

Laporan Penelitian

Mitigasi Korupsi Anggaran di Jawa Tengah

Bab 1 Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Korupsi adalah musuh berbahaya bagaikan penyakit kronis yang menggerogoti daya tahan perekonomian Negara. Jika tidak segera dilakukan pencegahan yang optimal tentu akan merusak tata kelola kehidupan bernegara. Untuk mampu melakukan pencegahan yang optimal maka perlu adanya upaya dalam mendeteksi pola, modus dan mekanisme praktik korupsi yang terjadi selama ini.

Setidaknya terdapat dua modus korupsi yang sangat kronis. Pertama, korupsi melalui penyusunan dan implementasi anggaran, baik pusat maupun daerah. Modus korupsi terencana melalui anggaran antara lain sejak perencanaan pengadaan barang dan jasa melalui besaran tarif dan volumenya. Hal ini terkait pula dengan para pengambil kebijakan, vendor, dan kontraktor pengadaan barang dan jasa. Modus dan mekanisme korupsi yang terencana terletak pada penyalahgunaan wewenang pengelola dan pelaksana atau implementator anggaran. Pihak pelaksana anggaran antara lain: kementerian, dinas, organisasi perangkat daerah (OPD), badan atau lembaga. Selain pelaksana anggaran, pihak yang kerap terlibat adalah para vendor dan kontraktor pengadaan barang dan jasa. Mereka melakukan korupsi melalui anggaran terstruktur, sistematis dan masif.

Kedua, korupsi melalui pengelolaan sumber daya alam terutama dalam pengelolaan sektor perkebunan, kehutanan, pertambangan, kelautan, perikanan dan lain lain. Dalam hal ini biasanya korupsi yang terkait dari sisi penerimaan negara. Mekanisme antara lain melalui proses perijinan, uang sewa, imbal beli, atau bagi hasil dalam pengelolaan sumber daya alam. Para pejabat/pengelola sumber daya alam dapat memainkan pemberian ijin, tarif penerimaan dari tarif sewa, imbal beli, atau bagi hasil dalam pengelolaan sumber daya alam.

Penyusunan dan implementasi anggaran sangat rawan dikorupsi. Bahkan, penyusunan anggaran dapat dimanfaatkan untuk merencanakan korupsi. Dengan kata lain terdapat indikasi korupsi yang terencana melalui penyusunan anggaran. Modus korupsi terencana melalui anggaran antara lain; perencanaan pengadaan barang dan jasa melalui besaran tarif

dan volumenya. Hal ini terkait pula dengan para pengambil kebijakan, vendor, dan kontraktor pengadaan barang dan jasa. Dari sana dapat diprediksi modus dan mekanisme korupsi yang terencana. Disamping korupsi terencana melalui anggaran, juga ada korupsi yang terencana melalui pengelolaan sumber daya alam. Antara lain korupsi dari pemberian ijin, tarif penerimaan dari tarif sewa, imbal beli, bagi hasil dan luasan atau volume kandungan alam dalam pengelolaan sumber daya alam.

Padahal penyusunan dan implementasi anggaran sangat strategis untuk mencapai target-target pembangunan. Namun instrumen yang sangat strategis tersebut justru yang sangat rawan dikorupsi. Karenanya, jika korupsi mampu dikurangi atau dicegah, pembangunan berkelanjutan akan tercapai. Pencegahan korupsi dapat diraih melalui implementasi prinsip *good government governance*. Pencegahan korupsi tersebut memerlukan instrumen atau model. Jika anggaran dikelola secara profesional oleh Pemerintah Pusat/Kota/Kabupaten dapat meningkatkan kinerja penyelenggaraan pemerintahan atau pembangunan. Sebab, anggaran yang diimplementasikan menjadi sarana pelayanan kepada masyarakat (*public service*), fungsi pembangunan (*development*) dan fungsi perlindungan kepada masyarakat (*society protection*) dapat dinikmati oleh masyarakat.

Optimalisasi anggaran akan mampu mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good government governance*). Siregar (2004) mengatakan bahwa *optimizing the utilization of assets in terms of service benefit and financial return*. Pengelolaan aset membutuhkan setidaknya tiga hal: *minimize cost of ownership*, *maximize asset availability*, dan *maximize asset utilization*. Jika anggaran dikelola dengan semestinya, pembangunan berkelanjutan akan berjalan dengan baik.

Semenjak era desentralisasi fiskal dibuka di Indonesia, korupsi di tingkat wilayah (pemerintahan daerah) merebak. Korupsi tidak saja terjadi di daerah kaya sumberdaya alam, namun juga yang karakteristik ekonominya tidak tergantung dengan sumberdaya alam. Hartanto and Probohudono (2013) dan Arifin dan Irsan (2019) menyatakan bahwa faktor yang memengaruhi korupsi di daerah adalah populasi, pajak daerah, dan kewenangan pejabat untuk perijinan. Karenanya perlu ada instrumen pencegahan korupsi atau tindakan preventif, melalui mitigasi peluang tindakan korupsi baik yang dilakukan melalui penyusunan anggaran maupun pengelolaan sumber daya alam. Dengan kata lain untuk merumuskan formula atau mitigasi pencegahan tindakan korupsi baik dari sisi belanja maupun penerimaan.

1.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mengeksplorasi peluang, modus atau mekanisme korupsi terencana melalui penyusunan anggaran dan implementasinya.
- b. Mengeksplorasi peluang, modus atau mekanisme korupsi terencana melalui pengelolaan sumberdaya alam.
- c. Mengetahui besaran anggaran yang dikorupsi di setiap mata rantai dalam implementasi anggaran.
- d. Mengetahui besaran korupsi dari sisi penerimaan tarif uang sewa, imbal beli, bagi hasil, atau luasan dan volume kandungan sumber daya alam.
- e. Menyusun model dan instrumen mitigasi terjadinya tindakan korupsi.

1.3. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Untuk mengetahui pola dan modus korupsi yang terencana melalui proses penganggaran dan pengelolaan sumber daya alam.
- b. Dapat mengetahui upaya pencegahan korupsi sejak dini melalui perbaikan pola dan sistem penganggaran yang lebih transparan.
- c. Menutup berbagai celah kebocoran anggaran, memperbaiki kualitas anggaran yang lebih efektif dan efisien.
- d. Peran stimulus fiskal melalui APBN maupun APBD akan lebih optimal memacu pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.
- e. Untuk mencegah adanya eksploitasi sumber daya dan pola pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan prinsip *Sustainable Development Goals* (SDGs).

1.4. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini adapun metodologi yang digunakan antara lain sebagai berikut.

- a. Pengumpulan data, kajian dan kompilasi peraturan dan perundang-undangan terkait dengan penyusunan dan implementasi anggaran pusat/daerah.
- b. Pengumpulan data, kanjian kompilasi peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam.

- c. Validasi untuk memastikan data yang diperoleh relevan dengan penelitian terkait mitigasi dan pencegahan tindakan korupsi.
- d. Eksplorasi melalui *focus group discussion* (FGD) membahas sistem informasi anggaran dan pengelolaan sumber daya alam.
- e. Simulasi sistem mitigasi atau instrumen pencegahan korupsi.

1.5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini melingkupi berbagai kasus pada proses pengelolaan anggaran dan pengelolaan sumber daya alam secara nasional di Indonesia. Namun secara khusus terdapat dua Propinsi yang dilakukan pengamatan secara lebih mendalam yang dijadikan sampel, yaitu Propinsi Jawa Tengah dan Propinsi Riau.

1.6. Teknik Perolehan Data

Data Primer

- a. Wawancara dan investigasi kepada perangkat di setiap OPD dan instansi, badan dan lembaga di daerah terkait dengan penyusunan dan implementasi anggaran.
- b. Wawancara dan investigasi kepada perangkat instansi, badan dan lembaga di daerah terkait dengan pengelolaan sumber daya alam.
- c. Wawancara dengan para pengamat, pakar dan pegiat anti korupsi terkait dengan korupsi anggaran dan sumber daya alam.

Data Skunder

- a. Hasil kajian atau penelitian terdahulu, publikasi ilmiah, pemberitaan dari media massa, dan sumber informasi lain terkait dengan tindakan korupsi yang bersumber dari penyusunan dan implementasi anggaran.
- b. Hasil kajian atau penelitian terdahulu, publikasi ilmiah, pemberitaan, dan sumber informasi terkait dengan tindakan korupsi yang bersumber dari pengelolaan sumber daya alam.

1.7. Metode Analisis

Metode analisis dilakukan menggunakan analisis keterkaitan alur peristiwa, modus modus di setiap mata rantai peristiwa disinkronkan dengan modus, bentuk, atau mekanisme

korupsinya. Setiap mata rantai kegiatan, mulai dari proses perencanaan sampai dengan implementasi anggaran dikaitkan dengan modus dan mekanisme korupsi. Analisis penghubungan antar peristiwa dan tindakan korupsi disimpulkan menjadi mekanisme korupsi yang terencana.

1.8. Tahap Penelitian

1. Tahap pertama dilakukan studi literatur dan *desk study*, antara lain mengkompilasi berbagai kasus korupsi yang terkait dengan pengelolaan anggaran dan sumberdaya alam secara nasional.
2. Tahap kedua dilakukan investigasi terkait dengan peluang, modus, dan mekanisme korupsi Pengelolaan anggaran terutama dalam hal pengadaan barang dan jasa, serta dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.
3. Tahap ketiga, menganalisis keterkaitan antara perencanaan dan implementasi pengelolaan anggaran dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.
4. Tahap keempat, menyusun model atau instrumen Mitigasi Tindak Pidana Korupsi pada pengelolaan Anggaran dan Pengelolaan Sumberdaya Alam



1.9. Kerjasama Riset

1. Kerjasama riset dilakukan dengan Lembaga penelitian Universitas Muhammadiyah Semarang dan Lembaga Penelitian Universitas Riau.
2. Selain dengan Lembaga Penelitian, kerjasama riset untuk memperoleh data yang maksimal telah dilakukan melalui berbagai jaringan, antara lain dengan Lembaga-lembaga pemerintahan daerah (Jawa Tengah dan Riau), seperti Badan Perencana

Pembangunan Daerah (Bappeda), Biro Perekonomian Jawa Tengah (Pemerintah Propinsi), Biro Pusat Statistik (BPS Jawa Tengah), Legislatif (DPRD), Ikatan Sarjana Ekonomi (ISEI) Jawa Tengah, Akademisi, dan Tokoh Masyarakat.

3. Secara khusus juga bekerja sama dan memanfaatkan hasil riset sebelumnya yang telah dilakukan oleh jaringan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) baik di tingkat nasional maupun daerah. Antara lain Indonesia Corruption Watch (ICW), Publi what You Pay (PWYP), Transparansi Indonesia (TI), Forum Transparansi Anggaran (FITRA), IRES, dsb.
4. Memanfaatkan hasil-hasil riset dan penanganan kasus yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
5. Jaringan dengan berbagai lembaga berkepentingan (*Stakeholder*) tersebut untuk mempermudah mendapatkan data, baik data primer melalui interview mendalam ataupun diskusi dipimpin (*Focus Group Discussion/FGD*) juga data-data sekunder.
6. Adapun bentuk kerjasama dengan Lembaga Penelitian antara lain dalam hal pelaksanaan wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan para pemangku kepentingan (*Stakeholder*) yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses perencanaan anggaran.

