

KOMISI ANGGARAN INDEPENDEN (KAI)

Kertas posisi ini dirilis pada acara :
*Launching “Komisi Anggaran Independen (KAI)” dan
Seminar Nasional “Meretas Jalan bagi APBN yang berkejahteraan”*
ASEAN Room #6-#8, Hotel Sultan – Jakarta, 17 Februari 2010

“Meretas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai Jalan dan Dapur bagi Kesejahteraan Rakyat”

1. LANDASAN PIJAK

“Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”
– Sila Ke-lima Pancasila.

UUD 1945 Pasal 28H ayat (1) menyebutkan “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Lalu, Pasal 28H ayat (3) dengan jelas menyatakan “Setiap orang berhak atas amanan Sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Kemudian, Pasal 34 ayat (1) memastikan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, ayat (2), “Negara mengembangkan sistem jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan” dan pasal 34 ayat (3) ditegaskan bahwa: “negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”.

Terang bahwa negara berkewajiban untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan. Meski landasan negara sangat jelas, namun sampai saat ini kesejahteraan belum terwujud bagi sebagian rakyat. Masih banyak rakyat yang hidup tidak bermartabat bahkan ada yang memilih mengakhiri hidupnya. Pembangunan yang mensejahterakan warga bukanlah sesuatu yang mudah dicapai.

2. BURUK RUPA TATA KELOLA ANGGARAN NIHIL KINERJA

Pemerintahan SBY-Boediono selalu mendengungkan bahwa anggaran negara akan diarahkan untuk mendukung kegiatan yang; *pro growth, pro job and pro poor*. Tahun anggaran 2010, pemerintah mengusung tema “Pemulihan Perekonomian Nasional dan Pemeliharaan Kesejahteraan Rakyat”. Untuk mengusungnya, pemerintah mempunyai APBN sebesar Rp. 1.009 T (satu kuadriliun sembilan triliun rupiah), angka yang sangat fantastis. Selama kurun waktu 5 tahun terakhir, APBN mengalami kenaikan sangat

signifikan, dari Rp. 509 triliun di tahun 2005 menjadi Rp. 1.009 triliun di tahun 2010. Memang, pemerintah dalam APBN 2010 mengalokasikan anggaran bagi rakyat miskin, tetapi jumlahnya masih sangat kecil.

Sebuah tema pembangunan yang sangat manis, tetapi jika dilihat dari belanja untuk mencukupi 'perut' istana dan parlemen; pagar, mobil, dan rencana membeli pesawat, kenaikan gaji, biaya 'plesir' ke luar negeri dan lainnya, tentu tema tersebut menjadi pahit rasanya. Sementara wajah anggaran dan tata kelolanya seperti 'boneka sawah' yang buruk rupa karena dihiasi kepentingan pejabat negara, dan dapat dilihat dari hal-hal:

a) Rendah Akuntabilitas Tinggi Korupsi

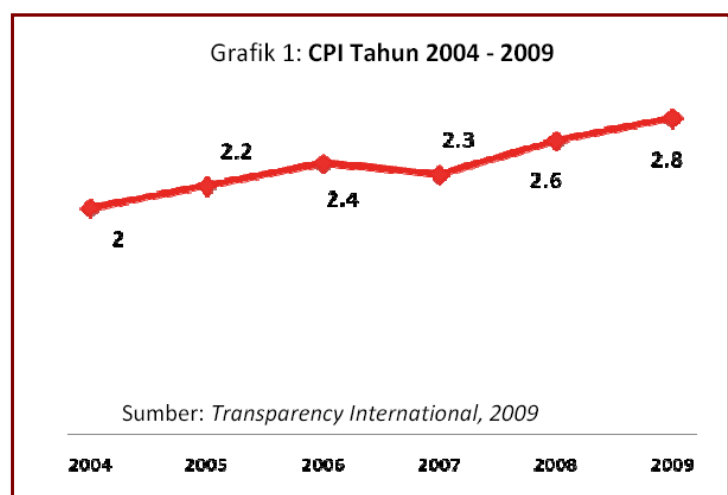
Ruang partisipasi publik dalam proses penyusunan anggaran sudah terbuka. Tetapi, usulan yang lahir dari publik masih sebatas dijadikan "second options" dan belum menjadi prioritas kebijakan pemerintah. Proses penyusunan anggaran terbukti masih oligarkis dan monopolistic sehingga tidak akuntabel. Hal ini dapat dilihat dari; tidak adanya dampak terukur dari implementasi anggaran sesuai dengan dokumen perencanaan-sasarannya dan tidak efektif efisien serta masih korup.

