

Indonesia Corruption Watch

Evaluasi Program Pemberantasan Korupsi 3 Tahun Pemerintahan Jokowi-JK

Tepat pada 20 Oktober 2017, Presiden Jokowi telah menjalankan roda pemerintahannya selama tiga tahun. Waktu yang cukup dan relevan untuk menguji realisasi atas komitmen antikorupsi Jokowi sesuai sembilan agenda prioritas (Nawa Cita) yang telah dicanangkan sejak masa kampanye. Komitmen antikorupsi tersebut setidaknya tercantum pada agenda Nawa Cita prioritas kedua dan keempat, yaitu;

- I. Prioritas kedua, Pemerintah tidak absen untuk membangun tata kelola Pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, dengan memberikan prioritas pada upaya memulihkan kepercayaan publik pada institusi-institusi demokrasi dengan melanjutkan konsolidasi demokrasi melalui reformasi sistem kepartaian, pemilu dan lembaga perwakilan. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang transparan, konsisten menjalankan agenda reformasi birokrasi perbaikan kualitas pelayanan publik, serta membuka ruang partisipasi publik.
- II. Prioritas keempat, Melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat dan terpercaya, pemberantasan mafia peradilan dan penindakan tegas terhadap korupsi di lingkungan peradilan; pemberantasan tindakan penambangan liar, perikanan liar dan penambangan liar, pemberantasan tindak kejahatan perbankan dan kejahatan pencucian uang.

Dua hal diatas menjadi dasar pijakan bagi ICW untuk mengevaluasi strategi dan implementasi komitmen Nawa Cita Jokowi-JK yang dalam laporan ini terbagi menjadi beberapa bagian, yakni;

A. Penguatan Institusi Demokrasi

1. Perbaikan Tata Kelola Partai Politik

Berkaitan dengan agenda Nawacita untuk mereformasi partai politik, terdapat dua agenda utama Jokowi-JK. Pertama, merestorasi UU Partai Politik untuk mendorong pelembagaan partai politik melalui penguatan sistem kaderisasi, rekrutmen, dan pengelolaan keuangan partai. Kedua, mendorong pengaturan pembiayaan Partai Politik melalui APBN/APBD yang diatur dengan UU Partai Politik.

Komitmen politik Pemerintah untuk mereformasi sistem kepartian sesungguhnya sejalan dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kelompok masyarakat sipil, maupun akademisi. Ketiga kelompok terakhir ini telah memberikan banyak masukan kepada pemerintah, baik itu kajian, naskah akademik, hingga draft UU dengan lima desakan penting, yaitu perbaikan rekrutmen kader, perbaikan demokrasi internal, peningkatan alokasi anggaran negara kepada partai, transparansi dan akuntabilitas, dan penegakan hukum.

Namun sayangnya, dari lima usulan tersebut, Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri hanya berinisiatif meningkatkan bantuan keuangan partai yaitu dengan merevisi PP No. 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

ICW menilai, kebijakan menaikkan anggaran kepada partai tanpa diikuti perbaikan pada empat persoalan penting lainnya berpotensi menimbulkan praktek penyimpangan anggaran bantuan partai, dan tujuan mereformasi sistem kepartian menjadi tidak terwujud. Semestinya, jika pemerintahan Jokowi-JK ingin memperbaiki partai secara keseluruhan, langkah awal yang perlu diambil adalah merevisi UU Partai Politik dengan berfokus pada pembenahan rekrutmen dan kaderisasi; demokrasi internal partai; sistem pendanaan; pelaporan, transparansi dan akuntabilitas; dan penegakan hukum.

2. UU Pemilu

Sejak Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 memutuskan bahwa Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden pada 2019 diselenggarakan serentak, Pemerintah dan DPR berhasil merumuskan dan mengesahkan UU pemilu dalam satu naskah. UU Pemilu

No. 7 Tahun 2017 tersebut mengatur penyelenggara pemilu, pemilu presiden, dan pemilu legislatif.

Walau begitu, terdapat sejumlah catatan dalam proses pembahasan dan substansi UU Pemilu. Pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Dalam Negeri dan DPR terlalu banyak menghabiskan waktu pada isu akses dan distribusi kekuasaan semata, yakni *pertama*, mengenai metode pemberian suara yang diusulkan oleh partai pemerintah kembali ke proporsional tertutup atau terbuka terbatas. *Kedua*, penambahan jumlah kursi DPR. *Ketiga*, diberlakukannya *presidential threshold* dan *keempat*, dinaikkannya batasan penerimaan sumbangan dana kampanye, baik dari perseorangan maupun badan usaha.

Akibatnya banyak isu krusial yang menjadi persoalan serius dan berulang dalam pemilu tidak terjawab dengan aturan baru yang komprehensif. Misalnya mengenai suap pencalonan, jual beli suara, penghitungan suara, politik uang, dan pengawasan pemilu yang efektif.

3. Angket DPR untuk Komisi Pemberantasan Korupsi

Salah satu hal yang paling menyedot perhatian publik pada tahun ketiga pemerintahan Jokowi adalah bergulirnya hak angket kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang justru dimotori oleh partai-partai koalisi pemerintahan Jokowi-JK, yaitu PDIP, Golkar, Nasdem, Hanura, PAN, dan PPP.

Penggunaan angket DPR berawal dari tidak dipenuhinya permintaan sejumlah anggota Komisi III DPR oleh KPK dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) 28 April 2017. Saat itu, anggota Komisi III mendesak KPK membuka BAP dan Rekaman Pemeriksaan Miryam dalam rangka mengklarifikasi penyebutan sejumlah anggota DPR. Tak ayal, penyelidikan DPR melalui penggunaan hak angket dapat dikatakan merupakan bagian dari upaya “menggangu kerja” penanganan perkara korupsi KTP Elektronik yang sedang ditangani oleh KPK.

Presiden Jokowi sendiri berkali-kali memang menyatakan ketidaksetujuannya dengan berbagai upaya pelemahan terhadap KPK. Bahkan, permintaan konsultasi yang pernah diwacanakan pansus ditolak oleh Presiden. Artinya, sikap Presiden dinilai masih konsisten sekalipun berseberangan dengan partai pendukungnya di DPR.

Namun demikian, Presiden Jokowi harus lebih tegas menunjukkan ketidaksetujuannya dengan berbagai bentuk pelemahan upaya pemberantasan korupsi, termasuk nantinya tidak menindaklanjuti rekomendasi pansus angket DPR untuk KPK yang bersifat melemahkan.