1.10. Publikasi Riset

1. Hasil riset diterbitkan dalam dua bahasa (English dan Indonesia). Diseminasi kajian akan disampaikan kepada seluruh pemangku kepentingan, terutama yang terlibat langsung dalam proses penyusunan dan pelaksanaan anggaran. Utamanya Gubernur, Bappeda, Biro Perekonomian, DPRD, KPK, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, FITRA, ICW, dsb. Hasil riset ini rencananya juga akan dikirimkan ke Lembaga-lembaga internasional terkait.
2. Hasil riset juga dipublikasi dalam bentuk opini atau kolom di media cetak.
3. Resume hasil akhir kajian ini disebarluaskan ke media melalui press realese atau *press conference* untuk semua media massa (online, cetak, maupun elektronik).
4. Hasil kajian ini dalam bentuk media grafik ataupun video akan dipublikasi melalui website ataupun youtube.

Bab 2

Studi Literatur

2.1. Definisi Korupsi

Definisi korupsi di Indonesia secara gamblang dijelaskan dalam 13 Pasal dalam UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 Tahun 2001. Menurut Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang termasuk dalam tindak pidana korupsi yakni: *“Setiap orang yang dikategorikan melawan hukum, melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan maupun kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”*.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan ke dalam 30 (tiga puluh) bentuk/jenis tindak pidana korupsi yang menerangkan secara terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan pidana penjara karena korupsi.¹ Ketiga puluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan ke dalam 7 aspek: kerugian negara, suap menyuap, penggelapan dalam jabatan, pemerasan, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan gratifikasi.

Selain bentuk/jenis tindak pidana di atas, terdapat tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi di atas, yakni: merintangi proses pemeriksaan perkara korupsi, tidak memberi keterangan atau memberi keterangan yang tidak benar, bank yang tidak memberi keterangan rekening tersangka, saksi atau ahli yang tidak memberi keterangan atau memberi keterangan palsu, orang yang memegang rahasia jabatan tidak memberikan keterangan atau memberi keterangan palsu, serta saksi yang membuka identitas pelapor.

Setidaknya terdapat 22 Undang-undang yang mengatur mengenai tindak pidana korupsi. Peraturan mengenai Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) diatur pada Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001. Undang-undang ini memuat perubahan terhadap Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Namun dalam perjalanannya, Undang-undang Tipikor masih belum lengkap jika disandingkan dengan konsensus milik Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) yakni UNCAC. Hal ini karena adanya tiga hal yang belum diatur dalam UU Anti Korupsi di Indonesia yakni mempengaruhi proses pengadilan, penyembunyian hasil korupsi dan pencucian hasil korupsi.

2.2. Korupsi Anggaran

2.2.1 *Fraud*

Korupsi anggaran biasanya disebabkan karena *fraud*. Istilah *fraud* secara bahasa berarti kecurangan. Sedangkan *fraud* secara hukum berarti atau pencurian (pasal 362 KUHP), pemerasan dan pengancaman (pasal 368 KUHP), penggelapan (pasal 372 KUHP), perbuatan curang (pasal 378 KUHP), dan sebagainya.

Webster's New World Dictionary mendefinisikan *fraud* sebagai suatu pembohongan atau penipuan (*deception*) yang dilakukan seseorang demi keuntungan pribadi. Sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *fraud* adalah berbagai cara yang direncanakan oleh seseorang untuk mendapatkan keuntungan dengan memberi saran yang menyesatkan atau menutupi kebenaran. *Fraud* mencakup semua cara atau siasat yang licik, tersembunyi, serta tidak jujur sehingga pihak lain yang menjadi korban. Menurut Wells (2007: 3) menyatakan bahwa *fraud is criminal deception intended to financially benefit the deceiver*. Artinya *fraud* dapat diartikan sebagai kebohongan yang disengaja dengan cara menceritakan hal yang tidak benar, mengambil keuntungan secara tidak adil atau tidak sah dari pihak lain.

International Standards of Auditing (ISA) seksi 240, The Auditor's Responsibility to Consider Fraud in an Audit of Financial Statements paragraf 6 mendefinisikan *fraud* sebagai: "tindakan yang disengaja oleh anggota manajemen perusahaan, pihak yang berperan dalam *governance* perusahaan, karyawan, atau pihak ketiga yang melakukan pembohongan atau penipuan untuk memperoleh keuntungan yang tidak adil atau ilegal".

Sedangkan dalam Standar Auditing yang dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia-Kompartemen Akuntan Publik (IAI-KAP) *fraud* diterjemahkan sebagai kecurangan terkait dengan pelaporan keuangan. Auditor berkepentingan untuk menguji apakah suatu perbuatan mengandung *fraud* mengakibatkan salah saji (*misstatement*) dalam pelaporan keuangan. *Fraud* berarti penipuan yang disengaja (*intentional deception*), kebohongan (*lying*), curang (*cheating*), dan pencurian (*stealing*).

Beberapa definisi di atas saling bersinonim, yaitu dalam pengelolaan anggaran disebut *fraud* ketika seseorang dengan sengaja *me-markup* atau *me-markdown* dalam proses pengadaan barang dan jasa dalam instansi pemerintah atau swasta. Pengguna anggaran dengan sengaja tidak melaporkan transaksi akuntansi demi keuntungan pribadi. Pengguna anggaran dengan sengaja memanipulasi laporan keuangan sehingga terlihat "indah" untuk

menutupi kebohongan. Kecurangan demikian disebut *fraudulent financial reporting* atau kecurangan dalam pelaporan keuangan. Contoh, pengguna anggaran mencuri kas atau persediaan dengan cara memanipulasi dokumen-dokumen untuk menghilangkan bukti kejahatannya. Bentuk *fraud* demikian dikenal dengan *miss appropriation of assets* atau penyalahgunaan aktiva. Kasus-kasus *fraudulent financial reporting* dan *miss appropriation of assets* merupakan kasus *fraud* yang umum terjadi baik di Lembaga pemerintah maupun swasta.

Fraud berlawanan dengan (*truth*), adil (*justice*), kewajaran (*fairness*), dan kesamaan (*equity*). *Fraud* memiliki arti *lapping* dan *kitting* terhadap anggaran. *Lapping* didefinisikan perbuatan penggelapan uang yang telah dianggarkan dengan berbagai cara pencatatan yang keliru. Sedangkan *kitting* didefinisikan sebagai penyelewengan dengan cara tidak mencatat. Disamping itu *kitting* juga dapat dilakukan dengan cara “*window dressing*” yaitu keadaan posisi catatan kas yang sebenarnya tidak baik (kekurangan kas) dibuat menjadi lebih baik dengan menaikkan posisi atau nilai kas tersebut dari keadaan yang sebenarnya.

SAS 82 (AU 316) membuat perbedaan antara dua jenis kesalahan penyajian, yaitu Kekeliruan (*Error*) dan Kecurangan (*Fraud*). Kedua jenis kesalahan penyajian ini dapat bersifat material maupun tidak material. Suatu kekeliruan (*Error*) adalah kesalahan penyajian atas laporan keuangan yang tidak disengaja, sementara Kecurangan (*Fraud*) merupakan kesalahan penyajian yang disengaja.

2.2.2 Tipe Fraud

Ada dua tipe *fraud*, yaitu eksternal dan internal. *Eksternal fraud* adalah *fraud* yang dilakukan oleh pihak luar terhadap diluar pengguna anggaran. *Fraud* eksternal adalah *fraud* yang dilakukan oleh *vendor*, wajib pajak terhadap pemerintah, atau pemegang polis terhadap perusahaan asuransi. Sedangkan *Internal fraud* adalah tindakan *fraud* yang dilakukan oleh karyawan, pegawai, eksekutif eksekutif terhadap anggaran pemerintah atau swasta.

Ikatan Akuntan Indonesia (2011:316.2) menyatakan bahwa ada dua tipe salah saji yang relevan dengan pertimbangan auditor tentang *fraud* dalam audit atas laporan keuangan, yaitu salah saji yang timbul sebagai akibat dari *fraud* dalam pelaporan keuangan dan *fraud* yang timbul dari perlakuan tidak semestinya terhadap aktiva, berikut penjelasannya:

1. Salah saji yang timbul dari *fraud* dalam pelaporan keuangan adalah salah saji atau penghilangan secara sengaja jumlah atau pengungkapan dalam laporan keuangan untuk mengelabui pemakai laporan keuangan. *Fraud* dalam laporan keuangan dapat menyangkut tindakan seperti yang disajikan berikut:
 - a. Manipulasi, pemalsuan atau perubahan catatan akuntansi atau dokumen pendukungnya yang menjadi sumber data bagi penyajian laporan keuangan.
 - b. Representasi yang salah dalam atau penghilangan dari laporan keuangan peristiwa, transaksi atau informasi yang signifikan.
 - c. Salah penerapan secara sengaja prinsip akuntansi yang berkaitan dengan jumlah, klasifikasi, cara penyajian atau pengungkapan.
2. Salah saji yang timbul akibat penyalahgunaan atau penggelapan terhadap aktiva (keuangan dan aset lainnya), yang berakibat laporan keuangan tidak disajikan sesuai dengan prinsip akuntansi yang benar. Perlakuan tidak semestinya terhadap aktiva atau aset lainnya dilakukan dengan berbagai cara, termasuk penggelapan tanda terima barang atau uang, pencurian aktiva, atau tindakan yang menyebabkan diantaranya harga barang atau jasa tidak wajar. Perlakuan menyimpang terhadap aktiva atau aset lainnya disertai dengan catatan atau dokumen palsu atau yang menyesatkan oleh satu atau lebih individu oleh pegawai atau pihak ketiga.

2.3. Korupsi Sumber Daya Alam

Menurut Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) bahwa sumberdaya alam terdiri atas sumber daya hayati dan nonhayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Hal ini dapat diartikan bahwa semua kekayaan yang ada di bumi Indonesia, baik yang bersifat biotik (air, tanah, udara, energi surya, mineral), maupun abiotik (manusia, tumbuhan, hewan atau mikro organisme) ada dalam satu kesatuan tatanan secara utuh dan menyeluruh yang saling mempengaruhi.

