

Politik Anggaran: Harga BBM Dan Kebijakan Pengalihan Subsidi

Kuliah Umum
Program Pasca-Sarjana Administrasi Publik
Universitas Bengkulu, 16 Januari 2015



Wahyudi Kumorotomo, PhD
Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik, Fisipol, UGM

www.kumoro.staff.ugm.ac.id

Pokok Bahasan

1. Memahami penganggaran publik sebagai proses politik
2. Teori kepentingan: otoritas anggaran sebagai aktor rasional
3. Subsidi BBM, memahami realitas kebijakan energi
4. *Budget punctuation*: pengalihan subsidi yang efektif.

PENGANGGARAN (BUDGETING)

Wildavsky (*The Politics of the Budgetary Process, 1979*):

- “the budget lies at the heart of the political process”.
- “Anggaran adalah serangkaian tujuan dengan daftar harga terlampir”.

Rubin (*The Politics of Public Budgeting, 2000*):

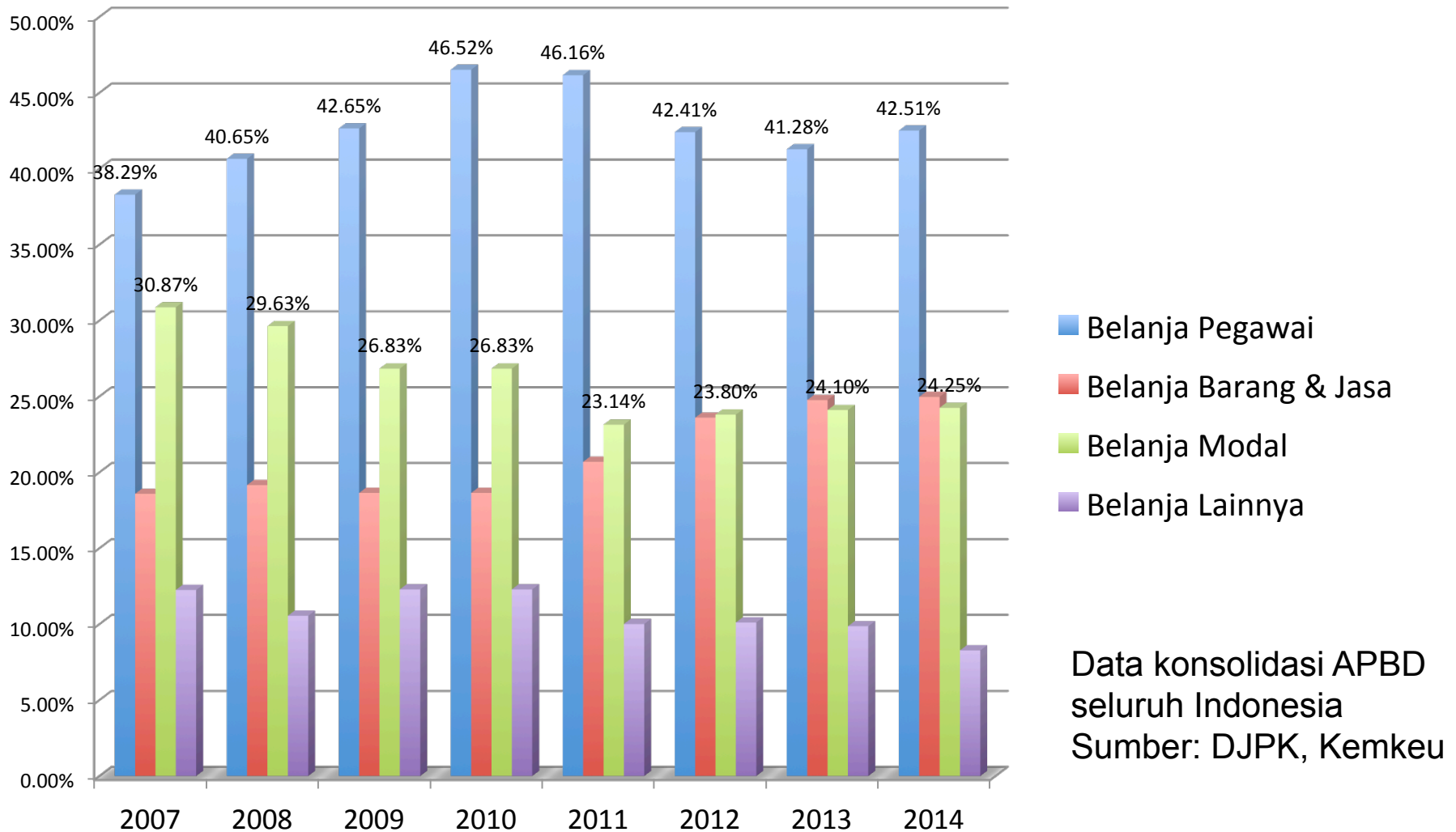
- Budgets reflect choices
- Budgets reflect priorities
- Budgets reflect relative proportions of decisions made for local and constituency purposes.

Anggaran Pemerintah di Indonesia

Kurang Berpihak Pada Kepentingan Publik, Mengapa?

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 subsidi energi dan 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.

APBD Kurang Pro-Publik




Teori Kepentingan dlm Anggaran

- Rubin (2006): "*budgets reflect relative proportions of decisions made for constituency purposes*". → Teori ini tidak berlaku di Indonesia karena otoritas anggaran adalah "aktor rasional" yg dibebani lebih banyak "*vested interest*", bukan "*public interest*".
- Alokasi anggaran menjadi objek "*rent-seeking activities*".
- Tullock (1965), Niskanen (1971), Blais & Dion (1991): Setiap pengguna anggaran adalah "*budget maximizer*".