Tidak hanya itu, presiden harus mengevaluasi partai politik pendukungnya dan memastikan bahwa partai pendukungnya wajib memiliki semangat dan komitmen yang sama dengan Presiden dan Nawa Cita Jokowi-JK.

B. Penegakan Hukum

Kerja pemberantasan korupsi bukan hanya monopoli dan kerja KPK semata, karena keberlangsungan dan keberlanjutan upaya pemberantasan korupsi justru ditentukan oleh lembaga-lembaga negara di luar KPK, terutama ditentukan pula oleh *political will* pemerintah. Pengejawantahan dari semangat itu pertama-tama dapat dilihat dari Nawa Cita Jokowi – JK, di mana upaya pemberantasan korupsi dan penguatan KPK menjadi salah satu isu prioritas di bagian empat dengan tema, “Menolak Negara Lemah dengan Melakukan Reformasi Sistem dan Penegakan Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya.”

Sayangnya, program prioritas pada butir keempat Nawa Cita tersebut semakin tidak relevan di tahun ketiga kepemimpinan Jokowi – JK. Ada beberapa catatan kelam yang justru ditorehkan oleh Rezim Pemerintahan Jokowi, yang nyaris membuat KPK lumpuh dalam beberapa kesempatan. Salah satunya adalah, peristiwa Cicak vs. Buaya Jilid III yang terjadi pada 2015.

1. Kinerja Aparat Penegak Hukum Kasus Korupsi Belum Optimal

Salah satu program Nawacita Pemerintahan Jokowi-JK adalah menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegak hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya.¹ Ada sekitar 1.055 lembaga penegak hukum yang tersebar di berbagai daerah di Indonesia khusus untuk menangani tindak pidana korupsi mulai dari tingkat Polres, Polda, Bareskrim, Kejari, Kejati dan Jampidsus.

¹<http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>

Tabel 1. Jumlah Lembaga Penegak Hukum

KETERANGAN	JUMLAH LEMBAGA
Kepolisian	535
Kejaksaan	520
TOTAL	1.055

2. Kinerja Kejaksaan Agung

Sebagai cermin Pemerintahan Jokowi – JK di bidang penegakan hukum, kinerja Jaksa Agung HM Prasetyo jauh dari memuaskan. Sejak awal, pengangkatan HM Prasetyo sebagai Jaksa Agung sudah menuai kontroversi. HM Prasetyo adalah mantan anggota Partai Nasdem yang dalam posisinya sebagai penegak hukum menimbulkan potensi konflik kepentingan, terutama karena dirinya harus mengambil keputusan yang imparial dalam penegakan hukum. Kekecewaan publik terhadap penunjukan HM. Prasetyo juga dibuktikan dari kinerja yang tidak baik dalam pemberantasan korupsi selama tiga tahun ini.

Bahkan, sejak kepemimpinan HM Prasetyo, setidaknya 5 (lima) orang Jaksa yang ditangkap oleh KPK dan 2 (dua) orang jaksa terjerat oleh Tim Saber Pungli. Hal ini menunjukkan sedikit banyak masalah leadership pada institusi Kejaksaan yang semestinya mampu mendorong perbaikan di internalnya.

Jaksa Agung juga terkesan tidak mendukung pembersihan di tubuh organisasinya. Hal itu bisa dilihat dari pernyataannya yang defensif dan menyerang manakala ada oknum Jaksa yang terciduk oleh KPK, seperti menyatakan bahwa KPK melakukan “OTT Receh” terhadap Parlin Purba, serta menyatakan bahwa OTT KPK justru mengundang kegaduhan ketika KPK melakukan OTT terhadap Kajari Pamekasan, Rudi Indra Prasetya.

3. Lambannya Penanganan Penyerangan Novel Baswedan

Pelemahan terhadap KPK dalam berbagai bentuk baik secara institusi maupun personal terus saja terjadi, salah satunya adalah penyerangan terhadap penyidik senior KPK, Novel Baswedan. 6 (enam) bulan pasca penyerangan atau tepatnya 11 April 2017 lalu, Kepolisian

Republik Indonesia belum juga berhasil mengungkap pelaku penyerangan, apalagi aktor intelektual yang menyuruh melakukan eksekusi di lapangan.

Meski Polri telah menyebarkan sketsa wajah orang yang diduga sebagai pelaku penyerangan, tapi praktis tak ada perkembangan berarti. Maka tak aneh jika publik mempertanyakan kinerja Polri. Di saat yang sama, Presiden Jokowi juga tidak memperlihatkan dukungan berarti, misalnya soal dorongan publik untuk membentuk Tim Gabungan Pencari Fakta (TGPF) yang tak juga diindahkan.

4. Kebijakan yang Tidak Pro Pemberantasan Korupsi

i. Paket Kebijakan Anti Kriminalisasi

Patut diakui bahwa upaya pemberantasan korupsi tidak menjadi bagian prioritas dari Kabinet Kerja Jokowi-JK. Hal ini dapat dilihat dari serangkaian kebijakan yang dikeluarkan sepanjang Oktober 2014 – Oktober 2017 ini. Pada awal September 2015 misalnya, Pemerintah melalui Sekretariat Kabinet mengeluarkan Surat Edaran kepada Kepala-kepala Daerah yang dikenal dengan nama SE Anti Kriminalisasi Kebijakan.²

SE Anti Kriminalisasi Kebijakan ini muncul sebagai respon dari tidak terserapnya anggaran sebesar kurang lebih Rp273 Triliun oleh daerah. Rendahnya serapan ini konon disebabkan oleh para Kepala Daerah dan Pengambil Kebijakan yang khawatir akan dijerat dengan tindak pidana korupsi jika memaksimalkan penyerapan anggaran daerah. Kekhawatiran ini diperkuat dengan jumlah kepala daerah yang sudah dijerat oleh KPK dan diduga terlibat dalam perkara korupsi di masa pemerintahan Jokowi, yaitu sekitar 33 orang.