Korupsi tidak semata persoalan mal-administrasi (birokrat) tapi juga menjadi penyakit aktor politik. Survey Indeks Persepsi Korupsi (CPI) tahun 2009, yaitu 2,8 bersama 9 negara lain di peringkat 145. Menurut Transparency International, negara dengan skor di bawah 3 dikategorikan negara yang memiliki problem korupsi serius (*severe corruption problem*) yang ditandai dengan tingginya tingkat korupsi politik yang mempengaruhi anggaran sehingga sangat mengancam terutama terhadap alokasi anggaran yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan dasar.

Korupsi anggaran, secara mudah dapat dilihat dari tingginya kebocoran di sisi penerimaan dan di sisi belanja. Korupsi di sektor penerimaan banyak menggerogoti sektor perpajakan dan penerimaan dari sumber daya alam, terutama sektor ekstraktif. Tingginya tingkat korupsi di sektor perpajakan, bisanya tergambar dari rasio pajak (*tax ratio*). Rasio pajak terhadap pendapatan domestik bruto (PDB) Indonesia hingga saat ini masih terlalu kecil bila dibandingkan dengan negara lain. Rasio pajak (*tax ratio*) Indonesia dalam APBN 2009 baru mencapai 12% dan 12,1 % di dalam RAPBN 2010 (Antara, 3 Agustus 2009). Angka ini masih terpaut jauh dengan negara tetangga seperti Malaysia yang pada periode yang sama mencapai 25%. Dan sangat jauh di bawah negara-negara maju seperti Uni-Eropa (EU27) yang mencapai 40%.

Penelitian Transparency International menyebutkan adanya hubungan yang berbanding lurus antara peringkat korupsi dengan rasio pajak, di mana dalam rasio pajak Indonesia menduduki urutan 145 di tahun 2009 dan Indeks Persepsi Korupsi 2009 yang berada di urutan 111 dengan skor 2,8 bersama 9 negara lain dengan skor yang sama. Dari angka kecenderungan ini, rasio pajak dapat menjadi faktor indikatif untuk melihat adanya hubungan antara tingkat kepatuhan pembayar pajak di satu sisi dengan kinerja pemungut pajak di sisi yang lain.

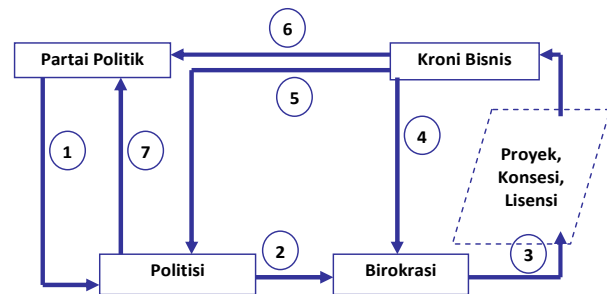
Korupsi politik memang menjadi salah satu faktor yang sangat mendistorsi kebijakan anggaran. Pembagian dan distribusi



kekuasaan di era reformasi yang ditandai dengan efektifnya peran parlemen dalam keputusan publik memang disinyalir oleh banyak kalangan justru memindahkan korupsi dari kekuasaan yang awalnya terpusat di Istana (di zaman orde-baru) ke parlemen. Distribusi kekuasaan dari pusat ke daerah-daerah lewat dekonsentrasi dan desentralisasi juga memindahkan korupsi seiring perpindahan palu kekuasaan.

Tingkat korupsi politik, mengikuti alur lingkaran setan korupsi kebijakan yang terjadi di ranah administrasi lewat kekuasaan birokrasi. Di ranah politik lewat kekuasaan parlemen, partai politik dan kroni pemodal yang menjadi sumber utama penerimaan politik serta menjadikan birokrasi sebagai penghasil uang dan kekuatan politik dengan penempatan orang-orang yang dapat memuluskan kepentingan elit Parpol.