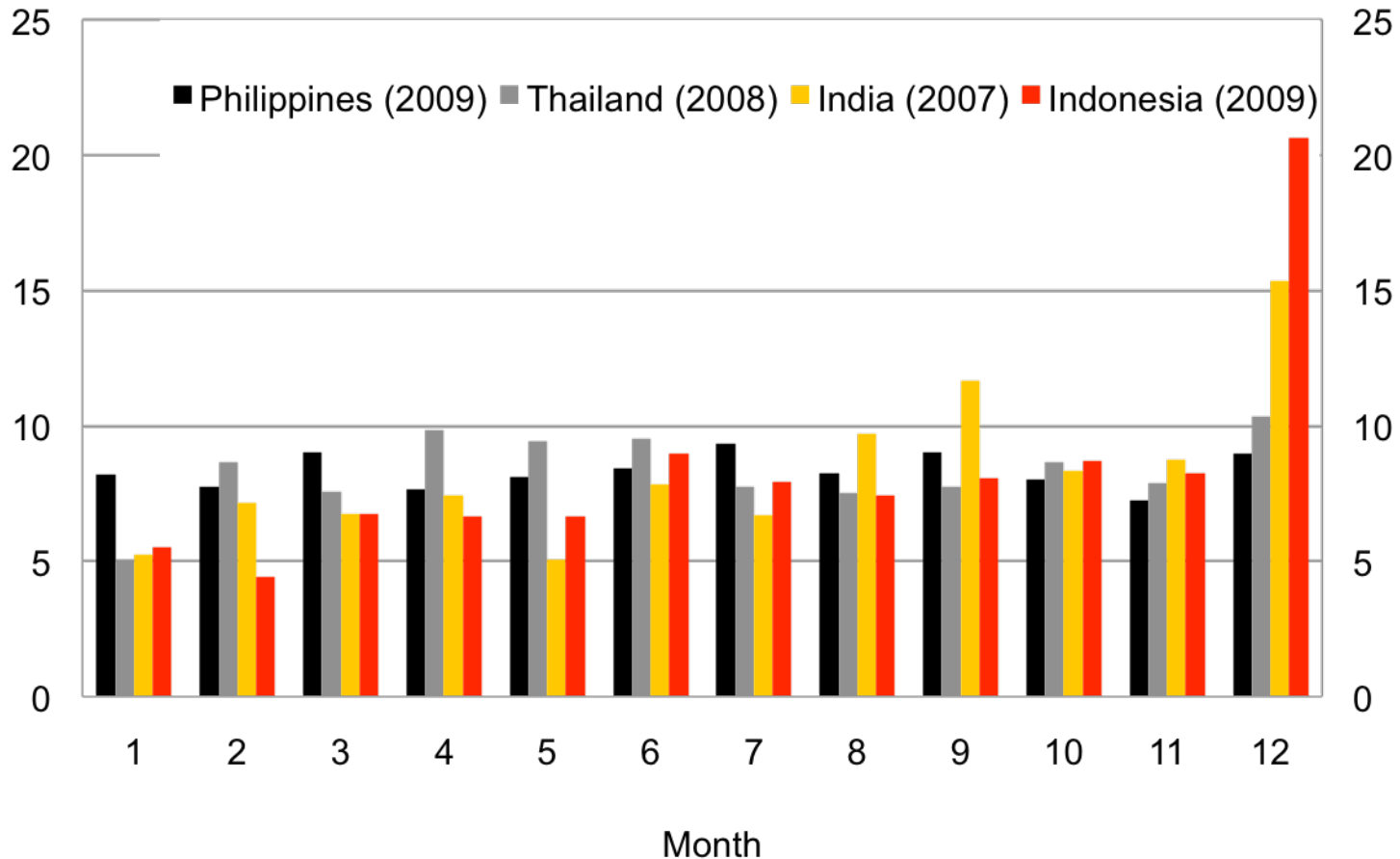
Kepentingan Stakeholders

- **KEPALA DAERAH**
Bagaimana agar terpilih dan menjabat lagi (+ visi KDH terwujud)
- **DPRD**
Bagaimana agar terpilih dan menjabat lagi (+ mampu mewujudkan kewajiban DPRD)
- **TIM ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH = TAPD**
Bagaimana agar SKPD makin EKONOMIS, EFISIEN tetapi semakin EFEKTIF (3E)
- **SKPD**
Getting money first
- **PIMPINAN KEGIATAN**
Berhemat dan mampu meng-SPJ-kannya
- **MASYARAKAT dan atau POKMAS PEMERHATI / PEDULI**
(Semua) Layanan publik yang murah bahkan gratis, responsif, cepat, relevan, antisipatif, 3E, terjangkau (aksesibilitas), berkualitas, dan lain-lain.



Untuk mewujudkan kewajiban daerah, apakah kepentingan dapat diserasikan?

Penyerapan DIPA lebih Lambat dari Negara Lain



Source: CEIC, World Bank

Alokasi Belanja di Daerah Kurang Efektif: Contoh Kasus Provinsi DI Yogyakarta

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?

