

Kebijakan Publik Deliberatif: Beberapa Prasyarat untuk Menjamin Kesejahteraan Rakyat

Kuliah Umum
Universitas Negeri Jember
12 September 2013

Wahyudi Kumorotomo
Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada

www.kumoro.staff.ugm.ac.id

081 328 488 444

Topik Bahasan

1. Proses perumusan kebijakan publik
2. Kebijakan deliberatif: apa & mengapa?
3. Kebijakan deliberatif dan tata-kelola yang baik (*good-governance*)
4. Fakta tentang kebijakan elitis di Indonesia
5. Mencegah korupsi dan penyimpangan kebijakan: penyadaran umum ttg akuntabilitas.

PROSES KEBIJAKAN (Jones, 1984)

Kegiatan	Kategori	Produk
Persepsi Agregasi Organisasi Representasi Penyusunan agenda	Masukan masalah ke pemerintah	Masalah Tuntutan (demand) Akses Prioritas
Formulasi Legitimasi Penganggaran	Tindakan dari pemerintah	Proposal Program Anggaran
Implementasi	Tanggapan teknis pemerintah thd masalah	Layanan Pembayaran Kemudahan Pengawasan
Evaluasi Penyesuaian "Terminasi"	Masukan program ke pemerintah	Justifikasi Rekomendasi Perubahan Solusi

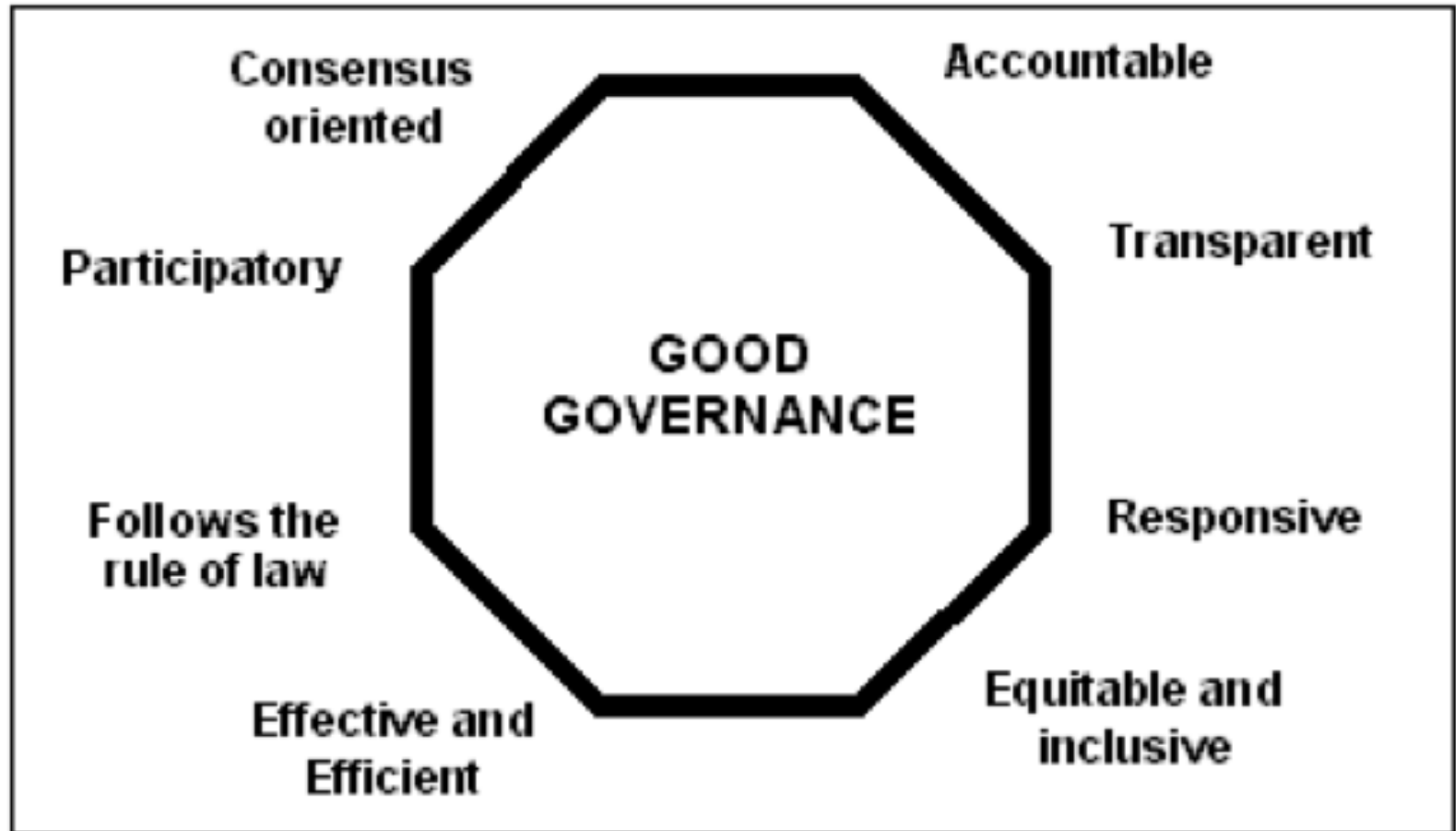
Kebijakan Deliberatif?