Lingkaran Setan Korupsi Politik



- Keterangan:**
1. Nominasi
 2. Politisasi Birokrasi
 3. Kontrak, konsesi, lisensi
 4. Suap, kickback
 5. Sumbangan Pemilu, Suap
 6. Sumbangan Pemilu, candidacy buying
 7. Setoran ke Partai

Selain karena faktor dorongan politik untuk korupsi, pengelolaan anggaran negara juga masih dinilai buruk. Selama 3 tahun berturut-turut, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tidak bisa diberikan pendapat oleh auditor Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ini berarti, pengelolaan anggaran masih jauh dari prinsip-prinsip pengelolaan sesuai dengan standar akuntansi keuangan pemerintah.

Status *disclaimer* juga diberikan untuk pengelolaan keuangan yang masih bertentangan dengan aturan perundangan yang ada (kepatuhan) dan kelayakan presentasi laporan (kepatutan). Laporan BPK terhadap LKPP juga menunjukkan masih tingginya indikasi praktek-praktek yang dapat merugikan keuangan negara. Rekapitulasi penerapan opini atas realisasi belanja kementerian/lembaga pemerintah pusat di tahun 2007 menunjukkan jumlah lembaga yang *disclaimer* atau tidak bisa diberikan opini masih tertinggi (85,6%), sementara yang sudah wajar tanpa pengecualian baru mencapai 11,79%.

OPINI DAN REALISASI BELANJA KEMENTERIAN/LEMBAGA TAHUN 2007

Opini	Jumlah Entitas	Total Belanja K/L (juta rupiah)	Persentase Belanja K/L Berdasarkan Kelompok Opini (%)
WTP	17	89,373,031.22	11.79%
WDP	31	18,279,991.67	2.41%
TMP	37	649,066,668.52	85.66%
TW	1	1,016,011.82	0.13%
Total	86	757,735,703.23	100.00%

Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, Daftar Rekapitulasi Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2008

- Keterangan :
- WTP : Wajar Tanpa Pengecualian
 - WDP : Wajar Dengan Pengecualian
 - TMP : Tidak Memberikan Pendapat
 - TW : Tidak Wajar

b) Reformasi Birokrasi Sekedar Kenaikan Gaji dan Miskin Prestasi

Genderang reformasi birokrasi di Indonesia di pelopori oleh Departemen Keuangan pada tahun 2007. Pilot proyek reformasi birokrasi Depkeu, diatur melalui Keputusan Menteri Keuangan (KMK) Nomor 289/KMK.01/2007 dan 290/KMK.01/2007. Atas nama reformasi birokrasi ini, pejabat dengan level eselon I atau Direktur Jenderal di lingkungan Departemen Keuangan memperoleh remunerasi mencapai Rp. 46,9 Juta per-bulannya. Menurut UU No. 1 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Meteri Keuangan merupakan

Bendahara Umum Negara. Lalu apakah selaku bendahara Negara, Depkeu dapat menambah penghasilan dengan mengatasmakan reformasi birokrasi, cukup dengan landasan yuridis keputusan internal?

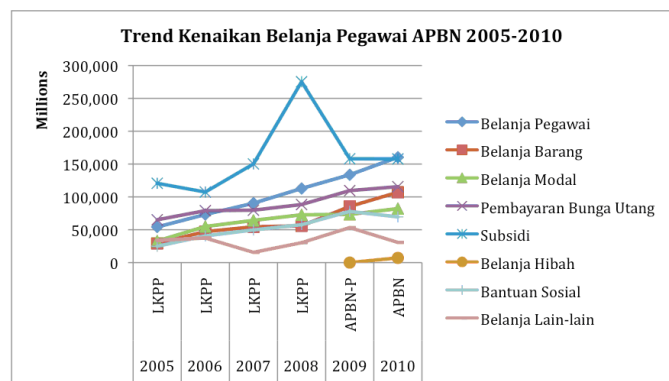
Alasan yang kerap dikemukakan, terjadinya korupsi sistemik di tubuh birokrasi karena minimnya penghasilan yang diperoleh. Sehingga yang sangat menonjol adalah reformasi birokrasi dapat diselesaikan dengan obat mujarab pemberian remunerasi, untuk mengurangi korupsi dan meningkatkan kinerja birokrasi. Premis ini tentunya dapat dengan mudah terbantahkan. Hanya dalam waktu 12 jam melakukan inspeksi mendadak, KPK menemukan uang suap sebesar Rp. 500 juta di lingkungan Kantor Pelayanan Umum Bea dan Cukai Tanjung Priok. Lalu apa artinya reformasi birokrasi yang diidentikkan dengan kenaikan tunjangan remunerasi, untuk mencegah korupsi dengan alasan gaji kecil.

