



## Urgensi Integrasi Manajemen Risiko dalam Perencanaan Kinerja dan Anggaran Sektor Publik di Indonesia: Kajian Literatur Komparatif

Vony Wahyunurani

Statistics of Indonesia Jakarta, Indonesia

Email: vony@bps.go.id

---

### Abstrak

*The integration of risk management into performance planning and budgeting is a crucial foundation for adaptive and accountable governance. Indonesia has established the Government Internal Control System (SPIP) and the Government Agency Performance Accountability System (SAKIP). However, their integration remains partial, particularly in terms of regulatory coherence, institutional capacity, and the systematic use of risk data. This article aims to analyze the urgency of integrating risk management into performance planning and budgeting in the Indonesian public sector through a comparative literature review. The method applied is a comparative literature review consisting of identification, selection, thematic coding, and cross-country analysis. The literature covers regulations, audit reports, and academic publications concerning practices in Australia, the United Kingdom, Canada, New Zealand, and the United States. The findings indicate that these countries have institutionalized risk management as an integral component of the performance–budgeting cycle. This is achieved through regulatory frameworks (such as the PGPA Act, Green Book, Policy on Results, and GPRA Modernization Act) and integration instruments, including Statements of Risks, risk-based business cases, and enterprise risk management. These practices highlight the importance of fiscal transparency, analytical methodologies, and a risk-aware culture for ensuring accountability. The article contributes by offering policy recommendations to strengthen the integration of SPIP, SAKIP, and performance-based budgeting in Indonesia, thereby fostering a more adaptive, transparent, and sustainable planning and budgeting system.*

---

### Keywords:

*risk management; performance planning; budgeting; public sector; public policy.*

---

### Kata Kunci:

manajemen risiko; perencanaan kinerja; penganggaran; sektor publik; kebijakan publik.

---

### Abstrak

Integrasi manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan penganggaran merupakan fondasi penting bagi tata kelola pemerintahan yang adaptif dan akuntabel. Indonesia telah memiliki kerangka Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP) dan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), namun praktik integrasi keduanya masih parsial, terutama pada aspek regulasi, kapasitas kelembagaan, dan pemanfaatan data risiko. Artikel ini bertujuan menganalisis urgensi integrasi manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan penganggaran sektor publik melalui kajian literatur komparatif. Metode yang digunakan adalah comparative literature review dengan tahapan identifikasi, seleksi literatur, koding tematik, dan analisis lintas negara. Literatur yang dikaji mencakup regulasi, laporan audit, serta publikasi akademik terkait praktik di Australia, Inggris, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat. Hasil kajian menunjukkan bahwa negara-negara tersebut telah menempatkan manajemen risiko sebagai bagian integral dari siklus kinerja dan anggaran, melalui regulasi (misalnya PGPA Act, Green Book, Policy on Results, dan GPRA Modernization Act) serta instrumen integrasi seperti Statement of Risks, business case berbasis risiko, dan enterprise risk management. Temuan ini menegaskan pentingnya transparansi fiskal, metodologi analitis, dan budaya risiko

untuk mendukung akuntabilitas. Penelitian ini berkontribusi dengan menawarkan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat integrasi SPIP, SAKIP, dan PBB di Indonesia, sehingga sistem perencanaan dan penganggaran lebih adaptif, transparan, dan berkelanjutan.

---

## PENDAHULUAN

Perencanaan kinerja dan penganggaran merupakan pilar utama dalam tata kelola sektor publik modern. Keduanya dirancang untuk memastikan bahwa penggunaan sumber daya publik tidak hanya efisien, tetapi juga efektif dalam mencapai tujuan pembangunan dan memberikan nilai tambah bagi masyarakat. Dalam literatur manajemen publik, perencanaan kinerja dipahami sebagai proses sistematis untuk menetapkan tujuan, indikator, serta target yang hendak dicapai organisasi, sementara penganggaran dipandang sebagai instrumen alokasi sumber daya yang mendukung pencapaian tujuan tersebut (OECD, 2019). Keterpaduan antara keduanya memungkinkan pemerintah bergeser dari akuntabilitas input menuju akuntabilitas berbasis hasil, di mana kinerja organisasi publik diukur dari capaian outcome dan dampak kebijakan (Bouckaert & Halligan, 2008). Dengan demikian, integrasi perencanaan kinerja dan anggaran menjadi mekanisme penting untuk memperkuat transparansi dan akuntabilitas publik, karena setiap alokasi dana dapat ditelusuri langsung pada tujuan kinerja yang ditetapkan (Robinson, 2013).

Dalam konteks Indonesia, agenda reformasi birokrasi sejak awal 2000-an telah menandai perubahan mendasar dari praktik penganggaran tradisional berbasis input menuju *performance-based budgeting* (PBB). Transformasi ini ditopang oleh *Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah* (SAKIP), yang diatur melalui Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999, Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006, serta Peraturan Menteri PANRB Nomor 12 Tahun 2015. Melalui SAKIP, setiap kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah diwajibkan menyusun rencana strategis, menetapkan indikator kinerja utama, serta melaporkan pencapaiannya secara periodik sebagai bentuk pertanggungjawaban publik (Kementerian PANRB, 2019). Paradigma penganggaran pun beralih ke orientasi output dan outcome, selaras dengan praktik *results-based management* di berbagai negara. Integrasi ini diperkuat melalui dokumen perencanaan pembangunan (RPJMN dan Renstra K/L), dokumen penganggaran (RKP dan RKA-K/L), serta laporan kinerja (LAKIP). Namun, meskipun kerangka regulasi telah mendukung, kajian empiris menunjukkan adanya kesenjangan implementasi, seperti kualitas indikator yang lemah, belum optimalnya *line of sight* antara anggaran dan outcome, serta dominannya budaya kepatuhan administratif (BPKP, 2020; World Bank, 2018).

