

Beberapa Catatan Mengenai Reposisi Lembaga Perencanaan dan Penganggaran



Surakarta, 18 Juli 2014

Wahyudi Kumorotomo, PhD
Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada

www.kumoro.staff.ugm.ac.id

kumoro@ugm.ac.id











Pokok Bahasan

1. Apa masalah yg dihadapi 5 tahun yad?
2. Sistem perencanaan demokratis; Refleksi warisan 2 periode pemerintahan SBY.
3. Tantangan integrasi perencanaan dan penganggaran; reposisi peran Kemkeu, Bappenas, BPK & BPKP, UKP4.
4. Catatan tentang opsi kelembagaan baru Bappenas.

Masalah Berat 5 Th Ke Depan

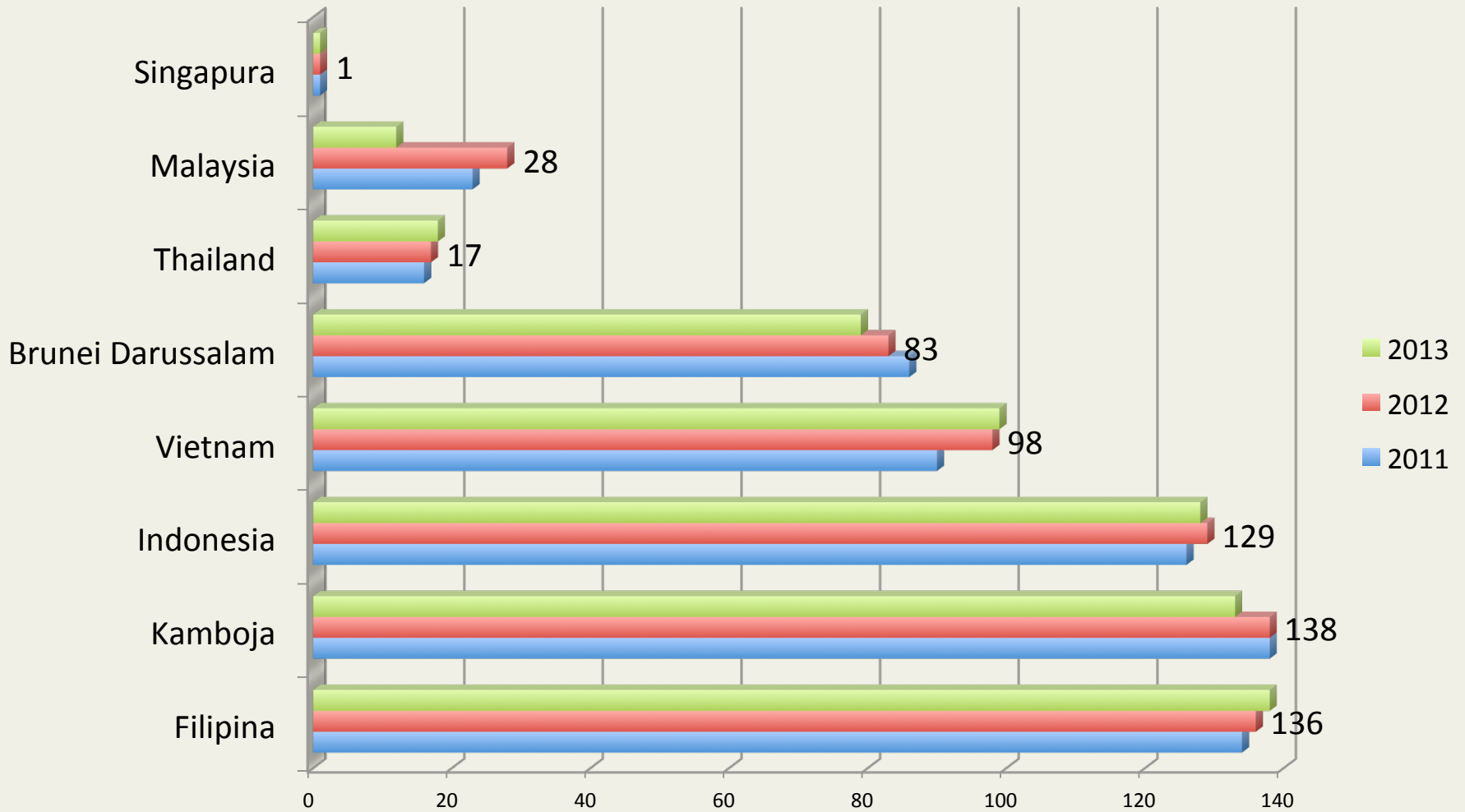
1. Kesepakatan global (MEA-2015), fundamental ekonomi dan daya-saing lemah.
2. Peran APBN dlm pertumbuhan PDB hanya 8,9% (Radhi, 2012); Korupsi anggaran terjadi di kedua sisi: pendapatan (*revenues*) dan belanja (*expenditure*).
3. Ruang fiskal sempit (kekuatan alokasi hanya 30%), keseimbangan primer negatif (pendptn tdk bisa menutup belanja di luar bunga utang).
4. De-industrialisasi, defisit transaksi berjalan.
5. Subsidi (energi, listrik) membengkak (Rp 400 T utk th 2014), kebijakan infrastruktur publik terbengkalai.