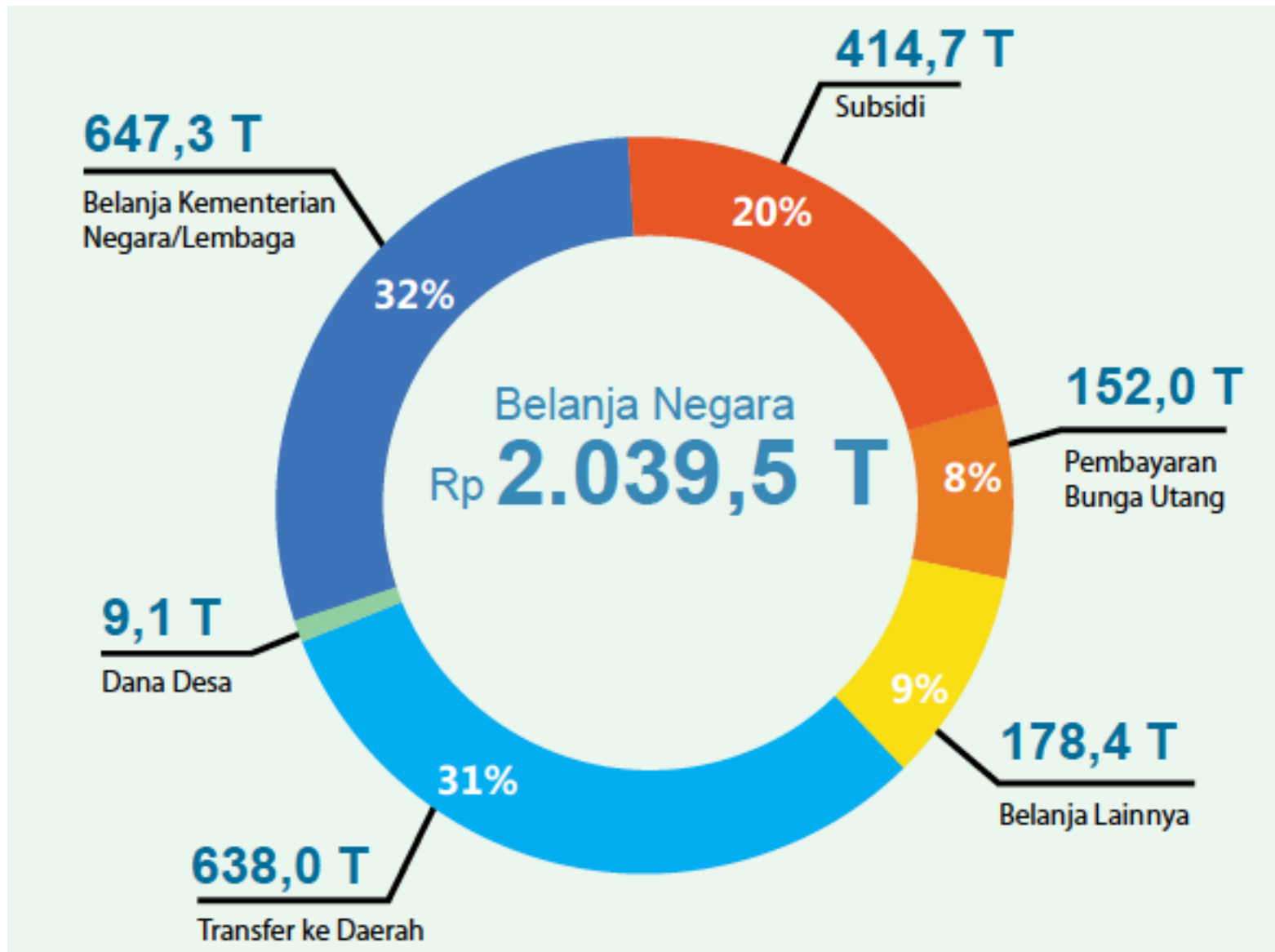
APBD 2014 Provinsi Bengkulu

Uraian		Jumlah (jutaan rupiah)	% Total Belanja APBD
Total Pendapatan		1,805,516	95.20
	Pendapatan Asli Daerah	532,938	28.10
	Dana Perimbangan	1,074,577	56.66
	Pajak Daerah	400,991	21.14
	Retribusi Daerah	11,329	0.60
	Lain-lain Pendapatan	106,637	5.62
Total Belanja		1,896,631	100.00
Belanja Tidak Langsung		867,946	45.76
	Belanja pegawai	471,785	24.87
	Hibah	219,542	11.58
	Bantuan sosial	149,067	7.86
	Bantuan keuangan	-	0.00
	Belanja tidak terduga	10,907	0.58
Belanja Langsung		1,028,686	54.24
	Belanja pegawai	98,717	5.20
	Belanja barang & jasa	635,716	33.52
	Belanja modal	294,253	15.51
Pembiayaan Daerah		103,661	5.47
	SiLPA	103,661	5.47
	Pengeluaran	12,545	0.66
Defisit		(91,116)	-4.80