Namun demikian, argumentasi pemerintah mengeluarkan Surat Edaran ini perlu dikritisi, karena penyebab banyak perkara korupsi yang melibatkan kepala daerah bukan lantaran keinginan mereka memaksimalkan penyerapan anggaran. Umumnya korupsi oleh kepala daerah disebabkan oleh dampak tingginya biaya pemenangan pilkada dan biaya merawat/mempertahankan jabatan; besarnya peluang atau kesempatan kepala daerah melakukan

² Setkab.go.id., "Seskab Sudah Kirim Surat Edaran Cegah Kriminalisasi Administrasi Dan Kebijakan Penyerapan Anggaran", 3 September 2015, <http://setkab.go.id/seskab-sudah-kirim-surat-edaran-cegah-kriminalisasi-administrasi-dan-kebijakan-penyerapan-anggaran/> diakses pada 19 Oktober 2017

korupsi; atau niat korup kepala daerah sedari awal, yaitu berkuasa bukan untuk memajukan daerah tetapi untuk menguasai *resources* daerah.

Lebih lanjut lagi, sebagai salah satu tindak lanjut dari SE Anti Kriminalisasi Kebijakan, pada 8 Januari 2016, Presiden Joko Widodo mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Inpres 1/ 2016). Inpres ini bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan serangkaian proyek strategis nasional yang sudah dimaktubkan dalam Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 jo. Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Perpres 3/ 2016).

Kedua peraturan ini bertujuan untuk memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada para Kepala Daerah untuk mengambil diskresi terkait dengan rencana-rencana pembangunan proyek strategis dan rencana investasi di daerahnya masing-masing. Sayangnya, kebijakan-kebijakan ini rentan menjadi justifikasi penyalahgunaan wewenang karena memberikan impunitas bagi para pengambil kebijakan, dan bahkan mengaburkan peran aparat penegak hukum karena diberikan tugas tambahan sebagai pengawasan pembangunan proyek infrastruktur.

Ada beberapa bagian dalam Inpres 1/ 2016 yang kontroversial dan tidak tepat penerapannya. Berikut adalah isi Bagian Keenam Inpres 1/ 2016 yang harus dikritisi penerapannya terutama pada angka (1), (2), (6) dan (8), yaitu

Jaksa Agung Republik Indonesia dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia:

Angka 1 : Mendahulukan Proses administrasi pemerintahan sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebelum melakukan penyidikan atas laporan masyarakat yang menyangkut penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Angka 2 : Meneruskan/ menyampaikan laporan masyarakat yang diterima oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia atau Kepolisian Negara Republik Indonesia mengenai penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional kepada pimpinan kementerian/ lembaga atau Pemerintah Daerah untuk dilakukan pemeriksaan an tindak lanjut penyelesaian atas laporan masyarakat, termasuk dalam hal diperlukan adanya pemeriksaan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

Angka 6 : Menyusun peraturan internal tata cara (Standar Operating Procedure/ SOP) penanganan laporan masyarakat yang menyangkut penyalahgunaan wewenang dalam pelaksanaan Proyek Strategis Nasional sebagai dasar pelaksanaan tugas di masing-masing jajaran unit instansi vertikal.

Angka 8 :Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap jajaran di bawahnya dan memberikan tindakan apabila terdapat penyimpangan dan pelanggaran.

Langkah pemerintah menyikapi minimnya penyerapan anggaran dan korupsi kepala daerah ini menunjukkan bahwa pemerintah masih melihat pemberantasan korupsi bukan sebagai suatu upaya untuk mendukung pembangunan, sebaliknya, menghambat pembangunan.

ii. Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi

Selain Inpres 1/ 2016, ketidakberpihakan Pemerintahan Jokowi – JK juga dapat dilihat dari Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi. Pada 2015, Presiden Jokowi baru mengeluarkan Inpres 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi pada 6 Mei 2015, dan Inpres 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi pada 22 September 2016. Kedua Inpres ini dikeluarkan untuk masa berlaku yang sangat pendek mengingat proses untuk menerbitkannya sangat lama. Akibatnya, waktu yang disediakan untuk mengevaluasi implementasi Inpres menjadi tidak tersedia, dan akibatnya, minim daya tekan untuk dilaksanakan K/L.

Dilihat dari substansinya, Inpres ini memiliki semangat baik, namun tidak akan dapat menjawab tantangan pemberantasan korupsi di level birokrasi manakala tidak dibarengi dengan mekanisme *reward and punishment* bagi K/L yang melakukan atau tidak melakukan apa yang menjadi kewajibannya sebagaimana tertuang dalam Inpres tentang Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi ini. Tunggakan Program Nawa Cita dalam Penguatan Upaya Pemberantasan Korupsi

Dalam hal pemberantasan mafia peradilan, Kabinet Kerja jelas masih memiliki Pekerjaan Rumah yang berat, utamanya jika melihat beberapa jaksa dan anggota Polri yang dicituk baik oleh KPK, maupun oleh Tim Saber Pungli. Hal ini diperparah juga dengan masih minimnya upaya bersih-bersih internal lembaga baik oleh Kejaksaan Agung maupun Kepolisian Republik Indonesia.

Selain terkait dengan upaya penegakan hukum, penguatan upaya pemberantasan tindak pidana perbankan dan pencucian uang juga masih belum didukung dengan produk legislasi yang mumpuni. Permasalahan ini harusnya dapat ditanggulangi dengan mempercepat pembahasan RUU Pembatasan Transaksi Penggunaan Uang Kartal yang belum juga terwujud sejak 2015, padahal RUU ini sudah diusulkan oleh Pemerintah dan masuk dalam Prolegnas Lima Tahunan di DPR.

C. Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik

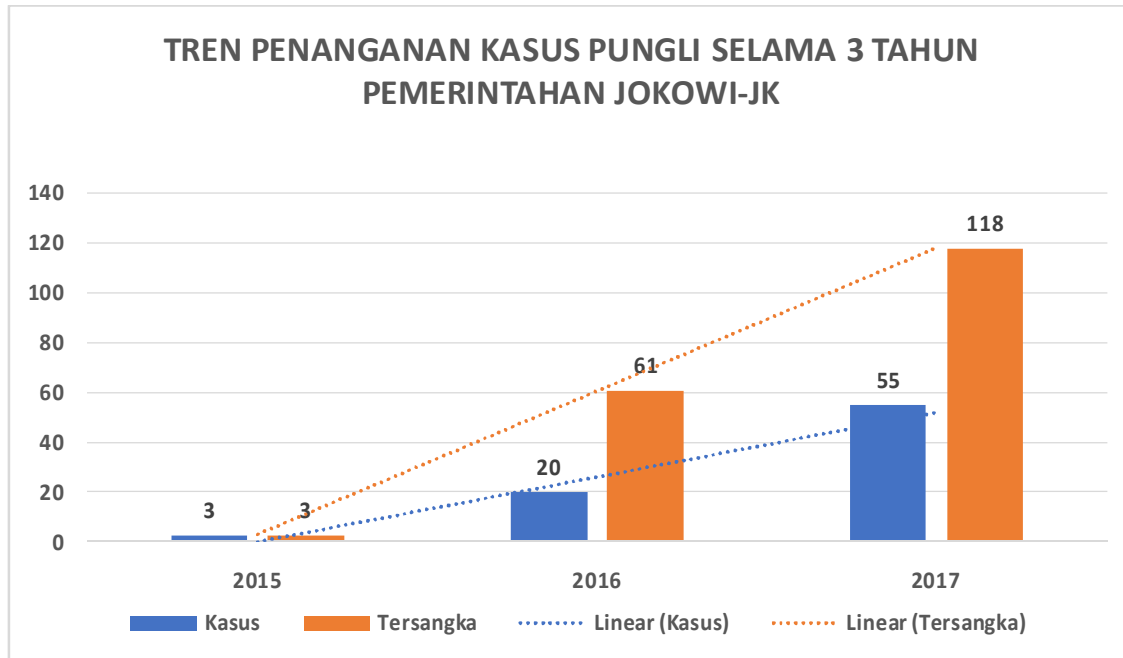
1. Saber Pungli kurang efektif

Salah satu upaya pemberantasan korupsi yang menonjol dilakukan oleh pemerintahan Jokowi – JK adalah pemberantasan pungli. Maraknya pungli dalam berbagai pelayanan publik dinilai telah menghambat kinerja perekonomian negara dan akses warga atas pelayanan publik. Salah satu kasus yang menonjol adalah pungutan liar oleh pejabat di Ditjen Hubla Kementerian Perhubungan. Pungutan liar ini mendapat perhatian serius Presiden Jokowi yang mendatangi langsung penggeledahan Dirjen Hubla oleh pihak Kepolisian. Presiden Jokowi sendiri menyatakan bahwa akan menindak semua pungli bahkan pungli yang bernilai Rp 10 ribu sekalipun.

Sehari setelah penindakan di Ditjen Hubla, Presiden membentuk Tim Saber Pungli (Sapu Bersih Pungli), yang dikepalai Menkopulhukam, Wiranto, dengan kepolisian sebagai sektor terdepan. Tim ini dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 87 tahun 2016. Saber Pungli memiliki empat fungsi, yakni intelijen, pencegahan dan sosialisasi, penindakan serta yustisi. Selain itu, Satgas Saber Pungli juga berwenang melakukan operasi tangkap tangan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf d.

Tim Saber Pungli pada awalnya telah meningkatkan harapan publik untuk mengurangi praktek pungli dalam berbagai pelayanan publik. Tak dapat dipungkiri Tim ini memang telah melakukan penindakan pungli di berbagai daerah seperti pungli oleh TKBM di Pelabuhan Belawan, pelabuhan Samarinda, dan lainnya. Bahkan tim ini juga menindak sesama anggota polisi di Bareskrim yang memeras pihak terkait perkara yang ditangani oleh lembaga tersebut.

Gambar 2 : Tren Penanganan Kasus Pungli



Berdasarkan pemantauan ICW atas penindakan kasus korupsi ditemukan 78 kasus korupsi dengan modus pungutan liar dengan jumlah tersangka 182 orang. Kasus ini adalah kasus pungli (korupsi) yang ditindak oleh penegak hukum baik jaksa atau kepolisian. Sayangnya, meski tren penindakan kasus korupsi dengan modus pungli meningkat setiap tahunnya, hanya sebagian kecil saja dari kasus tersebut yang masuk ke pengadilan. Dari 78 kasus pungli hanya 33 kasus atau sekitar 42 persen yang masuk ke tahap persidangan. Selisihnya yakni 45 kasus atau sekitar 58 persen status penanganannya belum jelas.

INDONESIA CORRUPTION WATCH

Jadi, meski banyak kasus pungli yang ditindak namun hanya sedikit yang masuk pengadilan. Salah satu contoh adalah penindakan Tim Saber Pungli di Kota Batu, Jatim yang akhirnya melepaskan pihak-pihak yang diduga terlibat pungli. Penanganan kasus ini tidak jelas ujungnya sampai saat ini.

Secara singkat dapat dikatakan penindakan pungli “ramai di awal, sepi diakhir”. Seiring berjalannya waktu, gaung tim ini mulai berkurang. Keberadaan saber pungli dinilai kurang efektif. Karena sasaran utama operasi tangkap tangan (OTT) oleh Saber pungli adalah pungutan liar yang merupakan korupsi dengan nilai yang kecil (*petty corruption*). Selain itu

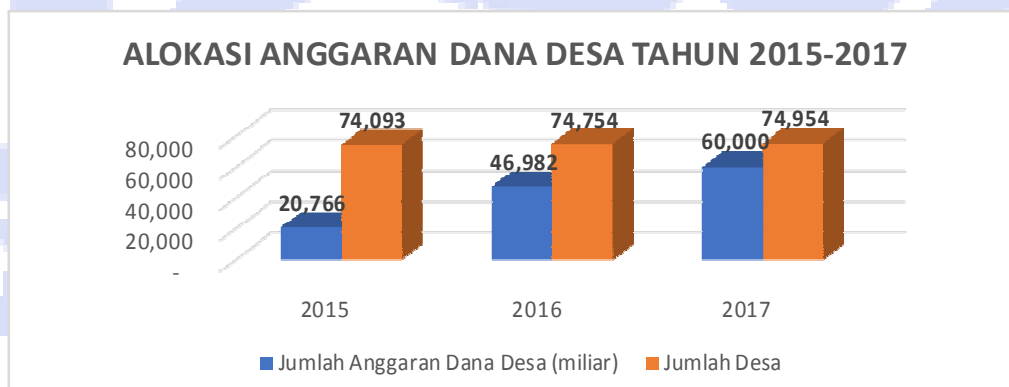
terkesan Saber Pungli hanya sebatas *shock therapy* dan tidak diikuti dengan membangun sistem pencegahan pungli paska OTT.