Peringkat “Doing Business” Indonesia *)

Topics	2013 Rank	2012 Rank	Change in Rank
Starting a business	166	161	 -5
Dealing with construction permits	75	72	 -3
Getting electricity	147	158	 11
Registering property	98	99	 1
Getting credit	129	127	 -2
Protecting investors	49	46	 -3
Paying taxes	131	129	 -2
Trading across borders	37	40	 3
Enforcing contracts	144	145	 1
Resolving insolvency	148	149	 1

*) Peringkat dari 185 negara. Sumber: www.doingbusiness.org

Daya Saing Indonesia Masih Lemah



Politik Anggaran di bawah SBY (2004-2014)

1. Stabilitas politik terjaga, pertumbuhan ekonomi di atas 6 persen. Kepercayaan internasional relatif tinggi.
2. Keterbukaan informasi anggaran meningkat. *Open Budget Index*: 42 pd tahun 2006, 62 pd tahun 2012 (tertinggi di Asia Tenggara). Tetapi akuntabilitas anggaran rendah; 48 anggota DPR, 2 menteri aktif terjerat korupsi anggaran.
3. Oligarkhi mempengaruhi keputusan anggaran; peran DPR hingga Satuan Tiga, belanja meningkat setelah dibahas DPR (terutama dari Kementerian yg dikuasai Parpol). → Sudah dianulir dg Kep MK No.35/PUU-IX/2013.
4. Potensi pendapatan kurang dimanfaatkan; rerata *tax coverage* hanya 65%, *tax effort* th 2011 hanya 13,3% thd PDB (terendah di ASEAN-5)
5. Ketimpangan makin lebar; Index Gini dari 0,36 (2005) menjadi 0,41 (2013). Anggaran kurang efektif untuk memberantas kemiskinan.

Fragmented & Decentralized Policy Environment under SBY Presidency (2004-2014)

Political;

- Coalition; policy making less effective
- Direct local elections (since 2005): policy of “politicking”
- Weakening legitimacy due to corruption cases.

“Better”

Economic Recovery;

- Positive sentiments with relatively “stable” politics (JSE Index doubled, 5.6-6.2% growth, increased exports)
- Macro economics did not match with micro-economic (household) indicators

