

Jawa Pos [Selasa, 03 Maret 2009]

Stimulus dan Politik Anggaran Daerah

Oleh Wahyudi Kumorotomo *

Guna menciptakan peluang kerja dan mencegah dampak buruk krisis global, pemerintah menambah stimulus fiskal hingga total nilainya Rp 73,3 triliun. Menteri Keuangan merangkap Menko Perekonomian Sri Mulyani berharap pembahasan di Panggar DPR tidak bertele-tele sehingga stimulus segera dilaksanakan pada Maret ini.

Sementara itu, Men Renbang/Kepala Bappenas Paskah Suzetta menyeru pemerintah daerah agar memperbaiki aturan-aturan yang menghambat penyerapan anggaran stimulus fiskal ini di daerah.

Harapan dan seruan kedua pejabat negara tersebut dapat dimaklumi karena tanda-tanda pelambatan ekonomi Indonesia datang lebih awal dari yang diperkirakan. Pada triwulan keempat 2008, ekonomi hanya tumbuh 5,2 persen dari 6,1 persen pada triwulan sebelumnya.

Penurunan harga BBM ternyata tidak cukup ampuh untuk membangkitkan ekspektasi konsumen di semua sektor. Gelombang PHK mulai mengancam, terutama di perusahaan yang pasar utamanya bergantung ekspor. Angka pengangguran tercatat 8,39 persen, sedangkan 2009 diperkirakan tiga juta buruh kehilangan pekerjaan.

Dari segi pertumbuhan uang beredar sebenarnya ekonomi sudah masuk resesi. Jika pemerintah terlambat bergerak atau keliru membuat kebijakan, bukan tidak mungkin ekonomi nasional akan terjeblos kontraksi atau pertumbuhan negatif seperti yang kini dialami Singapura.

Masalahnya, desain kebijakan stimulus ekonomi yang dibuat pemerintah saat ini di samping punya kelemahan mendasar juga datang dalam situasi yang sulit. Kelemahan pertama ialah 80 persen dari dana stimulus itu berupa pemotongan pajak, bukan dana segar yang segera dibelanjakan pemerintah. Bagi masyarakat Indonesia, masih harus dilihat benar apakah pemotongan pajak itu efektif untuk menggerakkan permintaan barang dan jasa. Kecuali itu, stimulus diluncurkan pada saat situasi politik hangat menjelang pemilu, sedangkan sistem manajemen pemerintahan sulit diperbaiki secara cepat.

Hajatan Politik

Menjelang pemilu, tidak dapat dihindari bahwa penggunaan dana stimulus pun akan ditentukan kepentingan politik. Irene S. Rubin dalam buku *The Politics of Public Budgeting* (2000) mengatakan, dalam penentuan besaran maupun alokasi dana publik senantiasa ada kepentingan politik yang diakomodasi oleh pejabat. Bahwa alokasi anggaran acap juga mencerminkan kepentingan perumus kebijakan terkait dengan konstituennya.

Keputusan MK yang menetapkan kursi dewan berdasarkan suara terbanyak memaksa caleg bergerak dan tidak hanya bergantung pada keputusan pimpinan parpol. Mereka harus turun ke masyarakat, membuat poster dan baliho, mencetak brosur, kaus oblong, buku saku, dan pernik-pernik lain untuk memastikan bahwa orang akan mengingat mereka ketika masuk ke bilik suara.

Selain cara-cara yang dapat diterima etika, cara-cara lain seperti membagikan cenderamata, sedekah dadakan, mendistribusikan sembako atau uang tunai kepada konstituen pada saat menjelang pencontrengan masih akan banyak terjadi meskipun berulang kali pimpinan parpol sudah membuat ikrar bersama tidak akan melakukan politik uang.

Bagi caleg baru yang sama sekali belum pernah duduk di dewan, sumber dana harus dicari dari tabungan sendiri, sponsor, atau donatur. Tetapi, bagi pejabat bertahan (incumbent), tetap ada peluang menggunakan dana APBD atau APBN karena hubungan mereka dengan eksekutif sangat erat.

Perlu dicatat bahwa hingga awal 2009 ternyata baru dua pertiga daerah yang dinyatakan sudah mengesahkan APBD. Dari 33 provinsi dan 491 kabupaten/kota, baru 156 APBD yang berbentuk perda, 162 sedang dibahas bersama DPRD dan sisanya masih draf awal seperti KUA dan PPAS. Ini berarti politisi dan pejabat daerah masih bisa berkonspirasi memanfaatkan dana APBD dan tambahan dana stimulus untuk kepentingan politik mereka. Ada beragam cara untuk menyisipkan anggaran semacam itu, seperti menambah dana taktis, dana tak terduga atau biaya operasional Sekwan.

Kecuali itu, peraturan yang ada memungkinkan alokasi anggaran publik untuk Parpol. PP No 5/2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Parpol memperbolehkan dana bantuan dari APBN/APBD secara proporsional untuk parpol yang memperoleh kursi di dewan.