2. Pencegahan Korupsi di Desa belum optimal

Salah satu Program Nawacita yang digagas oleh Pemerintahan Jokowi-JK adalah membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan.³ Bergulirnya program dana desa merupakan upaya untuk menjawab program Nawacita sekaligus juga pemerataan dalam konteks peningkatan kualitas hidup masyarakat desa pasca disahkannya UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Saat ini, Desa memiliki dua pendapatan terbesar, yaitu dari APBN melalui Dana Desa (DD) dan APBD melalui Alokasi Dana Desa (ADD). Dalam APBN tahun 2017 anggaran dana desa yang digelontorkan sebesar Rp 60 triliun atau sekitar 3 persen dari total APBN sebesar Rp 2.080 triliun. Dana desa tersebut didistribusikan ke sekitar 74.954 desa di seluruh Indonesia. Jika dilihat sejak UU No. 6/2014 disahkan, adanya tren peningkatan alokasi anggaran yang terjadi selama tiga tahun.

Gambar 3 : Alokasi Anggaran Dana Desa



Grafik 1. Alokasi Anggaran Dana Desa Tahun 2015-2017

Meningkatnya alokasi anggaran desa setiap tahun memicu potensi korupsi lebih besar. KPK misalnya, mencatat paling tidak terdapat lima proses berpotensi rawan korupsi, yaitu 1). Proses perencanaan (adanya *elite capture*); 2). Proses pelaksanaan (adanya potensi nepotisme dan tidak transparan); 3). Proses pengadaan barang dan jasa dalam konteks penyaluran dan

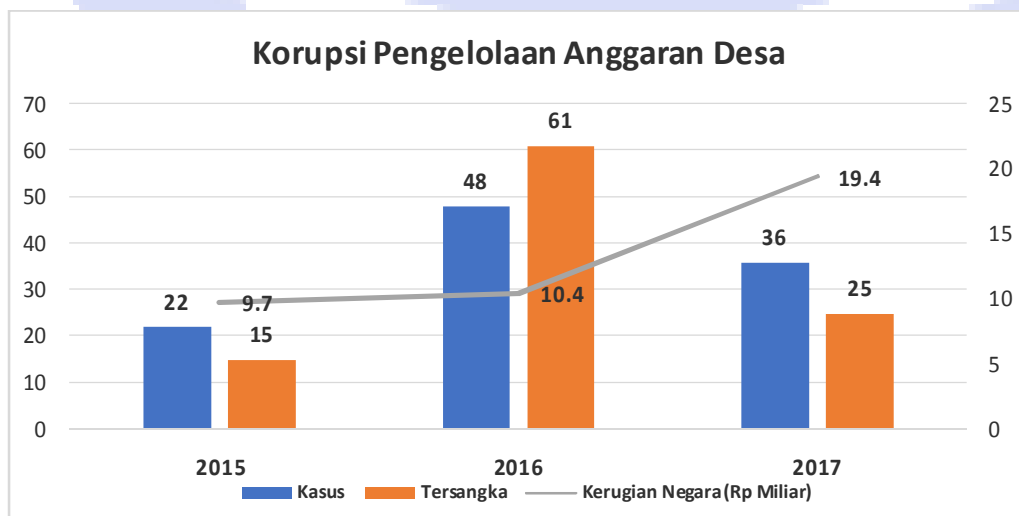
³ <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/.Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>

pengelolaan dana desa (adanya potensi *mark up*, rekayasa, dan tidak transparan); 4). Proses pertanggungjawaban sebanyak dua kali (adanya potensi laporan fiktif); 5). Proses monitoring dan evaluasi (hanya bersifat formalitas, administratif dan telat deteksi korupsi).⁴

Tingginya potensi korupsi di desa terutama terkait dengan pengelolaan DD dan ADD umumnya disebabkan oleh dua faktor utama, yakni, dominasi oleh kekuatan kepala desa dan lemahnya kompetensi perangkat desa dalam pengelolaan keuangan desa. Memang upaya pencegahan penyelewengan dana desa terus dilakukan, salah satunya dengan membentuk Satuan Tugas Dana Desa (Satgas Dana Desa) berdasarkan Keputusan Menteri Desa Nomor 50 Tahun 2017. Namun demikian, antisipasi pada penyelewengan belum cukup efektif dilakukan.

Sejak Dana Desa efektif dikucurkan tahun 2015, ICW mencatat ada peningkatan kasus korupsi terkait dengan pengelolaan anggaran desa. Ada sekitar 106 kasus korupsi yang terjadi sepanjang 2015 – September 2017 dengan menetapkan sebanyak 101 Kepala Desa dan 6 Perangkat Desa. Kerugian negara yang ditimbulkan akibat korupsi sebesar Rp 39,5 miliar.

Gambar 4 : Tren Penindakan Korupsi di Desa



Desain baru yang diharapkan dapat menekan penyimpangan dana desa, namun tidak membuat aparat dan perangkat desa tidak khawatir sehingga gagal mengelola dana desa secara efektif guna kepentingan pembangunan desa belum disediakan.

⁴ Laporan Hasil Kajian KPK Tentang Pengelolaan Keuangan Desa : Alokasi Dana Desa dan Dana Desa (2015)

3. Program Jaminan Kesehatan Nasional: Kualitas Layanan dan meningkatnya Korupsi

Kartu Indonesia Sehat (KIS) adalah salah satu program unggulan pemerintahan Presiden Jokowi. Program ini bertujuan untuk memenuhi hak kesehatan warga negara, khususnya warga miskin, yang efektif diterapkan sejak 2015. Hingga 8 September 2017, tercatat jumlah peserta Jaminan Kesehatan Nasional-KIS telah mencapai 181,2 juta jiwa⁵ di seluruh Indonesia. Anggaran yang dialokasikan pun tidak tanggung – tanggung, pada APBN 2015 mencapai Rp 30,77 triliun lalu naik menjadi Rp 37,79 triliun pada 2016⁶.

Sayangnya, implemmentasi program jaminan kesehatan, khususnya KIS, masih menuai berbagai masalah. Pertama potensi korupsi atas dana jaminan kesehatan yang dialokasikan oleh pemerintah. Bertambahnya anggaran yang dialokasikan pemerintah menambah potensi korupsi di dalamnya. Berdasarkan hasil pemantauan ICW dari 2010 sampai 2016, mulai 2014 korupsi dana jaminan kesehatan meningkat.