Dengan alasan pilot project, alih-alih memberikan *early warning*, BPK sebagai auditor Negara, turut mendapat kucuran tambahan remunerasi. Meskipun, belum ada kejelasan landasan hukum kenaikan remunerasi di tubuh BPK. Tunjangan prestasi terus bergulir ke tubuh MA. Melalui Perpres No 19 tahun 2008. Seolah tidak mau rugi, Perpres ini berlaku surut mulai September 2007. Ketua MA mendapatkan tunjangan kinerja hingga Rp. 50 Juta. Lengkap sudah, Bendahara yang punya kuasa atas uang, dan sang auditor anggaran serta sang hakim yang memutuskan kebenaran, semua mendapat jatah remunerasi. Dipastikan tambahan tunjangan ini "aman". Tunjangan ditambah, maka prestasi akan meningkat dan korupsi akan berkurang, adalah tidak relevan. Hasil pemeriksaan BPK menemukan piutang pajak tahun 2007 sebesar Rp. 42,04 triliun, tidak berhasil ditarik Depkeu. BPK juga melansir lagi-lagi Laporan Keuangan Pemerintah Pusat *disclaimer*. Tambahan tunjangan juga tidak berpengaruh terhadap keterbukaan MA soal uang perkara yang tidak mau diaudit. Berdasarkan catatan FITRA, kenaikan belanja pegawai pada tahun 2008 di ketiga lembaga ini, menyedot anggaran hingga Rp. 9,5 Triliun dengan mengalami kenaikan belanja pegawai di Depkeu hingga 270%, MA sebesar 230% dan BPK 163%.

Kemudian, gaji PNS/TNI/Polri dinaikan 15% ditahun 2009 dan 5% pada tahun 2010. Dalam 5 tahun terakhir belanja pemerintah pusat didominasi belanja subsidi, namun pada anggaran 2010 justru belanja terbesar adalah belanja pegawai Rp 160 T mengalahkan belanja subsidi Rp 157 Triliun. Kenaikan belanja pegawai dari APBNP 2009 ke 2010 Rp 26 Triliun atau meningkat 21%. Belanja pegawai terdiri dari gaji dan tunjangan, honorarium dan vakasi serta kontribusi social. Komponen gaji dan tunjangan pada belanja pegawai dialokasikan untuk kenaikan 5%, gaji 13 dan acrees. Sementara komponen honorarium dan vakasi yang direncanakan untuk kenaikan gaji Menteri, Presiden dan serta remunerasi di 12 Kementerian/Lembaga lain anggarannya meningkat Rp. 11 Triliun, dari Rp. 13,8 Triliun pada APBN-P 2009 menjadi Rp. 25,43 triliun di APBN 2010.

Ironisnya kenaikan belanja pegawai ini justru mengorbankan belanja yang bersentuhan langsung untuk rakyat miskin. Dari gambaran grafik ini, secara umum dapat dikatakan ongkos tukang (belanja pegawai) memiliki kecenderungan untuk terus naik, sedangkan pekerjaannya (belanja modal dan barang) justru tidak mengalami signifikan. Ongkos tukang naik, akan tetapi pekerjaan tidak bertambah. Perlu dicatat juga, dari Rp. 107 Triliun belanja barang, Rp. 19,5 Triliun untuk perjalanan dinas (lihat data pokok APBN 2010).

Ditetapkannya UU No. 39 tahun 2008 tentang Kementerian/Lembaga, dimanfaatkan Presiden semaksimal mungkin dengan membentuk Kabinet untuk mengakomodasi seluruh anggota Koalisinya dengan jumlah 39 Kementerian/Lembaga. Tidak cukup sampai disana, Presiden-pun menambah 10 jabatan Wakil Menteri yang sampai saat ini belum jelas pembagian kerjanya dengan Menteri maupun Pejabat Eselon I.



