

***E-Budgeting* dan Transparansi APBD**

Wahyudi Kumorotomo

Kisruh mengenai APBD antara Gubernur Ahok dengan para anggota DPRD di Provinsi DKI Jakarta yang telah berjalan berbulan-bulan menyedot perhatian publik. Di linimasa, *trending topic* berupa konflik terbuka diantara politisi daerah itu bukan hanya diikuti oleh warga Jakarta tetapi juga masyarakat Indonesia pada umumnya. Kendatipun Kemendagri telah mengesahkan APBD Provinsi DKI Jakarta dengan menggunakan Peraturan Gubernur (dan bukan Perda), belum dapat disimpulkan bahwa kisruh ini telah berhenti.

Karena tidak ada titik temu dengan DPRD, Pergub APBD 2015 disahkan dengan merujuk pada APBD tahun 2014. Menurut keterangan Kemdagri, pagu anggaran APBD akan mengikuti belanja tahun 2014 yang besarnya Rp 63,6 triliun meskipun usulan untuk pagu anggaran tahun 2015 sebenarnya bisa sebesar Rp 67,4 triliun. Banyak pihak yang menyayangkan kesepakatan sementara tersebut karena bermakna pengurangan jatah belanja pembangunan untuk warga ibukota ini.

Satu hal yang jelas adalah bahwa kasus ini telah mengungkap banyaknya intrik dalam politik anggaran daerah di Indonesia. Desentralisasi fiskal yang telah dilaksanakan di Indonesia sejak tahun 2001 telah mengalihkan sebagian kewenangan fiskal ke daerah. Dari seluruh volume anggaran publik, kini sekitar 31 persen diantaranya sudah menjadi kewenangan daerah.

Namun, cita-cita desentralisasi fiskal untuk mendekatkan pelayanan publik kepada rakyat ternyata belum tercapai. APBD di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota belum bisa menjadi pendorong peningkatan kesejahteraan rakyat atau pelayanan publik yang lebih efisien.

TIK dan Transparansi Anggaran

Pangkal persoalan dari kisruh APBD di DKI Jakarta adalah tidak adanya transparansi dalam penyusunan rincian anggaran. Dalam banyak hal transparansi anggaran tidak dapat diwujudkan karena kesengajaan elit politik di daerah supaya mendapatkan keuntungan pribadi maupun kelompok. Keinginan Gubernur DKI untuk menerapkan *E-budgeting* atau penggunaan TIK dalam penyusunan anggaran adalah sebuah upaya awal untuk menjamin transparansi. Namun niat tersebut langsung berbenturan dengan kepentingan para politisi yang sudah terbiasa memanipulasi anggaran publik.

Penelitian di beberapa daerah (Kristiansen, et al, 2009) mengungkapkan bahwa ada tiga persoalan mendasar dalam masalah transparansi APBD, yaitu: 1) kurang tersedianya informasi berupa anggaran rinci yang dapat diakses oleh semua pemangku kepentingan; 2) tidak adanya kesesuaian antara prioritas anggaran (KUA-PPAS) dengan mata anggaran (RKA-SKPD); dan 3) tidak adanya insentif untuk melakukan efisiensi keuangan. Persoalan inilah yang sebenarnya hendak diatasi oleh Gubernur DKI Jakarta dengan merombak mekanisme penganggaran melalui *E-Budgeting*. Tetapi tampaknya proses untuk menuju reformasi anggaran itu memperoleh perlawanan politik dan kendala yang sangat berat.

Sekalipun ketersediaan TIK sudah relatif cukup bagi masyarakat untuk mengetahui jalannya pemerintahan, dalam hal anggaran ternyata informasi itu masih sangat sedikit. Para politisi sering menekankan agar prioritas anggaran tidak diunggah di laman web pemerintah dengan alasan bahwa itu merupakan "rahasia negara". Pengalaman saya yang dalam berbagai kesempatan menyarankan agar prioritas pendanaan APBD ditampilkan dalam laman web Pemda selalu mendapat kritik keras dari para anggota DPRD karena dianggap mendorong pembocoran rahasia negara.

Masyarakat biasanya mengetahui adanya kesepakatan politik yang terjadi antara Kepala Daerah dan para anggota DPRD dari dokumen tentang prioritas anggaran yang sangat umum seperti tercantum dalam KUA-PPAS (Kebijakan Umum Anggaran - Plafon dan Prioritas Anggaran Sementara). Tetapi sebenarnya angka-angka besaran pokok yang terdapat dalam KUA-PPAS itu tidak selalu tercermin dalam rincian mata-anggaran. Penggelembungan dan penyimpangan sering terjadi pada lembaran RKA-SKPD (Rencana Kerja dan Anggaran - Satuan Kerja Pemerintah Daerah) yang hampir mustahil dapat diketahui oleh publik.

Penggelembungan dan manipulasi APBD baru bisa diungkap jika seorang pejabat, dari lingkungan eksekutif maupun legislatif, membukanya ke ruang publik. Dalam kasus di DKI Jakarta, masyarakat baru tahu setelah Gubernur mengungkap usulan anggota DPRD untuk pengadaan UPS (*Uninterruptible Power Supply*) yang nilainya hingga sebesar Rp 5,8 miliar per unit bagi 64 kantor kelurahan dan kecamatan di Jakarta Barat.