Setidaknya ada 26 kasus korupsi terkait dana jaminan kesehatan dengan kerugian negara mencapai Rp 62 miliar⁷. Padahal di tahun sebelumnya, 2010 - 2013, kasus korupsi dana jaminan kesehatan cenderung sedikit dan lebih didominasi oleh korupsi dana obat. Kasus korupsi dana Jaminan Kesehatan yang belum lama mencuat adalah Korupsi Bupati Subang, Ojang Sohandi, yang menggunakan dana jaminan kesehatan untuk membayar hutang kampanye sebelum menjadi bupati⁸.

Bukan hanya korupsi, implementasi program jaminan kesehatan juga sarat kecurangan/ fraud. Setidaknya berdasarkan hasil pemantauan ICW, ada 49 potensi kecurangan dari implementasi JKN di 14 daerah yang dilakukan oleh peserta, petugas fasilitas kesehatan, BPJS Kesehatan maupun perusahaan obat. Kecurangan yang paling sulit untuk diawasi publik adalah terkait

⁵BPJS Kesehatan, <https://bpjs-kesehatan.go.id/bpjs/index.php/post/read/2017/529/Percepat-Validasi-Data-Peserta-PBI-BPJS-Kesehatan-Integrasikan-Sistem-Informasi-dengan-Kemensos>, diakses pada 17 Oktober 2017, pukul 18:00 WIB

⁶Tribunews.com, <http://www.tribunnews.com/bisnis/2016/01/08/peserta-bpjs-kesehatan-bersubsidi-naik-jadi-924-juta>, diakses pada 17 Oktober 2017, pukul 18:31 WIB

⁷Indonesia Corruption Watch, Tren Korupsi Kesehatan 2010 - 2016

⁸Tempo.co, <https://nasional.tempo.co/read/789163/bupati-subang-gunakan-dana-bpjs-untuk-cicil-utang-kampanye> diakses pada 17 Oktober 2017, pukul 19:00 WIB

klaim rumah sakit kepada BPJS Kesehatan. Diduga klaim ini sering kali di naikkan (*up coding*) agar rumah sakit mendapatkan penggantian uang lebih besar.

Lebih jauh lagi, sektor kesehatan sebenarnya juga masih menjadi sarang korupsi, paling tidak ada 219 kasus korupsi di sektor kesehatan yang merugikan negara mencapai Rp 890 miliar pada tahun 2010 sampai 2016⁹. Hal ini tentu tidak sejalan dengan tujuan pemerintah yang ingin memenuhi hak kesehatan masyarakat. Akibatnya, masih banyak ditemukan kurangnya sarana dan prasarana kesehatan yang seharusnya dapat mendukung implementasi program jaminan kesehatan. Pada akhirnya permasalahan ini berkontribusi pada permasalahan lainnya, yaitu buruknya layanan yang diterima oleh peserta JKN-KIS.

Program JKN-KIS yang diselenggarakan pemerintah disambut baik oleh berbagai kalangan. Kelompok warga miskin yang sebelumnya kesulitan mengakses layanan kesehatan akhirnya bisa mengakses fasilitas kesehatan. Ironisnya, peningkatan animo masyarakat dalam mengakses fasilitas kesehatan, khususnya bagi penerima KIS, belum sebanding dengan ketersediaan pelayanan kesehatan yang diberikan pemerintah maupun swasta. Akibatnya, pelayanan yang diterima oleh masyarakat buruk.

Hal ini dapat dilihat dari fenomena yang terjadi di beberapa daerah, seperti Tangerang, pasien rawat jalan yang mengambil nomor antrean di loket BPJS Kesehatan RSUD Tangerang mencapai 600 orang per hari. Akibatnya pasien harus lama mengantre dan kamar rawat inap sering sekali penuh. Hal serupa juga terjadi di Medan, RS Rumah Sakit Umum Pusat (RSUP) H Adam Malik Medan mengaku kewalahan atas lonjakan pasien BPJS Karena fasilitas kesehatan yang ada di RS tersebut tidak dapat memenuhi semua pasien BPJS yang mendaftar. Bahkan masih teringat, kasus meninggalnya bayi Tiara Deborah dikarenakan pelayanan kesehatan yang tidak berikan oleh rumah sakit swasta.

4. Pengadaan Barang dan Jasa Masih Menjadi Sasaran Empuk Korupsi

Meskipun pemerintah telah menerapkan sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik, namun sistem ini tidak serta merta membuat proses pengadaan bersih dari korupsi. Selama periode kepemimpinan Presiden Jokowi, masih banyak ditemukan korupsi dalam sektor pengadaan barang dan jasa.

⁹Ibid.

Tabel 1. Jumlah Kasus Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa 2015 - 2017

No	Tahun	Jumlah Kasus	Kerugian Negara
1	2015	149 (27% dari 550 kasus)	
2	2016	195 (41% dari 482 kasus)	Rp 680 miliar
3	2017 (smstr I)	94 (35% dari 266 kasus)	

Sumber: Indonesia Corruption Watch, Tren Penindakan Kasus Korupsi, 2015, 2016 dan 2017

Berdasarkan data Tren Penindakan Kasus Korupsi yang dikeluarkan Indonesia Corruption Watch, pada 2015, 2016 dan semester satu 2017, setidaknya rata – rata 34% kasus korupsi yang terjadi setiap tahunnya berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa.

Salah satu contoh kasus korupsi pengadaan barang dan jasa yang terjadi periode 2015 – 2017 adalah dugaan korupsi pengadaan helikopter Agusta Westland (AW) 101 tahun 2016 dengan nilai pengadaan sebesar Rp 738 miliar dan berpotensi merugiakan negara mencapai Rp 220 miliar. Sampai saat ini setidaknya sudah 5 anggota TNI yang ditetapkan tersangka. Selain itu, dugaan korupsi pengadaan KB II Batang Tiga Tahunan Plus Inserter yang melibatkan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

Kebijakan pemerintah untuk mendorong pengadaan barang dan jasa yang seluruhnya menggunakan pengadaan elektronik juga belum tercapai. Mengacu data Tren Pengadaan Barang dan Jasa 2016 yang dikeluarkan Indonesia Corruption Watch, hingga 2016 baru sekitar 39,97% pengadaan pemerintah yang menggunakan sistem pengadaan elektronik.