Lebih lanjut, perencanaan kinerja dan anggaran sektor publik Indonesia masih berhadapan dengan ketidakpastian multidimensi. Fluktuasi harga komoditas, volatilitas nilai tukar, serta disrupsi rantai pasok global sering kali mengguncang stabilitas fiskal. Pandemi COVID-19 bahkan memperlihatkan kerentanan sistem perencanaan ketika risiko tidak diperhitungkan secara sistematis (OECD, 2020). Faktor domestik seperti tekanan inflasi, bencana alam akibat perubahan iklim, dan dinamika politik turut menjadi tantangan yang berulang (World Bank, 2021). Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan perencanaan yang deterministik dan linier, dengan mengandalkan prediksi tunggal, tidak lagi memadai. Tanpa kerangka manajemen risiko, perencanaan kinerja dan anggaran rawan mengalami deviasi signifikan antara target dan realisasi, sehingga melemahkan kredibilitas pemerintah. Dalam kerangka tata kelola publik, manajemen risiko dipandang sebagai instrumen strategis untuk

mengantisipasi potensi gangguan, mengevaluasi kerentanan, dan merumuskan mitigasi agar tujuan pembangunan tetap tercapai meski dalam ketidakpastian (Hood & Rothstein, 2001).

Secara umum, manajemen risiko didefinisikan sebagai pendekatan sistematis untuk mengidentifikasi, menganalisis, mengevaluasi, dan mengendalikan ketidakpastian yang dapat memengaruhi pencapaian tujuan organisasi (ISO, 2018). Dalam perkembangannya, risiko tidak hanya dipandang sebagai ancaman, melainkan juga sebagai peluang yang dapat dimanfaatkan (Hillson, 2016). Di sektor publik, OECD (2014) menekankan bahwa manajemen risiko adalah instrumen penting untuk memperkuat akuntabilitas, transparansi, serta efektivitas kebijakan, karena memungkinkan pemerintah mengantisipasi ancaman makro maupun risiko operasional dalam pelayanan publik. Indonesia sendiri telah mengadopsi kerangka manajemen risiko melalui SPIP yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008, dengan mandat agar instansi pemerintah melaksanakan manajemen risiko sebagai bagian dari sistem pengendalian internal (BPKP, 2020). Meski demikian, evaluasi menunjukkan keterbatasan kapasitas SDM, rendahnya budaya risiko, serta lemahnya keterkaitan antara manajemen risiko dengan perencanaan kinerja dan anggaran.

Dalam konteks tata kelola publik, integrasi manajemen risiko dengan perencanaan kinerja dan anggaran semakin urgen. Integrasi ini memungkinkan pemerintah menyusun target kinerja yang lebih adaptif, mengalokasikan sumber daya secara efisien dengan memperhitungkan ancaman dan peluang, memperkuat transparansi melalui pengungkapan risiko dalam dokumen kinerja maupun anggaran, serta meningkatkan evaluasi dan pengendalian melalui identifikasi risiko yang berkelanjutan (Bracci, 2024). Himawan (2021) menegaskan bahwa manajemen risiko harus diperlakukan sebagai *risk lens* yang melengkapi kerangka PBB dan SAKIP, bukan sekadar fungsi administratif. Praktik internasional pun memperlihatkan tren serupa: Australia menekankan transparansi fiskal lewat *Statement of Risks* dalam dokumen anggaran, Inggris mengintegrasikan analisis risiko dalam setiap *business case*, Selandia Baru menggunakan *Performance Plans* untuk mengaitkan risiko kinerja dengan fiskal, sementara Amerika Serikat menerapkan *enterprise risk management* dalam kerangka GPRA Modernization Act (F. Ahmeti, 2017; R. Ahmeti & Vladi, 2017).

Secara formal, Indonesia telah berupaya mengintegrasikan manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan anggaran melalui SPIP dan SAKIP. SPIP mewajibkan instansi mengidentifikasi risiko yang dapat mengganggu pencapaian tujuan organisasi, sementara Kementerian PANRB mendorong agar SAKIP memperhitungkan risiko strategis dan operasional (Kementerian PANRB, 2019; BPKP, 2020). Akan tetapi, implementasi masih menghadapi sejumlah kendala. BPKP (2021) menyoroti bahwa banyak instansi memandang manajemen risiko sebagai kepatuhan administratif semata. Firmansyah (2020) juga menegaskan bahwa keterkaitan antara SPIP dan SAKIP masih lemah, sehingga risiko yang diidentifikasi tidak dijadikan dasar dalam penetapan target maupun alokasi anggaran. Di samping itu, belum adanya mekanisme eksplisit seperti *Statement of Risks* dalam APBN dan APBD menambah kesenjangan integrasi.

Dengan demikian, meskipun secara regulatif Indonesia telah memiliki kerangka manajemen risiko, praktik integrasi dengan sistem kinerja dan anggaran masih jauh dari optimal. Literatur internasional memperlihatkan bahwa integrasi risiko dalam perencanaan dan penganggaran terbukti meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta akuntabilitas (Bracci, 2024; OECD, 2014). Namun di Indonesia, keterpisahan sistem regulasi dan lemahnya implementasi

mengindikasikan adanya masalah konseptual maupun operasional yang perlu diteliti lebih lanjut. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berangkat dari pertanyaan utama:

1. Mengapa integrasi manajemen risiko penting untuk mendukung efektivitas perencanaan kinerja dan penganggaran di sektor publik Indonesia?
2. Bagaimana praktik integrasi manajemen risiko dalam perencanaan dan penganggaran di negara lain?
3. Pelajaran apa yang dapat diambil untuk memperkuat kebijakan publik di Indonesia?