Korupsi akan merusak tatanan alam sehingga dapat menyebabkan ketidakseimbangan dan kerusakan dalam hubungan timbal balik antara makhluk hidup. Keserakahan atas penguasaan Sumber Daya Alam oleh para elit secara “korup” untuk memperkaya diri sendiri bertentangan dengan UUD 1945 pasal 33 ayat 3, bahwa Negara menguasai seluruh kekayaan Sumber Daya Alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Korupsi Sumber Daya Alam dan Kesejahteraan, adalah istilah yang digunakan untuk menjelaskan tentang kegagalan negara dalam pengelolaan Sumber Daya Alam melalui cara-cara korupsi dengan mengorbankan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Amanat dan mandat di dalam UUD 1945 pasal 33 ayat 3 tersebut di atas disalahartikan hanya dengan pajak dan royalti yang diambil oleh pemerintah untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Royalti dan pajak pun tidak sebanding dengan kerusakan Sumber Daya Alam dan lingkungan.

Tujuh puluh lima tahun sejak kemerdekaan bangsa Indonesia diproklamkan oleh para pendiri bangsa, masyarakat adil, makmur dan sejahtera (*welfare*) sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 dan dasar Negara Indonesia Pancasila, masih jauh dari harapan, bahkan harus menempuh jalan yang terjal. Proses eksploitasi Sumber Daya Alam yang dilakukan dengan cara-cara "*korup*" yang dimulai sejak orde baru sampai saat ini, justru harus dibayar dengan akumulasi berbagai kesenjangan sosial dan krisis multidimensional. Sumber Daya Alam dikeruk habis, sedangkan masyarakat yang berada di garis kemiskinan tidak pernah berubah secara signifikan.

Kesenjangan ekonomi secara struktural, dimana kesenjangan terlembagakan dan terperangkap melalui rangkaian sistem dan kebijakan yang tidak adil. Oleh karenanya, kelompok masyarakat yang lemah kehilangan kemampuan membebaskan dari perlakuan tidak adil terkait dengan hubungan produksi, antara majikan dengan buruh, pusat dan daerah serta MNC (corporat asing) dan Negara. Kesenjangan ini diibaratkan seperti *Champagne Glass Distribution*, yang kaya semakin kaya dan yang miskin semakin miskin.

Negara dan para pemilik modal memperlakukan Sumber Daya Alam layaknya alat produksi yang dieksploitasi untuk diambil keuntungan yang setinggi-tingginya untuk kepentingan kelompok elit dan individu, sehingga berimplikasi pada kesenjangan yang semakin lebar di negara yang kaya akan Sumber Daya Alam. Korupsi bagaikan virus yang telah masuk ke semua lini, dari hulu sampai hilir. Mental bangsa semakin tak berdaya dalam sistem pemerintahan yang "*korup*". Sumber Daya Alam sebagai aset bangsa dapat menjaga keberlangsungan ekosistem menuju kedaulatan rakyat yang adil, makmur dan sejahtera mengalami degradasi dan deforestasi yang semakin parah. Keseimbangan ekosistem tidak mampu lagi dijaga yang menyebabkan intensitas berbagai bencana ekologis terus meningkat dari waktu ke waktu.

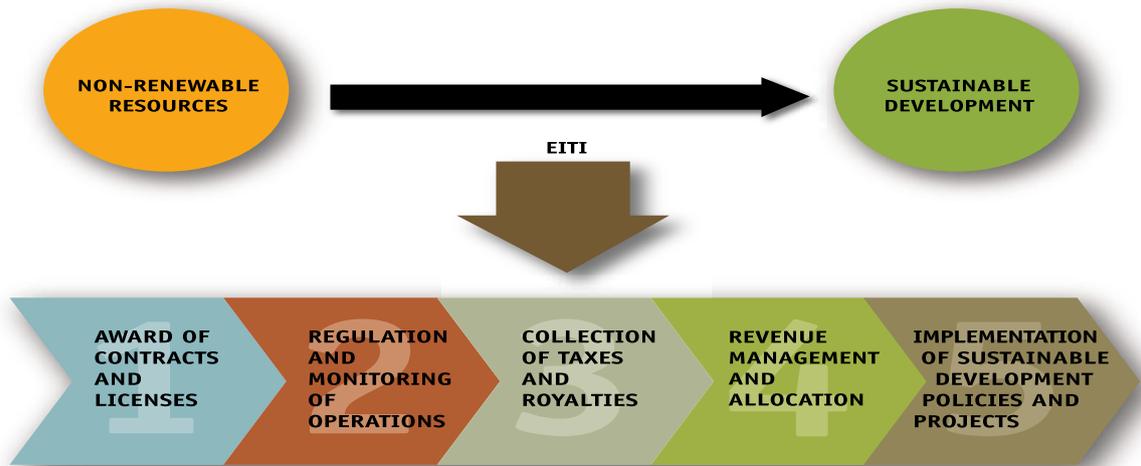
2.4. Rantai Nilai Industri Ekstraktif

Alba (2009, The World Bank) memperkenalkan kerangka terintegrasi dari kegiatan operasi industri ekstraktif dari hulu hingga hilir. Kerangka ini digambarkan sebagai sebuah rantai nilai yang berangkat dari asumsi bahwa industri ekstraktif (khususnya pertambangan dan mineral) berpotensi dalam menghasilkan pendapatan negara yang signifikan sehingga diharapkan dapat mengentaskan kemiskinan dan berkontribusi bagi pembangunan berkelanjutan. Dalam pandangan World Bank, industri mampu menciptakan lapangan pekerjaan, transfer teknologi dan pengetahuan, serta meningkatkan pendapatan secara signifikan. Dengan manfaat tersebut Pemerintah akan dapat membangun infrastruktur dan memenuhi kebutuhan layanan dasar. Namun, pendapatan industri ekstraktif ini memiliki karakter yang volatil, penuh ketidakpastian, ketersediaannya terbatas dan tergantung pada pasar global yang menjadi tantangan bagi pembuat kebijakan publik.

Banyak negara-negara kaya sumberdaya alam telah menjadi korban 'kutukan sumber daya-*resource curse*'-dimana pilihan kebijakan yang buruk dan korupsi telah memperparah siklus kemiskinan dan konflik. Untuk itu Bank Dunia bekerja sama dengan Pemerintah di berbagai negara untuk mendukung pengelolaan pendapatan industri ekstraktif mineral dan hidrokarbon yang lebih transparan dan berkelanjutan, guna memaksimalkan pembangunan dan mengurangi kemiskinan. Untuk itu World Bank mendukung inisiatif EITI (*Extractive Industries Transparency Initiative*) di berbagai negara sejak diluncurkan pada 2002. Mekanisme ini mendorong manfaat industri ekstraktif yang lebih baik melalui transparansi pendapatan dari industri ekstraktif melalui verifikasi dan publikasi pembayaran perusahaan dan penerimaan pemerintah untuk mencegah praktek korupsi, melalui keterlibatan *voluntary* dari Pemerintah, industri dan masyarakat sipil serta pemangku kepentingan lainnya dalam melaksanakan standar global ini.

Namun, EITI ini memiliki keterbatasan cakupan karena lebih fokus pada aspek pembayaran dan penerimaan. Untuk itu, dikembangkanlah kerangka nilai yang lebih terintegrasi ini, mulai dari fase perolehan kontrak dan izin, regulasi dan pengawasan operasi, pengumpulan royalti dan pajak, manajemen dan alokasi pendapatan, serta pelaksanaan kebijakan dan program pembangunan berkelanjutan. Kerangka nilai ini diilustrasikan pada Gambar 1.

FIGURE 1: VALUE CHAIN FOR EXTRACTIVE INDUSTRIES



Gambar 2.1. Kerangka Nilai Industri Ekstraktif

2.5. Tata Kelola Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Governance atau pemerintahan didefinisikan sebagai mekanisme, praktek dan tata kelola dalam mengatur sumber daya. *Governance* dalam konteks pemerintahan menjadi salah satu peran penyedia jasa pelayanan dan fasilitasi kepada masyarakat (Aggarwal, 2011). Salah satu peran pemerintah adalah memonitor akuntabilitas pemerintahan. Sementara arti *good* mengandung dua pemahaman yakni nilai yang menjunjung tinggi keinginan rakyat dan nilai-nilai yang mampu meningkatkan kemampuan rakyat mencapai tujuan kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial (Sedarmayanti, 2012).

Dikatakan terdapat *good governance* atau pemerintahan yang baik pada pemerintah, jika penyelenggaraan pemerintahan, baik pusat maupun daerah sejalan dengan prinsip efisiensi, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Oleh karena itu pemerintah dituntut menjadi pemerintahan yang bersih, transparan dan akuntabel. Penerapan *good governance* mensyaratkan peran masyarakat sebagai kekuatan mitra pemerintah. Implementasi prinsip *good governance* memberikan mekanisme dan pedoman kepada para *stakeholder* dalam memenuhi kepentingan masing-masing (Mardiasmo, 2004).

Salah satu ukuran dalam menilai *Good Governance* dapat melalui indikator yang telah dibangun oleh World Bank yakni *Worldwide Governance Indicators* (WGI). Indikator ini terdiri

dari beberapa penilaian diantaranya kontrol korupsi (*control of corruption*), efektivitas pemerintah (*Government Effectiveness*), Stabilitas politik dan hilangnya kekerasan (*political stability and absence of violence*), kualitas regulator (*regulatory qualities*), aturan hukum (*rule of law*), serta suara dan akuntabilitas (*voice and accountability*).

2.6. Pencegahan Korupsi

Pengadaan Barang dan Jasa (PBJ) merupakan aktivitas yang paling rawan terhadap tindakan korupsi di seluruh dunia (OECD, 2007). Mengutip data statistik perkara korupsi oleh KPK, terdapat kasus korupsi terkait PBJ tahun 2015 terdapat 72 kasus tahun 2016 terdapat 83 kasus, dan tahun 2017 terdapat 41. Sejak tahun 2004-2017, KPK telah menangani 411 kasus korupsi yang 131, sepertiga kasus diantaranya terjadi di bidang PBJ. Kasus terbanyak kedua yang ditangani KPK adalah kasus penyuapan.

Secara nasional, pencegahan dan pemberantasan korupsi sudah mengarah pada pencegahan, bukan semata-mata penindakan (PP No 5/2012: 23-24). *Association of Certified Fraud Examiners* (Kassem dan Higson, 2012), menyatakan bahwa pencegahan korupsi dimulai dari *fraud diamond theory*. Perilaku korupsi terjadi karena empat hal[vii]: (i) dorongan dari pegawai untuk menyalahgunakan uang dan aset institusi; (ii) keadaan yang memungkinkan pegawai untuk melakukan penyalahgunaan; (iii) pola pikir dan etika pegawai yang memungkinkan pegawai untuk melakukan penyalahgunaan; (iv) kapasitas pegawai untuk membuat kejahatannya tidak terdeteksi oleh sistem.

Sedangkan menurut Greyclar dan Prenzler (2013: 72)[viii], korupsi dapat dicegah dengan lima cara, yaitu: (i) mempersulit upaya untuk melakukan korupsi; (ii) mengurangi penyebab yang mentolerir/memungkinkan terjadinya korupsi; (iii) meningkatkan resiko terdeteksi; (iv) mengurangi insentif terjadinya korupsi; dan (v) mengurangi provokasi untuk terjadinya korupsi. Diperkuat oleh Piga (2011) yang menyatakan bahwa korupsi politik di pengadaan bersandar pada kapasitas birokrat untuk melakukan korupsi administratif.

