

Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja dalam Menunjang Pelaksanaan Tugas Operasional Polri*

M. Erwan**

1. Pendahuluan

Salah satu wujud reformasi dalam pengelolaan keuangan adalah penerapan anggaran berbasis kinerja. Proses penyusunan dan sasaran yang ingin dicapai dari sistem anggaran berbasis kinerja menggambarkan adanya peluang bagi lembaga negara (kementerian negara/ lembaga), pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk mengembangkan visi dan misi serta mewujudkan keinginan dan harapan masyarakat sesuai dengan potensi yang dimiliki. Penerapan anggaran berbasis kinerja ini juga memberi tantangan yang tidak ringan, yang kesemuanya bermuara kepada tujuan luhur untuk mensejahterakan masyarakat melalui tugas dan kewajiban yang diemban masing-masing lembaga pemerintahan tersebut.

Reformasi dibidang keuangan negara memegang fungsi strategis dalam proses perubahan menuju tingkat kemakmuran yang lebih baik. Reformasi ini ditandai dengan terbitnya paket Undang-Undang Keuangan Negara yaitu UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No.1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No.15 tahun 2004

tentang Pemeriksaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara dan UU No.25 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional. Paket Undang-undang ini menjadi gerbong utama pergerakan reformasi dibidang keuangan negara.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 telah diimplementasikan sejak tahun anggaran 2005, secara tegas membuat perubahan khususnya tentang proses penganggaran. Penganggaran disusun dengan kerangka pendekatan baru yaitu penerapan kerangka pengeluaran jangka menengah, penerapan penganggaran terpadu (*unifed budget*) dan penerapan penganggaran berbasis kinerja. Anggaran juga diharapkan memfasilitasi upaya pemenuhan tuntutan peningkatan kinerja, kualitas pelayanan publik dan efisiensi pemanfaatan sumber daya keuangan yang ada. Namun implementasi ini ternyata belum dilaksanakan secara maksimal oleh banyak instansi pemerintah, termasuk Polri. Hal tersebut tercermin dari masih rendahnya daya serap anggaran, yang selalu menjadi fenomena dari tahun ke tahun. Permasalahan-permasalahan tersebut tentunya akan menjadi penghambat terciptanya anggaran pemerintah yang responsif dan berorientasi pada pelayanan publik. Selain itu dengan permasalahan-permasalahan

* Tulisan ini merupakan hasil penelitian Tim Peneliti PPITK STIK-PTIK tahun 2010

** Dr. H. M. Erwan adalah Dosen Tetap STIK-PTIK, pembuat TOR dan anggota tim peneliti

tersebut perbaikan kinerja instansi pemerintah yang diharapkan, juga akan terkendala karena anggaran adalah bagian dari instrumen kinerja instansi pemerintah.

Dalam praktiknya terkadang masih dapat kita temukan bahwa proses penganggaran di lembaga-lembaga pemerintahan memang masih terkesan melakukan sistem anggaran tradisional. *Traditional Budget System*, yang syarat dengan praktek-praktek tidak efisien, karena kebanyakan anggaran dibuat dengan muatan kira-kira dan cenderung *incremental* yang lebih berorientasi pada selesainya kegiatan dan pertanggung jawaban keuangan tanpa peduli apakah hal itu menghasilkan nilai tambah (*added value*) atau yang dilihat hanya input dan outputnya saja tetapi tidak dilihat *outcome* yang dihasilkan sesuai tujuan dan efektifitas yang diharapkan.

Berdasarkan fenomena tersebut, maka dilakukan pengumpulan data untuk penelitian dengan tema "Implementasi Anggaran Berbasis Dalam Menunjang Operasional Polri" di Mabes Polri, Polda Papua, Polda Jawa Tengah dan Polda Jambi.

2. Metodologi Dan Disain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan metode *field research*. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan telaah dokumen. Hasil penelitian diolah dengan teknik analisis data: reduksi data, sajian data dan verifikasi. Informan pada penelitian ini adalah Kasatfung, Kasatker dan personel pelaksana. Sementara lokasi penelitian meliputi: Mabes Polri, Polda Papua, Polda Jateng dan Polda Jambi.

3. Temuan Penelitian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan anggaran pada dasarnya sudah

menggunakan metode "*bottom up*". Usulan anggaran sudah dilakukan per fungsi. Namun realisasi anggaran tidak sesuai dengan usulan anggaran, walaupun proses penyusunan anggaran sudah melibatkan fungsi dan diskusi antar fungsi melalui Musrenbang (Musyawarah Perencanaan dan Pengembangan) Polri.