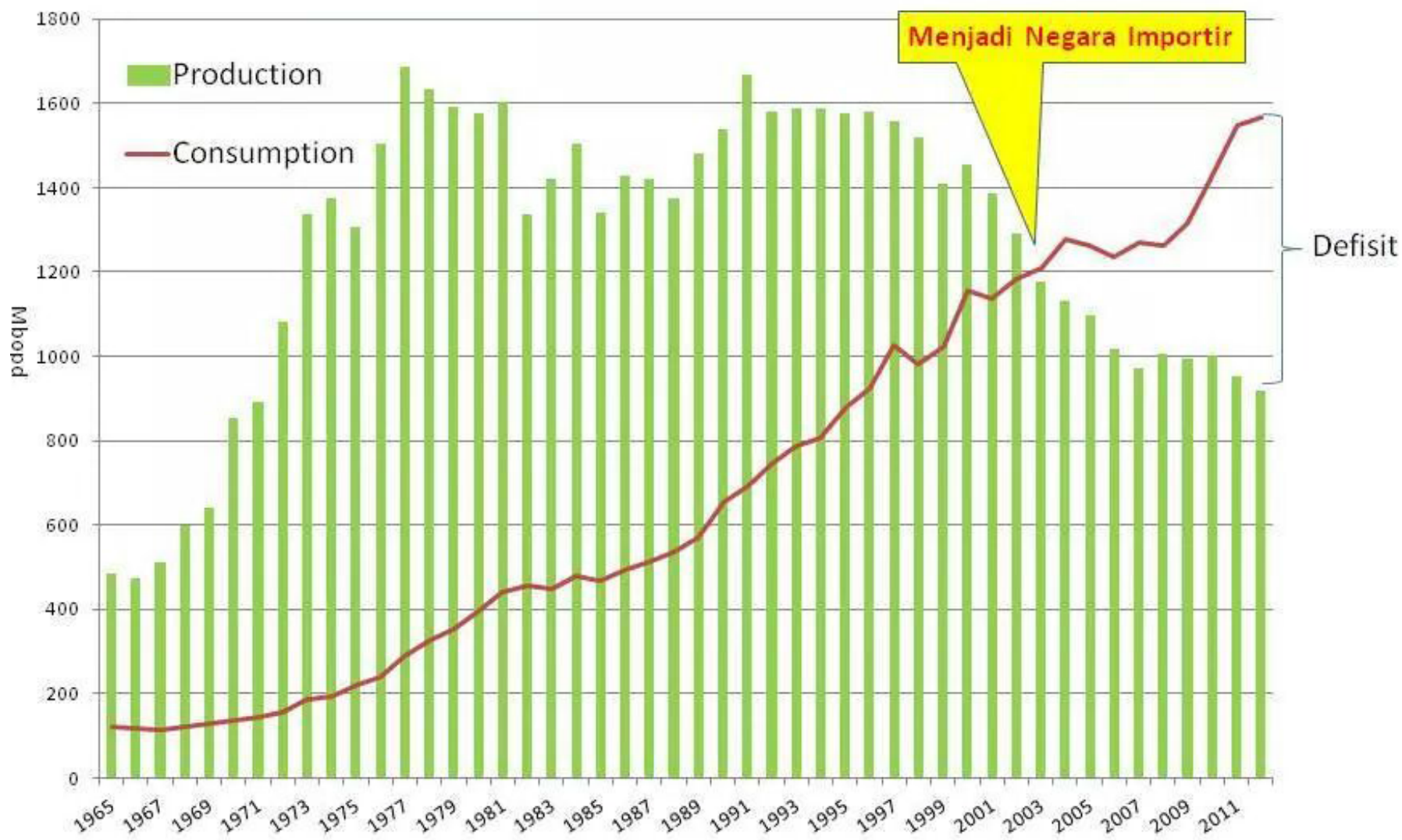
APBD 2014 Kota Bengkulu

Uraian		Jumlah (jutaan rupiah)	% Total Belanja APBD
Total Pendapatan		921,684	97.17
	Pendapatan Asli Daerah	83,529	8.81
	Dana Perimbangan	687,588	72.49
	Pajak Daerah	45,293	4.77
	Retribusi Daerah	25,791	2.72
	Lain-lain Pendapatan	9,465	1.00
Total Belanja		948,547	100.00
Belanja Tidak Langsung		565,862	59.66
	Belanja pegawai	560,087	59.05
	Hibah	3,597	0.38
	Bantuan sosial	1,000	0.11
	Bantuan keuangan	-	0.00
	Belanja tidak terduga	1,000	0.11
Belanja Langsung		382,685	40.34
	Belanja pegawai	67,992	7.17
	Belanja barang & jasa	142,684	15.04
	Belanja modal	172,009	18.13
Pembiayaan Daerah		26,863	2.83
	SiLPA	31,113	3.28
	Pengeluaran	4,250	0.45
Defisit		(26,863)	-2.83