BAB 4

PELUANG, MODUS DAN MEKANISME KORUPSI ANGGARAN

4.1. Peluang Korupsi

a. Alokasi Anggaran yang Besar

Semakin besar alokasi anggaran tersedia semakin besar peluang dikorupsi. Diantara peluang korupsi anggaran besar tersedia adalah, kasus BLBI, Hambalang, E KTP, Simulator SIM pada anggaran Kepolisian, Bansos dan lain-lain. Anggaran APBN 2020 untuk penanganan Covid-19 sebesar Rp. 700 an T, juga sangat berpeluang untuk dikorupsi. Pasal 27 UU No 2 tahun 2020 tentang penanganan Covid 19, memberikan kekebalan hukum baik pidana maupun perdata serta tidak dapat diajukan sebagai objek gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

b. Kewenangan Terlalu Besar dan Waktu Pelaksanaan Panjang (Multi Years)

Kepemilikan kewenangan yang besar dan dominan dalam menentukan kebijakan serta waktu pelaksanaan yang panjang dapat menjadi peluang untuk terjadinya korupsi. Hal demikian terjadi pada HPH (Hak Pengelolaan Hutan), Ijin Usaha Penambangan, BLBI, dan lain-lain, sehingga dikorupsi secara masif.

c. Pengadaan Barang dan Jasa (BPJ)

Temuan KPK menunjukkan bahwa 80 % korupsi berasal dari proses BPJ. Peluang korupsi dimulai dari penunjukan pejabat pembuat komitmen (PPK), penentuan pemenang penyedia barang dan jasa atau *vendor*, dan penentuan harga. BPJ yang dilakukan secara swakelola peluang korupsi lebih besar karena PPK diaudit oleh panitia sendiri. Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) atau Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Perwakilan (BPKP) tidak bisa menilai kewajaran harga.

e. Dana Pengaman Sosial (Bantuan Sosial/Bansos)

Dana pengaman sosial dan atau bantuan sosial terkait dengan penanganan kesehatan, dampak ekonomi, pengembangan UMKM, berpeluang untuk dikorupsi. Contoh, pemberian stimulus penguatan modal usaha UMKM dalam bentuk uang atau barang dari pemerintah daerah secara memadai kepada individu/masyarakat yang terdampak atau memiliki risiko sosial, fasilitas kesehatan milik masyarakat/pemerintah. Jika kurang analisis yang matang dan tidak mengacu pada pengelolaan hibah dan bansos yang

bersumber dari APBD sesuai Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 99 Tahun 2019, berpotensi untuk dikorupsi.

f. Transfer atau Alokasi Dana dari Pusat Kepada Daerah.

Pendanaan yang bersumber dari transfer pemerintah pusat dan antar daerah terkait dengan belanja modal dan atau untuk pembiayaan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana serta pemberdayaan masyarakat berpotensi dikorupsi. Peluang korupsi diantaranya, untuk perjalanan dinas, penyelenggaraan kegiatan rapat, pendidikan dan pelatihan, bimbingan teknis, sosialisasi, *workshop*, lokakarya, seminar atau kegiatan sejenis lainnya.

g. Anggaran untuk Kondisi Yang Bersifat Darurat.

Anggaran yang bersifat darurat dan PBJ dibolehkan dilakukan secara *swakelola* berpotensi dikorupsi, karena di setiap tahapan PBJ sulit mendapatkan harga terbaik, yaitu; keterbatasan produsen atau *vendor* yang ikut dalam persaingan, proses menentukan standar/kewajaran harga dan pemenuhan nilai manfaat (*value for money*) melalui mekanisme pasar tidak berjalan normal. Seluruh pihak yang terlibat dalam PBJ dalam keadaan darurat berpotensi untuk menawarkan, menjanjikan, memberi atau menerima hadiah, imbalan, komisi, rabat kepada siapapun yang terkait dengan PBJ.

h. Pengawasan dan Pengendalian Yang Kurang Efektif

Internal auditor pemerintah pusat atau daerah (BPK, BPKP, KPK, Inspektorat Pusat atau daerah) tidak efektif dalam menjalankan peran pengendalian dan pengawasan implementasi anggaran. Terbukti bahwa temuan hasil audit tidak dapat dijadikan alat untuk penyidikan dan penyeledilkan kasus dugaan korupsi (kasus korupsi sumber waras Jakarta). Hal demikian ditunjukkan bahwa sering hilangnya kasus yang sudah menjadi ranah pengadilan tindak pidana korupsi.

i. Aspek Hukum Yang Tidak Membuat Jera

Putusan pidana terhadap koruptor yang terlalu ringan atau tidak terasa berat sehingga tidak membuat jera baik yang sudah terpidana maupun bagi yang belum. Mereka tidak memiliki rasa takut jika ternyata terbukti menjadi terpidana korupsi.

j. Konflik Kepentingan

Konflik kepentingan muncul ketika penunjukan penyedia barang/jasa atau *vendor*. Contoh, ketika proses penunjukan *platform digital* dalam program kartu prakerja diduga tidak menggunakan mekanisme PBJ yang benar atau transparan, tidak sesuai

dengan Perpres Nomor 16 Tahun 2018. Hal demikian mengakibatkan proses penunjukkan *vendor* kurang transparan.

K. Dinasti Kekuasaan (Oligarki)

Oligarki kekuasaan keluarga menjadi salah satu potensi untuk melanggengkan kekuasaan korupsi. Hal demikian terjadi di Kabupaten Klaten, Sri Mulyani Bupati sekarang adalah istri Sunarno wakil Bupati Klaten dua periode 2005-2010 dan menjadi Bupati 2010-2015. Haryanto Wibowo adalah Bupati Klaten periode 2000-2005. Berikutnya Sri Hartini istri Haryanto dan Sri Mulyani Istri Sunarno sebagai Bupati dan wakil bupati periode 2015-2020. Sri Hartini juga terjerat korupsi, ditangkap KPK terkait kasus dugaan jual beli jabatan. Dahulu Sunarno terjerat korupsi, kini pun Sri Mulyani pun menjadi Bupati juga tersangka korupsi.

L. Biaya politik pada Pilkada

Hasil survei GNP-SDA KPK tahun 2016-2017 dengan sampel 400 orang donatur yang melakukan bantuan pada calon-calon kepala daerah diketahui bahwa penyebab atau motivasi korupsi sektor SDA adalah; kemudahan ikut tender, keamanan menjalankan bisnis, dan akses perijinan bantuan sosial. 80 persen pelaku korupsi adalah pihak swasta atau *vendor*. Itulah yang disebut “cukong politik”.

4.2. Modus Korupsi

Modus tersering dilakukan oleh para koruptor adalah hubungan antara Eksekutif, Legislatif, Yudikatif dan *Supplier/Vendor*. Kajian KPK dan ICW menunjukkan hal yang sama yaitu sejak tahun 2014, 80 % modus korupsi terjadi pada proses PBJ. Hal demikian ditunjukkan bahwa terdapat 18 mafia proyek atau modus korupsi saat proses PBJ sebagai berikut:

1. Pengusaha menggunakan pengaruh pejabat pusat untuk “membujuk” Kepala Daerah/Pejabat Daerah dalam mengintervensi proses memenangkan *vendor*, *mark-up* harga atau nilai kontrak, sehingga *vendor* tersebut memberikan *fee* atau *profit sharing* kepada pejabat pusat maupun daerah.
2. *Vendor* memengaruhi Kepala /Pejabat Daerah untuk mengintervensi proses pengadaan rekanan tertentu dimenangkan dalam tender atau penunjukan langsung, dan *mark up* harga barang dan jasa, kemudian selisihnya dibagi-bagi.

3. Panitia pengadaan membuat spesifikasi barang yang mengarah kepada *merk* atau produk tertentu dalam rangka memenangkan rekanan tertentu dan melakukan *mark up* harga barang atau nilai kontrak.
4. Kepala/Pejabat Daerah memerintahkan bawahannya untuk mencairkan dan menggunakan dana/anggaran yang tidak sesuai dengan peruntukannya kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti yang tidak benar atau fiktif.
5. Kepala/Pejabat Daerah memerintahkan bawahannya menggunakan dana/uang daerah untuk kepentingan pribadi kepala/pejabat daerah atau koleganya yang bersangkutan, kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran-pengeluaran dimaksud dengan menggunakan bukti-bukti yang tidak benar, bahkan dengan menggunakan bukti-bukti yang kegiatannya fiktif.
6. Kepala Daerah menerbitkan peraturan daerah sebagai dasar pemberian upah pungut atau honor dengan menggunakan dasar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang tidak berlaku lagi.
7. Pengusaha/*vendor*, pejabat eksekutif, dan legislatif daerah bersepakat melakukan ruislag (pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan cara tukar menukar) atas aset Pemda dan melakukan *mark down* atas aset Pemda serta *mark up* atas aset pengganti dari pengusaha/rekanan.
8. Para Kepala Daerah meminta uang jasa (dibayar dimuka) kepada pemenang tender sebelum melaksanakan proyek.
9. Kepala Daerah menerima sejumlah uang dari rekanan dengan menjanjikan akan diberikan proyek pengadaan.
10. Kepala Daerah membuka rekening atas nama kas daerah dengan specimen pribadi (bukan pejabat dan bendahara yang ditunjuk), dimaksudkan untuk mempermudah pencairan dana tanpa melalui prosedur.
11. Kepala Daerah meminta atau menerima jasa giro/tabungan dana pemerintah yang ditempatkan pada bank.
12. Kepala Daerah memberikan izin pengelolaan sumber daya alam kepada perusahaan yang tidak memiliki kemampuan teknis dan finansial untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya.

13. Kepala Daerah menerima uang/barang yang berhubungan dengan proses perijinan yang dikeluarkannya.
14. Kepala Daerah/keluarga/kelompoknya membeli lebih dulu barang dengan harga yang murah kemudian dijual kembali kepada instansinya dengan harga yang sudah di-*mark up*.
15. Kepala Daerah meminta bawahannya untuk mencicilkan barang pribadinya menggunakan anggaran daerahnya.
16. Kepala Daerah memberikan dana kepada pejabat tertentu dengan beban kepada anggaran dengan alasan pengurusan DAU/DAK.
17. Kepala Daerah memberikan dana kepada DPRD dalam proses penyusunan APBD.
18. Kepala Daerah mengeluarkan dana untuk perkara pribadi dengan beban anggaran daerah.