Usulan ideal anggaran dari masing-masing satuan fungsi, pembinaan dan kewilayahan, tidak sepenuhnya disetujui, rata-rata 30-40 % di drop dari usulan ideal sampai kepada penepatan DIPA. Akibatnya terdapat beberapa kegiatan yang seharusnya didukung oleh pagu anggaran, menjadi tidak terdukung seperti pada kegiatan Intel (penggalangan jaringan) dan Binamitra (kerjasama penyuluhan), serta dukungan untuk penyelidikan dan penyidikan oleh reserse (ditambah dengan pengklasifikasian perkara yang semestinya tidak secara kaku dapat digolongkan ringan, sedang dan berat).

Jika proses ini dilakukan secara berulang tanpa ada *review* dan perubahan terhadap hal tersebut, maka terdapat beberapa implikasi yang memiliki kecenderungan negatif, yaitu:

a. Ketidakpercayaan personel.

Realisasi anggaran yang jauh dari kebutuhan riil yang diajukan akan menyebabkan ketidakpercayaan personel terhadap proses pola penganggaran itu sendiri. Pola *bottom up* seperti saat ini tidak menjadikan sebuah pemahaman bagi personel untuk melaksanakan pekerjaan sesuai target karena tidak ada kesesuaian antara kebutuhan riil dengan jumlah anggaran riil. Para personel juga akan tidak percaya bahwa "mereka" harus melakukan sebuah proses perencanaan anggaran yang benar karena ujung-ujungnya adalah anggaran turun tanpa ada suatu penjelasan terkait alasan pemotongan anggaran.

b. Inefisiensi Biaya & Inefektivitas Proses.

Inefisiensi biaya terjadi karena proses penyusunan hanya merupakan sebuah proses formalisasi saja.

Berdasarkan hasil wawancara dikaitkan dengan kajian teori, maka beberapa faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Polri adalah:

1. Pagu Anggaran/ Nilai Index

Pagu anggaran/ nilai index anggaran operasional cenderung tidak rasional/ tidak manusiawi. Hal ini menyebabkan dua potensi:

- a. Tidak terserapnya anggaran karena pertanggungjawaban anggaran merupakan jumlah perkalian antara index dengan jumlah personel. Implikasinya adalah pengembalian anggaran. Hal tersebut merupakan fenomena yang cukup ironis, karena anggaran yang secara realistis masih kurang, justru harus dikembalikan karena masalah administratif.
- b. Tidak optimalnya kinerja personel. Hal ini disebabkan tidak optimalnya fasilitas kerja.

2. Kompetensi Personel Pelaksana/ Personel Perencana

Kompetensi personel pelaksana dalam melakukan perencanaan secara detail terhadap kebutuhan yang diperlukan untuk pelaksanaan tugas sangat berpengaruh terhadap terimplementasi atau tidaknya anggaran berbasis kinerja. Hal ini disebabkan karena prinsip utama anggaran berbasis kinerja adalah rencana kerja dan anggaran berbasis kinerja. Rencana kerja harus mengarah kepada efektivitas alokasi

anggaran melalui perancangan program dan efisiensi penggunaan anggaran melalui satuan biaya keluaran.

3. Pola Penganggaran.

Pola penganggaran mencakup: (1) Partisipasi penyusunan anggaran; (2) Kejelasan tujuan anggaran; (3) Umpan balik anggaran; (4) Evaluasi anggaran; (5) Tingkat kesulitan anggaran. Partisipasi penyusunan anggaran telah dilakukan dalam penyusunan anggaran walaupun masih dalam tahap formalitas saja. empat aspek lain belum terlaksana secara optimal. Hal ini menyebabkan kesulitan dalam mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja.

Partisipasi penyusunan anggaran terkait dengan tingkat keterlibatan dalam penyusunan anggaran serta pencapaian target anggaran guna mendorong pemahaman tentang anggaran tersebut.

Kejelasan tujuan anggaran terkait dengan tingkat kejelasan tujuan anggaran dimengerti oleh bawahan untuk mempermudah para pelaksana anggaran dapat menggunakan biaya secara efisien dan memberi efek positif bagi pencapaian tujuan organisasi.

Umpan balik anggaran merupakan dasar pengambilan keputusan yang tepat untuk perbaikan kinerja pada periode berikutnya guna mengungkap keberhasilan dan kegagalan para pelaksana anggaran sehingga dapat ditentukan *reward and punishment* yang tepat.

Evaluasi anggaran bertujuan untuk mengetahui selisih antara anggaran dengan realisasinya. Evaluasi anggaran yang dipakai untuk evaluasi prestasi cenderung mempengaruhi sikap, perilaku dan kinerja para pelaksana anggaran.

4. Sistem Pengendalian Anggaran Berbasis Kinerja

Sistem pengendalian anggaran berbasis kinerja kurang berjalan. Hal ini disebabkan salah satunya adanya budaya “ewuh pekewuh/ budaya siap” yang kurang/ tidak/ belum memiliki ruang gerak untuk menyampaikan *feedback* analisis realisasi kinerja dengan anggaran yang diterima serta analisis potensi implikasi akibat perbedaan rancangan standar anggaran yang diusulkan dengan anggaran yang diturunkan.

