonomi terbaru dan perkiraan pendapatan.

- d. Department of the Treasury (sebelumnya merupakan bagian dari Department of Finance) fokus pada masalah ekonomi dan perpajakan.
- e. Department of Finance fokus pada sisi pengeluaran anggaran yang mempunyai fungsi sebagai *central budget office*. Department of Finance mengkoordinasikan persiapan penyusunan pengeluaran anggaran, mengawasi aspek akuntansi anggaran, dan memberikan masukan substantif (pertimbangan) kepada Expenditure Review Committee.

Proses perencanaan anggaran dilakukan 10 bulan sebelum dimulainya tahun fiskal. Treasurer dan menteri keuangan mengusulkan kepada Kabinet terkait proses dan agenda untuk tahun anggaran yang akan datang. Setelah adanya pertimbangan dari Kabinet terhadap usulan tersebut, Departemen Keuangan mengeluarkan *budget circular* yang merinci agenda dan aturan operasional untuk proses penyusunan anggaran yang akan datang. *Budget circular* tidak menjelaskan tujuan kebijakan fiskal apa pun dan tidak juga memuat penilaian apa pun terhadap situasi ekonomi makro secara keseluruhan (Blöndal et al., 2008).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Korea Selatan

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Korea Selatan yaitu Ministry of Economic and Finance (MoEF) dan Dewan Nasional (National Assembly) yang mencakup Standing Committee (Komite Tetap), dan Special Committee. MoEF membawahi antara lain Economic Policy Bureau, Planning and Coordination Office, Budget Office, Treasury Bureau, Tax and Customs Office. Pada mulanya, MoEF merupakan dua entitas yang terpisah, yaitu Ministry of Finance dan Economic Planning Board. Ministry of Finance bertanggung jawab terhadap pengelolaan sumber daya keuangan, pengembangan kebijakan keuangan, moneter, dan kebijakan nilai tukar mata uang. Economic Planning Board bertanggung jawab untuk merancang rencana pembangunan ekonomi lima tahun dan mengamankan pinjaman luar negeri.

Pada tahun 1994, untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintah di bidang ekonomi secara terpadu, efisien, dan koheren, Economic Planning Board dan Kementerian Keuangan dilebur menjadi Ministry of Finance and Economy (MOFE). Pada tahun 1998, dalam rangka menanggapi krisis keuangan, fungsi MOFE dipisahkan dan dialihkan ke kementerian lain untuk mengurangi konsentrasi kewenangan pengambilan keputusan yang berlebihan oleh MOFE. Kewenangan anggarannya dialihkan ke National Budget Administration, kewenangan pengawasan keuangannya ke Financial Supervisory Commission, dan kewenangan negosiasi perdagangannya ke Ministry of Foreign Affairs and Trade. Pada tahun 1999, Planning and Budget Commission dan National Budget Administration dilebur menjadi Ministry of Planning and Budget.

Pada tahun 2008, Ministry of Finance and Economy dan Ministry of Planning and Budget kembali dilebur menjadi Ministry of Strategy and Finance untuk menempatkan fungsi kebijakan fiskal dan koordinasi kebijakan antar kementerian dalam satu atap. Di sisi lain, kewenangan MOSF terkait kebijakan pasar keuangan dialihkan ke Financial Services Commission. Pada tahun 2018, Ministry of Strategy and Finance berubah nama menjadi

Ministry of Economy and Finance agar lebih akurat mencerminkan peran dan fungsinya dalam mengawasi kebijakan ekonomi secara keseluruhan (Ministry of Economy and Finance of Korea, 2020).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di Jepang

