Ketika kepatuhan terbaca sebagai kegagalan

Aturan perancangan untuk mencatat penyimpangan rencana pengawasan beserta sebabnya

Faizul Abrori
Auditor, Inspektorat Aceh, Banda Aceh, Indonesia
ORCID 0009-0005-8378-6639

Versi 1.3 · 23 September 2026

Ringkasan

Program kerja pengawasan tahunan ditetapkan sebagai penjabaran rencana pembinaan dan pengawasan, sedangkan sebagian mandat pengawasan datang setelah penetapan itu. Inspektorat yang melaksanakan mandat tersebut mengerjakan penugasan yang tidak ada di rencana awalnya, dan pada akhir tahun kesesuaian rencana dengan realisasinya turun.

Menurut tulisan ini, persoalannya bukan pada penyimpangannya, melainkan pada **hilangnya sebab** di balik penyimpangan itu. Selisih yang tidak menyimpan alasan hanya bisa dibaca sebagai satu hal, yaitu perencanaan yang meleset, padahal sebagiannya justru kepatuhan terhadap mandat yang datang belakangan.

Dari situ disusun lima aturan perancangan. Intinya bukan mempersulit penyimpangan, melainkan mengubahnya dari angka kegagalan menjadi keterangan yang bisa dipakai pimpinan. Tulisan ini menyatakan aturannya beserta cara mengukurnya, bukan hasil pengukurannya.

---

1. Angka yang membuat kepatuhan tampak seperti kelalaian

Bayangkan dua inspektorat pada akhir tahun. Keduanya melaporkan bahwa tujuh puluh persen penugasan yang terlaksana ada di dalam rencana awal.

Yang pertama melewatkan tiga puluh persen rencananya karena kehabisan waktu dan tenaga. Yang kedua meninggalkan tiga puluh persen rencananya karena datang mandat baru setelah rencananya ditetapkan, dan mandat itu dikerjakan.

Angkanya sama. Yang terjadi berlawanan. Satu lalai, satu patuh.

Tanpa keterangan tambahan, tidak ada pembaca laporan yang bisa membedakan keduanya. Karena yang tersedia hanya angkanya, pembaca akan memilih tafsir yang paling mudah, yaitu bahwa perencanaannya kurang cermat.

Inilah bentuk kerusakannya. Bukan penyimpangannya, melainkan bahwa penyimpangan yang sah dan penyimpangan yang tidak sah **dijumlahkan menjadi satu angka**, dan angka itu kemudian dipakai menilai mutu perencanaan.

2. Dua jenis penyimpangan yang dihitung sebagai satu

	Penyebabnya	Bisa dicegah dengan perencanaan lebih baik?
Penyimpangan yang beralasan	Mandat, permintaan, atau kejadian yang muncul setelah rencana ditetapkan	**Tidak.** Sebabnya berada di luar kendali penyusun rencana
Penyimpangan tanpa alasan	Rencana tidak dikerjakan, dan tidak ada yang tahu kenapa	Ya. Ini yang seharusnya diperbaiki

Jenis pertama benar-benar ada, dan itu dapat ditunjukkan tanpa mengambil contoh dari kantor mana pun. Rencana pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk tahun 2026 dituangkan dalam lampiran sebuah peraturan menteri yang ditetapkan pada 19 Januari 2026 dan diundangkan pada 2 Februari 2026, sedangkan program kerja pengawasan tahunan adalah penjabaran dari rencana tersebut (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2026, Pasal 1 angka 3, Pasal 5, dan Pasal 6 ayat (1)). Karena itu, rencana yang menjadi acuannya baru tersedia ketika tahun yang diaturnya sudah berjalan.

Selisih waktu semacam itu melekat pada urutan penyusunannya, bukan pada cara satu kantor menyusun rencananya.

Pembedaan ini tampak sederhana sampai seseorang mencoba melakukannya pada akhir tahun. Pada saat itu penugasannya sudah selesai, orang yang memutuskan mungkin sudah pindah, dan surat yang menjadi pemicunya mungkin tersimpan di tempat lain. Merekonstruksi alasan setelah setahun berlalu menghasilkan ingatan, bukan catatan.

Karena itu pembedaannya harus terjadi **pada saat penugasan itu masuk**, bukan pada saat laporan disusun.