4.2.1 Temuan KPK

Kajian KPK tentang modus korupsi melalui PBJ yang terjadi di Kementerian/Lembaga Negara (Chaya Harefa, 2016, Plt Direktur Penelitian dan Pengembangan KPK) adalah:

- a. Modus korupsi sering terjadi yaitu pada proyek yang telah *dijoin* atau dijual dengan '*deal-deal*' tertentu kepada *vendor* sebelum anggaran disetujui atau disahkan.
- b. Rekeyasa dokumen melalui persekongkolan berbagai pihak terkait yang mana diantara pihak tersebut memulai inisiatif.
- c. Harga Perkiraan Sendiri (HPS) dibuatkan oleh pihak yang akan ditunjuk sebagai calon pemenang.
- d. Selalu terjadi *mark up* harga.
- e. Memberi dan menerima suap terhadap pihak-pihak terkait PBJ.
- f. Manipulasi pemilihan pemenang.

Diantara korupsi raksasa terkait dengan BPJ adalah korupsi KTP Elektronik (E-KTP), korupsi simulator ujian SIM, dan korupsi Hambalang. Kasus tersebut melibatkan banyak pejabat pemerintahan, di lembaga eksekutif, legislatif, juga pihak swasta, yaitu pemenang dan pemegang tender, dengan melakukan persekongkolan. Laporan Tahunan KPK 2016 menyebutkan bahwa PBJ adalah titik rawan korupsi, sampai mencapai 80 %. Hal demikian dimulai dari tahap perencanaan dan pengelolaan APBD (Anggaran Pemerintah dan Belanja Daerah), sampai dengan saat implementasi. Modus korupsi dilakukan dengan cara

pengelembungan (*mark-up*) anggaran, berikutnya saat tahap lelang, pra kualifikasi perusahaan, penyusunan dokumen lelang, pengumuman dokumen lelang, dan tahap penyusunan harga perkiraan sendiri.

4.2.2 Keterlibatan *Vendor*/Penyedia Barang dan Jasa

Beberapa modus keterlibatan pejabat publik dan perusahaan swasta dalam korupsi PBJ (Aida Ratna Zulaiha, acch.kpk.go.id, 5/12/17), antara lain:

- a. Suap *vendor*/pihak swasta kepada pejabat publik.
- b. Pejabat publik menggunakan perusahaan “boneka” tertentu untuk diajak kerjasama menjalani korupsi.
- c. Kolusi antar peserta tender, penetapan harga, kartel, dan praktik yang tidak kompetitif.

Korupsi di sektor PBJ Pemerintah dapat mengakibatkan 3 hal yaitu:

- a. Kualitas barang dan jasa yang didapatkan pemerintah rendah.
- b. Kerugian keuangan negara karena disalokasi dan didistribusi.
- c. Nilai manfaat yang didapatkan rendah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dokumen tender yang diperlukan membutuhkan waktu lama dan tidak transparan. Dari 468 kasus tindak pidana korupsi yang ditangani KPK, 50 persen atau sedikitnya 224 kasus berasal dari PBJ, berikutnya kesalahan dalam menggunakan anggaran (Larto Untoro, 2016, dalam Sosialisasi Pencegahan Korupsi dan Layanan PBJ oleh KPK).

Larto Untoro menjelaskan bahwa operasi tangkap tangan (OTT) dengan tersangka sejumlah anggota DPR RI terkait dengan PBJ yang didanai APBN tahun 2016, sekitar Rp. 300 triliun dikorupsi melalui intervensi kewenangan, pelemahan institusi dalam proses PBJ. Situasi dikondisikan para pelaku korupsi tidak mengetahui lingkup barang dan jasa yang diperlukan dan tentang kewajaran harga dalam proses PBJ (ICW, 2017).

Di tahun 2018, terdapat 84 kasus korupsi yang diproses hukum mencapai Rp. 1,02 triliun terkait dengan proses PBJ (Wana Alamsyah, 2018). Wana menjelaskan bahwa korupsi terkait dengan transportasi terdapat 46 kasus dengan kerugian negara sebesar Rp. 912 miliar, pendidikan sebanyak 25 kasus dengan nilai kerugian negara sebesar Rp. 61,1 miliar, dan kesehatan sebesar 18 kasus dengan nilai kerugian negara sebesar Rp. 51 miliar.

ICW juga mencatat sepanjang 2017, ada 576 kasus korupsi yang ditangani oleh aparat penegak hukum dengan total kerugian negara mencapai Rp. 6,5 miliar dan suap Rp. 211

miliar. Wana mengatakan jumlah tersangka pada 2017 mencapai 1.298 orang, jika dibandingkan pada 2016 penanganan korupsi ini mengalami peningkatan khususnya pada aspek kerugian negara dan jumlah tersangka. Pada tahun 2016, kerugian negara dalam 482 kasus korupsi mencapai Rp. 1,5 triliun dan naik menjadi Rp. 6,5 triliun pada tahun 2017 ini. Kasus yang menyebabkan kerugian negara antara lain kasus KTP elektronik, Kepolisian (kasus TPPI) dan Kejaksaan (kasus pemberian kredit oleh PT PANN).

Tahun 2016, terdapat 1.101 tersangka kasus korupsi dan naik menjadi 1.298 tersangka tahun 2017. Kepala daerah yang menjadi tersangka kasus korupsi mempengaruhi peningkatan jumlah tersangka. Wana menjelaskan modus korupsi terbanyak pada 2017 adalah penyalahgunaan anggaran dengan jumlah 154 kasus, dengan kerugian negara mencapai Rp. 1,2 triliun. Disusul kasus penggelembungan harga (*mark up*) 77 kasus dan pungli 71 kasus. Modus terkait dengan suap dan gratifikasi sebanyak 44 sampai dengan 211 kasus. Anggaran desa juga merupakan sektor yang paling banyak dikorupsi dengan 98 kasus, dan kerugian negara mencapai Rp. 39,3 miliar. Sektor pemerintahan 55 kasus dengan kerugian negara Rp. 255 miliar dan sektor pendidikan 53 kasus dengan kerugian negara mencapai Rp. 81,8 miliar.

Kasus korupsi terbanyak terjadi pada pemerintah kabupaten yaitu sebanyak 222 dengan kerugian negara Rp. 1,17 triliun. Kedua pemerintah desa sebanyak 106 kasus dengan kerugian negara Rp. 33,6 miliar. Dan ketiga adalah pemerintah kota dengan jumlah kasus 45 dengan kerugian negara Rp. 159 miliar. Jawa Timur menjadi provinsi dengan kasus korupsi peringkat terbanyak pada 2017. Ada 68 kasus dengan kerugian negara senilai Rp. 90,2 miliar, disusul Jawa Barat dengan 42 kasus. Dilihat dari sisi kerugian negara, korupsi di Jawa Barat lebih besar dibanding Jawa Timur, mencapai Rp. 647 miliar, walaupun Jawa Timur menempati urutan pertama dalam jumlah kasus.

Tercatat bahwa kementerian/lembaga belum tertib melaporkan PBJ pada situs monev.lkpp.go.id. Berdasarkan situs tersebut, belanja barang dan jasa pemerintah tahun 2017 Rp. 994 triliun yang diumumkan hanya Rp. 908,7 triliun. Berarti terdapat sekitar Rp. 86 triliun lebih anggaran belanja barang dan jasa tidak diumumkan pada publik. Jika PBJ tidak transparan, berarti dapat berpotensi dikorupsi. Salah satu Kementerian/Lembaga yang tidak mengumumkan sebagian lelang pada publik adalah Kementerian Keuangan (Rp. 18 triliun), Kemenkes (Rp. 6 triliun), Pemprov DKI Jakarta (Rp. 5 Triliun) dan K/L serta Pemda lainnya. Pada Kemendikbud, Kemen PUPR, dan KKP total anggaran tidak dibuka pada publik, sehingga

tidak bisa dihitung berapa anggaran belanja barang dan jasa yang tidak diumumkan pada publik. Modus yang digunakan terkait korupsi PBJ adalah penyalahgunaan anggaran (67 kasus), *mark up* (60 kasus), kegiatan/proyek fiktif (33 kasus). Artinya bahwa sektor pelayanan public rawan dikorupsi.

Kasus yang agak lama terjadi (2011), negara dirugikan akibat korupsi E-KTP mencapai Rp. 2,3 triliun dari total dana proyek yang dianggarkan sebesar Rp. 5,9 triliun. Artinya hampir 50 % dana proyek KTP Elektronik telah dikorupsi. Kasus korupsi proyek pembangunan Pusat Pendidikan, Pelatihan dan Sarana Olah Raga Nasional (P3SON), dikenal kasus Hambalang tahun 2011 terdapat kerugian negara mencapai Rp. 706 miliar. Kasus telah menyeret beberapa politisi, anggota DPR, Menteri, dan beberapa pejabat pemerintahan lainnya.

4.2.3 Modus Sebelum dan Sesudah Perpres 54/2010

Sebelum ada Perpres 54/2010, modus korupsi terjadi pada tahapan proses perencanaan anggaran dan perencanaan persiapan PBJ pemerintah. Modus antara lain:

- a. Proyek sudah dijual terlebih dahulu sebelum anggaran disetujui/disahkan.
- b. Persekongkolan antara DPR, kuasa pengguna anggaran K/L dan *vendor*.
- c. *Mark up* harga.
- d. Suap kepada pihak terkait.
- e. Harga perkiraan sendiri yang dibuat pihak *vendor*.
- f. Manipulasi pemenang.

Setelah diberlakukan Perpres 54/2010, modus korupsi bergeser pada tahapan pelaksanaan PBJ, proses serah terima dan pembayaran serta proses pengawasan dan pertanggungjawaban. Modus yang terjadi pada proses pelaksanaan serta proses serah-terima dan pembayaran, antara lain:

- a. Pengumuman terbatas.
- b. Manipulasi pemilihan pemenang, dokumen lelang dan dokumen serah-terima.
- c. *Mark up* harga serta suap kepada pihak terkait.
- d. Persekongkolan antara Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pokja ULP/Pimpro, PPHP dan Bendahara.

Penyebab utama korupsi dalam proses PBJ antara lain melalui persekongkolan, *markup* harga, suap kepada pihak terkait, manipulasi dokumen dan pemenang pengadaan.

Modus lain adalah Harga Perkiraan Sendiri (HPS) tidak dibuat oleh panitia pengadaan, tetapi oleh pihak *vendor* yang akan ditunjuk sebagai pemenang. Korupsi PBJ terjadi sampai pada proses serah-terima, pembayaran, proses pengawasan dan pertanggungjawaban yaitu dilakukan dengan cara pengumuman terbatas, memanipulasi pemilihan pemenang, dokumen lelang, dokumen serah-terima, penggelembungan harga, serta suap kepada pihak terkait. Pada bagian ini juga terjadi persekongkolan antara KPA, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), kelompok kerja unit layanan pengadaan, pejabat penerima hasil pekerjaan, dan bendahara.

Adapun modus korupsi pada tahap pengawasan dan pertanggungjawaban, yakni adanya suap kepada auditor Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk menghilangkan temuan, serta suap kepada penegak hukum untuk meringankan hukuman.