Dengan meraih dukungan lebih dari separuh Pemilih, tidak cukup membuat Presiden percaya diri membangun struktur yang ramping, kaya fungsi dan hemat anggaran yang seharusnya menjadi roh dari reformasi birokrasi. Lembaga Kepresidenan sebagai lokomotif reformasi birokrasi justru tidak mampu memberikan contoh bagi Kementerian/Lembaga lain. Lembaga Kepresidenan semakin gemuk dengan struktur. Maka dibentuk lagi, lembaga di lingkungan istana Presiden seperti, staff khusus, staff pribadi, juru bicara, unit kerja, dewan pertimbangan Presiden, Satgas mafia hukum hingga tim 8 yang telah berkahir masa jabatannya. Tercatat, pada APBN 2010, saat ini Unit Kerja Presiden telah memiliki nomenklatur tersendiri dengan anggaran Rp. 17,1 milyar dan Dewan Pertimbangan Presiden dengan anggaran Rp. 34,5 milyar.

Implikasi beban keuangan Negara tidak hanya terjadi pada APBN 2010. Diperkirakan terdapat 7000 pejabat Negara yang diusulkan kenaikan gaji, mulai dari Presiden, Menteri sampai dengan Kepala Daerah beserta wakilnya. Otomatis, beban APBN akan semakin berat hanya untuk membiayai para pejabat sampai dengan uang pensiun dan membayar utang. Kenaikan gaji Kepala Daerah dipastikan juga akan menguras APBD, yang berdampak pada kenaikan penghasilan 15.000 anggota DPRD diseluruh Indonesia, mengingat parameter yang dipergunakan penghasilan DPRD adalah gaji pokok kepala daerah. Reformasi birokrasi yang setengah matang ini justru hanya menambah beban anggaran Negara dan mengurangi alokasi anggaran pembangunan dan anggaran orang miskin. Reformasi birokrasi tidak meng-address persoalan sebenarnya, seperti *patron client* dengan elit penguasa dan pembuat kebijakan. Reformasi birokrasi justru melawan arus dari birokrasi yang efisien dan kaya fungsi.

c) Perlindungan Sosial Rapuh dan Tak Adil Bukti Negara Kikir

Alokasi yang diklaim sebagai perlindungan sosial dan pemberdayaan masyarakat dalam APBN sangat beragam. Mulai dari Program Keluarga Harapan (PKH), Jamkesmas dan PNPM Mandiri;

Pertama, PKH ditujukan untuk meningkatkan akses masyarakat miskin khususnya rumah tangga sangat miskin kepada pendidikan dan kesehatan. Pada 2009 jumlah penerima 726.400 RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) di 13 provinsi. Tahun 2010 Departemen Sosial (Depsos) menargetkan 810.000 RTSM yang tersebar di 18 provinsi dan 88 kabupaten, menunjukkan ketidakadilan bagi golongan miskin di daerah lain. Pelibatan Depnakertrans dalam PKH menunjukkan miskinnya kreatifitas, kekeliruan tupoksi, jelasnya ego sektoral. Beasiswa bagi siswa SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA dan Mahasiswa Perguruan Tinggi Umum dan Agama dari golongan miskin jelas-jelas tidak mempunyai standar biaya yang sama. Contohnya: SD Rp 381.011 dan MI Rp 360.000; SMP Rp 549.925 dan MTs Rp 720.000; SMA Rp 780.013, SMK Rp 803.000 dan MA Rp 760.000; PT Depdiknas Rp 3,6 juta dan PT Depag Rp 1,2 juta. Ini jelas menunjukkan ketidakadilan.

Kedua; Perlindungan sosial di bidang kesehatan, jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas) masih menyisakan masalah, karena sebagian golongan miskin masih banyak yang belum terlayani. Anggaran untuk Jamkesmas selama 3 tahun stagnan, tidak mengalami kenaikan atau penurunan. Alokasi pelayanan di Puskesmas dan jaringannya justru diturunkan dari Rp 2,64 triliun menjadi Rp 1 triliun atau turun 62,12 persen. Pada subsidi beras bagi golongan miskin, menunjukkan bahwa pemerintah masih menyamaratakan kebutuhan pangan masyarakat dengan berasisasi.