5. Sistem Penilaian Kinerja.

Implementasi anggaran berbasis kinerja tidak atau kurang dapat terlaksana jika sistem penilaian kinerja belum terumuskan secara komprehensif, detail dan tepat dalam penentuan indikator yang rasional dikaitkan dengan *job descriptionnya*. Pelaksanaan sistem penilaian kinerja secara transparan, akuntabel, tidak diskriminatif dan konsisten, akan berpengaruh positif terhadap implementasi anggaran berbasis kinerja.

Pada saat penelitian ini dilakukan, metode optimalisasi penggunaan anggaran antara lain dilakukan dengan cara:

- Menetapkan Skala Prioritas
- Inovasi.
- Membangun Kemitraan.

Keterkaitan pola penganggaran (mencakup kelima aspek pola penganggaran yang ideal) dengan keterlibatan kerja sangat signifikan, yaitu:

- Pola Penganggaran vs Motivasi.

Terdapat dua faktor yang mampu memotivasi seseorang dalam bekerja, yaitu faktor motivator dan hygiene faktor. Hygiene factor mencakup salah

satunya adalah kondisi kerja. Kondisi kerja antara lain mencakup sistem pemberian reward and punishment dan fasilitas kerja. Proses penyusunan anggaran yang dilakukan saat ini dipandang tidak efektif jika keluarannya bukan merupakan satuan biaya keluaran sesuai perhitungan kebutuhan riil. Hal tersebut mengakibatkan turunnya motivasi yang berimplikasi terhadap kinerja.

- Motivasi vs Kinerja.

Salah satu faktor yang berpengaruh terhadap kinerja adalah motivasi. Oleh karena itu motivasi setiap personel Polri harus terpelihara atau ditumbuhkan, antara lain dengan cara menerapkan anggaran berbasis kinerja sehingga setiap personel memiliki arah, persistensi dan intensitas dalam melaksanakan tugas yang berpengaruh terhadap kinerja.

Disamping permasalahan belum terpenuhinya anggaran sesuai dengan kebutuhan, namun dilain sisi kadang-kadang terdapat juga jumlah anggaran yang tidak dapat diserap, hal ini disebabkan oleh faktor antara lain: kebijakan pimpinan terhadap peniadaan program (misal; tidak melakukan tilang dengan menggunakan UU baru, dengan demikian terjadi penghematan dana operasional tilang), sementara dana tersebut tidak dapat di alokasikan untuk kegiatan lain di luar mata anggaran DIPA. Sebagai gambaran tentang penyerapan anggaran oleh Polri dapat dilihat pada Tabel berikut ini :

Tabel 1.
Realisasi Anggaran Polri Berdasarkan Program (dalam %)
Tahun 2006-2009

Kode	Uraian	Tahun				
		2005	2006	2007	2008	2009
01.01.09	Program Penerapan Pemerintahan yang baik	113,01	107,95	105,89	105,07	82,64
03.01.01	Program Pengembangan SDM Kepolisian	72,00	88,88	85,43	91,56	58,78
03.01.02	Program Pengembangan Sarana dan Prasarana Kepolisian	27,38	63,14	68,52	53,39	16,97
03.01.03	Program Pengembangan Strategi Keamanan dan Ketertiban	99,64	100,00	99,65	96,68	72,10
03.01.04	Program Pemberdayaan Potensi Keamanan	98,95	100,00	96,95	95,17	62,93
03.01.05	Program Pemeliharaan Kamtibmas	99,72	96,79	98,00	95,12	61,13
03.01.10	Program Penyelidikan dan Penyidikan Tindak Pidana	97,88	98,18	92,27	92,95	70,01
03.01.12	Program Kerjasama Keamanan dan Ketertiban	97,01	97,68	91,63	92,40	53,63
Rata-Rata Realisasi		88,20	94,08	92,29	90,29	59,78

Sumber : Rincian APBN Polri, data diolah

Catatan : Tahun 2009 realisasi sampai bulan september 2009.

Tabel 1 di atas memperlihatkan bahwa realisasi/penyerapan anggaran yang didapat dan dipergunakan Polri tertinggi rata-rata 94,08%, dan hanya dua program yang pernah mencapai daya serap 100 persen (tahun 2006).

Dari delapan program yang dibuat, lima program diantaranya terealisasi mendekati 100 persen (di atas 90 persen), yaitu program pengembangan strategi keamanan dan ketertiban, program pemberdayaan potensi keamanan, program pemeliharaan kamtibmas, program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana serta program kerjasama keamanan dan ketertiban.