Terkait kasus korupsi PBJ, sebelum Perpres No. 54 Tahun 2010, KPK telah menangani 30 perkara dengan 66 terpidana, dimana jumlah kerugian negara mencapai Rp. 1,15 triliun dan uang pengganti lebih dari Rp. 332,4 miliar. Sedangkan, setelah Perpres, KPK telah menangani 12 perkara dengan 33 terpidana, dimana jumlah kerugian negara mencapai Rp. 166 miliar dan uang pengganti lebih dari Rp. 75 miliar. Setelah Perpres No. 54 Tahun 2010 telah ada empat kali perubahan, yaitu: pertama, Perpres No. 35 Tahun 2011, kedua Perpres No. 70 Tahun 2012, ketiga Perpres No. 172 tahun 2014, dan keempat Perpres No. 4 Tahun 2015 Tentang Perubahan Keempat Atas Perpres No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

4.3. Mekanisme Korupsi

Mekanisme korupsi terjadi sepanjang siklus anggaran. Mulai dari perencanaan anggaran sampai, implementasi, pengawasan sampai dengan pelaporan. Hal demikian dapat dilihat pada gambar 4.1. dan 4.2. dibawah. Walaupun gambar 4.1 dan 4.2. tersebut menggambarkan APBN, namun demikian terjadi pada APBD propinsi maupun Kabupaten/Kota. Hasil penelitian FITRA menunjukkan bahwa mekanisme korupsi dilakukan sepanjang siklus penganggaran, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pelaporan. Hal demikian sejalan dengan hasil kajian KPK bahwa terdapat 18 mafia tender proyek pemerintah terkait dengan implementasi anggaran terutama dalam proses PBJ.

Sejak perumusan kegiatan yang akan disusun dalam bentuk anggaran, sudah terdapat "*titipan*" kegiatan dari eksekutif maupun legislatif untuk di masukkan dalam dalam mata

anggaran APBD maupun APBN. Dan kemudian ditransmisikan kepada vendor yang nantinya direkayasa menjadi pemenang tender. Hal demikian terkait dengan HPS (harga perkiraan sendiri) yang justru disusun oleh sang “*penitip*”.

Dalam hal implementasi anggaran di Daerah, *vendor*/pihak swasta menggunakan pengaruh pejabat pusat untuk “membujuk” Kepala Daerah/Pejabat Daerah mengintervensi proses PBJ dalam rangka memenangkan vendor. Oleh karena itu ketiganya melakukan dan menyetujui adanya *mark-up* harga atau nilai kontrak. Lalu *vendor* tersebut memberikan sejumlah uang kepada pejabat pusat maupun daerah. *Vendor* berkolaborasi dengan Kepala/Pejabat Daerah untuk mengintervensi proses PBJ agar *vendor* tersebut dimenangkan dalam tender atau penunjukan langsung dengan harga yang telah di *mark up*. Dalam bahasa daerah disebut “*bagi-bagi*” proyek. Keuntungan dan jenis proyek yang dimasukkan dalam mata anggaran sudah direncanakan dalam penganggaran di APBN maupun APBD. Hal demikian terjadi di Pusat maupun berbagai daerah propinsi dan Kabupaten/Kota.

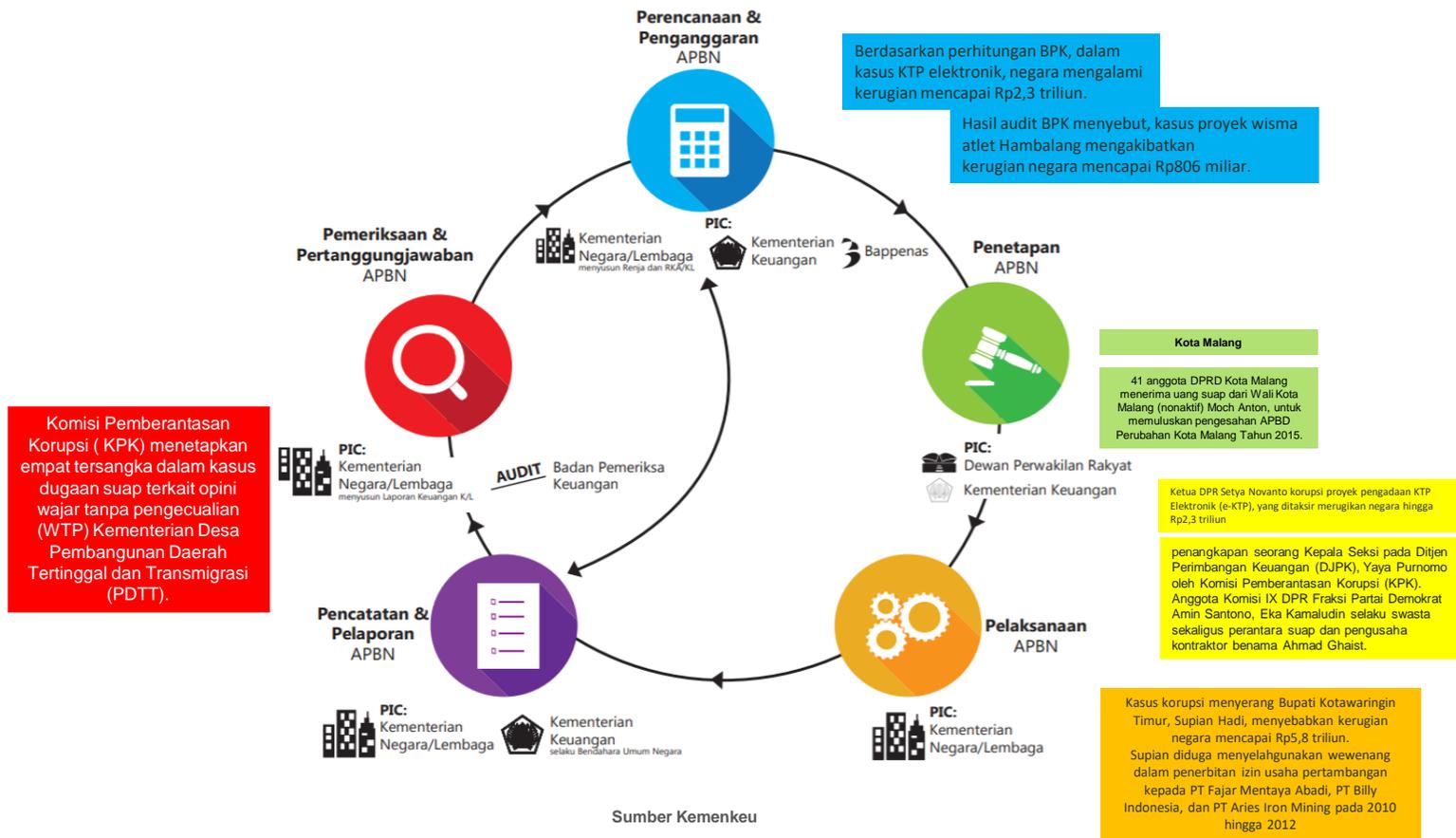
Mekanisme berikutnya bahwa Kepala/Pejabat Daerah memerintahkan bawahan untuk mencairkan anggaran yang sudah ada dalam mata anggaran tetapi tanpa kegiatan. Artinya kegiatan fiktif dengan menggunakan bukti fiktif pula. Kepala/Pejabat Daerah memerintahkan bawahan menggunakan dana untuk kepentingan pribadi, kemudian mempertanggungjawabkan pengeluaran dengan menggunakan bukti fiktif. Dalam hal pelaporan maka juga menggunakan suap kepada auditor untuk memperoleh opini audit wajar tanpa pengecualian. Hal demikian sebagaimana terjadi di Kabupaten Purbalingga Jawa Tengah.

Di beberapa daerah juga terjadi mekanisme terjadi bahwa Kepala Daerah menerbitkan peraturan daerah sebagai dasar pemberian *fee* atau honor tertentu untuk menjadi landasan pencairan anggaran APBD maupun APBN. Contoh, *vendor*, eksekutif, maupun legislatif melakukan kesepakatan ruislag (pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan dengan cara tukar menukar) atas aset Pemda dan melakukan *mark down* atas aset Pemda serta *mark up* atas aset pengganti dari vendor. Berikutnya Para Kepala Daerah meminta *fee* keuntungan kepada vendor pemenang tender proyek. Caranya yaitu Kepala Daerah membuka rekening atas nama kas daerah dengan specimen pribadi bukan bendahara untuk mempermudah pencairan dana tanpa melalui prosedur.

Artinya bahwa eksekutif dan legislatif melakukan kesepakatan “*titip*” mata anggaran tertentu yang sudah direncanakan termasuk vendor yang akan dimenangkan. Mekanisme

demikian sering terjadi karena proyek telah *dijoin* atau dijual dengan '*deal-deal*' tertentu kepada *vendor* sebelum anggaran disetujui atau disahkan. Berikutnya terjadi mekanisme persekongkolan berbagai pihak memulai inisiatif bentuk proyek yang dimasukkan dalam mata anggaran dan termasuk penyusunan HPS dibuatkan oleh calon vendor pemenang.

Mekanisme korupsi sangat tertata rapi sistematis. Pejabat atau yang berwenang melakukan terhadap implementasi anggaran menggunakan perusahaan "boneka" tertentu untuk diajak kerjasama korupsi, yaitu dalam mekanisme tender, penetapan harga, jenis barang dan jasa yang didapatkan.



Gambar 4.1.



Gambar 4.2.

Gambar 4.2. menggambarkan siklus mekanisme korupsi anggaran yang telah terencana dan terstruktur. Korupsi PBJ menjadi modus terbesar, terstruktur dan terencana. Mekanisme korupsi anggaran, terutama dalam proses PBJ berawal dari proses penganggaran. Mata anggaran yang sering dikorupsi berikutnya yaitu Bantuan Sosial, dana perijinan, dan Honorarium. Dalam proses penganggaran, mata anggaran/ akun-akun dalam anggaran sudah terencana untuk dikorupsi. Dalam proses PBJ mekanisme dilakukan dengan sengaja *markup* harga barang dan jasa, jenis barang dan jasa, berikutnya menentukan HPS yang dilakukan terlebih dahulu dalam penganggaran, dan secara terselubung *vendor* yang nantinya dimenangkan.

Berikutnya adalah soal pembagian *fee* proyek. Hasil *mark up* yang dilakukan dengan *vendor* pemenang maka dilakukan pembagian keuntungan oleh vendor, pejabat pemilik otoritas, pejabat pembuat komitmen dan bagian penganggaran serta bendahara kegiatan. Itulah yang disebut dengan bagi bagi proyek dan keuntungannya.

Hal demikian terkait dengan pemberian kemudahan ijin proyek bagi pemenang tender karena dengan dimenangkan tender tersebut langkah berikutnya adalah mempermudah ijin proyek atau eksplorasi sumber daya alam agar pembagian *fee* proyek segera dapat dibagi. Bahkan ada proyek yang sudah "*dijoin*" artinya pejabat pemilik otoritas sudah dibeli terlebih dahulu sebelum proyek dikerjakan, karena sudah direncanakan di dalam proses penganggaran.