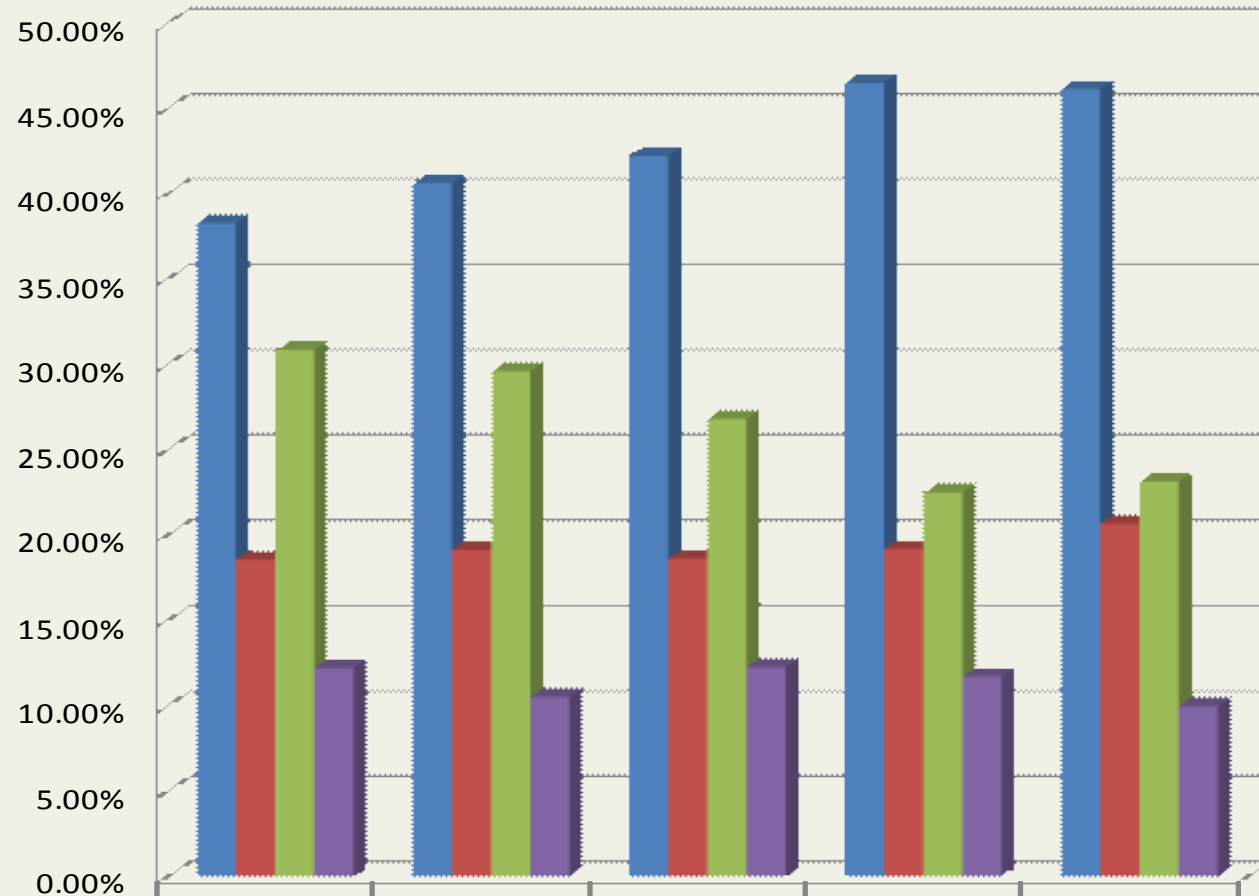
Bureaucratic Politics, Problems of Local Administrative Capacity;

- Conflicts among cabinet members & departments (MoF, MoHA, Bappenas, Technical Departments)
- Lack of local capacity: local autonomy is not supported with competent officials.