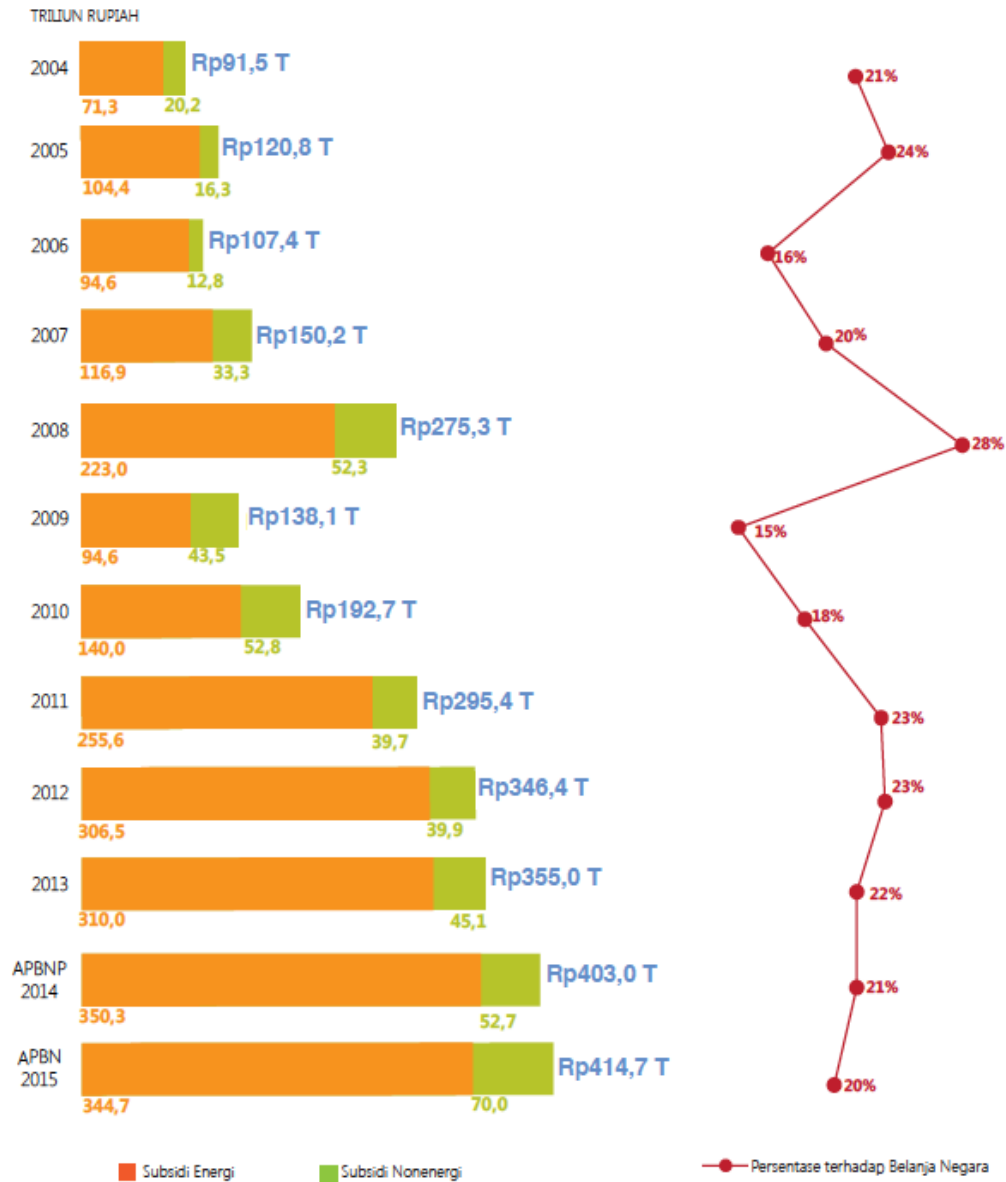
Belanja APBN 2015



Profil Produksi dan Konsumsi Minyak Indonesia 1965 – 2012



Subsidi Energi Terlalu Besar

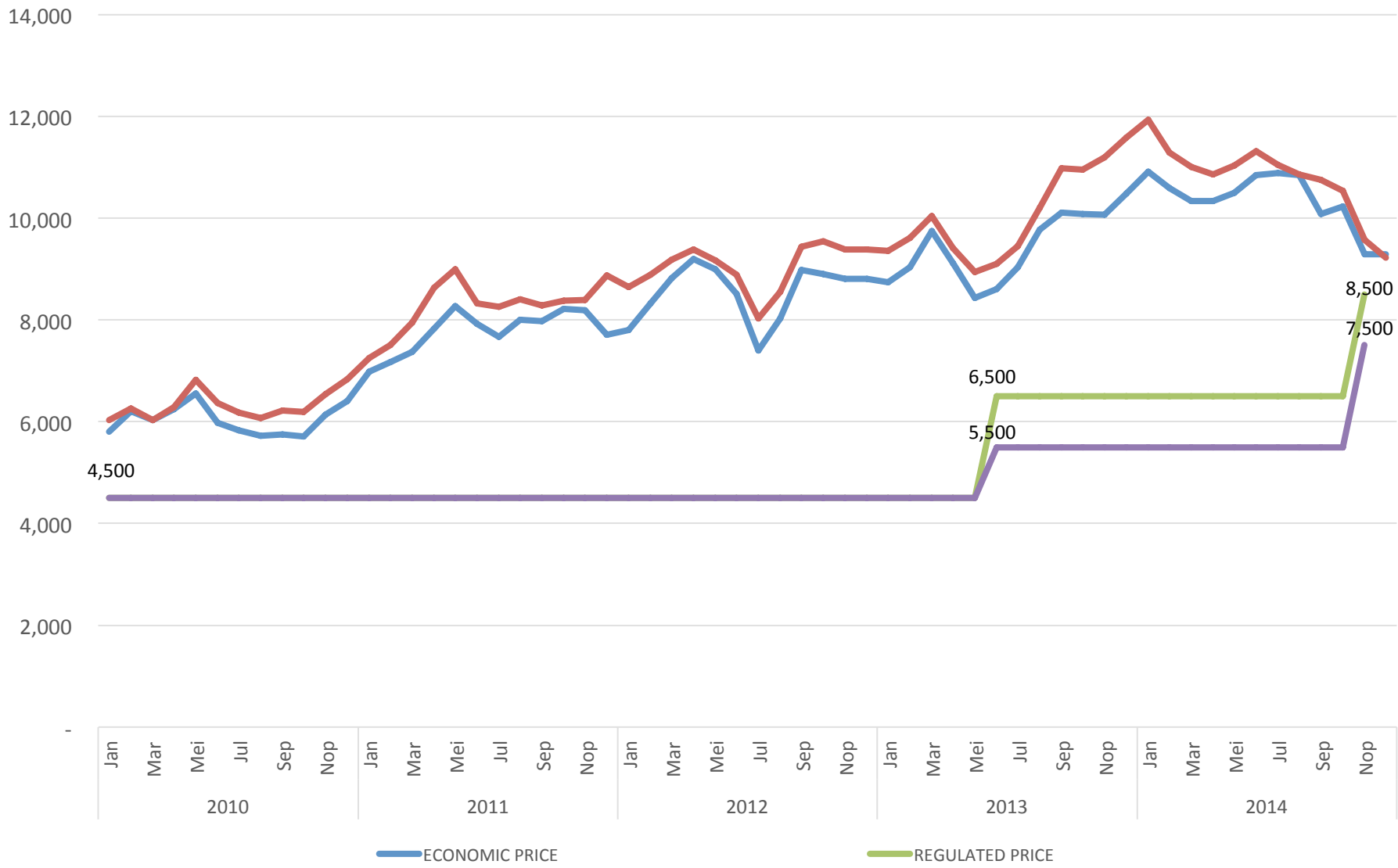


**SUBSIDI NONENERGI, APBNP 2014 DAN RAPBN 2015
(miliar rupiah)**

No	URAIAN	2014 APBNP	2015 RAPBN
1.	Subsidi Pangan	18.164,7	18.939,9
2.	Subsidi Pupuk	21.048,9	35.703,1
3.	Subsidi Benih	1.564,8	939,4
4.	Subsidi PSO	2.197,1	3.261,3
	a. PT KAI	1.224,3	1.523,8
	b. PT Pelni	872,8	1.607,2
	c. LKBN Antara	100,0	130,3
5.	Subsidi Bunga Kredit Program	3.235,8	2.484,0
6.	Subsidi Pajak	6.513,8	8.650,0
Jumlah		52.725,1	69.977,7