Program penyelidikan dan penyidikan

tindak pidana yang daya serap/ realisasinya mencapai rata-rata 90,26 persen, suatu hal yang sangat kontradiktif ditemukan dalam penelitian. Karena masih ditemukan adanya keluhan yang mengatakan bahwa anggaran penyelidikan dan penyidikan itu tidak mencukupi, apalagi dipergunakan indeks biaya yang sama untuk seluruh Indonesia. Sehingga untuk mengakali kekurangan anggaran di penghujung tahun, banyak satker mengambil kebijakan untuk membagi rata anggaran diawal tahun (setiap bulan jumlah anggarannya sama), yang diharapkan kegiatan diakhir tahun masih dapat didukung dengan anggaran, karena jika ini tidak dilakukan maka anggaran penyelidikan dan penyidikan akan sudah terserap habis sebelum akhir tahun.

Sementara daya serap/ realisasi anggaran yang paling besar adalah pada program penerapan pemerintahan yang baik, bahkan melebihi pagu yang ditetapkan (dengan rata-rata daya serap lebih dari seratus persen). Hal ini sepiantas terlihat sangat baik, namun jika kita tilik lebih lanjut maka akan kita ketahui bahwa dalam konteks ini juga ditemukan adanya ketidakakuratan dalam hal menyusun anggaran, dimana kemungkinan rencana anggaran yang disusun diawal belum mengakomodir secara keseluruhan besarnya anggaran yang dibutuhkan. Hal ini bisa terjadi karena dalam penyusunan anggaran belum mengikuti langkah-langkah yang ditentukan oleh Departemen Keuangan, yaitu :

1. Identifikasi Prioritas

Secara sederhana prioritas merupakan pilihan urutan “penting” atau “kurang penting” dari suatu program/ kegiatan. Suatu program/ kegiatan sesuai urutan prioritas dapat diberikan nomor urut, mulai dari 1 dan seterusnya. Nomor urut 1 berarti mempunyai prioritas yang lebih tinggi dibanding prioritas nomor urut 2 dan seterusnya. Hal ini berarti jika ada keterbatasan anggaran atau kebijakan pemotongan anggaran maka, program/ kegiatan dengan prioritas yang lebih rendah merupakan program/ kegiatan yang pelaksanaannya ditunda terlebih dahulu. Karena alokasi anggaran sangat berkaitan dengan prioritas kebijakan (program/ kegiatan) yang akan dilaksanakan. Pengalokasian anggaran yang dihubungkan dengan prioritas dapat dikelompokkan sesuai dengan tingkatan dalam struktur organisasi.

2. Target yang hendak dicapai pada tahun yang dianggarkan

Setelah prioritas ditetapkan, langkah selanjutnya adalah menetapkan target pada masing-masing skala prioritas pada berbagai tingkatan. Langkah kedua ini berkaitan erat dengan perumusan indikator kinerja pada

tingkat program/kegiatan.

3. Ketersediaan anggaran yang ada
Setelah tahap 1 dan 2 ditetapkan maka, langkah berikutnya adalah melihat ketersediaan anggaran. Hal ini dimaksudkan untuk menentukan luas lingkup kegiatan, skala prioritas, sekaligus proses penyaringan kegiatan- kegiatan yang akan mendapat alokasi anggaran pada tahun yang direncanakan. Dengan kata lain tahapan ini merupakan penyesuaian antara target yang hendak dicapai dengan ketersediaan anggarannya.

4. Menuangkan dalam rincian pendanaan

Langkah terakhir adalah menuangkan apa yang telah ditetapkan (kegiatan, subkegiatan, prioritas dan jumlah alokasi anggarannya) dalam suatu rincian mengenai tahapan-tahapan kegiatan, beserta detail biaya. Penuangan dalam detail anggaran tersebut harus mengacu pada standar biaya yang ada, baik Standar Biaya Umum (SBU) atau Standar Biaya Khusus (SBK).

Jika langkah-langkah yang telah digariskan oleh Departemen Keuangan ini diikuti dan konsisten dilaksanakan niscaya lebih besarnya realisasi anggaran dibandingkan dengan pagu yang telah ditetapkan tidak akan terjadi. Kelemahan anggaran Polri bisa terjadi pada salah satu langkah saja, namun tidak menutup kemungkinan terjadi pada semua langkah yang ada (empat langkah). Atau dengan kata lain keakuratan dalam menyusun rencana anggaran, akan terlihat langsung pada bagaimana realisasinya.

Distribusi penggunaan anggaran Polri tahun 2005-2009 dapat dilihat pada Tabel berikut ini.