Trend Komposisi Belanja Daerah

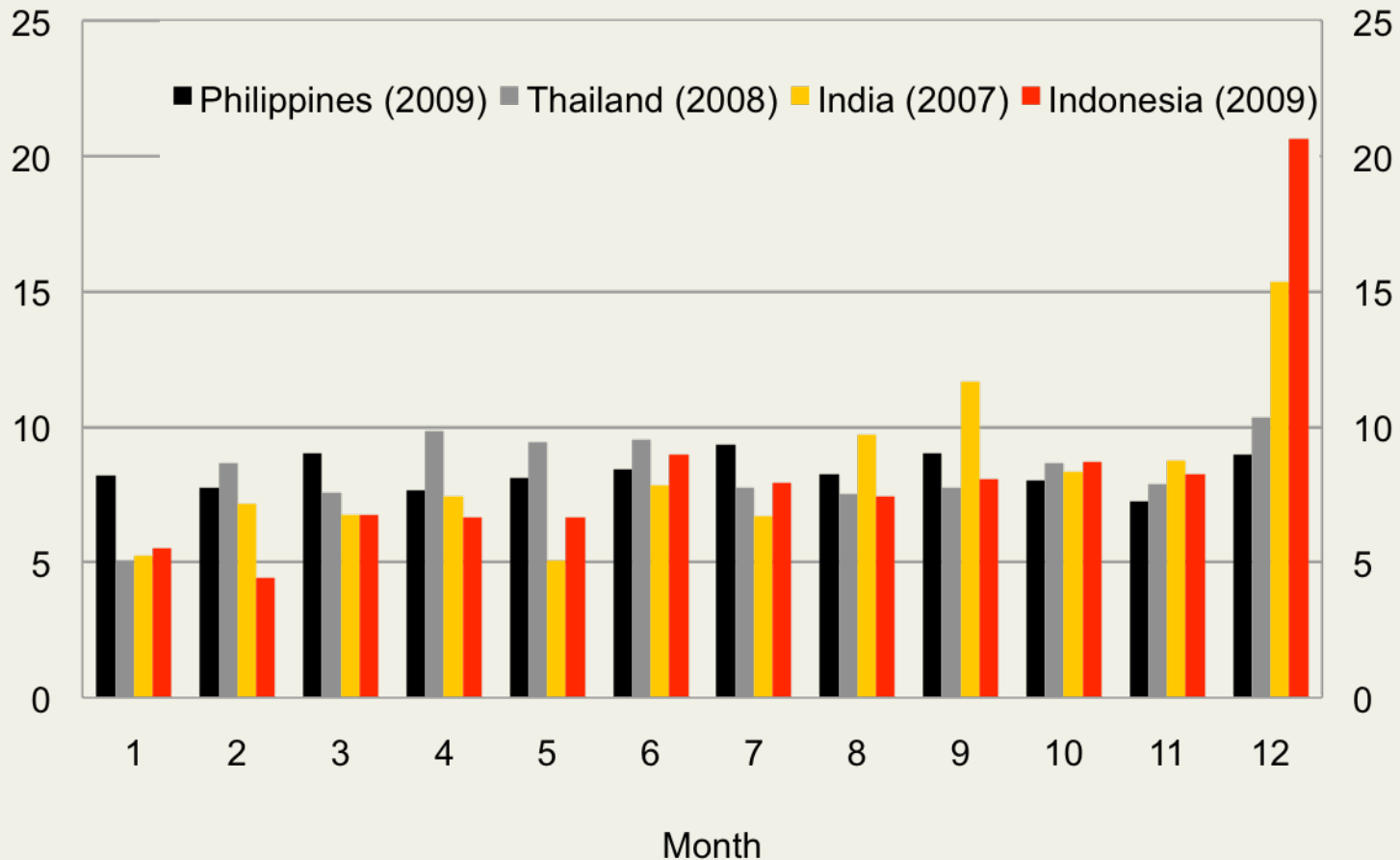
Note: data APBD konsolidasi secara nasional

- Porsi belanja modal mengalami trend menurun selama 2007-2011. Pada tahun 2011, porsi belanja modal terhadap total belanja hanya mencapai 23,1%.
- NB: Pada masa Orba, rerata belanja modal lebih dari 40%.



	2007	2008	2009	2010	2011
Belanja Pegawai	38.29%	40.65%	42.25%	46.52%	46.16%
Belanja Barang dan jasa	18.58%	19.16%	18.64%	19.21%	20.69%
Belanja Modal	30.87%	29.63%	26.83%	22.53%	23.14%
Belanja Lainnya	12.25%	10.55%	12.29%	11.74%	10.01%

Penyerapan DIPA lebih Lambat dari Negara Lain



Source: CEIC, World Bank

POLA PIKIR KAJIAN LAN PENATAAN KELEMBAGAAN PEMERINTAH PUSAT

Pembukaan

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia

Lingkungan Strategis:

- Global
- Nasional

Governance Issues:

- Public engagement
- Private-public partnership (PPP)
- Administrative Reform

Urusan Pemerintahan

Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Regulating
(Mengatur)

Executing
(Melaksanakan)

Empowering
(Memberdayakan)