Mekanisme yang sangat paradoks adalah ketika ditemukan bahwa honor menjadi modus korupsi. Meski tidak terlalu besar, karena sudah ada standar penghonoran, namun anggaran dapat dibuat volume yang besar kepanitiaan dan kegiatan. Honor ini terkait dengan volume besaran perjalanan dinas para pejabat pemerintah. Oleh karena itu mekanisme korupsi penghonoran terkait erat dengan volume kegiatan yang dibuat kepanitiaan dan terkait erat dengan honor perjalanan dinas para pejabat karena kegiatan dilakukan di luar kantor atau di luar kota. Lebih paradoks adalah ketika honor itu diberikan oleh vendor pemenang kegiatan proyek. Jadi ada *double* atau *multiple* honor, yaitu diberi uang saku dari pemenang proyek kegiatan juga.

4.4. Potensi Kerugian Negara Akibat Korupsi Anggaran

KPK (Saut Situmorang, 2019) memprediksi bahwa korupsi yang bersumber dari APBN pada 2019 lebih dari Rp. 2165 triliun. Prediksi KPK tersebut didasarkan atas proporsi 10 % dari sekitar Rp. 200 triliun APBN dalam satu tahun (BBC News Indonesia, 2020). Tahun 2018 KPK menarget terungkap lebih 100 kasus dan tahun 2019 akan menarget lebih dari 200 kasus, melalui proses penindakan operasi tangkap tangan (OTT). OTT di tahun 2018 KPK sampai 30 mulai dari pejabat kementerian, anggota DPR, hingga Kepala Daerah baik Propinsi maupun Kabupaten/Kota.

Kasus korupsi pada pemerintah kabupaten dengan jumlah 264 kasus, pemerintah kota dengan jumlah 56 kasus, dan pemerintah provinsi dengan jumlah 23 kasus. Kerugian negara akibat korupsi di lingkungan pemerintah kabupaten mencapai Rp 657,7 miliar, lembaga BUMN Rp 249,4 miliar, dan pemerintah kota Rp 88,1 miliar. Dalam laporan ICW terdapat tiga besar sektor yang paling merugikan negara akibat korupsi, yaitu: a) Sektor investasi pemerintah, dengan potensi kerugian negara mencapai Rp 439 miliar. b) Sektor keuangan daerah dengan potensi kerugian negara mencapai Rp 417,4 miliar. c) Sektor sosial kemasyarakatan, yakni korupsi yang kasusnya berkaitan dengan dana-dana bantuan yang diperuntukkan bagi masyarakat, yang diperkirakan mencapai Rp 299 miliar.

Kerugian negara yang memiliki nilai lebih dari triliyun antara lain,

- a. Kasus korupsi BLBI merugikan negara sebesar Rp 4,58 triliun dengan terdakwa Kepala Badan Penyehatan Perbankan Nasional, Syafruddin Arsyad Temenggung dan Sjamsul Nursalim selaku pemegang saham pengendali BDNI. Syafruddin dinyatakan bersalah terkait penerbitan Surat Keterangan Lunas (SKL) BLBI kepada

Bank Dagang Nasional Indonesia (BDNI). Syafruddin melakukan penghapusan piutang BDNI kepada petani tambak yang dijamin oleh PT Dipasena Citra Darmadja (PT DCD) dan PT Wachyuni Mandira (PT WM). Perbuatan Syafruddin dinilai telah menghilangkan hak tagih negara terhadap Sjamsul Nursalim.

- b. Kasus korupsi E-KTP yang melibatkan ketua dan Anggota DPR, pejabat Kementerian Dalam Negeri, Direktur PT Murakabi Sejahtera dan Direktur Utama PT Quadra Solution merugikan negara sebesar Rp 2,3 triliun. Hasil audit BPK, jumlah tersebut diperoleh dari perhitungan pembayaran yang lebih mahal dibandingkan harga rill proyek. Total pembayaran kepada konsorsium yang dipimpin Perum Percetakan Negara RI (PNRI) itu sebesar Rp 4,92 triliun. Padahal, harga rill pelaksanaan proyek tahun anggaran 2011-2012 itu sekitar Rp 2,62 triliun. Orang-orang yang terlibat antara lain mantan anggota DPR, Miryam S Hariyani; Direktur Utama Perum Percetakan Negara RI (PNRI) Isnu Edhi Wijaya; Ketua Tim Teknis Teknologi Informasi Penerapan e-KTP Husni Fahmi; dan Direktur Utama PT Sandipala Arthaputra Paulus Tanos termasuk mantan Ketua DPR, Setya Novanto.
- c. ICW mencatat kerugian Negara Capai Rp. 55,8 Triliun dan dan USD105,5 juta, sejak tahun 1996 sampai 2020. Terdapat 40 koruptor mengkorupsi uang negara masih berstatus buronan. Para buronan sebagian bersembunyi di negara-negara seperti New Guinea, Cina, Singapura, Hong Kong, Amerika Serikat dan Australia. Institusi penegak hukum belum mampu menangkap buronan koruptor adalah Kejaksaan Agung sebanyak 21 orang, Polri sebanyak 13 orang, dan KPK sebanyak 6 orang.
- d. Merujuk Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Tahun Anggaran 2020, negara memberikan alokasi anggaran kepada BIN sebesar Rp. 7,4 triliun yang mana Rp 2 triliun diantaranya digunakan untuk operasi intelijen luar negeri. Selain itu, terdapat alokasi anggaran sebesar Rp. 1,9 triliun untuk modernisasi peralatan teknologi intelijen. Besarnya anggaran dan banyaknya jumlah buronan tidak linear dengan kinerja BIN. Artinya, negara sudah mengalami kerugian akibat anggaran negara dikorupsi, masih ditambah mengeluarkan anggaran untuk operasi.
- e. Kasus Korupsi APBD paling banyak dikorupsi oleh Kepala Daerah adalah terkait dengan proses PBJ. ICW menyebut bahwa nilai kerugian negara akibat korupsi anggaran 2017 terdapat 576 kasus dengan kerugian negara mencapai Rp 6,5 triliun dan suap Rp 211 miliar. Jumlah tersangka kasus korupsi mencapai 1.298 orang.

Sedangkan pada 2016 terdapat 482 kasus dan kerugian negara mencapai 1,5 triliun. Artinya, jumlah tersangka kasus korupsi tercatat mengalami peningkatan signifikan. Pada 2016, terdapat 1.101 tersangka dan meningkat hingga 1.298 tersangka pada 2017. Modus korupsi paling banyak yaitu korupsi anggaran. Kemudian diikuti *mark up* terdapat 77 kasus, pungutan liar terdapat 71 kasus, suap tercatat mencapai 42 kasus dengan nilai suap mencapai Rp 211 miliar.

- f. Modus korupsi anggaran yang sering dilakukan oleh penegak hukum mencapai Rp 2,3 triliun. ICW menyatakan bahwa total kerugian negara mencapai Rp 31,077 triliun. Korupsi anggaran sekitar 24 persen atau sebanyak 134 kasus dengan nilai kerugian sebesar Rp 803,3 miliar. Jumlah kasus terdapat 550, penggelapan terdapat 107 kasus dengan nilai kerugian sebesar Rp 412,4 miliar, ketiga *mark up* sebanyak 104 kasus dengan kerugian Rp 455 miliar, dan penyalahgunaan wewenang sebanyak 102 kasus dengan kerugian Rp 991,8 miliar. Kasus yang ditangani Kepolisian mencapai 151 kasus atau 27 persen, dengan nilai kerugian negara Rp 1,1 triliun. Sedangkan yang ditangani KPK sebanyak 30 kasus atau 5 persen, dengan nilai kerugian negara Rp 722,6 miliar.

Sejak tahun 1998-2020 kerugian negara yang bersal dari APBN mencapai 55,8 T dan USD 105,5 juta, oleh sekitar 40 koruptor dan ribuan koruptor yang mengkorupsi APBD di daerah propinsi dan kabupaten/kota. Kerugian negara dalam tahun 2016 1,5 T dengan 1.101 kasus, tahun 2017 6,5, T dengan 1.298 kasus. Dalam proses PBJ terdapat 994 T yang dikelola transparan 908,7 T, artinya terdapat ada 86 T tidak transparan terutama terkait dengan pelanan publik. Tersebar pada kementerian keuangan 18 T, Ketenaga kerjaan 6 T dan di propinsi DKI 5 T. terdiri dari 67 kasus penyalahgunaan anggaran, 60 kasus mark up dan 33 proyek fiktif. Sedangkan kasus korupsi di Jateng, terdapat korupsi di pemkab sekitar 1,17 T, dengan 222 kasus, pemkot 155 M dengan 106 kasus, dan PemDes 33,6 M dengan 106 kasus.

Kerugian negara tidak hanya dari uang yang dikorupsi juga negara harus mengeluarkan anggaran lagi untuk menangkap koruptor. Missal sebuah kasus penangkapan koruptor sebesar 7,4 T, maka pemerintah harus mengeluarkan dana penangkapan sebesar 3,9 T yaitu 2 T untuk biaya operasi dan 1,9 untuk pembaruan peralatan operasi. Secara rinci dapat diperhatikan tabel berikut.

Tabel 4.1

Ringkasan Kasus, Modus, Potensi Kerugian Negara Karena Korupsi

No	Nama Kasus	Modus	Potensi Kerugian Negara	Pihak yang terlibat
1	BLBI	Mengkorupsi uang negara dengan cara bailout	4,58 T	Gubernur BI, deputi senior BI, para pemilik bank
2	E-KTP	<i>Mark up</i> harga	2,3 T (hampir 50 %)	Ketua DPR, Petinggi Partai
3	Simulator Ujian SIM	<i>Mark up</i> harga		Jendral Polisi
4	Hambalang	<i>Markup</i> harga	706 M	Petinggi Partai, Anggota DPR
5	Kementerian Transportasi (46 kasus)	<i>Mark Up</i> harga	912 M	Banyak pihak
6	Kementerian Kesehatan (18 Kasus)	<i>Mark Up</i> harga	51 M	Banyak pihak
7	Kementerian Pendidikan (25 Kasus)	<i>Mark Up</i> harga	61,1 M	Banyak pihak
8	Dana Desa (98 kasus)		39,3 M	
9	Pemerintahan (55 kasus)		81,8 M	
10	DAK di Kebumen		5 % plus 2 %	Anggota DPR, Ketua DPRD, Bupati
11	Fee proyek BPJ Kebumen		5 - 7 % plus bentuk lain	Vendor, Bupati, dan Pejabat daerah lainnya
12	Fee proyek BPJ di Klaten		10 %	Vendor, dan pejabat daerah lainnya
13	Promosi jabatan di Klaten		2 M, USD 5,700 dan SSD 2,035	Oligarki, pimpinan partai politik
14	Penjualan asset tanah		4,7 M	Bupati
15	Gratifikasi kepada auditor (BPK)		1,07 M dan 400 juta	Bupati, PPKom, pejabat lainnya
16	Suap Kepada pengadilan	Bupati Jepara	700 juta	Bupati dan Hakim
17	Jual beli Jabatan	Bupati Kudus	250 juta	Bupati dan Pejabat daerah lainnya
18	RSUD Sragen		2,1 M	Bupati dan direktur RS
19	Blora		670 Juta	Bupati dan Kadinas Peternakan
20	Batang		760	Bupati dan pejabat lainnya.