Tabel 2
Perkembangan Distribusi Anggaran Polri Berdasarkan Program (%)

Kode	Uraian	Tahun				
		2005	2006	2007	2008	2009
01.01.09	Program Penerapan Kepemerintahan yang baik	51,50	57,94	61,09	71,53	66,37
03.01.01	Program Pengembangan SDM Kepolisian	0,76	0,62	1,91	1,53	0,92
03.01.02	Program Pengembangan Sarana dan Prasarana Kepolisian	33,48	23,01	17,07	8,44	8,86
03.01.03	Program Pengembangan Strategi Keamanan dan Ketertiban	0,21	0,23	0,24	0,31	0,27
03.01.04	Program Pemberdayaan Potensi Keamanan	0,06	0,05	1,02	0,73	0,65
03.01.05	Program Pemeliharaan Kamtibmas	13,56	17,48	17,29	14,86	20,58
03.01.10	Program Penyelidikan dan Penyidikan Tindak Pidana	0,31	0,58	1,03	2,47	2,23
03.01.12	Program Kerjasama Keamanan dan Ketertiban	0,11	0,09	0,35	0,13	0,12
Jumlah		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber : Rincian APBN Polri, data diolah

Tabel 2 di atas memperlihatkan bahwa selain anggaran Polri tersebut dominan terdistribusi untuk membayar gaji, juga sebahagian besar lainnya digunakan untuk membangun sarana dan prasarana Polri (walaupun dengan proporsi yang semakin menurun). Seiring dengan penurunan proporsi penggunaan anggaran untuk membangun sarana dan prasarana

ini, dilain pihak penggunaan anggaran untuk program pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat terus meningkat. Hal ini menggembirakan karena secara langsung memperlihatkan bahwa adanya komitmen dari Polri untuk memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, yang hasilnya dapat langsung dirasakan oleh masyarakat.

Pada dokumen DIPA tahun anggaran 2010 dan pembicaraan dengan sebagian pejabat struktural, pada umumnya mereka mengatakan bahwa proses penyusunan anggaran telah sesuai dengan skala prioritas dan berpedoman pada Kepmenkeu dan Kep Kapolri yang memuat informasi tentang unit kerja yaitu; Visi dan Misi, tujuan dan sasaran, tugas pokok dan fungsi, bidang program dan kegiatan, serta anggaran. Namun pada kenyataannya alokasi anggaran pada tahun 2010 masih seperti pada tahun 2009 yaitu masih ada unit kerja, program/kegiatan yang tidak mendapat anggaran untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Permasalahan birokrasi publik perlu dibenahi melalui pendekatan kompetensi yang berbasis pada kompetensi.

Kendala dalam penyusunan anggaran sebenarnya terletak pada kualitas pelaku atau personil dalam masing-masing fungsi dan bagian, sementara diharapkan masing-masing fungsi dan bagian mampu menyusun kebutuhan anggaran ideal sendiri dengan memperhitungkan resiko (*risk*) dan ketidak pastian (*uncertainty*). Pada kenyataannya penyusunan kebutuhan anggaran lebih mendasarkan pada kalender kamtibmas dan pengalaman penyusunan penganggaran tahun kemarin (yang sudah berlalu), dengan demikian besaran anggaran belum menampakkan target kinerja sesungguhnya pada setiap fungsi dan bagian. Sementara setiap fungsi dan bagian tidak didukung oleh personil yang mampu membuat perencanaan kebutuhan anggaran, hal ini yang kemudian bagian perencanaan menjadi tumpuan untuk memberikan penyempurnaan rencana anggaran pada setiap fungsi dan bagian.

Sesungguhnya target output pada tingkat Polda, Polrestabes, Polres maupun Polsek adalah terletak pada indikator kinerja personil dan organisasi, pada kenyataannya sebagian besar biro, bagian dan fungsi pada organisasi kepolisian telah menyusun indikator kinerja namun indikator tersebut tidak/ belum dijadikan

dasar secara detail untuk menyusun perencanaan anggaran, padahal indikator tersebut menjadi dasar/ basis pencapaian target dengan kebutuhan anggaran.

Kendala lain dalam implementasi anggaran berbasis kinerja tersebut adalah tidak sesuai pagu DIPA yang terealisasi dengan besarnya pengajuan anggaran, secara nyata pagu DIPA tersebut harus di distribusi dan dialokasikan secara merata dalam setiap rencana kegiatan, sehingga banyak terdapat kegiatan yang tidak terserap anggaran yang mengakibatkan penurunan kinerja personil.

4. Kesimpulan

Berdasarkan temuan penelitian dapat disimpulkan bahwa :

- Proses penyusunan anggaran dari proses penyusunan kegiatan dari unit terendah sampai keunit pengambil keputusan yang diterapkan saat ini adalah: "*bottom up*", namun realisasi anggaran tidak sesuai dengan usulan anggaran, walaupun proses penyusunan anggaran sudah melibatkan fungsi dan diskusi antar fungsi melalui Musrenbang.
- Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan anggaran berbasis kinerja di lingkungan Polri:
 - Pagu Anggaran/ Nilai Index
Pagu anggaran/ nilai index anggaran operasional cenderung tidak rasional/ tidak manusiawi. Hal ini menyebabkan dua potensi:
 - a. Tidak terserapnya anggaran.
 - b. Tidak optimalnya kinerja personel.
 - Kompetensi Personel Pelaksana/ Personel Perencana.