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi integrasi manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan penganggaran sektor publik di Indonesia melalui kajian literatur komparatif. Kontribusi penelitian ini bersifat teoretis maupun praktis: secara teoretis, memperluas kajian tata kelola publik dengan menghubungkan tiga domain utama—kinerja, anggaran, dan risiko yang selama ini banyak diteliti secara terpisah; secara praktis, menghasilkan rekomendasi kebijakan untuk memperkuat integrasi SPIP, SAKIP, dan PBB agar lebih adaptif terhadap ketidakpastian serta mendukung pencapaian outcome pembangunan nasional.

## **METODE PENELITIAN**

Artikel ini menggunakan metode *studi literatur komparatif* (*comparative literature review*). Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan memahami urgensi integrasi manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan anggaran sektor publik di Indonesia serta membandingkannya dengan praktik di negara lain. Studi literatur komparatif memungkinkan peneliti untuk menelaah perkembangan teori, kerangka regulatif, serta praktik empiris di berbagai yurisdiksi, sehingga dapat menarik pelajaran kebijakan yang relevan bagi konteks nasional (Snyder, 2019).

Sumber literatur yang digunakan dalam penelitian ini meliputi empat kategori utama. Pertama, regulasi dan kebijakan domestik Indonesia, seperti Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang *Sistem Pengendalian Intern Pemerintah* (SPIP) serta Peraturan Menteri PANRB Nomor 88 Tahun 2021 tentang evaluasi SAKIP. Kedua, dokumen kebijakan internasional, antara lain *Commonwealth Risk Management Policy* (Australia) dan *The Orange Book* (Inggris), yang menjadi pedoman integrasi manajemen risiko di sektor publik. Ketiga, laporan evaluasi dan audit dari lembaga pengawas, seperti Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) di Indonesia, Australian National Audit Office (ANAO), dan National Audit Office (NAO) di Inggris. Keempat, publikasi akademik dan laporan organisasi internasional, seperti OECD dan Bank Dunia, yang memberikan perspektif global mengenai praktik integrasi risiko dalam manajemen kinerja dan penganggaran.

Proses analisis dilakukan melalui empat tahap. Pertama, identifikasi literatur melalui penelusuran dokumen regulatif, laporan audit, dan publikasi akademik yang relevan. Kedua, seleksi berdasarkan kriteria inklusi, yaitu literatur yang secara eksplisit membahas integrasi manajemen risiko, perencanaan kinerja, dan penganggaran di sektor publik. Ketiga, *koding tematik* untuk mengelompokkan informasi ke dalam kategori analisis, seperti kerangka regulasi, instrumen integrasi, praktik implementasi, kekuatan, kelemahan/tantangan, serta pelajaran kebijakan. Keempat, analisis komparatif lintas negara untuk mengidentifikasi kesamaan, perbedaan, serta relevansi bagi konteks Indonesia.

Metode studi literatur dipilih karena mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai perkembangan teori dan praktik, serta sesuai untuk tujuan normatif kebijakan (Webster & Watson, 2002). Melalui analisis komparatif, penelitian ini tidak hanya menguraikan praktik terbaik internasional, tetapi juga mengevaluasi sejauh mana integrasi manajemen risiko telah diimplementasikan di Indonesia, serta merumuskan implikasi kebijakan untuk memperkuat tata kelola publik.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kajian komparatif ini menunjukkan bahwa integrasi manajemen risiko ke dalam perencanaan kinerja dan penganggaran bukan sekadar pelengkap tata kelola, melainkan prasyarat efektivitas kebijakan publik di tengah ketidakpastian fiskal, sosial, dan lingkungan yang meningkat. Tanpa integrasi, target kinerja cenderung dibangun di atas asumsi yang optimistis, sementara anggaran terancang tanpa memadai menimbang kemungkinan deviasi biaya, gangguan implementasi, dan perubahan konteks kebijakan; akibatnya, capaian outcome mudah tergerus oleh kejutan eksogen (Cook, 2004; Public Law 111–352, 2011). Negara-negara yang dikaji telah bereksperimen dengan ragam mekanisme untuk “mengeraskan” (hard-wire) risiko ke dalam proses pengambilan keputusan—baik pada tataran makro fiskal, program, maupun proyek—sehingga hubungan kinerja–anggaran–risiko menjadi terukur, dapat diaudit, dan responsif terhadap dinamika (HM Treasury, 2022, 2023; Department of Finance, 2014). Penjelasan perbandingan antar negara dapat dilihat pada Table 1.