Parpol memang harus membuat laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana itu untuk selanjutnya diperiksa oleh BPK. Tetapi, sanksi atas pelanggaran penggunaan dana itu hanya administratif, berupa penghentian bantuan tersebut dan tidak ada sanksi pidana. Lubang dalam peraturan semacam ini tentu akan menambah kemungkinan kebocoran dana publik untuk hajatan politik oleh para politisi dan pejabat di daerah.

Dengan demikian, agar dana stimulus yang dialokasikan melalui APBD benar-benar dapat dimanfaatkan rakyat untuk menangkal dampak krisis global, diperlukan upaya ekstra untuk memastikan agar penggunaannya tidak menyeleweng ke kegiatan politik uang. Jika politik uang dibiarkan terjadi, bukan hanya kepercayaan masyarakat terhadap para politisi yang akan tergerus, tetapi kondisi ekonomi masyarakat juga semakin sulit karena peluang kerja baru tidak bisa diciptakan sementara permintaan barang dan jasa akan terus menurun.

Kontrol v Penyerapan

Keberhasilan alokasi dana stimulus sangat bergantung pada percepatan penggunaan belanja yang langsung menyentuh sektor riil. Yang jadi masalah saat ini ialah proporsi belanja modal atau belanja langsung itu masih sangat rendah. Dari total APBN hanya berkisar 10,4 persen dan dari APBD rata-rata masih di bawah 18 persen.

Lalu dilema yang harus dihadapi ialah percepatan penyerapan dana sering terbentur pada kontrol atau pertanggungjawaban. Pegawai di daerah acap masih takut terjatuh delik korupsi karena melanggar Keppres No 80/2003 tentang pengadaan barang dan jasa.

Semakin aktifnya lembaga pengawasan dan antikorupsi seperti BPKP, BPK, dan KPK membuat aparat menolak jadi pimpro atau PPK (pejabat pembuat komitmen). Akibatnya, penyerapan dana kini jadi persoalan akut di banyak daerah. Di salah satu kabupaten Jawa Tengah, saya mendapati seorang bupati yang terus-terang memilih menanamkan dana APBD dalam bentuk deposito di BPD, danareksa, atau SBI daripada untuk mendanai program. Alasannya, alokasi dana itu lebih aman dari tuduhan korupsi, sedangkan keuntungan dari bunganya jelas.

Dalam situasi seperti ini, bagaimana pemerintah daerah akan mampu menyerap dana Rp 327,08 triliun (37,72%) dari APBN yang kini ditambah dengan paket dana stimulus ekonomi? Jika setiap akhir tahun anggaran dana yang diserap daerah rata-rata hanya 64%, apakah dana stimulus akan efektif? Inilah pertanyaan yang masih menggelayut dan memerlukan jawaban segera.

Dana stimulus dialokasikan pada sektor-sektor yang diharapkan menambah kesempatan kerja, antara lain, infrastruktur, UMKM, pertanian, pendidikan, dan kesehatan. Untuk tingkat kecamatan dan desa, stimulus juga dimaksudkan untuk menambah dana bagi PNPM (program nasional pemberdayaan masyarakat). Jika dibelanjakan secara bertanggung jawab, sesungguhnya tidak ada yang salah dalam hal prioritas.

Untuk UMKM, misalnya, selayaknya pemerintah memberikan perhatian lebih besar. Sebab, walaupun kontribusinya terhadap PDB tidak terlalu besar, sektor ini mampu menyumbang penyerapan tenaga-kerja hingga sekitar 96 persen. Untuk infrastruktur, misalnya, stimulus diarahkan pada rehabilitasi jalan kabupaten, bandara, pelabuhan, jalan kereta api jalur ganda, pembangunan rumah susun sederhana sewa, pembangunan pasar, dan pembangunan gudang beras. Semuanya tentu akan menunjang kelancaran arus barang. Program padat karya yang dikembangkan juga bermaksud menyerap tenaga kerja sebanyak mungkin.

Namun, sekali lagi, untuk memastikan efektivitas dana stimulus tersebut harus diupayakan perbaikan manajemen keuangan daerah dari dua sisi. Di satu sisi, pengawasan jangan menghambat proses penyerapan atau pencairan dana stimulus yang sangat bermanfaat untuk membuka peluang kerja baru.

Kalau sebuah program nilai dan potensi korupsinya kecil, aturan tender seperti terdapat dalam Keppres 80/2003 mungkin bisa dikendurkan. Ini penting untuk merangsang agar pegawai yang tidak punya sertifikat PPK bisa tetap memimpin proyek dan aparat daerah lebih kreatif dalam membuat program-program yang langsung bermanfaat buat rakyat kecil.

Di sisi lain, perlu reformasi menyeluruh yang memungkinkan proses alokasi dana berjalan lebih efektif dan efisien. Untuk proyek infrastruktur, misalnya, proses yang selama ini dijalani begitu panjang. Mulai penyiapan lahan, lelang dan penentuan kontraktor, pengawasan kemajuan proyek, dan sebagainya. Untuk dana stimulus, prosedur semacam itu mestinya dapat diperpendek tanpa mengabaikan pertanggungjawabannya.

**. Penulis adalah dosen Jurusan Administrasi Negara, Fisipol, UGM*