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Jepang yaitu Ministry of Finance, Cabinet Office, House of Representative, dan House of Councillor. Cabinet Office dibentuk dengan menggabungkan beberapa kementerian termasuk Kantor Perdana Menteri dan Badan Perencanaan Ekonomi. Cabinet Office bertanggung jawab atas keseluruhan perencanaan dan koordinasi kebijakan untuk mendukung fungsi strategis kabinet. Di bawah Cabinet Office terdapat Council on Economic and Fiscal Policy (CEFP) dimana CEFP berbagi tanggung jawab dengan Kementerian Keuangan untuk kebijakan fiskal dan penganggaran. CEFP membahas masalah-masalah penting terkait kebijakan ekonomi dan fiskal, seperti manajemen ekonomi, manajemen kebijakan fiskal dan penyusunan anggaran, termasuk penyusunan rancangan anggaran yang sebelumnya merupakan kewenangan Kementerian Keuangan. Dalam proses anggaran, draf pertama tentang pedoman untuk perumusan anggaran disiapkan oleh CEFP (Lienert & Jung, 2004).

Lembaga Perencanaan dan Penganggaran di RRC

Lembaga yang terlibat proses perencanaan dan penganggaran di Republik Rakyat China yaitu State Council, Departemen Keuangan, dan National People's Congress. National People's Congress terdiri atas Standing Committee, Special Committee, Financial and Economic Committee. National People's Congress bertugas mengkaji rancangan anggaran dan laporan pelaksanaan anggaran pusat dan daerah, menyetujui anggaran pusat dan laporan pelaksanaan anggaran pusat serta mengubah atau membatalkan resolusi yang tidak tepat yang dibuat oleh Standing Committee.

Standing Committee bertugas mengawasi pelaksanaan anggaran pusat dan daerah, memeriksa dan menyetujui rencana penyesuaian untuk anggaran pusat, serta memeriksa dan menyetujui *final account* pemerintah pusat. Selain itu, Standing Committee dapat membatalkan peraturan administrasi, keputusan, peraturan daerah, keputusan kongres rakyat atau komite tetap provinsi (tentang anggaran atau perhitungan akhir), yang bertentangan dengan konstitusi, hukum, dan regulasi administratif. Financial and Economic Committee bertugas melakukan peninjauan awal atas rancangan anggaran dan pelaksanaannya pada tahun sebelumnya.

Adapun State Council bertugas sebagai berikut:

- a. Menyusun rancangan anggaran pusat dan *final account*;
- b. Membuat laporan kepada National People's Congress tentang rancangan anggaran pusat dan daerah;
- c. Menyerahkan laporan kepada Standing Committee mengenai anggaran yang diajukan untuk pemerintah provinsi, daerah otonom, dan kota, yang langsung berada di bawah pemerintah pusat;
- d. Mengawasi pelaksanaan anggaran departemen pemerintah pusat dan daerah;

- e. Mengubah atau membatalkan keputusan dan perintah yang tidak tepat yang dibuat oleh departemen atau pemerintah daerah mengenai anggaran atau perhitungan akhir; dan
- f. Membuat laporan kepada National People's Congress tentang pelaksanaan anggaran pusat dan daerah.

Financial Department bertugas menyusun draf khusus anggaran pusat dan draf *final account*, mengatur pelaksanaan anggaran pusat dan daerah, dan mengajukan proposal untuk menarik dana cadangan. Selain itu, Financial Department menyusun rencana penyesuaian untuk anggaran pusat, dan secara teratur melaporkan kepada State Council pelaksanaan anggaran pusat dan daerah.

Departemen (Kementerian/Lembaga) menyusun rancangan anggaran dan *final account*, mengatur dan mengawasi pelaksanaan anggaran, dan secara teratur melaporkan kepada Departemen Keuangan. Berbagai unit menyusun rancangan anggaran dan *final account*, menyerahkan anggaran pendapatan, mengelola pengeluaran anggaran, dan mendapat pengawasan dari departemen terkait (Deng & Peng, 2011).