3. Mengapa alasannya hilang

Rencananya diperlakukan sebagai dokumen, bukan sebagai keadaan. Dokumen yang sudah ditetapkan berpindah kedudukan menjadi hal yang ditaati, bukan hal yang dikelola. Akibatnya menyesuaikannya menuntut alasan, sedangkan mengabaikannya tidak. Maka penugasan baru dikerjakan di luar dokumen, dan dokumennya dibiarkan menjadi arsip yang tidak lagi menggambarkan apa pun.

Tidak ada tempat untuk menuliskan sebabnya. Selama daftar penugasan hanya menampung identitas kegiatan, waktunya, dan anggarannya, tidak ada tempat untuk menjawab kenapa sebuah penugasan ada di sana padahal tidak direncanakan. Keterangan yang tidak punya kolom bergantung pada inisiatif perorangan, dan karena itu tercatat atau tidak secara tidak menentu.

Sebabnya diketahui semua orang pada saat kejadian. Ini yang paling menyesatkan. Pada saat mandat itu datang, sebabnya diketahui semua orang yang mengerjakannya, dan justru karena itu tidak ada yang merasa perlu menuliskannya. Pengetahuan bersama terasa seperti catatan, padahal ia tidak bertahan selama dokumen yang dirujuknya.

4. Yang rusak

Kepatuhan tidak bisa dibuktikan. Inspektorat yang meninggalkan rencananya demi melaksanakan mandat yang sah tidak punya cara menunjukkan bahwa itulah yang terjadi. Ia hanya punya angka yang terbaca sebagai kelalaian.

Perencanaan yang buruk ikut terlindungi. Ini kebalikannya, dan sama buruknya. Karena semua penyimpangan terlihat sama, penyimpangan yang benar-benar berasal dari perencanaan yang lemah ikut tersamar di dalam angka yang sama.

Pola penyebabnya tidak pernah terlihat. Kalau mandat dari sumber tertentu selalu datang pada bulan yang sama setiap tahun, itu keterangan yang bisa dipakai menyusun rencana berikutnya dengan menyediakan ruang. Selama sebabnya tidak dicatat, pola itu tidak pernah muncul, dan rencana tahun berikutnya disusun tanpa mengetahuinya.

Pimpinan kehilangan bahan memutuskan. Angka kesesuaian tidak memuat jawaban atas dua pertanyaan yang menentukan keputusan berikutnya, yaitu kenapa sebuah rencana ditinggalkan dan apa yang perlu diubah supaya tidak terulang. Seberapa pun telitinya angka itu dihitung, jawabannya tidak ada di dalamnya.

5. Aturan perancangannya

Aturan 1. Penugasan di luar rencana awal dapat dicatat, berikut sebab dan waktu masuknya. Bukan hanya dicatat bahwa ia ada, melainkan kapan ia masuk dan atas dasar apa. Waktu masuknya sama pentingnya dengan sebabnya, karena ia yang membedakan mandat yang datang sebelum rencana ditetapkan dari yang datang sesudahnya.

Aturan 2. Rencana dapat disesuaikan kembali, dan penyesuaiannya tercatat. Rencana yang tidak bisa disentuh berisiko ditinggalkan tanpa jejak, sedangkan rencana yang bisa disunting bebas kehilangan makna sebagai rencana. Yang dibutuhkan penyesuaian yang tercatat, sehingga rencana awal tetap terbaca berdampingan dengan rencana yang berlaku sekarang.

Aturan ini berpijak pada kewajiban yang sudah ada, meski tidak berhenti di sana. Standar audit intern pemerintah Indonesia sudah memerintahkan pimpinan aparat pengawasan intern mereviu dan menyesuaikan perencanaannya untuk merespons perubahan, dan mewajibkan perencanaan itu, termasuk perubahan interim yang signifikan, dikomunikasikan kepada pimpinan kementerian, lembaga, atau daerah untuk memperoleh persetujuan (Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia, 2021, paragraf 2010 dan 2020). Karena itu, persetujuan atas perubahan yang signifikan

pada rencana pengawasan tidak berhenti di dalam inspektorat sendiri. Yang belum diatur di sana bentuknya, dan di titik itulah tulisan ini menambahkan usul, yaitu bahwa persetujuan itu sebaiknya menghasilkan rencana yang tetap bisa dibandingkan dengan pendahulunya.