**Table 1.** Kajian Analisis terhadap Research Questions

| No. | Studi kasus    | Kepentingan terhadap integrasi                                                                                                    | Praktik integrasi yang dilakukan                                                                                                                                                                  | Pelajaran yang dapat diambil                                                                                                                         |
|-----|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | Australia      | Risiko fiskal & programatik dapat mengguncang pencapaian outcome; transparansi risiko penting untuk legitimasi anggaran.          | PGPA Act 2013 & CRMP 2014 mewajibkan corporate plan (tujuan + risiko), annual performance statements, dan Statement of Risks dalam anggaran; audit oleh ANAO.                                     | Perlu corporate plan terpadu yang mengaitkan SAKIP–SPIP–PBB; sertakan Statement of Risks di APBN/APBD; kuatkan peran audit independen.               |
| 2   | United Kingdom | Optimism bias & kompleksitas proyek membuat integrasi risiko krusial agar alokasi anggaran realistis & berbasis nilai-untuk-uang. | Green Book: setiap business case wajib memuat analisis risiko & mitigasi biaya.<br>Orange Book: prinsip manajemen risiko terintegrasi dalam strategi & akuntabilitas; NAO mengawasi implementasi. | Terapkan business case berbasis risiko untuk proyek besar; buat pedoman nasional seperti Green–Orange Book; dorong pengawasan audit berbasis risiko. |
| 3   | Kanada         | Kinerja perlu dikaitkan dengan alokasi agar tercapai allocative efficiency; tanpa integrasi, kinerja cenderung jadi formalitas.   | Policy on Results (2016) & Departmental Results Frameworks; TBS InfoBase menghubungkan belanja & kinerja; bukti empiris menunjukkan kinerja berpengaruh moderat pada alokasi anggaran.            | Bangun platform data terpadu (seperti InfoBase) untuk menyatukan kinerja–belanja–risiko; pastikan indikator kinerja jadi dasar budget submissions.   |

| No. | Studi kasus | Kepentingan terhadap integrasi                                                                                                           | Praktik integrasi yang dilakukan                                                                                                                                                                                 | Pelajaran yang dapat diambil                                                                                                                                                                    |
|-----|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4   | New Zealand | Risiko jangka panjang (iklim, demografi) menuntut kerangka adaptif; outcome orientation mendorong integrasi risiko ke perencanaan.       | Managing for Outcomes & Performance Plans yang mengaitkan target, risiko fiskal, dan opsi reprioritasi; adaptasi risiko melalui Dynamic Adaptive Policy Pathways.                                                | Terapkan Performance Plans di K/L/D; adopsi perencanaan adaptif untuk risiko jangka panjang; buat mekanisme reprioritasi fiskal berbasis risiko.                                                |
| 5   | USA         | Ketidakpastian besar (bencana, keamanan, fiskal) menjadikan ERM & risk-based budgeting krusial untuk menjaga efektivitas program publik. | GPRAMA (2010) → strategic goals, indikator, quarterly reviews; OMB Circular A-123 → ERM; GAO & DHS gunakan kerangka ancaman–kerentanan–konsekuensi untuk alokasi sumber daya; studi kasus improper payments DOL. | Adopsi ERM nasional yang menghubungkan KPI dengan KRI; gunakan risk-based budgeting pada sektor strategis (bencana, bansos, infrastruktur); wajibkan quarterly reviews untuk program prioritas. |

Sumber: Hasil analisis penulis berdasarkan kajian literatur komparatif (2026)

Australia mencontohkan desain regulatif yang eksplisit: *Public Governance, Performance and Accountability (PGPA) Act 2013* mewajibkan *corporate plan*, *annual performance statements*, dan pengelolaan risiko sebagai bagian dari sistem pengendalian internal, sementara *Commonwealth Risk Management Policy (CRMP)* menetapkan sembilan elemen kewajiban manajemen risiko lintas entitas (Commonwealth of Australia, 2013; Department of Finance, 2014). Di sisi fiskal, *Budget Papers* menyertakan *Statement of Risks* yang mengungkap potensi guncangan terhadap proyeksi anggaran—mendorong transparansi risiko fiskal dan membangun legitimasi kebijakan (Rana, 2021). Kendati demikian, literatur juga menandai *implementation gap*: sebagian organisasi masih berorientasi kepatuhan (tick-box), sehingga risiko belum konsisten menjadi “bahan bakar” keputusan strategis dan alokasi sumber daya (Rana, Hoque, & Jacobs, 2018). Pola ini memberikan pelajaran bahwa regulasi yang kuat perlu ditopang oleh budaya risiko dan kapabilitas teknis agar integrasi tidak berhenti pada dokumen.

Inggris menampilkan model metodologis yang ketat. *The Green Book* mewajibkan setiap *business case* menggunakan *Five-Case Model* dan memasukkan identifikasi serta kuantifikasi risiko (termasuk *optimism bias correction*), biaya mitigasi, analisis sensitivitas, dan implikasi fiskal–manajerial dari skenario ketidakpastian; *The Orange Book* menegaskan prinsip bahwa manajemen risiko harus terintegrasi dalam strategi, perencanaan, pelaporan, dan assurance kelembagaan (HM Treasury, 2018, 2022, 2023). NAO menambahkan panduan praktik baik untuk mengatasi hambatan budaya, kapabilitas, dan fragmentasi lintas-program (National Audit Office, 2023), sementara studi organisasi publik Inggris memperlihatkan bagaimana risk management beroperasi sebagai mekanisme akuntabilitas dan kredibilitas eksternal, meski tetap berhadapan dengan ketegangan antara kerangka generik dan realitas layanan lini depan (Palermo, 2014; Ferry & Eckersley, 2019). Berbeda dari Australia yang menekankan transparansi fiskal makro, Inggris “memaksa” risiko masuk ke inti kalkulus nilai-untuk-uang pada tingkat program/proyek melalui *business case discipline*.