“..the need to justify decisions made by citizens and their representatives. Both are expected to justify the laws they would impose on one another. In a democracy, leaders should therefore give reasons to their decisions, and respond to the reasons that citizens give in return” (Gutmann & Thompson, 2004)

“a form of democracy in which deliberation is central to decision making. It adopts elements of both consensus decision-making and majority rule. Deliberative democracy differs from traditional democratic theory in that authentic deliberation, not mere voting, is the primary source of legitimacy for the law.

→ Kebijakan deliberatif adalah kebijakan yang dirumuskan melalui proses pembahasan intensif antara pemerintah dan warga. Intinya, setiap rumusan kebijakan harus dikomunikasikan dan melibatkan seluruh unsur dan warga yang akan menanggung konsekuensi dari sebuah kebijakan.

Prinsip Good Governance, Tujuan Akhir Reformasi Birokrasi



Sumber: UNESCAP, 2009

APBD Prov Jawa Timur 2011

Uraian		Jumlah (jutaan rupiah)	% Total Belanja APBD
Total Pendapatan		9,907,001	93.23
	Pendapatan Asli Daerah	7,615,043	71.66
	Dana Perimbangan	2,267,158	21.34
	Pajak Daerah	6,120,000	57.59
	Retribusi Daerah	56,358	0.53
	Lain-lain Pendapatan	1,123,526	10.57
Total Belanja		10,626,361	100.00
Belanja Tidak Langsung		5,797,640	54.56
	Belanja pegawai	1,497,005	14.09
	Hibah	974,301	9.17
	Bantuan sosial	87,715	0.83
	Bantuan keuangan	963,160	9.06
	Belanja tidak terduga	41,112	0.39
Belanja Langsung		4,828,721	45.44
	Belanja pegawai	833,870	7.85
	Belanja barang & jasa	3,094,389	29.12
	Belanja modal	900,462	8.47
Pembiayaan Daerah		719,360	6.77
	SiLPA	828,640	7.80
	Pengeluaran	138,525	1.30
Defisit		(719,360)	-6.77

APBD Kab Jember 2013

Uraian		Jumlah (jutaan rupiah)	% Total Belanja APBD
Total Pendapatan		2,266,304	94.37
	Pendapatan Asli Daerah	290,135	12.08
	Dana Perimbangan	1,592,309	66.31
	Pajak Daerah	84,255	3.51
	Retribusi Daerah	42,946	1.79
	Lain-lain Pendapatan	147,208	6.13
Total Belanja		2,401,429	100.00
Belanja Tidak Langsung		1,448,711	60.33
	Belanja pegawai	1,220,978	50.84
	Hibah	68,714	2.86
	Bantuan sosial	46,627	1.94
	Bantuan keuangan	107,534	4.48
	Belanja tidak terduga	4,000	0.17
Belanja Langsung		952,719	39.67
	Belanja pegawai	87,254	3.63
	Belanja barang & jasa	348,311	14.50
	Belanja modal	517,154	21.54
Pembiayaan Daerah		135,197	5.63
	SiLPA	135,197	5.63
	Pengeluaran	72	0.00
Defisit		(135,125)	-5.63

Negeri Auto-Pilot, Peran Pemerintah Turun: Apa Buktinya? Mengapa?



www.chappyhakim.com

1. Peran APBN dalam peningkatan kemakmuran (pertumbuhan PDB) hanya 8,9% (Radhi, 2012)
2. Kebocoran & korupsi anggaran terjadi di kedua sisi: pendapatan (*revenues*) dan belanja (*expenditure*).
3. Mekanisme APBN dan APBD tidak sinkron.
4. Sebagian besar anggaran publik tersedot untuk biaya operasional birokrasi (gaji, pengeluaran rutin).
5. Prioritas pembangunan belum menyentuh kebutuhan dasar rakyat.
6. Daya serap anggaran turun, sisa anggaran tidak dapat dipergunakan, akuntabilitas anggaran rendah.