Perbandingan Kewenangan Kelembagaan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, diperoleh pola kewenangan lembaga perencanaan dan penganggaran sebagai berikut:

- a. Kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran terpisah pada dua lembaga yang berbeda. Di Rusia terdapat Ministry of Finance dan Ministry of Economic Development. Di Jepang terdapat Ministry of Finance dan juga Cabinet Office. Dalam konteks Indonesia, pemisahan kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran menimbulkan beberapa masalah, yaitu: 1) Integrasi yang lemah antara dokumen perencanaan dan dokumen penganggaran; 2) Konsep *money follow function* menghambat proses penelusuran lintas program prioritas; 3) Peran Bappenas terbatas pada aspek perencanaan untuk program prioritas, sementara anggaran riil yang ada pada Kementerian Keuangan dapat dialihkan dari rencana awal; 4) Penentuan kapasitas fiskal dan atau Pagu Indikatif sering tidak sesuai dengan indikasi kebutuhan dana yang tercantum pada dokumen Rancangan Awal Rencana Kerja Pemerintah. Implikasinya, terdapat potensi kegiatan prioritas yang tidak mendapat alokasi pendanaan; dan 5) Perubahan di sisi dokumen penganggaran (Pagu Indikatif menjadi Pagu Anggaran dan Alokasi Anggaran) tidak terakomodasi pada dokumen perencanaan (Rencana Kerja Pemerintah). Implikasinya, terdapat potensi perubahan pendanaan untuk kegiatan prioritas (nasional atau *nawacita*) yang tidak terpantau di sisi perencanaan (World Bank Indonesia Governance Global Practice Team dalam Suliantoro, 2022).

Untuk mengatasi permasalahan di atas, maka dikeluarkan PP 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional. Kelebihan dari regulasi tersebut yaitu 1) adanya konsistensi informasi kinerja (kegiatan, output, *outcome*) pada dokumen perencanaan (RKP, Renja-K/L) dengan dokumen penganggaran (RKA-KL, DIPA) menjadi lebih baik; 2) meningkatkan sinergi antara Bappenas dan Kementerian Keuangan. Namun demikian, dengan

dikeluarkannya PP Nomor 17 Tahun 2017, maka proses perencanaan anggaran di Indonesia menjadi model yang unik karena dua unit yang berbeda fungsi (fungsi perencanaan dan penganggaran) disinkronisasikan untuk bekerja sama dalam hampir seluruh proses penyusunan anggaran tahunan. Pada kondisi ini, secara *defacto*, Bappenas mempunyai otoritas sebagai *budget office* (World Bank Indonesia Governance Global Practice Team dalam Suliantoro, 2022). Kelemahan lain terkait PP 17 Tahun 2017 yaitu: 1) Adanya potensi perebutan pengaruh antara Bappenas dan Kementerian Keuangan dalam proses penganggaran; 2) Fungsi Chief Fincancial Officer tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Kementerian Keuangan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003; dan 3) Adanya duplikasi fungsi perencanaan pada fungsi penganggaran yang menimbulkan ketidakefisienan fungsi organisasi.

- b. Kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran menyatu pada satu lembaga, yaitu Kementerian Keuangan. Di Korea Selatan, kewenangan perencanaan dan penganggaran berada pada Ministry of Economic and Finance, sedangkan di Australia berada di Ministry of Finance. Di RRC, kewenangan perencanaan dan penganggaran berada pada State Council dimana Kementerian Keuangan berada di bawahnya. Dalam konteks Indonesia, bila kewenangan perencanaan dengan penganggaran berada pada satu lembaga, maka yang sangat diuntungkan adalah K/L karena birokrasi pengurusan dokumen perencanaan dan penganggaran berada pada satu pintu. Selain itu, dokumen perencanaan dan dokumen penganggaran berpotensi menjadi satu dokumen, khususnya dokumen Renja-K/L dan RKA-KL. Saat ini dokumen perencanaan (Renja-K/L) mempunyai struktur yang sama atau mirip dengan struktur dokumen penganggaran (RKA-K/L), yaitu level Program, Kegiatan, Output (KRO dan RO), dan Komponen. Kelebihan yang lain yaitu penyesuaian remunerasi bagi SDM Bappenas yang bergabung ke Kementerian Keuangan. Hanya saja, perlu usaha yang cukup besar karena perlu mengintegrasikan Undang-Undang Nomor 17/2003 tentang Keuangan Negara dengan Undang-Undang Nomor 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Selain itu perlu dipikirkan pula eksistensi Bappeda yang ada di setiap provinsi dan kabupaten/kota.
- c. Kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran berada pada satu lembaga, tetapi di luar Kementerian Keuangan. Di Amerika Serikat, kewenangan perencanaan dan penganggaran berada pada Office of Management and Budget, sedangkan di Inggris berada di HM Treasury.