Kanada menegaskan pentingnya *results orientation* sebagai jembatan menuju efisiensi alokasi. *Treasury Board Policy on Results* (2016) mewajibkan *Departmental Results Frameworks* dan pelaporan kinerja terstruktur; *TBS InfoBase* menyatukan data belanja dan hasil sehingga *line of sight* program→hasil→anggaran dapat ditelusuri publik (OECD, 2019; Treasury Board of Canada Secretariat, 2016). Secara empiris, terdapat relasi—meski moderat—antara capaian kinerja dan alokasi belanja tahun berikutnya (kira-kira +0,23 p.p. belanja untuk +1 p.p. kinerja), yang mengindikasikan sinyal kinerja tidak hilang dalam proses anggaran (Whittla, 2023). Namun, studi implementasi mengingatkan adanya variasi kematangan antar-organisasi dan risiko reduksi manajemen kinerja menjadi kepatuhan administratif bila data dan kepemimpinan tidak memadai (Goh, Elliott, & Richards, 2015). Pelajaran dari Kanada menekankan infrastruktur data dan transparansi sebagai syarat perlu agar integrasi benar-benar memengaruhi keputusan anggaran.

New Zealand membawa tradisi *managing for outcomes* yang memadukan akuntabilitas dan pembelajaran kebijakan. Pedoman *Performance Measurement* (SSC–Treasury) menuntut keterkaitan *resources→outputs→impacts→outcomes* dan penggunaan informasi kinerja untuk keputusan, bukan sekadar pelaporan (New Zealand State Services Commission & The Treasury, 2008; Cook, 2004). Inovasi terbaru berupa *Performance Plans* (2024–2025) memaksa kementerian mengungkap *delivery risks*, tekanan biaya menengah, serta opsi reprioritisasi lintas-vote, sehingga risiko kinerja bertransformasi menjadi agenda fiskal konkret (Office of the Minister of Finance, 2025). Pada domain tematik seperti iklim, NZ menegaskan transisi ke tata kelola adaptif (*Dynamic Adaptive Policy Pathways*) untuk menghadapi *deep uncertainty* pelajaran penting bahwa kerangka kinerja–anggaran perlu membuka *off-ramps* dan *trigger points* kebijakan (Lawrence, Allan, & Clarke, 2021; Bui, Hunt, & Fowler, 2008). Tantangan tetap ada pada integrasi risk management ke *management control systems* organisasi dan disiplin biaya proyek, yang memerlukan standarisasi dan penguatan kapabilitas agar deviasi anggaran tidak menggerus target kinerja.

Amerika Serikat menyediakan “tulang punggung” regulatif melalui GPRA/GPRAMA—dengan rencana strategis multi-tahun, *agency priority goals*, indikator, dan *quarterly reviews*—yang menautkan kinerja dengan penganggaran dan akuntabilitas pimpinan (Public Law 111–352, 2011). Penerapan *enterprise risk management* (ERM) melalui OMB Circular A-123 dan *good practices* GAO (kepemimpinan, budaya risiko, integrasi strategi, dashboard KPI/KRI) menempatkan risiko sebagai lensa pengambilan keputusan lintas-portofolio (GAO, 2016). Pada area berisiko tinggi, pendekatan *risk-based budgeting* diterapkan, misalnya di keamanan dalam negeri (kerangka ancaman–kerentanan–konsekuensi untuk memandu prioritas investasi) dan pengurangan *improper payments* di Departemen Tenaga Kerja (Jones & McCaffery, 2010; GAO, 2005; Greer & Bullock, 2017). Meskipun demikian, isu kualitas data kinerja dan fragmentasi lintas-entitas masih membatasi konsistensi integrasi di seluruh sistem (GAO, 2003; OECD, 2025).

Dari lintas kasus tersebut, urgensi integrasi bagi Indonesia (QR1) menjadi terang: tanpa manajemen risiko yang tertanam sejak perencanaan, hubungan kinerja–anggaran rawan bersifat normatif dan tidak tangguh menghadapi kejutan. Keterpisahan SAKIP (kinerja), SPIP (risiko), dan PBB (anggaran) mengakibatkan “sambungan longgar” yang menyulitkan realokasi saat risiko mewujud, sementara target kinerja tidak disokong analisis ketidakpastian dan biaya mitigasi. Praktik negara lain (QR2) memperlihatkan tiga pola komplementer: (i)

*regulatory spine* yang mengikat (PGPA/CRMP; Green-Book/Orange-Book; GPRA/ERM; Policy on Results; MfO), (ii) instrumen operasional yang memaksa risiko tampil dalam keputusan (Statement of Risks; business case & optimism-bias correction; DRF & InfoBase; Performance Plans; ERM & KRI↔KPI), dan (iii) ekosistem assurance–data–kapabilitas (audit independen; gateway reviews; platform data publik; kompetensi risk & performance). Pola-pola ini secara kolektif menekan *paper compliance* dan mendorong *risk-informed decision making*.

Menjawab QR3, pelajaran untuk Indonesia dapat dirumuskan dalam lima pilar desain. Pertama, regulasi integratif: satukan SAKIP–SPIP–PBB melalui mandat *corporate plan* nasional yang mensyaratkan profil risiko utama, rencana mitigasi, dan dampak fiskal; sertakan *Statement of Risks* dalam APBN/APBD untuk transparansi fiskal (Commonwealth of Australia, 2013; Department of Finance, 2014; Rana, 2021). Kedua, instrumentasi keputusan: adopsi *business case* berbasis Green Book untuk proyek besar (analisis risiko, biaya mitigasi, *optimism bias correction*) dan *Performance Plans* ala NZ untuk mengonversi *delivery risks* menjadi opsi reprioritisasi lintas-kementerian (HM Treasury, 2018, 2022; Office of the Minister of Finance, 2025). Ketiga, ERM terintegrasi: wajibkan risk register strategis, KRI yang dipetakan ke KPI, dan *quarterly reviews* untuk program prioritas (GAO, 2016; Public Law 111–352, 2011). Keempat, platform data publik: kembangkan *InfoBase* Indonesia yang menautkan belanja–kinerja–risiko untuk memperkuat akuntabilitas dan penggunaan data dalam *budget submissions* (OECD, 2019; Treasury Board of Canada Secretariat, 2016; Whittla, 2023). Kelima, budaya dan kapabilitas: ubah orientasi dari kepatuhan administratif ke pembelajaran dan nilai-untuk-uang dengan penguatan fungsi risiko, audit berbasis risiko, dan pelatihan analitik (Palermo, 2014; National Audit Office, 2023).