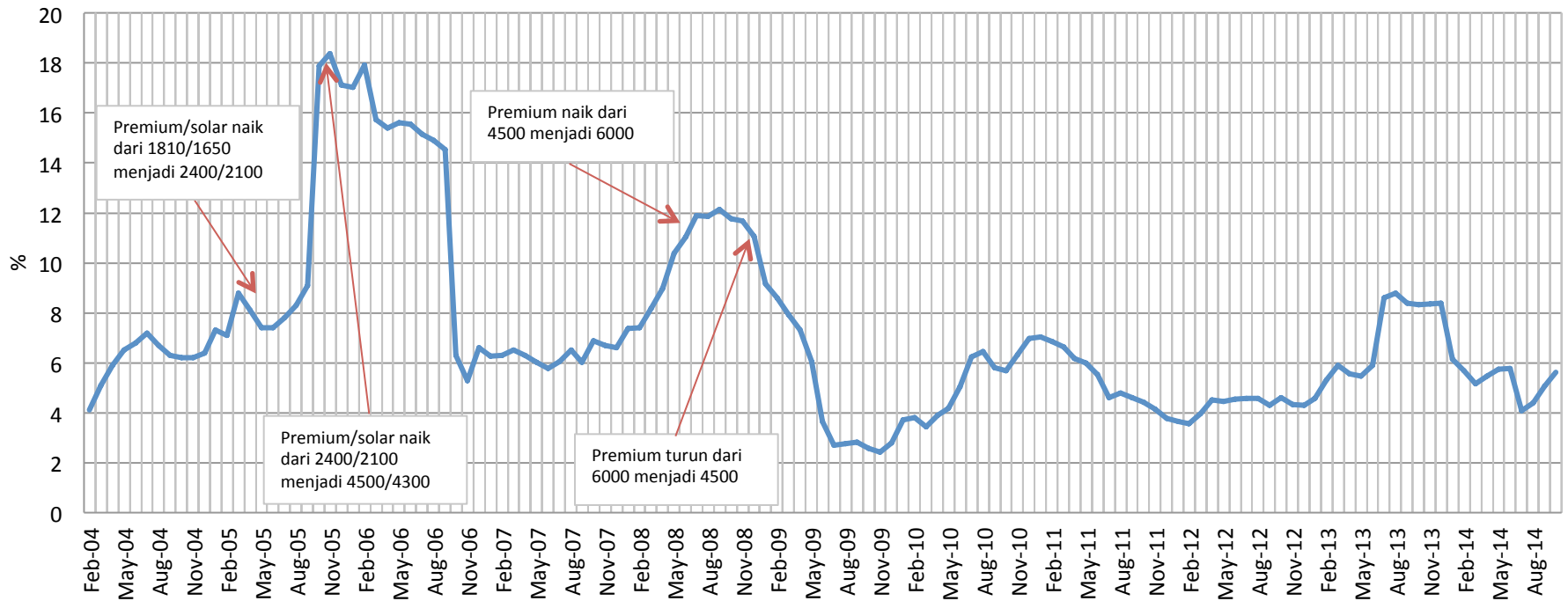
Sumber: Kementerian Keuangan

BBM: Harga Berlaku vs. Harga Keekonomian



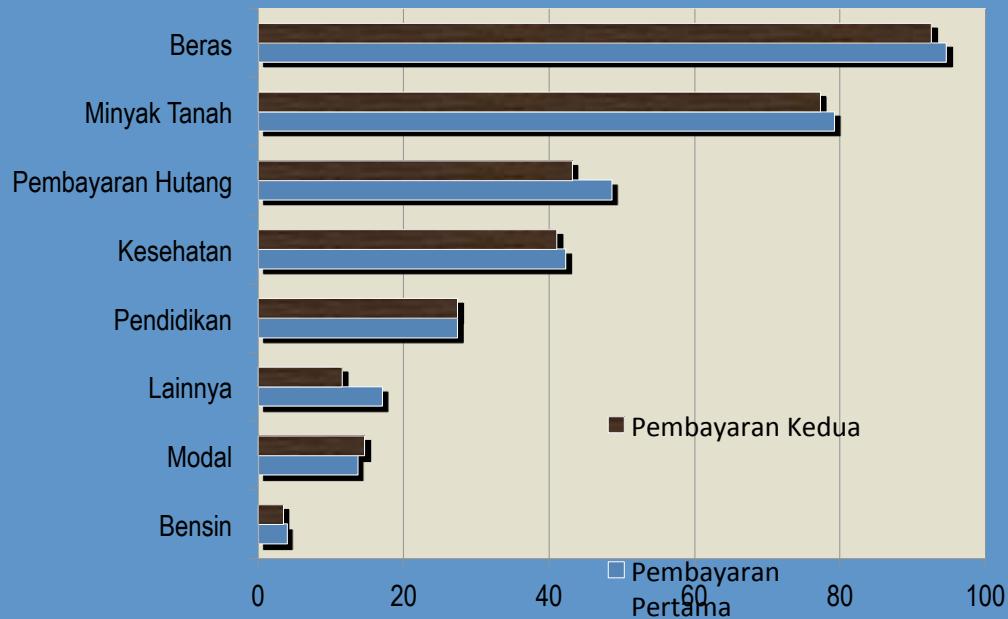
Dampak Kenaikan Harga BBM thd Inflasi

Inflasi Tahunan (y-oy)

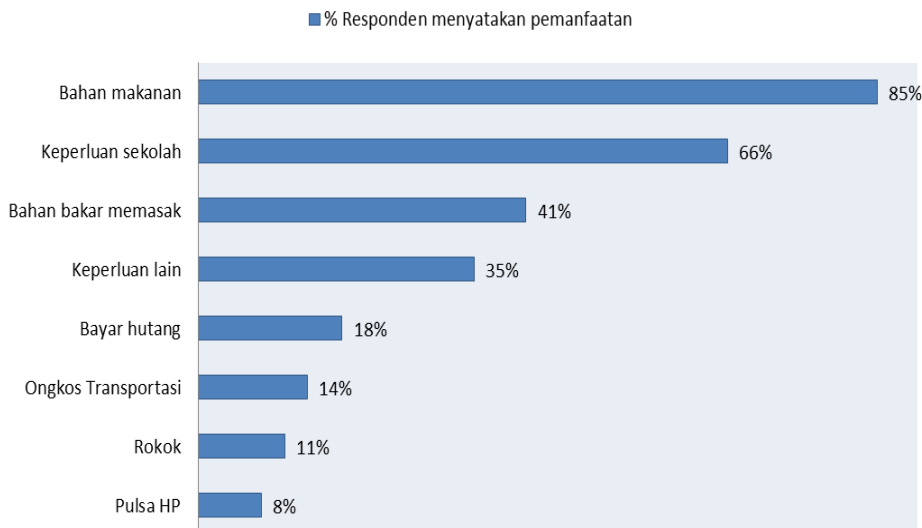


Pengalaman Subsidi Langsung: BLT & BLSM

BLT: UNTUK MEMENUHI KEBUTUHAN DASAR



Pemanfaatan Dana BLSM



Sisi positif Subsidi Langsung:

1. Pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat miskin
2. Citra pemerintah yg "peduli".

Fakta ttg Dampak Kenaikan Harga BBM

- Bertambahnya beban keluarga, terutama karena **kenaikkan harga makanan (belanja harian) dan transport (ongkos sekolah anak)**.
- Bahan makanan yang kenaikannya cukup besar: **beras, sayur-sayuran, ikan, telur, tahu, tempe, cabai, dan bawang**. Non-makanan: **transportasi (ojek dan angkot) dan minyak tanah**.
- Sebagai ***coping mechanism***, a.l adalah:
 - 1)penyesuaian pola konsumsi**, termasuk pengurangan konsumsi makanan dan protein hewani,
 - 2)mencari tambahan penghasilan**/bekerja lebih banyak,
 - 3)berhutang,**
 - 4)Mencari **sumber makanan lain** (berkebun/ternak).
- Bantuan tunai membantu, namun tidak dapat mengkompensasi kenaikan harga bahan pokok.
- Pemanfaatan lain bantuan tunai:
 - 1)NTB: sumbangan ke masjid dan tetangga yang lebih membutuhkan (namun tidak dapat bantuan);
 - 2)DIY: sumbangan hajatan;
 - 3)Kebutuhan lain: pompa air, rokok, dan peralatan rumah tangga.

(Sumber: P4S, Bappenas, 2013)

Penyimpangan Subsidi Langsung

No.	Kecamatan	Kasus	Tindak-lanjut
1	Karanggayam	Di desa Wonotirto terjadi pemalsuan tanda-tangan surat kuasa pengambilan BLT Tahap I bagi 80 KK senilai Rp 24 juta oleh Kades dan perangkat. Dana tidak diserahkan ke penerima tetapi diselewengkan dengan dalih pembangunan dan pengaspalan jalan.	Kelima pelaku diproses oleh Polsek Kebumen. Kasus ini memenuhi unsur pidana. Keputusan pengadilan menetapkan hukuman penjara 4 bulan 10 hari potong tahanan.
2	Kutowinangun	Di desa Tanjungmeru, Kwarisan dan Tunjungseto terjadi pemotongan dana sebesar Rp 20.000 oleh petugas statistik kecamatan untuk setiap KK dengan alasan untuk biaya foto pembuatan KTP dan biaya pendataan.	Pelaku mendapat sanksi administratif berupa penundaan kenaikan pangkat.
3	Sruweng	Di desa Karangpule terjadi pemotongan bantuan tahap III sebesar Rp 100.000 tiap KK oleh perangkat desa dengan dalih untuk pembangunan jalan desa.	Kasus tidak diproses karena merupakan kesepakatan rapat desa, walau dalam kenyataan sebagian warga merasa tidak diundang rapat.
4	Petanahan	Di desa Tegalretno terjadi pemalsuan data. Sebagian dana diambil perangkat desa kemudian dilakukan pemotongan dengan dalih untuk biaya pendataan.	Pelaku yang pada saat itu menjabat Sekdes ditahan selama 2 minggu di Polsek Petanahan.
5	Klirong	Pemotongan bantuan oleh perangkat desa.	Kasus menjadi temuan BPK.

Sisi Negatif Subsidi Langsung:

1. *Moral hazard*; salah sasaran karena tidak benar-benar untuk keluarga miskin.
2. Penyimpangan karena kepentingan aparat
3. Penyimpangan karena data yg kurang akurat
4. Hilangnya solidaritas & modal sosial.

Gagasan Kartu Subsidi Presiden Jokowi



Inklusi keuangan merupakan multi proses menjembatani penggunaan dan akses antara:

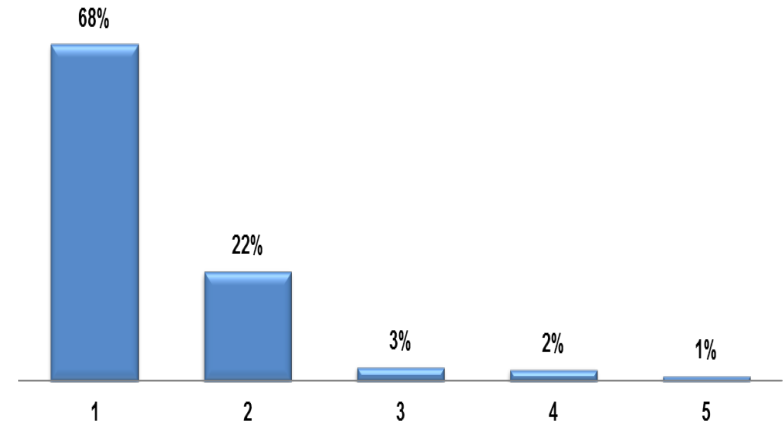
- *physical cash* untuk kegiatan operasional
- *electronic money* untuk media penyimpanan,
- *psychological* sebagai perencanaan keuangan

Potensi Masalah Implementasi Kartu Subsidi

1. Apakah edukasi kelompok sasaran sudah memadai? Kasus yang sering terjadi: lupa PIN, *sim card* hilang, dan double registrasi.
2. Kesiapan teknologi pendukung :
 - Penguatan sinyal/ jaringan komunikasi di daerah tertentu
 - Justifikasi teknologi (waktu yg lbh lama pada EDC, update data KYC, dsb)
3. Akumulasi asset dan manajemen keuangan (Pintu masuk bagi berbagai layanan keuangan lain seperti transaksi, transfer, kredit, asuransi). Apakah warga miskin sudah paham mengenai manfaat & kemungkinan penyalahgunaan?
4. Apakah duplikasi dg sistem BPJS segera dapat diselesaikan?