Dari *policy paper* dan *working paper* pada bagian studi literatur di atas, Bappenas lebih cenderung untuk mengintegrasikan Ditjen Anggaran dan Badan kebijakan Fiskal (BKF) ke Kementerian PPN/Bappenas. Kelebihannya, dokumen Renja-K/L dan RKA-KL berpotensi diintegrasikan menjadi satu dokumen. Birokrasi terkait penyusunan dokumen perencanaan/penganggaran menjadi lebih sederhana. Selain itu, fungsionalitas DJA-BKF dapat diperluas ke daerah sebagaimana keberadaan Bappeda. Hanya saja, pola ini mengakibatkan peran *Chief Fincancial Officer* tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Kementerian Keuangan (berbagi dengan Bappenas). Selain itu yang perlu menjadi perhatian adalah sistem remunerasinya, apakah remunerasi DJA-BKF akan tetap mengikuti Kementerian Keuangan atau mengikuti Bappenas, atau

remunerasi Bappenas yang akan mengikuti DJA-BKF. Hal lain yang perlu diperhatikan yaitu struktur organisasi akan menjadi lebih besar.

Keterbatasan Penelitian

Ruang lingkup pada penelitian ini yaitu lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perencanaan dan penganggaran (APBN) di negara Amerika Serikat, Inggris, Rusia, Australia, Korea Selatan, Jepang, dan Republik Rakyat Cina (RRC). Pemilihan tujuh negara tersebut lebih didasarkan pada kemajuan perekonomian yang mewakili kawasan Eropa, Amerika, Asia, dan Australia. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Kementerian Keuangan, Bappenas, dan para pemangku kepentingan lainnya dalam bidang perencanaan dan penganggaran negara.

KESIMPULAN

Simpulan

Tujuan penelitian ini yaitu menganalisis dan membandingkan kewenangan perencanaan dan penganggaran di berbagai negara serta menganalisis kelebihan dan kekurangannya dalam konteks Indonesia. Dari pembahasan sebelumnya diperoleh simpulan bahwa pola kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran dapat terpisah pada dua lembaga yang berbeda; menyatu pada satu lembaga (Kementerian Keuangan); atau berada pada satu lembaga, tetapi di luar Kementerian Keuangan.

Dalam konteks Indonesia, sinkronisasi perencanaan dan kewenangan penganggaran (dari dua lembaga yang berbeda) dapat menyelaraskan informasi kinerja pada dokumen perencanaan dengan dokumen penganggaran. Hanya saja kelemahannya, terdapat duplikasi fungsi perencanaan pada fungsi penganggaran yang menimbulkan ketidakefisienan fungsi organisasi.

Apabila kewenangan perencanaan dengan penganggaran berada pada satu lembaga, maka layanan birokrasi terkait penyusunan dokumen perencanaan dan penganggaran berada pada satu pintu. Selain itu, dokumen perencanaan dan dokumen anggaran berpotensi menjadi satu dokumen. Hanya saja, perlu usaha yang cukup besar karena perlu mengintegrasikan Undang-Undang Nomor 17/2003 dan Undang-Undang Nomor 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Selanjutnya, bila kewenangan perencanaan dan kewenangan penganggaran berada pada satu lembaga, tetapi di luar Kementerian Keuangan, maka selain birokrasi menjadi lebih sederhana, dokumen perencanaan dan dokumen anggaran berpotensi menjadi satu dokumen. Hanya saja, pola ini mengakibatkan peran Chief Financial Officer tidak sepenuhnya menjadi kewenangan Kementerian Keuangan (World Bank Indonesia Governance Global Practice Team, 2017).