Secara keseluruhan, bukti komparatif mempertegas bahwa urgensi integrasi manajemen risiko di Indonesia bukan sekadar mengikuti praktik baik global, melainkan strategi ketahanan kebijakan: memastikan target kinerja dan alokasi anggaran tahan terhadap guncangan, transparan kepada publik, dan adaptif terhadap perubahan. Desain yang menggabungkan *regulatory spine*, *decision instruments*, ERM, data, dan kapabilitas—sebagaimana ditunjukkan Australia, Inggris, Kanada, New Zealand, dan Amerika Serikat—memberi peta jalan praktis untuk memperkuat efektivitas kebijakan publik Indonesia.

Berdasarkan temuan, studi ini merekomendasikan beberapa langkah kebijakan untuk memperkuat integrasi manajemen risiko dalam perencanaan kinerja dan penganggaran di Indonesia:

1. Membangun kerangka regulasi integratif

- 1) Menggabungkan kewajiban SAKIP (kinerja), SPIP (risiko), dan PBB (anggaran) ke dalam *corporate plan* nasional yang wajib memuat tujuan strategis, indikator kinerja, serta profil risiko utama.
- 2) Mengadopsi model *Statement of Risks* (Australia) untuk disertakan dalam APBN/APBD, sehingga risiko fiskal dan programatik diungkap secara terbuka.

2. Mengembangkan instrumen pengambilan keputusan berbasis risiko

- 1) Mengadaptasi metodologi *business case* ala Green Book Inggris, yang mewajibkan analisis risiko, mitigasi biaya, dan koreksi bias optimisme dalam setiap proposal pendanaan proyek besar.

- 2) Menerapkan Performance Plans seperti di Selandia Baru untuk memaksa kementerian/lembaga menautkan risiko implementasi dan tekanan fiskal ke opsi reprioritasi program.
  - 3) Mengadopsi Enterprise Risk Management (ERM) terintegrasi
  - 4) Menetapkan pedoman nasional yang mewajibkan risk register strategis, indikator risiko (KRI) yang dipetakan ke indikator kinerja (KPI), serta pelaksanaan quarterly performance and risk reviews bagi program prioritas.
3. Membangun infrastruktur data dan transparansi publik
- Mengembangkan platform data mirip TBS InfoBase Kanada yang menghubungkan informasi kinerja, belanja, dan risiko dalam satu portal daring, untuk memperkuat akuntabilitas dan pengawasan publik.
4. Memperkuat budaya risiko dan kapabilitas kelembagaan
- 1) Melakukan pelatihan, sertifikasi, dan pendampingan teknis bagi pimpinan serta pegawai terkait integrasi risiko ke dalam perencanaan dan anggaran.
  - 2) Memperkuat fungsi audit berbasis risiko (internal dan eksternal), agar integrasi benar-benar berdampak pada kualitas keputusan, bukan sekadar formalitas laporan.
5. Mengadopsi risk-based budgeting di sektor strategis
- 1) Menggunakan kerangka ancaman–kerentanan–konsekuensi (seperti di AS) untuk sektor berisiko tinggi, misalnya ketahanan bencana, infrastruktur vital, dan program perlindungan sosial.
  - 2) Alokasi anggaran diarahkan pada intervensi dengan rasio manfaat–pengurangan risiko paling tinggi.

Dengan rekomendasi ini, Indonesia dapat memperkuat efektivitas kebijakan publik melalui sistem perencanaan kinerja dan anggaran yang lebih tangguh, adaptif, dan berorientasi hasil. Integrasi manajemen risiko bukan hanya menambah dimensi akuntabilitas, tetapi juga meningkatkan kemampuan negara dalam menghadapi ketidakpastian dan mendorong kepercayaan publik.

## KESIMPULAN

Kajian komparatif ini menegaskan bahwa integrasi manajemen risiko ke dalam perencanaan kinerja dan penganggaran sektor publik merupakan sebuah keniscayaan di tengah meningkatnya ketidakpastian fiskal, ekonomi, sosial, dan lingkungan. Dari pengalaman Australia, Inggris, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat, terlihat bahwa tanpa integrasi, sistem kinerja–anggaran mudah terjebak dalam formalitas administratif yang gagal merespons risiko tak terduga. Sebaliknya, ketika risiko ditempatkan sebagai elemen inheren dalam siklus kinerja dan anggaran, kebijakan publik menjadi lebih tangguh, transparan, dan berorientasi hasil.

Pertama, studi ini menunjukkan bahwa kerangka regulasi yang jelas (misalnya *PGPA Act* di Australia, *GPRA Modernization Act* di AS, dan *Policy on Results* di Kanada) merupakan landasan yang memaksa keterhubungan antara risiko, kinerja, dan anggaran. Kedua, instrumen integrasi (seperti *Statement of Risks*, *business case* berbasis risiko, *Performance Plans*, dan platform data publik) terbukti efektif menjembatani indikator kinerja dengan keputusan fiskal. Ketiga, praktik implementasi di semua negara menegaskan bahwa kapabilitas kelembagaan,

budaya risiko, dan kualitas data adalah faktor penentu yang menentukan apakah integrasi benar-benar memengaruhi alokasi sumber daya atau hanya menjadi kepatuhan administratif.