Bocor Sebelum Masuk Anggaran

- Rp 300 triliun per th uang pajak yang dibayar rakyat digerogeti mafia pajak.
- Kasubdit Investigasi Pajak (Darussalam): Total berkas kasus yang harus diselesaikan th 2011 ada 14.208 kasus. “Hasil sidang di pengadilan pajak tidak bisa diakses umum atas alasan kerahasiaan wajib pajak” → rawan penyimpangan & penyalahgunaan.
- Kasus Gayus: Yang disidik baru 4 perusahaan (PT Surya Alam Tunggal Sidoarjo, PT Dowell Anadrill Schlumberger, PT Exelcomindo, dan PT Indocement Tunggal Prakasa). Bgm dg 149 perusahaan yg “digarap” Gayus?
- Daniel Kaufmann: “Penyuapan dalam sistem peradilan di Indonesia lebih tinggi ketimbang negara-negara yang dikuasai oleh agen / mafia narkoba atau bekas negara komunis”.

Personil Mafia Pajak



Gayus



Bahasyim



Dhana

Fakta:

- Target penerimaan pajak dlm APBN 2012: Rp 1.019 triliun.
- ICW: Rp 300 triliun dari potensi pajak bocor.
- Pengadilan pajak (periode 2002-2009): 22.105 perkara; wajib pajak memenangi 61% perkara. Apa artinya?
- Selama 10 tahun terakhir, rerata tax coverage hanya 65%, tax effort th 2011 hanya 13,3% thd PDB (terendah di ASEAN).

Mafia Pajak Melibatkan Semua Level

- Th 2008, Ditjen pajak melakukan pemeriksaan dan ditemukan dugaan rekayasa pajak sebesar Rp. 2,1 triliun atas tiga perusahaan Bakrie: PT Kaltim Prima Coal (KPC) sebesar Rp 1,5 triliun, PT Arutmin Indonesia sebesar US\$ 30,9 juta dan PT. Bumi sebesar Rp. 376 milyar.



- Siswanto, tukang sapu KKP Gubeng, Surabaya; Punya Innova dan 3 rumah mewah, pendapatan Rp 50 jt. → Terlibat pemalsuan faktur pajak.

Bocor Ketika Keluar dari Anggaran

- Korupsi politik: melibatkan politisi di DPR, Kementerian, Parpol, pejabat Pemda dan DPRD.
- Dana APBN banyak digunakan untuk kepentingan Parpol, digerogoti untuk berbagai macam “fee”, tidak fokus pada kebutuhan rakyat.
- Biaya birokrasi semakin membengkak, belanja modal untuk kepentingan publik menyusut.
- Dana APBD banyak digunakan untuk politik uang pejabat petahana, biaya prosedural politik yg mahal, untuk dana taktis KDH, dsb.
- Kebijakan publik mengarah ke kepentingan individu & kelompok, bukan kepentingan publik.