Bagaimana Mengambil Bantuan PKH?

1. Mengambil Uang dari Agen
2. Mengambil Uang dari staff bank
3. Melakukan penarikan melalui ATM
4. Mewakilkkan orang lain untuk mengambil uang melalui staff bank
5. Lainnya



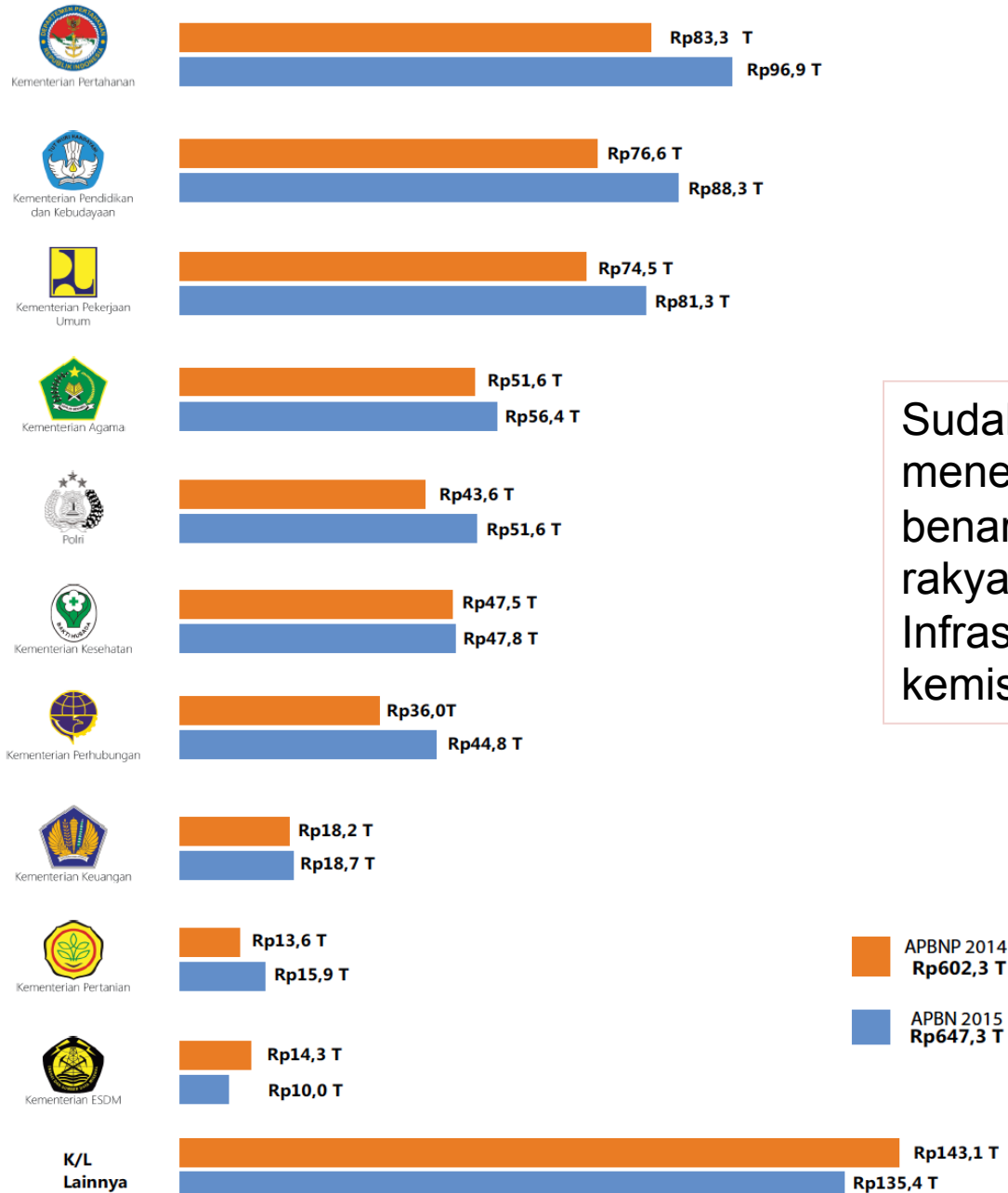
Penilaian Objektif ttg Subsidi Tunai

- Cukup efektif mempertahankan tingkat konsumsi atau ‘tambahan’ strategi mengatasi krisis kelompok miskin, mencegah dampak negatif lebih lanjut. Tetapi tidak membantu dlm jangka panjang.
- Tidak bisa melindungi dari semua sumber kerentanan. Perlu dibangun sistem perlindungan sosial yang komprehensif.
- Banyak faktor makro yg harus dikendalikan. Mis: stabilitas harga bahan pokok, manajemen risiko pertanian dan panen (cuaca, hama) yg lebih baik agar upah/pendapatan petani & warga miskin terlindungi.
- Sistem pengaduan dan rujukan terpadu harus dikembangkan untuk memperbaiki proses *updating* sasaran secara reguler/dinamis. Sinkronisasi implementasi antar program, dan penanganan pengaduan sangat penting.

Pengalihan Subsidi: Punctuation vs. Incremental Budgeting



Belanja Kementerian dalam APBN



Sudah saatnya pemerintah menetapkan prioritas belanja yg benar-benar sejalan dg kebutuhan rakyat;
 Infrastruktur, pemberantasan kemiskinan, pendidikan.

- 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*”.
- Subsidi tidak lagi dapat dialokasikan secara menyeluruh, tetapi harus terfokus dan selektif pada yang membutuhkan. Implementasi pengalihan subsidi BBM hendaknya dipantau secara ketat.
- Pola belanja anggaran publik menghendaki perubahan radikal. Prioritas belanja dalam APBN dan APBD pada akhirnya berpengaruh terhadap kualitas pembangunan di Indonesia.

TERIMA KASIH