Dengan demikian, urgensi bagi Indonesia terletak pada kebutuhan untuk tidak lagi memisahkan SAKIP, SPIP, dan PBB sebagai sistem yang berjalan paralel, melainkan membangunnya sebagai satu ekosistem kebijakan yang terpadu. Hal ini penting agar kebijakan publik tidak hanya akuntabel secara formal, tetapi juga resilien dan adaptif dalam menghadapi ketidakpastian.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmeti, F. (2017). Risk management in public sector: Comparative perspectives. *European Journal of Multidisciplinary Studies*, 2(6), 323–330.
- Ahmeti, R., & Vladi, B. (2017). Risk management in public sector: A literature review. *European Journal of Multidisciplinary Studies*, 2(5), 323–329.
- Audit Commission. (2006). CPA 2005: Key lines of enquiry for corporate assessment.
- Australian Government – Department of Finance. (2022). Commonwealth Risk Management Policy. Canberra: Australian Government.
- Australian National Audit Office (ANAO). (2024). Risk Management: Audit Lessons. Canberra: ANAO.
- Azam, M., et al. (2024). Performance-based budgeting reform and evolution of performance information quality. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2020). *Evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah*. Jakarta: BPKP.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2020). *Laporan evaluasi pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)*. Jakarta: BPKP.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2020). *Laporan evaluasi pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)*. Jakarta: BPKP.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2021). *Roadmap SPIP menuju level 3 maturitas nasional*. Jakarta: BPKP.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2021). *Roadmap SPIP menuju level 3 maturitas nasional*. Jakarta: BPKP.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). (2022). *Laporan Hasil Penilaian Maturitas SPIP Nasional*. Jakarta: BPKP.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008). *Managing performance: International comparisons*. Routledge.
- BPKP. (2020). *Laporan evaluasi pelaksanaan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP)*. Jakarta: BPKP.
- Bracci, E. (2024). The integration of performance management and risk management in the public sector: An empirical case. *Journal of Management Control*, 35(2), 137–163. <https://doi.org/10.1007/s00187-024-00369-2>
- Bracci, E. (2024). The integration of performance management and risk management in the public sector: An empirical case. *Journal of Management Control*, 35(2), 137–163. <https://doi.org/10.1007/s00187-024-00369-2>
- Bracci, E., Bruno, A., D'Amore, A., & Ievoli, R. (2024). The integration of performance management and risk management in the public sector: an empirical case. *Public Management Review*.
- Bracci, E., Mouhcine, T., Rana, T., & Wickramasinghe, D. (2022). Risk management and management accounting control systems in public sector organizations: A systematic literature review. *Public Money & Management*, 42(6), 395–402.

- Bracci, E., Mouhcine, T., Rana, T., & Wickramasinghe, D. (2022). Risk management and management accounting control systems in public sector organizations: A systematic literature review. *Public Money & Management*, 42(6), 395–402. <https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1963071>
- Bui, B., Hunt, C., & Fowler, C. (2008). *A risk-focused performance management system framework for planning change in organisations subject to significant environmental pressures and uncertainty* (Working Paper No. 61). Victoria University of Wellington.
- Commonwealth of Australia. (2013). *Public Governance, Performance and Accountability Act 2013*. Canberra: Federal Register of Legislation.
- Cook, A.-L. (2004). *Managing for outcomes in the New Zealand public management system* (Treasury Working Paper 04/15). The Treasury, New Zealand.
- Department of Finance. (2014). *Commonwealth Risk Management Policy*. Canberra: Australian Government.
- Department of Finance. (2014). *Commonwealth Risk Management Policy*. Canberra: Australian Government.
- Ferry, L., & Eckersley, P. (2019). Budgeting and governing for deficit reduction in the UK public sector: Act four – Risk management arrangements. *Public Money & Management* (short piece).
- Firmansyah, A. (2020). Tantangan penerapan manajemen risiko dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia*, 24(2), 105–117. <https://doi.org/10.20885/jaai.vol24.iss2.art3>
- Firmansyah, A. (2020). Tantangan penerapan manajemen risiko dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia*, 24(2), 105–117. <https://doi.org/10.20885/jaai.vol24.iss2.art3>
- GAO. (2003). *Performance budgeting: Current developments and future prospects* (GAO-03-595T). U.S. General Accounting Office.
- GAO. (2005, June 29). *Strategic budgeting: Risk management principles can help DHS allocate resources to highest priorities* (GAO-05-824T). U.S. Government Accountability Office.
- GAO. (2016). *Enterprise risk management: Selected agencies' experiences illustrate good practices in managing risk* (GAO-17-63). U.S. Government Accountability Office.
- Goh, S. C., Elliott, C., & Richards, G. (2015). Performance management in Canadian public organizations: Findings of a multi-case study. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 64(2), 157–174. <https://doi.org/10.1108/IJPPM-10-2013-0170>
- Greer, R. A., & Bullock, J. B. (2017). *Risk management and reducing improper payments: A case study of the U.S. Department of Labor*. IBM Center for The Business of Government.
- Haris, A. (2023). Disaster Risk Index on Disaster Management Budgeting (Indonesia Local Government). *Journal of Risk and Financial Management*.
- Hillson, D. (2016). *The road to resilience: Managing risk for public and private organizations*. Routledge.
- Himawan, A., & Pribadi, Y. (2021). Risk Management Implementation in Indonesian State Budget Fiscal Risk Disclosure. *Optimum: Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*. <https://doi.org/10.12928/OPTIMUM.V11I1.3277>.
- Himawan, H. (2021). *Manajemen risiko sektor publik: Konsep dan implementasi*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- HM Treasury. (2022). *The Green Book: Central government guidance on appraisal and evaluation* (maintained 2022 ed.).
- HM Treasury. (2023). *The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts*.