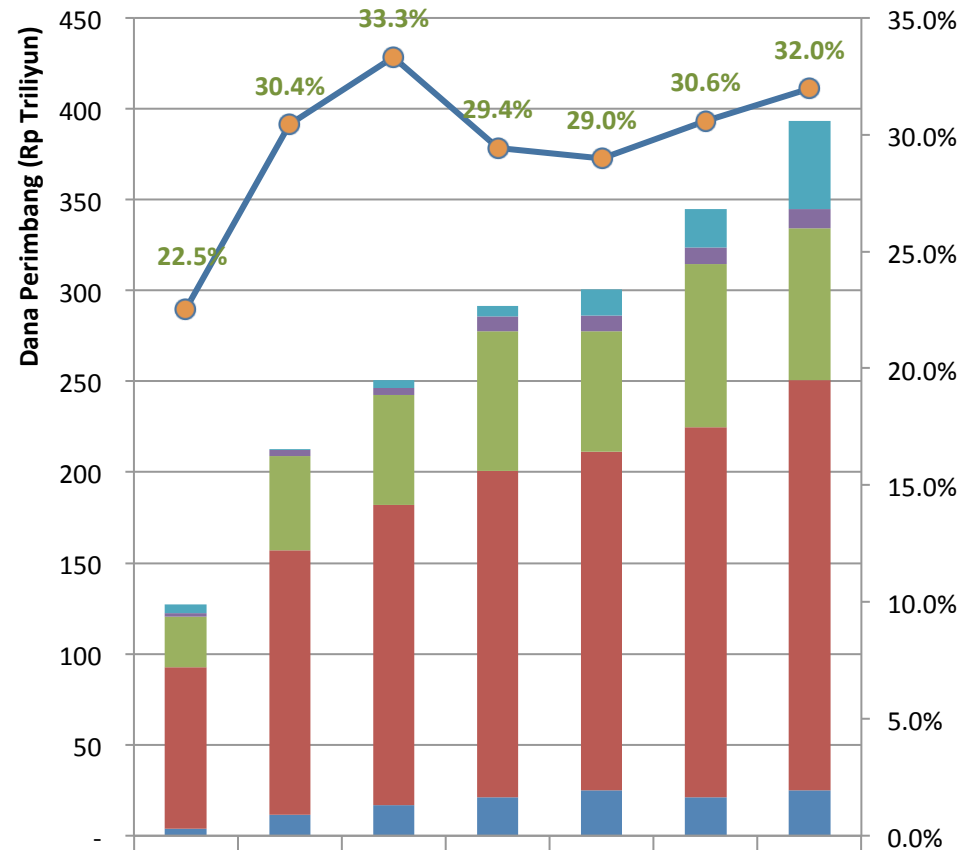
Korupsi Politik dan Birokrasi



- Anggota DPR meminta *fee* dari kontraktor swasta yang akan memenangkan proyeknya.
- Kepala daerah menggunakan dana APBD untuk kepentingan pribadi dan kelompok bersama “mitra” swasta.
- Politisi daerah (anggota DPRD) meminta jatah dari setiap proyek pembangunan yg disetujui, meminta “uang sukses” dari Calon Kepala Daerah dan rekanan swasta.

Dana Penyesuaian = “Gentong Babi”

- Alokasi dana “gentong babi” (*pork barrel*) dikritik habis-habisan oleh publik pada th 2005. Tapi DPR tetap jalan terus dg berbagai alasan.
- Pada TA 2012, Dana Penyesuaian mencapai Rp 58,4 triliun sedangkan DAK hanya Rp 26,1 triliun.