- Pola Penganggaran.
 - Sistem Pengendalian Anggaran Berbasis Kinerja.
 - Sistem Penilaian Kinerja
- Metode optimalisasi penggunaan anggaran yang diterapkan saat ini adalah: membagi anggaran berdasarkan besar kecil Satker atau pola giliran, skala prioritas dan membangun kemitraan. Metode optimalisasi penggunaan anggaran yang ditemukan pada saat penelitian berpotensi penyimpangan ketika optimalisasi dilakukan dengan kemitraan serta memiliki kendala pada ketersediaan SDM yang berkompeten dalam melakukan inovasi penyelesaian tugas yang minim dan kesulitan menentukan skala prioritas pada saat ketersediaan anggaran jauh dari kebutuhan anggaran.
- Keterkaitan pola penganggaran dengan keterlibatan kerja adalah pola penganggaran yang tepat akan berimplikasi pada kepuasan kerja yang dapat menumbuhkan motivasi dan berdampak pada keterlibatan kerja, sehingga berpengaruh pada kinerja.

5. Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian, maka direkomendasikan beberapa hal, yaitu:

- Sebaiknya diupayakan peningkatan pemahaman personel Polri melalui pendidikan dan pelatihan anggaran berbasis kinerja.
- Mengingat keterbatasan anggaran, penyusunan rencana kerja hendaknya didasarkan pada penentuan skala prioritas dan penentuan target yang realistis.
- Seyogyanya porsi anggaran disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsi yang diemban.

- Sebaiknya perencanaan dan pemenuhan sarana prasarana tidak dilakukan secara terpusat.
- Sebaiknya diterapkan sistem informasi yang transparan dalam lingkungan internal Polri, sehingga anggaran berbasis kinerja dapat diimplementasikan dan implementasinya berpengaruh terhadap kinerja.
- Hendaknya diperlukan keberanian melakukan inovasi pengajuan anggaran berdasarkan evaluasi pelaksanaan tugas.
- Seyogyanya staf Renbang dari polisi sumber sarjana atau PNS dengan kualifikasi manajemen atau akuntansi.

DAFTAR PUSTAKA

Bungin, Burhan, 2003, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Edidi 1, Raja Jakarta Grafindo Persada

Departemen Keuangan Republik Indonesia, 2009, *Pedoman Penganggaran Berbasis Kinerja (PBK)*, Buku 2, Jakarta

Kumorotomo, Wahyudi & Erwan Agus Purwanto (eds.) , 2005, *Anggaran Berbasis Kinerja: Konsep dan Aplikasinya*, MAP Press, Universitas Gadjah Mada, Jogjakarta

Lubans and Edgar, 2005, *Perpolisian Berorientasi Pencapaian Sasaran*, Social Development Corporation

Mabes Polri, ROLITBANG, 2009, *Efektifitas Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Dalam Mendukung Pelaksanaan Tugas Polri Khususnya Stwil Polres dan Polsek (Studi Lapangan)*, Jakarta.

Muhammad, Farouk dan Djaali, 2005. *Metodologi Penelitian Sosial*, (BunganRampai), Jakarta : Restu Agung.

Pemerintah Republik Indonesia Undang

Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Pertanggungjawaban Keuangan Negara

Pemerintah Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

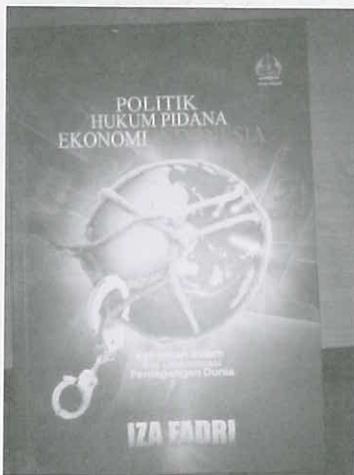
Subiyantoro, Heru and Singgih Riphath (eds.) ,2004, *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep dan Implementasi*, Penerbit Kompas, Jakarta.

Pemerintah Republik Indonesia, Undang Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan

Suparlan, Parsudi, 1994. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Kumpulan Karangan, Jakarta, Program Kajian Wilayah Amerika Program Pascasarjana UI.