Ketiga, PNPM Mandiri diasumsikan sebagai program pemberdayaan masyarakat. Tahun 2010 mengalami peningkatan baik dari sisi jenis maupun anggarannya. Ada 15 program yang diklaim dalam kluster ini dengan alokasi Rp 15,7 triliun. Sementara dari total anggaran mengalami kenaikan dari Rp 13,70 triliun menjadi Rp 15,7 triliun atau naik 12,18 persen. RKP 2010 menunjukkan program PNPM yang bersumber dari

utang luar negeri mengalami kenaikan signifikan, yaitu PNPM Perdesaan yang mengalokasikan Rp 9,76 triliun atau naik 39,53 persen dari tahun 2009 yang hanya Rp 6,99 triliun. Demikian pula dengan Program Pemberdayaan Infrastruktur Perdesaan naik 29,04 persen dari tahun sebelumnya.

PNPM Mandiri tidak lebih dari sebuah kandang proyek dari berbagai proyek kementerian yang diklaim memberdayakan. Sampai saat ini belum pernah ada evaluasi kritis dan independen yang dilakukan untuk mengetahui ketepatan, efektifitas dan dampak dari program-program PNPM Mandiri. Apakah benar PNPM Mandiri berkontribusi pada pengurangan kemiskinan atau hanya memperbesar kemiskinan? Dari sisi target jelas menunjukkan bahwa sasaran terbesar PNPM ternyata didominasi bukan kaum miskin sesuai ukuran BPS, melainkan oleh mereka dekat dengan kekuasaan di bawah, yang memiliki usaha dan mereka yang berkepentingan pada infrastruktur.

Laporan WHO, *World Health Statistics* (2008), memberi saksi bahwa pengeluaran Indonesia untuk kesehatan adalah paling rendah dibandingkan negara lain; negara-negara berkembang apalagi negara-negara maju. Sebagaimana diperlihatkan pengeluaran Indonesia untuk kesehatan pada tahun 2005 adalah sebesar 2,1 persen dari GDP. Ini lebih rendah dibandingkan dengan Filipina (3,2%) dan Thailand (3,5%), dan hanya sekitar setengahnya dari Sri Lanka (4,1%), Malaysia (4,2%), dan China (4,7%). Apalagi jika dibandingkan dengan negara-negara maju, seperti Inggris (8,2%), Australia (8,8%), Selandia Baru (8,9%) dan Jerman (10,7%), maka pengeluaran publik Indonesia untuk kesehatan hanya sekitar seperempat hingga seperlimanya saja dari pengeluaran mereka. Data WHO (2008) menjelaskan bahwa dari total GDP Indonesia, presentase pengeluaran publik untuk kesehatan meningkat dari 1,7 persen di tahun 2000 menjadi 2,1 persen di tahun 2005.

Namun, proporsi belanja privat dalam total pengeluaran perawatan kesehatan (53%) tetap lebih tinggi dibandingkan proporsi pemerintah (47%). Minimnya anggaran yang dialokasikan menyebabkan hanya sebagian rakyat (sekitar 116 juta dari 230 juta) sudah terjamin pembiayaannya, terdiri atas (i) sekitar 15,4 juta terjamin melalui PT. ASKES (untuk PNS, pensiunan PNS, purnawirawan TNI dan Polri), (ii) Sebanyak 1,1 juta terjamin melalui skema pembiayaan TNI-Polri aktif dan PNSnya di lingkungan TNI-Polri dan Dephan, (iii) Tertanggung sebagai peserta PT JAMSOSTEK sebanyak 4,2 juta, (iv) 76,4 juta terjamin melalui skema Depkes RI melalui peserta Jamkesmas dan sisanya masuk dalam jaminan kesehatan yang diselenggarakan pemda provinsi dan kabupaten-kota.

Program-program bantuan sosial jelas hanya merupakan respon terhadap kondisi sebagai peristiwa dari dampak kejadian dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah sendiri. Hal itu terbukti dengan perbedaan jumlah sasaran golongan miskin yang masih beragam. Sebagai sebuah respon, program tersebut didasarkan pada kondisi dan bukan pada tersedianya basis sistem kebijakan.