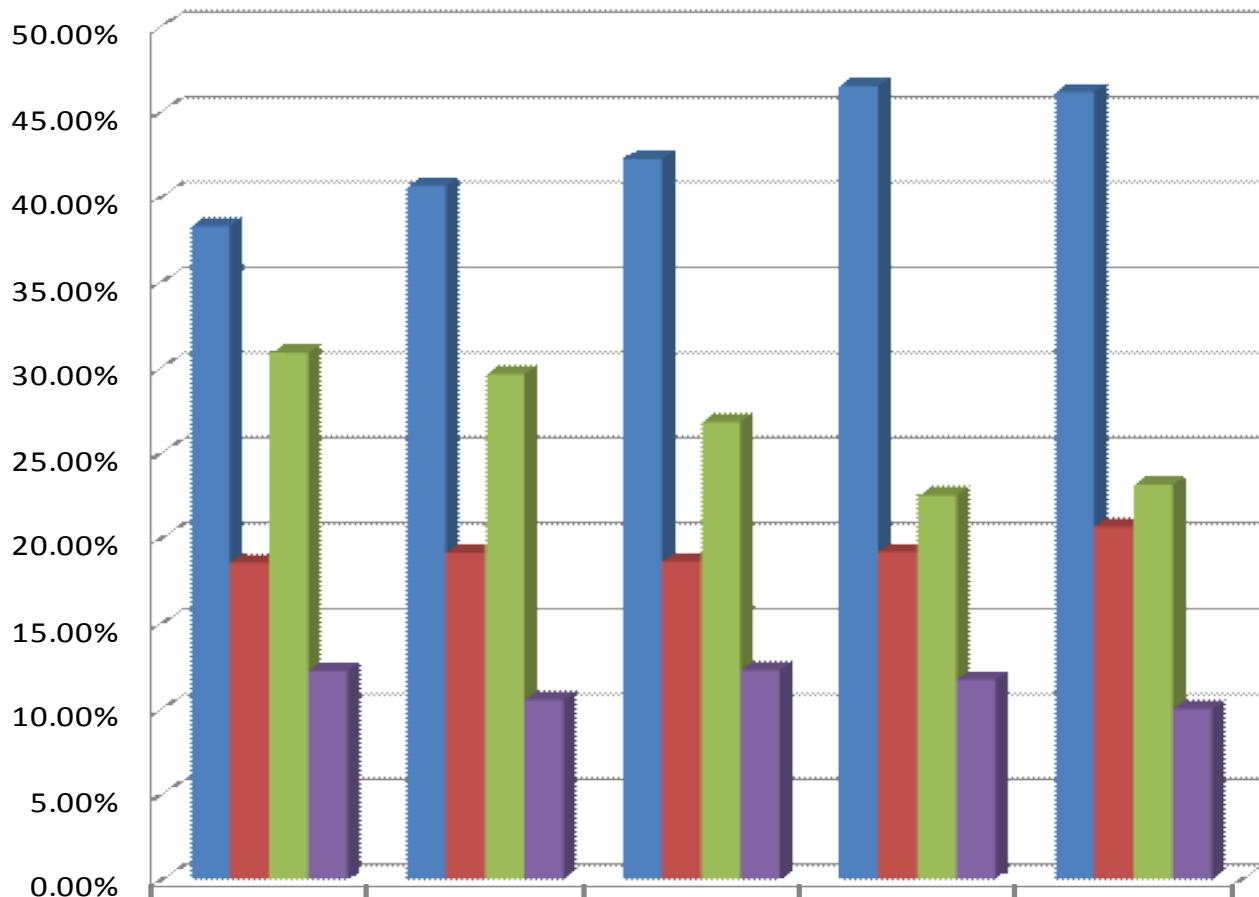


Dana Penyesuaian	4,703	301	4,362	5,806	14,490.0	21,150.0	48,235
Otsus	1,775	3,488	4,046	8,180	8,857	9,099.6	10,421
DBH	27,977	51,638	60,502	76,585	66,073	89,618	83,558
DAU	88,766	145,664	164,787	179,507	186,414	203,607	225,533
DAK	4,014	11,570	17,048	21,202	24,820	21,138.4	25,233
% Dana Perimbangan Thd APBN	22.5%	30.4%	33.3%	29.4%	29.0%	30.6%	32.0%

Trend Komposisi Belanja Daerah

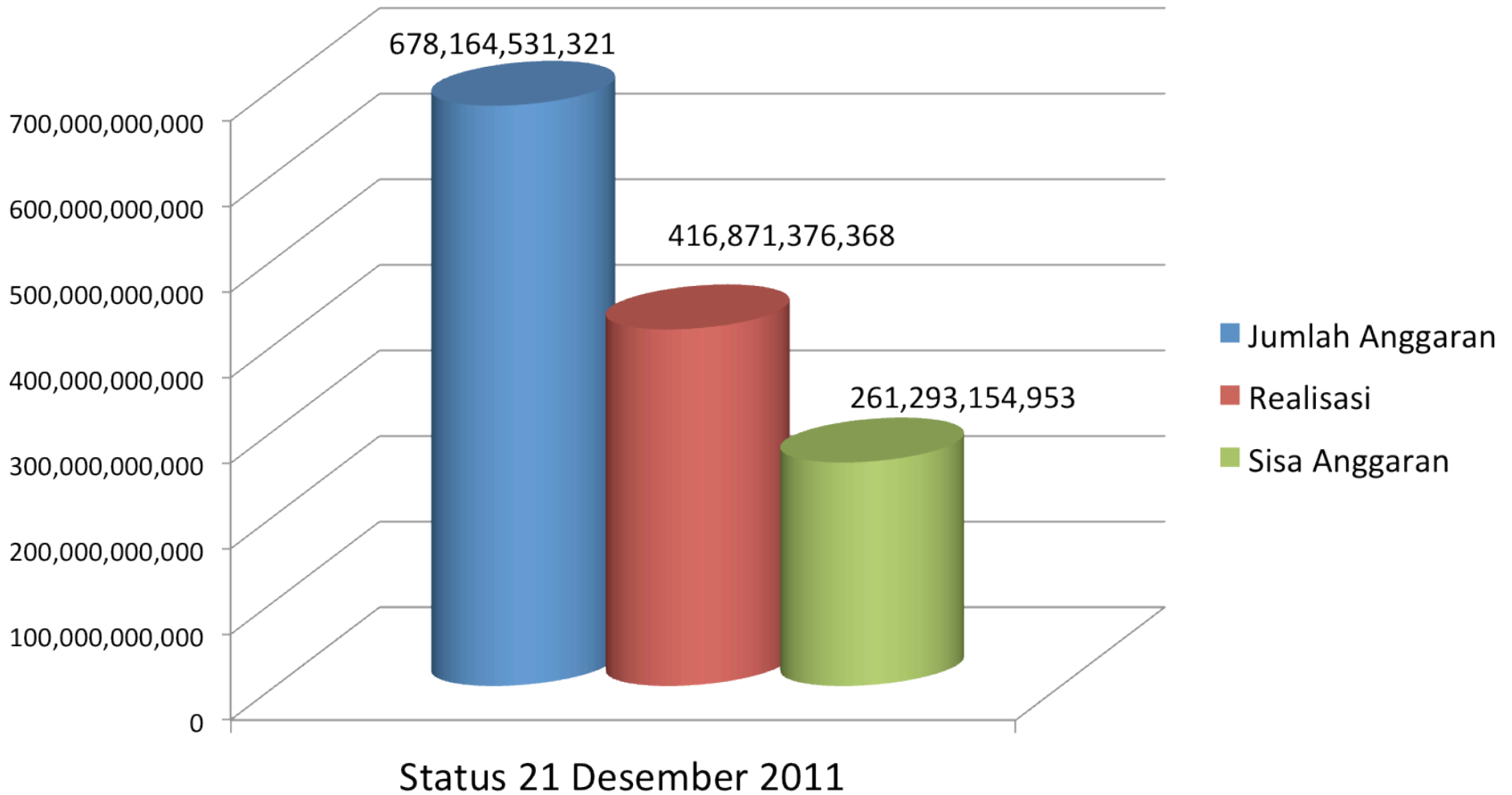
Note: data APBD konsolidasi secara nasional