LNS

KEMENTERIAN

LPNK

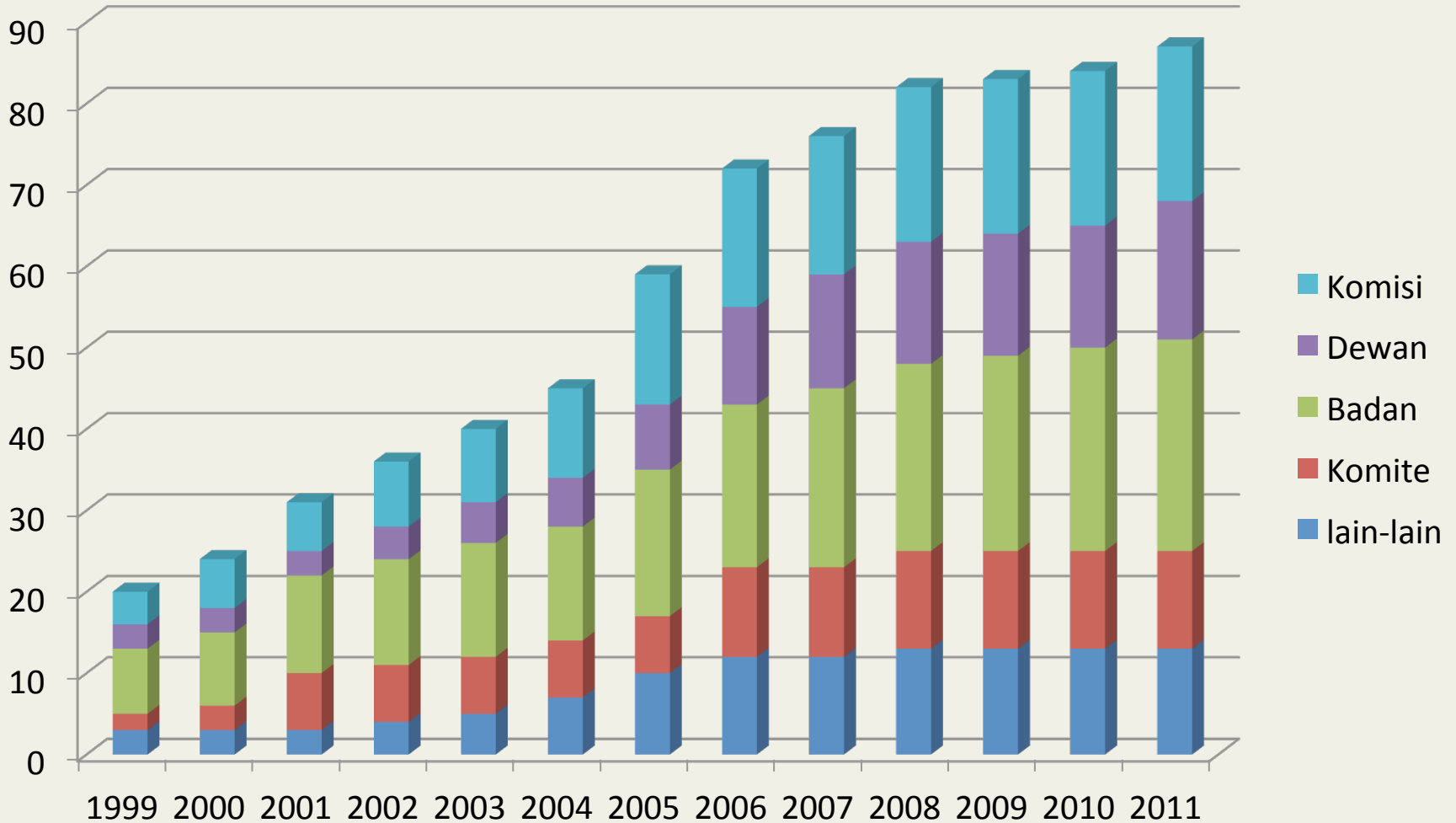
revitalisasi perencanaan dan penganggaran

Kelembagaan Pemerintah: Beberapa Negara

Negara	Kementerian	LPNK	IB/LNS	GDP Percapita US \$
Australia	37	NA	NA	40.800
China (RRC)	22	NA	NA	8500
Jepang	11	19	13	35200
Indonesia	34	28	87	4700
Korea Selatan	15	19	13	32100
Perancis	31	NA	NA	33509