Rekomendasi

Dari pembahasan di atas, apabila tujuan utama dari perencanaan dan penganggaran utama adalah peningkatan layanan kepada K/L, maka dalam jangka pendek, menteri PPN/Kepala Bappenas dan Menteri Keuangan dijabat oleh satu orang. Hal ini untuk menjamin agar

proses koordinasi dan harmonisasi berjalan secara maksimal. Dalam jangka menengah, perlu mempersiapkan regulasi (termasuk kajian akademis) yang mewadahi substansi UU 17/2003 dan UU 25/2004 dalam satu regulasi. Dalam jangka panjang, perlu dipikirkan layanan birokrasi yang ramping dan responsif dengan memanfaatkan dukungan kemajuan teknologi informasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Blöndal, J. R., Bergvall, D., Hawkesworth, I., & Deighton-Smith, R. (2008). Budgeting in Australia. *OECD Journal on Budgeting*, 8(2).
- Blöndal, J. R., Kraan, D.-J., & Ruffner, M. (2003). Budgeting in the United States. *OECD Journal on Budgeting*, 3(2).
- Deng, S., & Peng, J. (2011). Reforming the Budgeting Process in China. *OECD Journal on Budgeting*, 1.
- Downes, R., Moretti, D., & Nicol, S. (2017). Budgeting and Performance in the European Union: A Review by the OECD in the Context of EU Budget Focused on Results. *OECD Journal on Budgeting*, 2017(1), 9-68.
- Government of Republic of China (2020). Constitution of the People's Republic of China. http://english.www.gov.cn/archive/lawsregulations/201911/20/content_WS5ed8856ec6d0b3f0e9499913.html.
- Kraan, D.-J., Bergvall, D., Hawkesworth, I., Kostyleva, V., & Witt, M. (2008). Budgeting in Russia. *OECD Journal on Budgeting*, 8(2).
- Lienert, I., & Jung, M.-K. (2004). The Legal Framework for Budget Systems - An International Comparison. OECD Publishing.
- Ministry of Economy and Finance of Korea. (2020). History of MoEF. Ministry of Economy and Finance of Korea. <http://english.moef.go.kr/co/selectAboutMosf.do?boardCd=C0005>
- Ministry of Economy and Finance of Korea. (2014). The Budget System of Korea. Seoul: MoEF. <https://english.moef.go.kr/images/TheBudgetSystemofKorea.pdf> (diakses tanggal 20 September 2020).
- Ministry of Economy and Finance of Korea. (2020b). Organization. <http://english.moef.go.kr/co/selectAboutMosf.do?boardCd=C0006> (diakses 20 September 2020).
- Park, G. (2011). The Politics of Budgeting in Japan - How Much Do Institutions Matter. *Asian Survey*, 50(5). <https://e-resources.perpusnas.go.id:2057/docview/760101605?pq-origsite=summon>.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia. (2017). Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional.
- Said, A. (2024). Mengintegrasikan Bappenas dan Kemenkeu. <https://money.kompas.com/read/2024/03/22/114204126/mengintegrasikan-bappenas-dan-kemenkeu>.
- Suliantoro, I. (2022). Reposisi Fungsi Perencanaan dan Fungsi Penganggaran Dalam Ranah Chief Financial Officer [Disertasi doctoral, Universitas Trisakti].

- Tim Analisa Kebijakan. (2015). Sinergi Perencanaan dan Penganggaran. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2003). Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Wasono, A., & Maulana, M. (2018). Tinjauan Kritis Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan di Indonesia.
- World Bank Indonesia Governance Global Practice Team. (2017). Synchronization for the Process of National Development Planning and Budgeting.