Aturan 3. Selisih akhir tahun dipilah, bukan dijumlahkan. Laporan kesesuaian rencana dan realisasi menyajikan sekurang-kurangnya dua angka, yaitu penyimpangan yang beralasan dan penyimpangan yang tidak. Satu angka gabungan tidak menjawab pertanyaan apa pun yang layak ditanyakan.

Aturan 4. Alasan ditulis untuk dibaca, bukan untuk memenuhi kolom. Ini aturan yang menentukan apakah keempat aturan lain berguna atau berubah menjadi beban tata usaha. Jejak yang tidak pernah dibaca siapa pun tidak menahan apa pun, dan lama-lama hanya menjadi syarat yang dipenuhi. Jejak yang dibaca pimpinan pada saat memutuskan menjadi masukan. Yang membedakan bukan bentuk isiannya, melainkan apakah ada yang membacanya.

Aturan 5. Yang diukur bukan hanya berapa yang menyimpang, melainkan kapan sebabnya tiba. Catat jarak antara penetapan rencana dan masuknya tiap mandat. Dari situ pola musimannya terlihat, dan rencana tahun berikutnya dapat menyediakan ruang bagi mandat yang waktunya memang dapat diperkirakan.

6. Cara mengetahui aturan ini berhasil

1. Berapa bagian dari penugasan di luar rencana yang punya sebab tercatat pada saat ia masuk, bukan direkonstruksi pada akhir tahun?
2. Bisakah seseorang membaca rencana yang berlaku hari ini berdampingan dengan rencana awal, dan melihat apa yang berubah di antara keduanya?
3. Apakah laporan akhir tahun menyajikan penyimpangan yang beralasan terpisah dari yang tidak beralasan?
4. Apakah sebab yang tercatat pernah mengubah satu keputusan pun pada penyusunan rencana berikutnya? Kalau tidak pernah, aturan keempat belum berjalan meski kolomnya terisi rapi.

7. Batas klaim

Tulisan ini menyatakan aturan perancangan dan cara mengukurnya. Ia tidak melaporkan hasil pengukuran. Kedua angka dalam contoh pada bagian pertama adalah rekaan untuk keperluan penjelasan, bukan angka dari inspektorat mana pun.

Tidak ada peraturan yang mewajibkan penyimpanan riwayat perubahan rencana pengawasan, dan tulisan ini tidak mengaku ada. Aturan 2 sampai 5 adalah usul penulis, yang berpijak pada kewajiban menyesuaikan perencanaan dalam standar audit intern tetapi melampaui bunyinya.

Tulisan ini tidak berpendapat bahwa setiap penyimpangan yang disertai alasan otomatis merupakan keputusan yang tepat. Yang dikemukakan lebih sempit, yaitu bahwa penyimpangan yang tercatat sebabnya dapat dinilai, sedangkan penyimpangan yang tidak tercatat sebabnya hanya

dapat dihitung. Penilaian tetap menjadi kewenangan pimpinan, dan tulisan ini hanya berpendapat tentang keterangan apa yang perlu tersedia ketika penilaian itu dilakukan.

Tulisan ini tidak membahas objek pemeriksaan mana pun, tidak menyebut mandat atau lembaga tertentu, tidak memuat hasil pemeriksaan, dan tidak menilai inspektorat tertentu.

Rujukan

- Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia. (2021). *Peraturan Nomor PER-01/AAIPI/DPN/2021 tentang Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia*. https://itjen.pertanian.go.id/storage/master/file/knno0IEe_saipi2021.pdf
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2026). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2026 tentang Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2026* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 74).

Tentang penulis

Faizul Abrori adalah auditor pada Inspektorat Aceh. Sebagian besar waktunya untuk reviu dan pemeriksaan keuangan daerah. Selebihnya ia merancang dan membangun sendiri perkakas yang dipakainya bekerja, lalu menuliskan pengalaman dan pandangan pribadinya atas praktik pengawasan. Catatan ini salah satunya.

Surel **halo@fairi.id**. Tulisan lain dan riwayat lengkapnya di **https://fairi.id**

Pandangan dalam tulisan ini adalah pandangan pribadi penulis dan bukan sikap resmi Inspektorat Aceh.