Tabel II. Anggaran Pengadaan Barang dan Jasa: Manual VS E-tendering 2014 - 2016¹⁰

Tahun	Belanja Barang, Jasa Modal APBD	Belanja Barang, Jasa Modal APBN	Jumlah Belanja Barang Jasa Modal	E-tendering ^a	%
2014	397,68 T	385,1 T	782,78 T	310,05 T	39,61
2015	375,77 T	514,6 T	890,38 T	318,43 T	35,76
2016	471,11 T	527,0 T	998,11 T	398,99 T	39,97

¹⁰Data ini belum memasukkan besaran pengadaan barang dan jasa pemerintah yang menggunakan e-purchasing, baru sebatas data e-tendering/ lelang yang menggunakan Sistem Pengadaan Secara Elektronik di sandingkan dengan total belanja barang dan jasa serta modal

Sumber: Report LPSE, <http://report-lpse.lkpp.go.id/v2/beranda>& Laporan Keuangan Pemerintah Pusat 2014 – 2016, http://www.djpk.depkeu.go.id/?page_id=316

Padahal jika merujuk pada Instruksi Presiden No 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi tahun 2016 dan 2017, salah satu capainnya adalah terlaksananya 100% pengadaan barang dan jasa pemerintah melalui sistem pengadaan barang dan jasa elektronik (SPSE).

Kewajiban untuk menggunakan pengadaan secara elektronik juga sudah tercantum dalam Peraturan Presiden No 4 tahun 2015 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pada pasal 106 disebutkan pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan secara elektronik.

Niat pemerintah untuk mendorong pengadaan barang dan jasa secara elektronik tentunya perlu dibarengi dengan sistem perencanaan dan monitoring yang terintegrasi, dengan kata lain pemerintah juga perlu mendorong integrasi antara e-perencanaan, e-pengadaan dan e-monitoringnya. Sebab korupsi yang terjadi pada proses pengadaan barang dan jasa merupakan korupsi yang terjadi di tengah, sedangkan, jika belajar dari beberapa kasus korupsi, seringkali korupsi sudah dimulai dari proses perencanaannya.

Di sisi lain, upaya pemerintah dengan menyediakan produk yang semakin beragam dalam e-katalog perlu di apresiasi. Pasalnya, semakin banyak produk yang disediakan maka semakin banyak produk yang tidak perlu dilelang yang nantinya akan berdampak pada efisiensi anggaran untuk proses pengadaan barang dan jasa. Ditambah, harga yang ditawarkan dalam e-katalog lebih kompetitif.

D. Kedaulatan Ekonomi dan SDA

Setelah tiga tahun pemerintahan Jokowi – JK berjalan, terdapat beberapa catatan yang berkaitan dengan sektor ekonomi. Hal pertama, dalam sektor sumber daya alam (SDA), pemerintah belum optimal dalam memperbaiki dan menata pengelolaan kekayaan SDA. Ini terang bukan hal yang menggembirakan, mengingat pengelolaan kekayaan SDA yang baik dapat berdampak besar bagi kemakmuran rakyat.

Belum optimalnya pemerintah dalam mengelola kekayaan SDA paling tidak terlihat dari penataan izin pertambangan mineral dan batubara pada kementerian ESDM. Penataan izin pertambangan mineral dan batubara hingga kini masih berlarut-larut. Dari 9.147 Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang tercatat pada Korsup Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), per Agustus 2017 hanya sebanyak 6.548 IUP yang berstatus *Clean n Clear*. Sementara 2.599 IUP lainnya berstatus non *Clean n Clear* dan harus dicabut/dihentikan izinnya. Hingga kini proses penataannya pun belum jelas kelanjutannya.

Hal lain adalah lambatnya amandemen Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Hingga Juni 2017, dari total 102 KK/PKP2B baru 58 (yaitu; KK 21, PKP2B 37) yang setuju untuk diamandemen, sedangkan 48 lainnya (KK 12, PKP2B 32) belum disetujui.

Catatan lain mengenai sektor pertambangan adalah gagalnya Indonesia menguasai tambang PT Freeport Indonesia 100% (2021) serta skenario divestasi saham PT FI yang tidak jelas.

Hal kedua adalah aspek perpajakan. Terdapat beberapa catatan penting yang perlu dijadikan perhatian. Rasio penerimaan pajak Indonesia hingga tahun 2016 tidak mengalami kenaikan. Pada tahun 2014, rasio penerimaan pajak sebesar 11,9%, lalu pada tahun 2015, sebesar 10,9%, kemudian pada tahun 2016, sebesar 10,3%. Hal tersebut jelas tidak begitu menggembirakan mengingat pemerintah telah menargetkan rasio penerimaan pajak Indonesia menjadi 16% pada tahun 2019.

Pada tahun 2016, Pemerintah Indonesia mengeluarkan program pengampunan pajak (*Tax Amnesty*). Kebijakan tersebut dikeluarkan pada akhir semester 2016. Kendati demikian program tersebut terkesan dipaksakan. Dari sisi deklarasi harta memang dapat dianggap cukup sukses dengan mencapai angka Rp. 4.884 triliun, tetapi dari jumlah tersebut hanya Rp 147 triliun yang akan direpatriasi.

Penagihan piutang negara yang dilakukan Pemerintah Indonesia juga tidak optimal. Ini dapat terlihat dari Kenaikan Piutang (bruto) dari Rp 242 triliun tahun 2014 menjadi Rp 276 triliun (2016), serta kenaikan penyisihan piutang tidak tertagih dari Rp 149 triliun (2014) menjadi Rp 185 triliun (2016).

Hal ketiga adalah isu pencabutan subsidi energi (BBM dan Listrik). Pencabutan subsidi energi sayangnya tidak diimbangi dengan perbaikan transparansi dan akuntabilitas sektor energi. Pasca tim reformasi Migas (2015) dan pemberantasan mafia energi, perbaikan di Pertamina juga belum jelas arahnya.

E. Kesimpulan

Berdasarkan penilaian diatas, secara keseluruhan ICW menilai bahwa program pemberantasan korupsi, perbaikan sektor birokrasi dan perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik tidak memuaskan.

ICW melihat bahwa Pemerintahan Jkw-JK tidak banyak menaruh perhatian pada agenda perbaikan tata kelola pemerintahan yang baik, pembenahan pada sektor politik, khususnya reformasi sistem kepartaian yang dapat meningkatkan akuntabilitas dan transparansi lembaga politik, perbaikan kualitas serta kinerja penegakan hukum dan pembenahan sektor energi dan sumber daya alam (SDA). Usaha itu bukan tidak ada, namun tidak menunjukkan level yang serius dan berkomitmen. Akibatnya, berbagai implementasi kebijakan maupun substansi kebijakan belum sejalan dengan semangat NawaCita.