d) Subsidi Menukik Turun, Utang Membambung Tinggi

Bisa kita lihat, APBN 2010 mengalokasikan subsidi pupuk Rp. 11,3 T, tetapi hanya mengalokasikan bantuan langsung pupuk sebesar Rp 1,5 T dan pengolahan pupuk organik sebesar Rp. 105 M. Sementara untuk bantuan ternak sapi Rp. 250 M. Bandingkan dengan belanja pegawai pemerintah pusat yang mencapai Rp. 161,7 T. Subsidi pajak sebesar Rp. 13,4 Triliun juga akan dialokasikan untuk sektor usaha minyak bumi dan gas. Meski demikian, APBN 2010 merupakan kenaikan terkecil sepanjang 5 tahun, hanya meningkat 0.4% atau Rp. 3,8 triliun dibandingkan APBN-P 2009. Bahkan, jika dihitung dengan inflasi 5% (dalam APBN 2010), pertumbuhan riil justru mengalami penurunan sebesar 4,6% atau Rp. 46 triliun. Pada tahun 2010 belanja subsidi direncanakan sebesar Rp 144,3 triliun (21% dari belanja Pemerintah Pusat) atau mengalami penurunan sebesar Rp 15,5 triliun atau 10% dibandingkan 2009. Subsidi non energi tahun 2010 dialokasikan

sebesar Rp 44,9 triliun (31% dari belanja subsidi) atau menurun sebesar Rp 12,5 triliun (22%) dibandingkan tahun 2009. Jelas APBN 2010 tidak bisa dikatakan berpihak pada petani, profesi mayoritas penduduk.

Memperbesar beban utang negara. Meski mengalami penurunan, defisit APBN 2010 ditargetkan sebesar Rp 98,0 triliun atau 1,6 % terhadap PDB, dan pemerintah sudah ancap-ancang untuk merevisinya menjadi 2,0 %, yang akan ditutupi pembiayaan yang bersumber dari utang dan non-utang dengan komposisi 2,5 persen non-utang (Rp 2,5 triliun) dan 97,5% dari utang (Rp 95,5 triliun). Pembiayaan utang ditargetkan sebesar Rp 95,5 triliun yang terdiri dari pinjaman luar negeri neto sebesar negatif Rp 9,9 triliun, pinjaman dalam negeri sebesar Rp 1,0 triliun dan penerbitan SBN neto sebesar Rp 104,4 triliun. Jika dibandingkan dengan RAPBN-P 2009 maka pembiayaan utang 2010 meningkat sebesar Rp 5,2 triliun atau sekitar 5,8 persen. Meski porsi porsi utang luar negeri menurun dari 68 persen pada 2009 menjadi 55% pada 2010. Adapun utang dalam negeri yang bersumber dari penerbitan Surat Berharga Negara (SBN), porsinya meningkat dari 32% pada 2009 menjadi 45% pada tahun 2010.

e) Gagal Koordinasi, Gagal Efektifitas

Masalah yang sampai saat ini adalah tidak efektifnya program-program pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan. Sepertinya pemerintah tidak pernah serius menyelesaikan ini. Buktinya data kemiskinan yang tak pernah seragam. Meski Indonesia memiliki dua data kemiskinan, keduanya masih dipertanyakan keabsahannya. Data kemiskinan yang dirumuskan selama ini jelas anti golongan miskin. Selain indikator yang tidak sesuai dengan aspirasi publik, data kemiskinan juga tidak mampu menjelaskan kenapa seseorang menjadi miskin. Selain itu, kebijakan program bersifat sektoral, terpusat dan tidak menjawab penyebab kemiskinan.

Tak dapat dipungkiri bahwa program penanggulangan kemiskinan selama ini hampir 90 persen didesain dan didanai Pusat, misalnya beberapa project PNPM dan Kredit Usaha Rakyat. Konflik dan Ego Sektoral juga semakin menguat. Ada banyak program justru menunjukkan bahwa sebuah Kementerian lebih berorientasi kepentingan mereka sendiri dari pada penanggulangan kemiskinan. Sebagai contoh, apakah masuk akal jika Kementerian Pekerjaan Umum menyelenggarakan pemberdayaan seperti PNPM Perkotaan? Juga, bagaimana mungkin Kementerian berlomba-lomba mengucurkan kredit usaha, sementara ada Kementerian Usaha Kecil dan Menengah?

Jelas, untuk mengfektifkan program-program penanggulangan kemiskinan tak ada lain selain kuatnya kelembagaan. TKPK/D bukanlah lembaga yang punya gigi, yang bisa mendorong akselerasi program. Olehnya itu, sebaiknya TKPK/D dibubarkan dan diganti kelembagaan baru dengan kekuatan hukum setingkat Undang-undang agar lebih mampu dan efektif dalam memastikan penanggulangan kemiskinan dan pencapaian target MDGs.