Catatan: Kabinet I Orde Baru hanya terdiri dari 18 Kementerian

Pertumbuhan Lembaga Non-Struktural



Tumpang Tindih Tugas & Fungsi

Kementerian Parekraf Dengan Kementerian Perdagangan

Kementerian Nakertrans dengan BNP2TKI

Kementerian Kesehatan dengan BPOM

Kementerian Dalam Negeri dengan BKKBN

Kementerian Perhubungan dan Badan SAR

Kementerian Kominfo dan Komisi Penyiaran

Kepolisian dan Badan Penanggulangan Teroris

LAPAN dan BMKG

Kajian LAN: Pola 24 Kementerian dan 1 Kantor Kepresidenan

Kementerian Portofolio (Departemen)	Kementerian Nonportofolio (Meneg)	Kantor Kepresidenan
<ol style="list-style-type: none"> 1. Keuangan 2. Hukum 3. Pertahanan 4. Agama 5. Luar Negeri 6. Kesehatan 7. Kesejahteraan Rakyat 8. Pendidikan, Kebudayaan, Pemuda, dan Olahraga 9. Pendidikan Tinggi dan IPTEK 10. Energi dan Sumber Daya Mineral 11. Pertanian (Perkebunan, Perikanan, Peternakan) 12. Kehutanan 13. Transportasi 14. Pekerjaan Umum 15. Perumahan Rakyat 	<ol style="list-style-type: none"> 16. Tenaga kerja dan Transmigrasi 17. Komunikasi dan Informasi 18. Industri dan Perdagangan 19. Koperasi dan UMKM 20. Pariwisata dan Ekonomi Kreatif 21. BUMN 22. Lingkungan Hidup 23. Maritim 24. Dalam Negeri 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Setneg 2. Urusan Pembangunan Nasional (Perencanaan dan Anggaran) 3. Urusan Reformasi Administrasi 4. Urusan Pengawasan 5. Urusan Desentralisasi dan Otonomi Daerah

MODERATE

Apakah Badan Perenc & Penganggaran bisa tetap fokus pd fungsinya?

4 Opsi TAK Bappenas

1. Kementerian Perencanaan & Penganggaran Pembangunan (KP3); Bappenas+DJA+DJPK+UKP4. → Apakah tdk akan menjadi “*super body*”?
2. Penguatan kerjasama Bappenas, Kemkeu, K/L. → Status quo; Apakah masing2 pihak dg *role-sharing* yg ada? Indikatif (RKP) vs. realisasi anggaran (RKA-KL), bgm menyatukan?
3. Perencanaan & penganggaran di bawah kantor kepresidenan. → UKP4? Mampukah lembaga yg tdk setingkat dg menteri melakukan integrasi rencana & anggaran?
4. Penguatan Kemkeu sbg Bendahara Negara. → Pemisahan fungsi bendahara dg perencanaan (Bappenas); bgm mekanisme integrasinya?

Pola Penganggaran di Beberapa Negara

- Amerika Serikat: Office of Management and Budget (OMB), di kantor kepresidenan (*right-wing*) dg koordinasi Council of Economic Advisers, kerjasama dg Budget Committee di Senat. Kemkeu sebagai Dept of Treasury (Bendahara Negara).
- Jepang: koordinasi rencana & anggaran di bawah Kementerian Keuangan, kebij industri & perdag oleh MITI (*Ministry of Trade and Industry*).
- Inggris: *Her Majesty Treasury (HTM)* atau Kementerian Keuangan adalah penyusun anggaran eksekutif yang selanjutnya dibahas bersama Komite Anggaran di Parlemen.
- Taiwan: DBGAS (*Directorate General of Budget, Accounting and Statistics*), di bawah Kementerian Sekretaris Negara (*Ministry of State*).

Konsekuensi Kelembagaan Baru Bappenas

1. Semangat *collaborative-governance* harus menjadi pedoman. Bgm Bappenas memerankan diri menjadi koordinator kebijakan sektoral?
2. Rujukan regulasi dlm kebijakan kelembagaan: UU 39/2008 ttg Kementerian Neg, UU 25/2004, UU 17/2003, UU 32/2004. Kebutuhan utk right-sizing & menghindari ego-sektoral.
3. Kemampuan SDM dlm penganggaran, masih mencukupi? Bgm menahan “godaan” untuk *politicking*, bukan menjadi perencana tetapi pelaksana proyek.
4. Sistem penganggaran di Indonesia sudah telanjur terfragmentasi. APBN vs APBD, mekanisme perubahan anggaran di tahun fiskal, keterlambatan proyek, sistem monitoring dan evaluasi, anggaran yg tdk terserap, adl sebagian masalah integrasi rencana & anggaran yg harus segera diatasi.

Terima Kasih