Menghadang Liberalisasi Perdagangan Dunia dengan Politik Hukum yang Pro Rakyat

Judul Buku : Politik Hukum Pidana Ekonomi Indonesia : Kebijakan dalam Era Liberalisasi Perdagangan Dunia
Penulis : Iza Fadri
Penerbit : PTIK PRESS
Cetakan : I, April 2013
Tebal : 357 hlm
ISBN : 978-602-8238-21-2



Globalisasi dan liberalisasi ekonomi kini benar-benar tidak bisa lagi kita bendung. Liberalisasi ekonomi telah membawa pembaharuan yang sangat cepat dan berdampak luas bagi perekonomian, baik di dalam negeri maupun di tingkat dunia internasional. Ramalan bahwa dunia ini merupakan satu perkampungan telah terbukti, karena kini batas negara hanyalah menjadi batas administrasi politik saja. Dalam dunia perdagangan sudah tidak ada lagi batas-batas wilayah negara. Kondisi yang merupakan keniscayaan adalah semakin terintegrasinya berbagai aspek perekonomian suatu negara dengan perekonomian dunia mengakibatkan terjadinya peningkatan arus perdagangan barang maupun uang serta modal antar negara.

Meningkatnya mobilitas arus modal, terutama yang mengalir ke negara-negara berkembang, merupakan dampak langsung dari integrasi keuangan yang semakin tinggi di negara berkembang. Pada sektor perdagangan, globalisasi ekonomi telah mengarah pada terciptanya suatu kecenderungan perdagangan bebas yang disebut sebagai liberalisasi perdagangan dunia. Kecenderungan ini telah diwujudkan dalam kerangka hukum GATT/

WTO sebagai suatu manifestasi dari keinginan global untuk terciptanya liberalisasi perdagangan dunia. (hal. 20)

Sejak awal Orde Baru para pengamat mulai melihat sebuah gejala baru, yakni terjadinya pergeseran dalam sistem ekonomi, dari corak sosialis yang etatis ke arah ekonomi kapitalis. Gejala ini kini telah muncul dalam kenyataan yang faktual yaitu dengan diberlakukannya liberalisasi perdagangan Indonesia. Keberlakuan liberalisasi

perdagangan dunia di Indonesia adalah suatu konsekuensi logis dari kecenderungan global yang menifestasinya dituangkan ke dalam kerangka GATT/WTO sebagai instrumen hukum perdagangan internasional. (hal. 57).

Hal-hal tersebut dengan jeli dibidik oleh Iza Fadri dalam penelitian untuk menyusun disertasi dan sekarang dibukukan dengan judul buku "Politik Hukum Pidana Ekonomi Indonesia : Kebijakan dalam Era Liberalisasi Perdagangan Dunia". Buku ini merupakan adaptasi dari naskah disertasi penulis yang disusun untuk promosi doktor di Universitas Indonesia pada tanggal 26 Juli 2013. Judul asli dalam disertasi adalah "Politik Hukum Pidana Ekonomi Indonesia : Kajian tentang Pengaruh Timbal Balik Hukum Pidana dan Politik Perekonomian Indonesia dalam Era Liberalisasi Perdagangan Dunia". Kendati naskah disertasi sudah ditulis 10 tahun yang lalu, namun ketika diterbitkan sebagai buku ternyata masih aktual. Apalagi, sebentar lagi Indonesia akan masuk dalam kancha persaingan perdagangan dunia. Berdasarkan kesepakatan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN terakhir di Phnom Penh, pada bulan Desember 2015, Asean Free Trade Area (AFTA) akan mulai diberlakukan. Hanya akan ada satu pasar dan basis produksi dengan lima elemen utama yaitu aliran bebas barang, bebas jasa, bebas investasi, aliran modal dan aliran bebas tenaga kerja terampil. Keaktualan peristiwa yang akan terjadi dalam konteks era liberalisasi perdagangan dunia, menjadikan buku ini aktual dalam kondisi saat ini.

Asumsi yang Aktual

Seperti layaknya sebuah disertasi, penulis ketika menyusun menawarkan beberapa asumsi. Ketika menjadi sebuah buku, asumsi ini ternyata justru menjadi semakin aktual, karena konteks yang mengusung kekinian. Asumsi yang ditawarkan, pertama Politik Hukum Pidana Ekonomi Indonesia sejak pada periode

penjajahan, periode pasca kemerdekaan, periode orde baru, dan periode liberalisasi perdagangan dunia memiliki peran yang strategis dalam melembagakan dan mengarahkan kebijakan perekonomian sehingga pelaksanaannya dijadikan sebagai landasan hukum bagi politik perekonomian yang dijalankan oleh penguasa dan/atau pemerintah pada setiap perodesasi tersebut. Pada setiap perodesasi tersebut, terjadi pengaruh timbal balik antara politik perekonomian dan politik pidana ekonomi Indonesia. (hal. 59)

Asumsi kedua yang ditawarkan adalah, kebijakan pemerintah dalam rangka mengadakan akselerasi pertumbuhan ekonomi membutuhkan perangkat pengaman yang jelas dan pasti, dimana Hukum Pidana Ekonomi merupakan salah satu perangkat yang dapat berperan bagib terciptanya stabilitas perekonomian Nasional. Oleh karena itu, stabilitas politik perekonomian nasional akan turut ditentukan oleh seberapa tinggi kualitas Hukum Pidana Ekonomi Nasional yang berlaku, baik dari aspek substansi, struktur maupun kultur hukumnya. (hal. 59)