3. MENDORONG AKUNTABILITAS ALOKASI, MENUAI KESEJAHTERAAN BERSAMA

Kebijakan pro rakyat miskin (*pro poor policy*) merupakan tindakan politik yang bertujuan mengalokasikan hak-hak dan sumber daya kepada perorangan, organisasi, dan wilayah yang terpinggirkan oleh negara dan pasar (Moore dan Putzel, 2000). Implementasi *pro poor budget* dalam proses penganggaran juga akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi riil, penyediaan lapangan kerja, peningkatan pelayanan dasar, dan memperkuat perlindungan sosial, tidak hanya bagi masyarakat miskin tetapi juga semua warga negara (Septyandrica *et al*, 2008).

Masyarakat harus dapat terakumulasi kepentingannya sedemikian rupa dengan model-model pengorganisasian yang terintegrasi dengan proses perencanaan anggaran. Korupsi dapat diselesaikan dengan peningkatan akuntabilitas. Langkah-langkah penting dalam penguatan representasi politik di parlemen pusat dan daerah juga harus diciptakan. Ruang kontrol terhadap wakil rakyat, mekanisme pertanggungjawaban publik atas laku kebijakan politik serta sinergi dengan wakil rakyat di dalam mendorong rumusan anggaran yang lebih solutif atas permasalahan kemungkinan perlu didorong. Untuk persoalan integritas, parlemen dan lembaga penegak hukum perlu terus didorong untuk mengawasi dan menindak *politisi-politisi nakal* yang kerap ‘mengganggu’ alokasi anggaran hanya untuk kepentingan segelintir elit politik dan aktor bisnis.

Untuk itu, diperlukan peran dan advokasi masyarakat termasuk peran CSO. Advokasi yang sendiri-sendiri (antikorupsi, *pro poor policies*, dan partisipasi) akan berdampak terbatas atau hanya bertindak sebagai “pemadam kebakaran”. Karena itu CSO nasional perlu lebih memperkuat diri dan saling bersinergi untuk bisa melakukan advokasi, pemantauan dan pengawasan. Untuk memperkuat pelembagaan advokasi anggaran maka kami membentuk Komisi Anggaran Independen (KAI). KAI dibentuk dan beranggotakan unsur-unsur kelompok masyarakat sipil. Komisi ini dibentuk untuk memperjuangkan amanat konstitusi, khususnya pasal 28 h tentang hak setiap orang untuk hidup sejahtera, serta pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, budaya seperti yang termaktub dalam Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang No. 11 tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya melalui praktek tata kelola anggaran negara yang transparan dan akuntabel.

KAI akan melakukan advokasi kebijakan anggaran, pengawasan dan literasi anggaran bagi publik. Literasi anggaran bagi publik diharapkan dapat membuat warga negara bisa memahami dengan lebih baik tentang isu tata kelola anggaran, membangun kesadaran kritis warga terhadap permasalahan tata kelola anggaran yang ada, serta memampukan warga untuk menyuarakan kepentingan mereka kepada para pemangku kepentingan kunci. KAI berharap agar proses ini bisa menghindarkan warga negara dari posisi sebagai “*the silent losers*”, para pecundang yang bungkam, akibat tata kelola anggaran negara yang buruk.

Sebagai sebuah entitas yang independen dari kepentingan-kepentingan politik, komisi ini akan bekerja dengan semua pihak dan pemangku kepentingan yang mempunyai tujuan dan kepedulian yang sama dalam memperbaiki tata kelola anggaran negara dan mewujudkan anggaran negara yang mampu mensejahterakan warga. Secara berkala, Komisi Anggaran Independen akan memberikan laporan kepada publik tentang hal yang telah dilakukan, capaian yang dihasilkan serta sumber daya yang telah digunakan.

Jakarta, 17 Februari 2010

Badan Pekerja Komisi Anggaran Independen (KAI)

*Abdul Ghofur, Abdul Waidl, Ah Maftuchan, Fitriani Sunarto, Ibrahim Fahmy Badoh,
Lilis Nurul Husna, Ridaya Laode Ngkowe, Yuna Farhan*