E-Budgeting dapat digunakan untuk mengatasi persoalan transparansi karena pemasukan data di RKA-SKPD dapat relatif dikontrol. Semua pihak yang memasukkan atau mengubah data dapat terlacak dan dapat diverifikasi identitasnya. Angka-angka yang dimasukkan dapat diketahui bukan saja oleh operator di setiap satuan kerja, tetapi juga oleh anggota TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah), pejabat Dinas, sekretariat Dewan, Kepala Daerah maupun anggota DPRD. Bahkan kalau data yang terdapat di dalam sistem *E-Budgeting* diunggah ke laman web, masyarakat umum bisa mengetahuinya.

Seandainya sistem *E-Budgeting* dapat diintegrasikan ke sistem *E-Procurement*, pengadaan barang dan jasa yang dilakukan oleh Pemda juga dapat dikontrol secara efisien. Pada APBD tahun 2014, pengadaan UPS yang pernah terlaksana di beberapa sekolah di Jakarta ternyata penuh kerahasiaan. Nominal harga dan nama pemenang tender sebelumnya tidak pernah disebutkan. Tetapi tiba-tiba muncul sebuah perusahaan di luar DKI Jakarta yang dicatut namanya bagi pengadaan UPS yang untuk sekolah sebenarnya tidak terlalu mendesak. Dengan sistem *E-Procurement* yang mengharuskan semua data perusahaan tercatat seperti keinginan Jokowi ketika masih menjabat Gubernur, penyimpangan semacam itu mestinya tidak terjadi.

Efisiensi penggunaan dana APBD bisa dilakukan jika pola penilaian alokasi anggaran lebih terfokus pada kualitas pelayanan, kinerja kegiatan serta kemanfaatannya bagi rakyat. Namun sejauh ini yang masih menjadi kriteria kinerja aparat Pemda adalah penyerapan anggaran. Tidak terserapnya anggaran bisa saja terjadi karena prosedur pencairan yang berbelit-belit, kendala teknis karena musim, atau upaya seorang birokrat yang jujur untuk melakukan efisiensi.

Ironisnya, jika anggaran di sebuah Dinas tidak terserap, sudah hampir pasti bahwa pimpinannya dianggap tidak becus menggunakan anggaran. Sekali lagi, soal prosedur yang berbelit, kendala teknis dalam pelaksanaan kegiatan dan upaya efisiensi sebenarnya dapat dipecahkan dengan menerapkan *E-Budgeting*.

Keberhasilan *E-Budgeting* sudah terbukti di kota Surabaya di bawah kepemimpinan Tri Rismaharani. Bukan saja proses penyusunan anggaran menjadi lebih transparan, seluruh belanja Dinas selanjutnya lebih terkontrol untuk menjamin akuntabilitas program. Pembangunan kesehatan, pendidikan, perbaikan jalan, pemungutan pajak, sampai kenaikan pangkat pegawai bisa menjadi lebih transparan dan akuntabel. Konflik antara Walikota Risma dengan DPRD Surabaya tentang prioritas anggaran juga pernah mencuat beberapa waktu lalu. Beruntung bahwa konflik itu tidak berujung pada pembatalan sistem *E-Budgeting* yang telah membantu transparansi pengelolaan APBD.

Partisipasi Publik

Pemerintah Indonesia sebenarnya bisa mencontoh keberhasilan Korea Selatan yang mendorong reformasi penganggaran atau reformasi birokrasi pada umumnya dengan penggunaan TIK secara ekstensif sebagai strategi utamanya (Obi, 2007). Namun hambatan dan tantangan bagi penerapan reformasi penganggaran di Indonesia tampaknya justru berasal dari kemauan elit politik untuk meningkatkan transparansi anggaran.

Mudah diduga bahwa kemauan politik untuk menjamin transparansi anggaran itu lemah karena banyak anggota DPRD yang berkepentingan dengan proyek-proyek titipan di APBD. Proyek-proyek buat konstituen maupun buat dikorupsi itu biasanya dititipkan setelah rapat paripurna pengesahan APBD.

Menindaklanjuti putusan MK No.35/PUU-XI/2013 tentang larangan bagi legislatif untuk membahas anggaran sampai ke Satuan Tiga, Surat Edaran Kemdagri pada tgl 11 Juni 2014 sebenarnya sudah tidak memperbolehkan adanya pembahasan setelah selesainya rapat paripurna APBD. Selain itu, secara eksplisit juga terdapat larangan bagi anggota DPRD untuk melakukan lobi secara langsung kepada para pejabat dan otoritas penyusun RKA-SKPD. Tetapi tampaknya putusan

MK maupun SE Mendagri itu sering tidak digubris oleh para anggota DPRD maupun pejabat Dinas yang ingin mengambil keuntungan pribadi.

Di tengah tipisnya komitmen para politisi, satu-satunya cara bagi rakyat supaya dapat mengambil manfaat dari dana publik adalah dengan terus menuntut dan mendorong transparansi anggaran. Masyarakat harus melek anggaran publik. Artinya, bukan hanya akademisi, media massa, pegiat LSM yang harus terus mengawasi anggaran publik, semua unsur bangsa yang masih punya keinginan untuk memberantas korupsi anggaran di Indonesia harus mau menelisik logika dan mencermati semua prioritas dalam APBD agar benar-benar berpihak pada kepentingan rakyat. Dengan melihat proporsi belanja modal APBD secara nasional, rerata dana APBD yang diperuntukkan bagi kepentingan rakyat saat ini hanya sebesar 24,8 persen. Proporsi sekecil ini pun kemungkinan tidak akan membawa kemakmuran bagi rakyat jika dananya dikorupsi dan diselewengkan untuk hal-hal yang kurang bermanfaat. Untuk Indonesia, transparansi anggaran memang harus dituntut dengan partisipasi publik secara penuh.

Penulis adalah Gurubesar di Jurusan MKP, Fisipol UGM