- Porsi belanja modal mengalami trend menurun selama 2007-2011. Pada tahun 2011, porsi belanja modal terhadap total belanja hanya mencapai 20,7%.
- 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%

Realisasi belanja APBD sangat rendah (Contoh kasus Pemprov DIY)



Sumber Data : http://intranet.jogjakarta.go.id/monev_apbd

Alokasi Belanja di Daerah Kurang Efektif (Contoh Pola Belanja di Prov DIY)

Jumlah Program	Jumlah Kegiatan	% Penyelesaian Kegiatan		
		TW 1	TW 2	TW 3
215	1283	0,25	3,10	11,05
		(3 kegiatan)	(41 kegiatan)	(142 kegiatan)

Catatan Tim Monev Pemprov DIY :

1. Deviasi antara target dan realisasi (fisik & keuangan) sangat lebar, deviasi keuangan tertinggi 38,95%, Deviasi Fisik tertinggi 25,69% yang keduanya terjadi pada Triwulan III.
2. Pada Triwulan 4 harus menyelesaikan 1141 kegiatan
3. Kondisi yang demikian apakah sudah cukup baik dari sisi perencanaan?

Mengapa KP Tidak Memakmurkan Rakyat?

Integritas dan Profesionalisme

1. Kebijakan publik di Indonesia belum banyak berpihak kepada kepentingan publik. Anggaran publik lebih banyak dipengaruhi oleh kepentingan individu pejabat dan kepentingan sempit lainnya. Ini bertentangan dengan azas demokrasi substantif bahwa “*public policy must be based on public consent*”.
2. Profesionalisme relatif mudah untuk dikembangkan. Tapi soal integritas pejabat publik perlu Reformasi Birokrasi yg mendasar, komitmen yg kuat, dan generasi baru birokrat yg bersih.
3. Persoalan integritas pejabat publik terjadi karena **budaya korup**: ingin kaya secara instan, sikap hidup menerabas, kecenderungan menyalahgunakan kewenangan, masyarakat yg permisif thd korupsi.
4. Reformasi birokrasi bukan sekadar penambahan remunerasi. Dalam banyak kasus, remunerasi tidak mencegah pegawai untuk korupsi.
5. Sanksi hukum yg berat dan konsisten bagi koruptor; Tindakan disiplin yg ketat bagi *under-performance* & sikap tidak profesional; Pencegahan (Mis: melawan budaya suap) adalah yg paling efektif dlm jangka panjang.

Akuntabilitas Kebijakan: Terlalu Berat Pada Prosedur

Jenis-jenis Akuntabilitas (Stewart, 1989):

1. ***Policy Accountability***, akuntabilitas atas pilihan-pilihan kebijakan yang dibuat
2. ***Program Accountability***, akuntabilitas atas pencapaian tujuan/hasil dan efektifitas yang dicapai
3. ***Performance Accountability***, akuntabilitas terhadap kinerja atau pelaksanaan tugas sebagai pelayan masyarakat
4. ***Process Accountability***, akuntabilitas atas proses, prosedur atau ukuran yang layak dalam melaksanakan tindakan-tindakan yang ditetapkan.
5. ***Probity and Legal Accountability***, akuntabilitas atas penggunaan dana sesuai dengan anggaran yang disetujui atau ketaatan terhadap undang-undang yang berlaku.

Mengapa kita harus khawatir tentang pola kebijakan publik di Indonesia?
Sebab pola pemerintahan kita mengarah ke negara gagal (*failed state*)!