Sementara, keberpihakan pada layanan sektor layanan publik sektor kesehatan dan pembangunan desa dapat dilihat dari alokasi anggaran yang cukup besar, baik untuk program JKN dan Dana Desa, namun sayangnya, Pemerintah tidak menyiapkan berbagai langkah pencegahan untuk menghindari korupsi akibat dari penambahan alokasi anggaran pada kedua sektor itu.

Presiden Jokowi sebenarnya memiliki keuntungan politik karena didukung mayoritas partai, yakni PDIP, Golkar, Nasdem, PKB, PPP, PAN dan HANURA. Tujuh partai Jokowi tersebut setara dengan 68.03% kekuatan partai berdasarkan perolehan pemilu legislatif. Jumlah koalisi yang besar ini seharusnya menjadi kendaraan politik yang stabil bagi pemerintah untuk mengambil dan menjalankan kebijakan dengan lebih tegas.

Namun, koalisi Presiden Jokowi dengan partai-partai pendukungnya pada sisi lain malah menghadirkan dilema. Presiden mudah tersandera untuk membalas budi dukungan pada

anggota koalisinya, yang masing-masing partai memiliki *interest* atas kekuasaan sehingga program reformasi dan perbaikan tata kelola pemerintah yang baik tidak banyak didukung.

Kemauan politik Pemerintah untuk pembangunan tak dapat dipungkiri, sangat besar. Namun, pembangunan yang tidak diikuti dengan perbaikan pada struktur, aturan main dan perilaku penyelenggara negara justru akan mengancam agenda pembangunan itu sendiri. Kasus proyek Hambalang dan korupsi proyek E-KTP adalah dua contoh yang Pemerintahan Jkw-JK semestinya bisa belajar untuk tidak mengabaikan agenda pemberantasan korupsi.

D. Rekomendasi

Pertama, pada sisa dua tahun pemerintahan Jokowi-JK, momentum untuk memperbaiki tata kelola partai politik hampir tidak dimiliki lagi. Hal ini mengingat UU Partai Politik dan UU Pemilu telah disahkan sehingga menutup peluang bagi perbaikan secara fundamental lembaga politik yang selama ini dikenal korup. Peluang Pemerintah hanya ada pada upayanya untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan partai politik mengingat Pemerintah telah mengambil kebijakan peningkatan subsidi negara untuk partai politik. Tanpa sistem, aturan, dan mekanisme yang memadai untuk memastikan tingkat transparansi dan akuntabilitas yang tinggi, anggaran yang meningkat dari negara tidak akan mampu menjawab kebutuhan awalnya, yakni mengurangi monopoli kekuasaan di tubuh partai politik.

Kedua, pemerintahan Jokowi-JK tidak melihat upaya pembenahan lembaga penegak hukum sebagai prioritas kerja. Kinerja penegakan hukum yang buruk dan korupsi yang melilit lembaga penegak hukum belum dapat diselesaikan masalahnya. Pemerintahan Jkw-JK harus memanfaatkan dua tahun waktu tersisa untuk mempercepat agenda perbaikan internal lembaga penegak hukum, jika perlu, mengganti para pembantunya yang tidak sejalan dengan program kerjanya. Pemberantasan mafia sektor penegakan hukum harus dilengkapi dengan upaya memperbaiki kultur organisasi, perbaikan pada tata laksana, struktur organisasi, dan perbaikan pada aspek kesejahteraan mereka sebagai personal. Namun hal itu juga harus diikuti dengan langkah keras dan tegas untuk tidak mentoleransi berbagai penyimpangan kekuasaan dan praktek pelanggaran kode etik.

Ketiga, perbaikan pada layanan sektor publik melalui tim saber pungli mungkin memiliki efek

jera dalam jangka pendek. Namun, pemerintah harus berkaca pada sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia dimana berbagai macam operasi yang dicanangkan Pemerintah untuk memberantas korupsi level kecil dan memperbaiki layanan publik gagal mendapatkan hasil terbaiknya. Sebagian kegagalan itu terjadi karena fokus atau titik tekan perbaikannya lebih pada upaya penegakan hukum, namun tak dilanjutkan dengan agenda reformasi kelembagaan yang mendasar. ICW melihat ada berbagai upaya untuk memperbaiki sektor layanan publik melalui skema deregulasi, penyederhanaan prosedur, dan agenda *reform* lainnya. Namun dampaknya belum bisa dirasakan oleh masyarakat, terutama pada beberapa program yang memiliki alokasi anggaran besar, yakni sektor kesehatan. Pada konteks dana desa, perlu dirumuskan sebagai kebijakan yang memadai untuk menekan penyimpangan dana desa. Pemerintah perlu menimbang rekomendasi yang telah disusun KPK untuk mengatasi masalah korupsi dana desa.

Keempat, kebijakan pemerintah yang terkesan ragu-ragu, atau bahkan cenderung bertolak belakang dengan pemberantasan korupsi perlu dievaluasi. Penguatan pada lembaga antikorupsi yang independen seperti KPK harus lebih konkret, mengingat sampai hari ini, serangan terhadap lembaga itu masih terus terjadi. Wacana Presiden untuk memperkuat pemberantasan korupsi tidak bisa hanya berhenti pada pernyataan lisan. Kebijakan konkret yang bisa dilakukan misalnya pembentukan TGPF kasus Novel KPK guna menghindari menguapnya penanganan perkara itu.

Pemerintah juga perlu mempromosikan dengan segera berbagai kebijakan yang mendukung upaya pemberantasan korupsi dan pencucian uang. UU Pemulihan Aset dan UU Pembatasan Transaksi Elektronik perlu diprioritaskan pada agenda pembahasan legislasi nasional 2018. Sementara pada sektor energi dan SDA, pemerintah perlu menggandeng berbagai pihak, terutama KPK untuk membuat roadmap reformasi yang lebih terukur, terbuka dan melibatkan partisipasi publik yang luas, agar percepatan reformasi sektor energi dan SDA dapat mencegah kerusakan lingkungan yang kian parah, larinya dana sektor ini ke berbagai tempat secara ilegal, dan kerugian negara yang makin besar akibat dari carut-marutnya tata laksana dan tata kelola di sektor ini.***