

APBN TERGERUS BELANJA PEGAWAI ? *

Oleh
Dr. Dyah Mutiarin*

Belanja Pegawai menjadi kata yang sensitif bagi publik. Setiap kali Presiden menyampaikan Rancangan Undang-Undang Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara (RAPBN), sorotan masyarakat tertuju pada Belanja Pegawai. Mengapa Belanja Pegawai lebih populer dibandingkan 7 jenis belanja yang lain seperti Belanja Barang, Belanja Modal, Pembayaran Bunga Utang, Subsidi, Belanja hibah, Bantuan Sosial, dan Belanja Lain-lain? Benarkah APBN tergerus Belanja Pegawai?

Besarnya jumlah Belanja Pegawai menjadi perhatian masyarakat. Pada RAPBN 2013, Belanja Pegawai mencapai angka 241.121,5 trilyun rupiah. Dari total Belanja Pegawai tersebut, Pemerintah menganggarkan Rp 112,2 triliun atau 46,5 persen untuk membayar gaji dan tunjangan PNS, TNI, dan Polri. Masyarakat secara umum melihat bahwa APBN banyak digunakan untuk Belanja Pegawai terutama untuk membayar gaji PNS dan tunjangan.

Selain besarnya, trend kenaikan Belanja Pegawai selama 7 tahun sejak 2007 hingga RAPBN 2013 yang diusulkan, mengalami kenaikan hampir 3 kali lipat. Pada APBN 2007 Belanja Pegawai sebesar 90.425,0 trilyun rupiah, melonjak tajam menjadi 241.121,5 trilyun rupiah pada usulan tahun 2013. Tren kenaikan Belanja Pegawai ini rupanya berbeda dengan trend jenis belanja yang lain, yang berpola fluktuatif. Logika yang mengikuti trend kenaikan Belanja Pegawai diantaranya seperti pengangkatan PNS, pengangkatan pegawai honorer, kenaikan gaji pokok dan pensiun pokok sebesar 7 persen, kenaikan uang makan PNS dan uang lauk pauk TNI/POLRI, gaji ke-13, serta kebijakan renumerasi.

Dalam APBN, konfigurasi Belanja Pegawai dapat dikatakan sebagai indikator *budget sensitivity/kepekaan* anggaran terhadap kepentingan publik. Belanja Pegawai, Belanja Modal, dan Bantuan Sosial menjadi refleksi Pemerintah memahami kebutuhan anggaran masyarakat. Publik tentu mengharapkan Pemerintah dengan fungsi fiskalnya mampu mengayomi masyarakat, mengakomodasi kebutuhan publik yang tercermin minimal dalam proporsi Belanja Modal, dan Bantuan Sosial. Fakta menunjukkan bahwa Belanja Pegawai lebih besar dari Belanja Modal dan Bantuan Sosial. Belanja Pegawai menyerap 21,2 persen dari total Belanja Pemerintah Pusat sebesar 1.139,0 trilyun rupiah, dan menempati urutan kedua setelah Subsidi sebesar 316.097,5 trilyun rupiah. Ketika Belanja Pegawai melebihi dari Belanja Modal dan Bantuan Sosial, maka Pemerintah bersama dengan masyarakat perlu melakukan menelaah kembali konfigurasi Belanja Pegawai.

Telaah terhadap Belanja Pegawai dapat ditelusuri dari kebijakan yang ada selama ini. *Pertama*, membatasi jumlah pegawai baik PNS maupun pegawai honorer. Jumlah PNS per Oktober 2011 telah mencapai angka 4.646.351 orang. Belakangan ini, desakan untuk penerimaan CPNS menguat kembali menjelang berakhirnya masa Moratorium PNS pada Desember

* Tulisan diterbitkan di Harian Kedaulatan Rakyat tgl. 3 Sept 2012

mendatang. Terkait Tenaga honorer, rekrutmen pegawai honorer perlu dipertimbangkan karena memiliki implikasi pada anggaran. Selain rekrutmen PNS dan tenaga honorer, dalam mengawal *zero growth* PNS, program pensiun dini untuk mengurangi jumlah pegawai perlu terus dipromosikan.

Kedua, mencermati potensi inefisiensi anggaran seperti banyaknya perjalanan dinas yang dilakukan, dan memangkas kegiatan yang tidak jelas dampaknya bagi masyarakat selaku target manfaat anggaran.

Ketiga, meninjau besaran tunjangan kinerja atau renumerasi PNS. Tunjangan kinerja PNS merupakan tunjangan yang diberikan kepada PNS yang besarnya didasarkan pada hasil evaluasi jabatan dan capaian prestasi kerja PNS. Hingga 2012 telah 51 Kementerian/Lembaga ditingkat Pusat yang melaksanakan renumerasi. Dalam implementasinya, besaran Tunjangan Kinerja bervariasi antar lembaga antara 1,3 juta rupiah sampai dengan 46 juta rupiah lebih per bulan. Dengan demikian, renumerasi membebani anggaran karena besarnya yang cukup signifikan dalam anggaran.

Keempat, Pemerintah Pusat perlu meninjau ulang *proliferasi* (pertumbuhan) organisasi birokrasi ditingkat Kementerian Negara/ Lembaga yang ada. Saat ini ada 87 lembaga ditingkat Pusat yaitu termasuk 34 Kementerian, 26 Badan, 8 Lembaga, 5 Komisi, dan yang lainnya seperti Dewan, Pusat, dan Lain-lain. Membengkaknya struktur organisasi di tingkat Pusat ini terkait dengan struktur gaji, dan tunjangan, yang harus dibayarkan. Peninjauan terhadap keberadaan organisasi ditingkat Pusat tersebut perlu untuk mengetahui kemungkinan overlapping fungsi antar lembaga.

Mengurangi nominal Belanja Pegawai sampai dengan batas yang dapat ditoleransi oleh anggaran yang sehat memang bukan pekerjaan yang mudah dan perlu waktu. Namun dengan *good will* yang kuat dari Pemerintah Pusat, keinginan memiliki APBN yang tidak tergerus oleh Belanja Pegawai dapat dicapai.

** Penulis adalah Sekretaris Prodi Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dan peneliti pada JK School of Government UMY.*