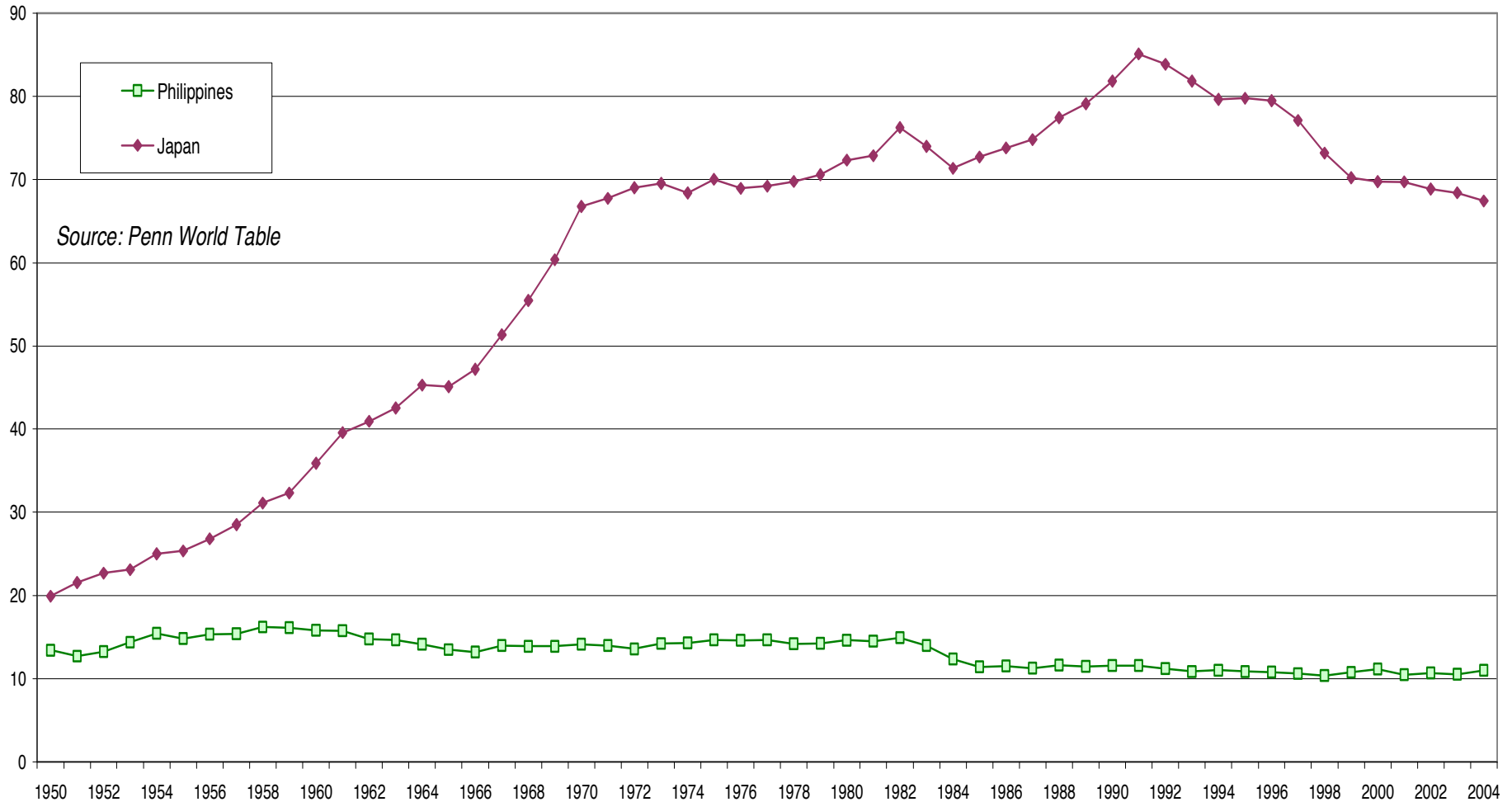


Figure 2B -- Japan & Philippines
Real Per Capita GDP Relative to US (US=100)

Kita tidak ingin menjadi bangsa yg gagal...
Selanjutnya? Terserah kita semua!