- London: UK Government.
- HM Treasury. (2023). *The Orange Book: Management of risk – Principles and concepts* (2023 ed.).
- HM Treasury. (2023). *The Orange Book: Management of risk—Principles and concepts*. London: HM Treasury.
- Hood, C., & Rothstein, H. (2001). Risk regulation regimes: A comparative analysis of the UK, USA, and Germany. *Oxford University Press*.
- International Organization for Standardization. (2018). *ISO 31000:2018 risk management – Guidelines*. Geneva: ISO.
- Jones, L. R., & McCaffery, J. L. (2010). Performance budgeting in the U.S. federal government: History, status and future implications. *Public Finance and Management*, 10(3), 482–523.
- Kementerian PANRB. (2021). Peraturan Menteri PANRB Nomor 88 Tahun 2021 tentang Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2019). *Pedoman evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah*. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2019). *Pedoman evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah*. Jakarta: Kementerian PANRB.
- Lawrence, J., Allan, S., & Clarke, L. (2021). Inadequacy revealed and the transition to adaptation as risk management in New Zealand. *Frontiers in Climate*, 3, 734726. <https://doi.org/10.3389/fclim.2021.734726>
- National Audit Office UK (NAO). (2023). *Overcoming Challenges to Managing Risks in Government*. London: NAO.
- National Audit Office. (2023). *Overcoming challenges to managing risks in government: good practice guide*.
- New Zealand State Services Commission, & The Treasury. (2008). *Performance measurement: Advice and examples on how to develop effective frameworks*. Wellington: State Services Commission & The Treasury.
- OECD. (2014). *Risk Management and Corporate Governance*. OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2019). *OECD good practices for performance budgeting*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>
- OECD. (2019). *OECD good practices for performance budgeting*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>
- OECD. (2019). *OECD good practices for performance budgeting*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c90b0305-en>
- OECD. (2020). *Public sector risk management: Ensuring resilience in an uncertain world*. OECD Publishing.
- OECD. (2024). *Framework on the Governance of Critical Risks*. OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2025). *Managing emerging critical risks: Country case study – United States*. OECD Publishing.
- Office of the Minister of Finance. (2025). *Cabinet Paper: EXP-24-SUB-0034: Insights from initial performance plans (Budget 2025 information release)*. The Treasury, New Zealand.
- Office of the Parliamentary Budget Officer. (2014). *Analysis of performance budgeting during recent fiscal consolidation*. Ottawa: Government of Canada.
- Oluwaseun, A., et al. (2019). An evaluation of risk factors impacting project budget performance in New Zealand. *Journal of Engineering, Design and Technology*, 17(6), 1235–1256. <https://doi.org/10.1108/JEDT-03-2019-0056>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014). *Risk management and corporate governance*. Paris: OECD Publishing.

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). *Risk management and corporate governance*. Paris: OECD Publishing.
- Palermo, T. (2014). Accountability and expertise in public sector risk management: A case study. *Financial Accountability & Management*, 30(3), 322–341.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2008). Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Jakarta: Sekretariat Negara.
- Public Law 111–352. (2011, January 4). *GPRA Modernization Act of 2010*. 124 Stat. 3866–3871.
- Rana, T. (2021). Embedding a risk management framework in public sector governance, performance, and accountability practices: Insights from Australia. In *Public Sector Reform and Performance Management in Developed Economies* (pp. 97–116). Routledge.
- Rana, T., Hoque, Z., & Jacobs, K. (2018). Public sector reform implications for performance measurement and risk management practice: Insights from Australia. *Public Money & Management*, 38(3), 167–176. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1439151>
- Rana, T., Wickramasinghe, D., & Bracci, E. (2019). Embedding risk management in the public sector: Tensions and opportunities. (lihat dalam korpus ulasan Bracci et al., 2022).
- Rana, T., Wickramasinghe, D., & Bracci, E. (2019). New development: Integrating risk management in management control systems—Lessons for public sector managers. *Public Money & Management*, 39(2), 148–151. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1580921>
- Robinson, M. (2013). *Program classification for performance-based budgeting: How to structure budgets to enable the use of evidence*. International Monetary Fund.
- Russo, S., Ruggiero, P., Mussari, R., & Bracci, E. (2025). Understanding public sector risk management in contexts of hybridity: A structured literature review. *Financial Accountability & Management*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1111/faam.70010>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Treasury Board of Canada Secretariat. (2016). *Policy on results*. Ottawa: Government of Canada.
- UK Government. (2020–2023). Risk Appetite Guidance, Risk Reporting Good Practice, Risk Management Skills & Capabilities Framework, Portfolio Risk Management Guidance (serangkaian panduan pendukung Orange Book).
- Webster, J., & Watson, R. T. (2002). Analyzing the past to prepare for the future: Writing a literature review. *MIS Quarterly*, 26(2), xiii–xxiii.
- Whittla, C. B. (2023). *Performance-based budgeting in Canada: Assessing the association between past performance and subsequent resource allocation* (Master's thesis, University of Victoria). Retrieved from <https://dspace.library.uvic.ca>
- World Bank. (2018). *Spending more or spending better: Improving education financing in Indonesia*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2021). *Indonesia economic prospects: Boosting the recovery*. Washington, DC: World Bank.