Dan asumsi ketiga adalah, pembangunan pidana ekonomi Indonesia yang mampu mengakomodasi liberalisasi perdagangan dunia, dapat membawa dan mengarahkan politik perekonomian Indonesia yang mampu menciptakan persaingan ekonomi yang berkeadilan, berkemanfaatan serta memiliki prediktibilitas jangkauan ke depan. Di samping itu, Hukum Pidana Ekonomi akan menjadi pagar yuridis dalam mengamankan kepentingan ekonomi dan sekaligus sebagai katalisator bagi percepatan pembangunan ekonomi nasional Indonesia. (hal. 60).

Dari asumsi-asumsi tersebut, pada akhirnya penulis buku menarik kesimpulan, bahwa dalam menghadapi liberalisasi perdangan dunia, diperlukan penataan Hukum Pidana Ekonomi yang dapat merespon perkembangan

internasional. Untuk itu diperlukan harmonisasi antara Hukum Pidana Ekonomi dan Hukum Internasional. (hal. 331). Dari sini dapat disimak, bahwa penulis secara tegas dan runtut dari hasil kajiannya menyebut bahwa hukum pidana ekonomi dapat menjadi barikade agar kita tidak terbawa pada arus liberalisasi ekonomi yang apabila tidak bisa mengikuti derasnya arus, akan hanyut dan akan menenggelamkan ekonomi Indonesia. Dalam buku tersebut bahasa yang dipakai penulis adalah “pagar yuridis”.

Politik Hukum

Menjadikan Hukum Pidana Ekonomi sebagai “pagar yuridis” pada hakekatnya adaklah bagaimana mengelola politik hukum menjadi sebuah kebijakan yang memberikan manfaat pada masyarakat. Latar belakang yang menjadi rasionalitas kehadiran disiplin politik hukum adalah rasa ketidakpuasan para teoritis hukum terhadap model pendekatan hukum. Sejak era Yunani Kuno hingga Post Modern, studi hukum mengalami pasang surut, perkembangan dan pergeseran yang disebabkan oleh terjadinya perubahan struktur sosial, industrialisasi, politik, ekonomi dan pertumbuhan piranti lunak ilmu pengetahuan. Satjipto Rahardjo dalam bukunya yang berjudul *Pemikiran Tentang Ancaman Antardisiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional* menjelaskan bahwa pada abad ke-19 di Eropa dan Amerika, individu merupakan pusat pengaturan hukum.

Politik hukum adalah aspek-aspek politis yang melatar-belakangi proses pembentukan hukum dan kebijakan suatu bidang tertentu, sekaligus juga akan sangat mempengaruhi kinerja lembaga-lembaga pemerintahan yang terkait dalam bidang tersebut dalam mengaplikasikan ketentuan-ketentuan produk hukum dan

kebijakan, dan juga dalam menentukan kebijakan lembaga-lembaga tersebut dalam tataran praktis dan operasional. Sedemikian pentingnya peranan politik hukum ini, sehingga ia dapat menentukan keberpihakan suatu produk hukum dan kebijakan.

Maka merujuk pada buku yang ditulis oleh Profesor Iza Fadri – kini adalah Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian – PTIK – kita bisa menyimak bahwa politik hukum, khususnya dalam Hukum Pidana Ekonomi sangatlah penting untuk menyelamatkan Indonesia dari arus deras liberalisasi perdagangan. Politik hukum yang pro rakyat akan memberikan manfaat hukum bukan sekedar kepastian hukum, tetapi justru sebagai “pagar yuridis” dalam rangka upaya mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera. Menghadang liberalisasi dunia dengan politik hukum yang pro rakyat.

Khusus mengenai catatan atas buku ini, apabila dicetak ulang, ada baiknya judul dibuat dengan bahasa yang lebih marketable, sehingga sebagai sebuah buku produk ini layak untuk dipajang di etalase karena mata yang memandang akan mudsah tertarik dengan judul yang pendek namun memikat dan mampu menunjukkan substansi isi buku. Selain itu, penulisan halaman, ada baiknya sebelum masuk pada inti buku, memakai angka rumawi kecil, sebagai kelaziman sebuah buku. Akhirnya, sebagai buku yang diadaptasi dari disertasi, sentuhan populer buku ini bisa dirasakan, terlebih dengan aktualitas kajian yang sarat dengan kekinian, sehingga tetap enak dibaca dalam situasi saat ini dan masa mendatang dimana era perdagangan bebas akan semakin garang. (*)

A. Wahyurudhanto, dosen pada Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian – PTIK.