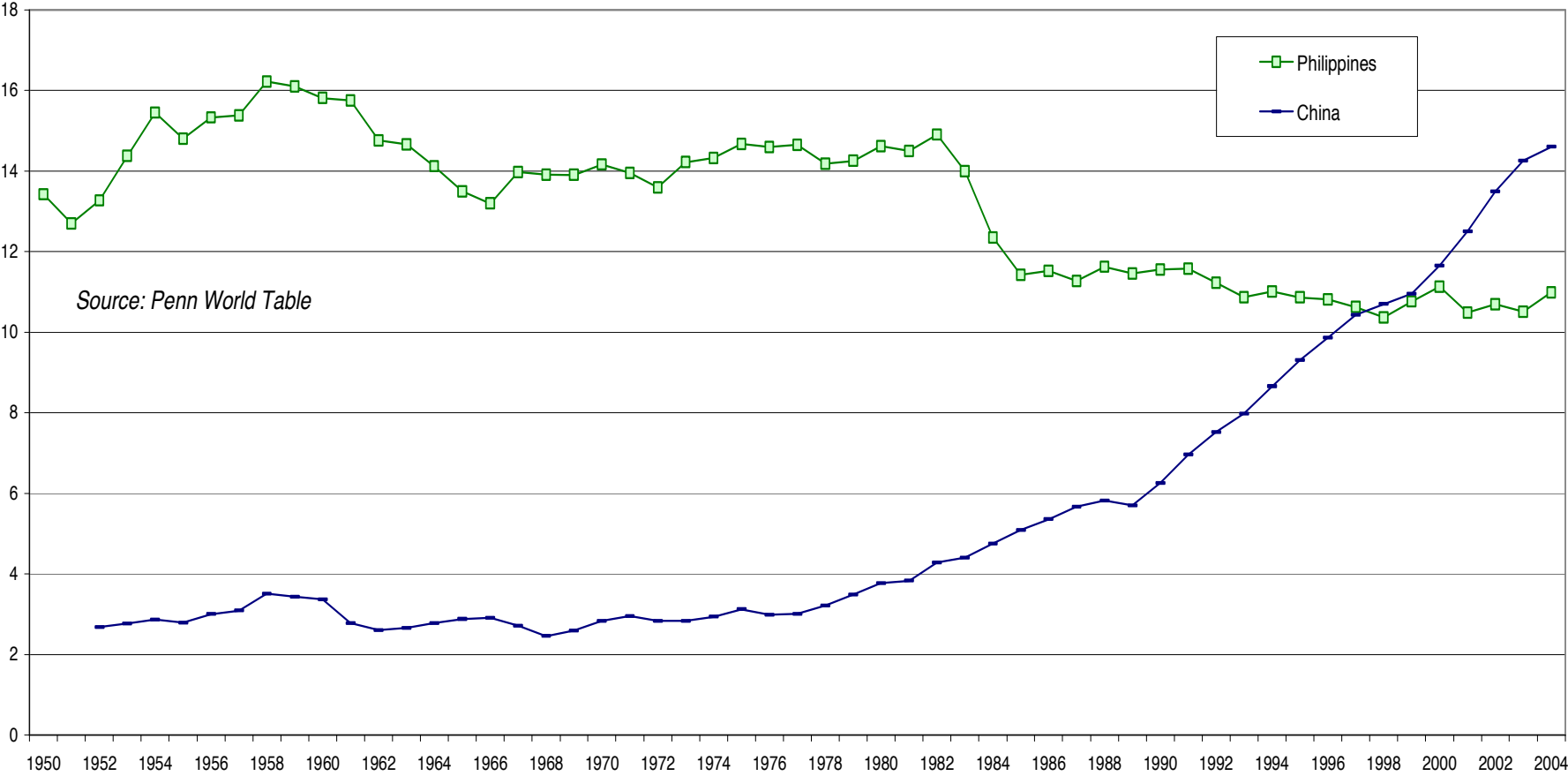


Figure 8B -- China & Philippines
Real Per Capita GDP Relative to US (US=100)

Menuju Deliberatif



Politisasi birokrasi pemerintah
Korupsi & penyalahgunaan wewenang
Pencitraan elit kebijakan
Integritas pejabat yg rendah

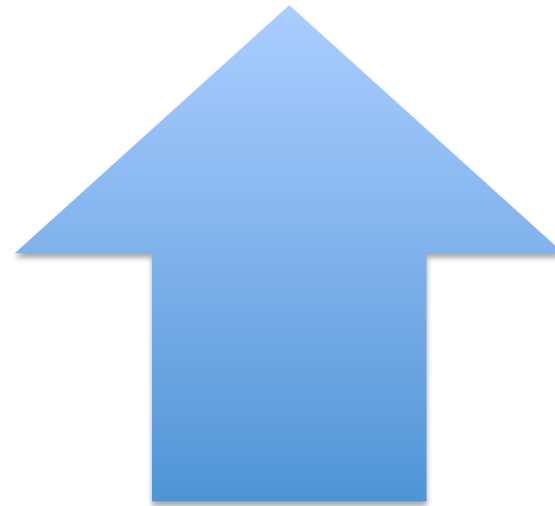


Pilihan masyarakat semakin cerdas

Sosial media

**Aktivisme positif unsur madani (akademisi,
wartawan, mhs, LSM)**

**Dari wacana (*discourse*) menjadi tindakan
(*action*)**



- Kebijakan publik yg deliberatif dan bermanfaat bagi rakyat membutuhkan “*active citizenry*” (Ott, 2006); keterlibatan warga, keperdulian pada kepentingan umum, keberanian memprotes penyimpangan, konsistensi tindakan.
- Tantangan kebijakan publik membutuhkan perubahan radikal: kesadaran umum ttg akuntabilitas. Inilah tantangan bagi generasi baru perumus kebijakan di Indonesia.

TERIMA KASIH