Sumber: Data skunder dari berbagai sumber

Bab 6

Kasus Korupsi Pengelolaan Anggaran Di Provinsi Jawa Tengah

6.1. Provinsi Jawa Tengah

Jawa Tengah (Jateng) berada di peringkat kedua dalam hal kasus korupsi sepanjang 2018 (ICW, 2019). Kasus korupsi di Jateng selama 2018 sebanyak 36 kasus dengan 65 tersangka dan kerugian negara Rp. 152,9 miliar. Jateng berada di bawah Jawa Timur dengan 52 kasus korupsi yang menjerat 135 tersangka dengan kerugian negara Rp. 125,9 miliar. Bila dibandingkan pada 2017, jumlah kasus korupsi di Jateng pada 2018 mengalami kenaikan. Pada 2017, terdapat 29 kasus korupsi dengan kerugian negara Rp. 40,3 miliar.

Herru (Sekda) Jateng mengatakan bahwa pihak yang ikut terlibat dalam kasus korupsi diantaranya dari unsur legislatif di DPRD, Eksekutif, Masyarakat dalam hal ini adalah rekanan, bahkan dari unsur Akademisi. Dari aspek normatif, korupsi dapat dimulai dari tahap perencanaan baik di Pusat maupun di Daerah. Hal demikian karena terdapat celah “permainan” pada setiap tahapan mulai dari perencanaan, penganggaran sampai dengan implementasi anggaran.

Pernyataan Sekda Jateng dibenarkan oleh Bambang (Ketua DPRD) Jateng menjelaskan bahwa potensi korupsi dapat dilakukan mulai saat penganggaran (*budgeting*) sampai dengan pada tahapan pengawasan. Jika dikaitkan dengan masalah korupsi saat ini, setelah reformasi justru semakin bertambah di masa-masa selanjutnya. Fungsi *budgeting* atau penganggaran di DPRD sudah ditentukan pedoman dan *deadline* oleh Menteri Dalam Negeri yang kemudian harus digedok oleh DPRD seharusnya dapat menghindarkan dari masalah korupsi. Tetapi korupsi terkait anggaran masih dapat dilakukan oleh sebagian pihak terkait. Keharusan transparansi sudah dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan akademisi untuk melakukan pengawasan, namun korupsi masih terjadi pada tahapan pengawasan.

Cahyo (2020) mengungkapkan bahwa Kepala Daerah masih “memainkan” hal hal terkait dengan perijinan. Contoh, hal yang terkait dengan perijinan tata ruang dan galian C di Kabupaten Semarang. Hal demikian karena sangat mengiurkan, menjadi potensi dan modus korupsi. DPR tidak boleh melakukan apa yang disebut dengan melanggar tata ruang atau menjembatani memberikan izin. Hal demikian dapat mendorong potensi korupsi.

Joko Prihatmoko (2020) menjelaskan bahwa di Jawa Tengah tidak hanya galian C, di Grobogan, Gombong, Rembang, Wonogiri dan lainnya, terdapat tambang kapur yang menjadi

incaran banyak pihak. Dan Jateng adalah lumbung tambang semen yang sangat besar. Sebelum 2011 pelaku penambang bukan semata-mata dari BUMN, tambang semen oleh swasta, modus korupsi mengarah pada lisensi dan perizinan.

Proses pengadaan lahan sudah terdapat perbaikan di dalam BUMN, ada ketegasan yang menindak internal. Namun demikian menyulitkan bagi para peneliti untuk mengamati yang terkait dengan dugaan suatu permainan. Dokumen transaksi sangat susah diakses tentang sesuatu yang diduga *markup* atau fiktif. Informasi tentang investor terkait dengan pengadaan lahan selalu tertutup. Beberapa investor yang mengolah lahan, ijin amdalnya dipecah-pecah terkait dengan problem *high cost*.

Problem galian C di lahan pertanian dengan modus antara lain, dengan cara menghindari kewajiban reklamasi (75 jt per-hektar). Disamping itu juga pungutan dan jasa keamanan sebesar 50 ribu rupiah per rit. Bisa dapat 800 ribu rupiah sampai 1 juta rupiah. Perlindungan dari penguasa daerah menjadi celah yang dapat dipermainkan yaitu aparat militer/kepolisian. Hal demikian tidak bisa dijangkau oleh Pemerintah Daerah.

Wijayanto (2020) menyebutkan bahwa korupsi terkait dengan galian C sulit di depan hukum. Bukti-bukti materiil dalam korupsi menjadi hal yang sulit ditemukan terkait langsung dengan APBD. Contoh, lahan terbuka hijau tidak bisa digunakan untuk perumahan, hotel, atau properti lain dan lain-lain karena mendapat ijin dari pusat, maka pemerintah daerah tidak dapat mengakses sebagai pendapatan, dan tidak bisa disebut sebagai korupsi. Contoh lain, Tambang semen Kendeng, tidak hanya masalah korupsi uang, tetapi lingkungan yang terdampak karena kerusakan alam.

Democracy for sale yang berakibat pada ongkos politik menjadi semakin mahal. Ongkos politik yang mahal tersebut menjadi menjadi hulu potensi korupsi saat menjabat. Kemudian ada gerakan secara politik KPK dilemahkan. Paradigma yang berlaku saat ini adalah bagaimana lingkungan dan alam diperlakukan tidak adil. Pola setiap menjelang pemilu banyak orang tertangkap KPK, sitem pemilu ada pengaruhnya terhadap kasus tadi.

6.2. Kabupaten Kebumen

- a. Modus korupsi berupa bupati menerima suap dan gratifikasi dari vendor (Komisaris PT KAK, Hojin Anshori dan Khayub Muhammad Lutfi). KPK telah menetapkan Bupati (Mohammad Yahya Fuad) korupsi karena menerima suap dan gratifikasi terkait sejumlah proyek yang menggunakan APBD tahun 2016. Mekanisme korupsi dilakukan

dengan cara mengumpulkan para kontraktor atau rekanan kemudian membagikan proyek PBJ yang bersumber dari dana alokasi khusus infrastruktur APBN 2016 sebesar Rp. 100 miliar, terkait proyek pembangunan RSUD Prembun sebesar Rp. 16 miliar, dari Grup Trada senilai Rp. 40 miliar, dan kontraktor lainnya sebesar Rp. 20 miliar. Bupati menerima *fee* proyek senilai Rp. 2,3 miliar kira kira sebesar 5 sampai 7 persen. Hojin merupakan anggota tim sukses saat Fuad menjadi calon bupati.

- b. Modus korupsi melibatkan Wakil Ketua DPR RI Taufiq Kurniawan, Ketua DPRD Kabupaten Kebumen, Cipto Waluyo dan Bupati. KPK menetapkan mereka sebagai tersangka telah melakukan pemotongan Dana Alokasi Khusus sebesar 5 %. Modus korupsi terstruktur dan sistematis yaitu melibatkan pimpinan DPR, DPRD, Bupati, Ketua Komisi A DPRD, Yudhy Tri Hartanto, dan Sigit Widodo PNS Dinas Pariwisata dan Kebudayaan. Korupsi dilakukan dengan cara menerima suap dari Direktur Utama (Dirut) PT Otda Sukses Mandiri Abadi (OSMA) Group, Hartoyo terkait pemulusan proyek di Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga pada APBD Perubahan 2016 sebesar Rp. 70 juta, dan menerima *commitment fee* sebesar Rp. 750 juta dari anggaran sebesar Rp. 4,8 miliar dari proyek pengadaan buku, alat peraga dan TIK (Teknologi Informasi dan Komunikasi). Mekanisme korupsi dimulai dari DAK (Dana Alokasi Khusus) yang dipotong 5 %, kemudian kepala daerah memotong lagi 2 % dalam penetapan di DPRD. KPK menemukan bukti uang sebesar Rp. 70 juta, bahwa Muhammad Yahya Fuad bersama 9 orang melakukan korupsi terkait PBJ di Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga yang bersumber dari APBD Kebumen Tahun 2016.

6.3. Kabupaten Klaten

- a. Modus dan mekanisme korupsi melibatkan puluhan rekanan proyek APBD 2015 Dinas Pekerjaan Umum dan ESDM ketika penunjukkan langsung (PL) dalam proses PBJ. Para rekanan menyetorkan uang kepada oknum Pejabat Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Pejabat Pembuat Komitmen (PPKom) dan pejabat lelang pengadaan. Diantara Pejabat yang menjadi tersangka yaitu Abdul Mussyid, staf ahli bupati, mantan Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan ESDM.
- b. Modus korupsi dilakukan dengan cara menempel Stiker wajah Bupati Klaten Sri Mulyani yang menutupi botol cairan pembersih tangan sumbangan Kementerian Sosial untuk masyarakat dalam penyaluran bantuan sosial. PBJ dan bantuan sosial diselewengkan

untuk momen Pilkada serentak 2020. Foto wajah dan namanya terlihat jelas dalam bantuan yang dibagikan kepada warga untuk popularitas dari paket bantuan pemerintah pusat berupa handsanitizer, masker, kantong plastik, sampai kardus.

- c. Bupati Klaten Sri Hartini menerima suap terkait promosi jabatan dalam pengisian susunan organisasi dan tata kerja organisasi perangkat daerah. KPK menemukan bukti uang sekitar Rp. 2 miliar dan mata uang asing US\$ 5.700 dan SGD 2.035, suap dari Suramlan alias SUL, Kepala Seksi SMP Dinas Pendidikan Kabupaten Klaten. Suami Sri Hartini, Haryanto Wibowo, bupati Klaten periode 2000-2005, dan Sri Hartini yang pernah menjabat sebagai wakil bupati Klaten, dan menjadi ketua DPC PDIP Klaten periode 2006-2010 dan bendahara DPD PDIP Jawa Tengah periode 2010-2015.
- d. Sekretaris Dinas Pendidikan (Disdik 2015-2016) Kabupaten Klaten Sudirno terbukti korupsi berupa suap dan gratifikasi selaku PPKom Bidang Pendidikan Dasar, bersama dengan Bupati Klaten 2016–2021 (Sri Hartini). Pemberian gratifikasi dari Sri Rahardjo Rp 350 juta dan Dandy Ivan Chory Rp 400 juta. Sudirno (tidak bareng Bupati) menerima gratifikasi sebesar Rp 1.070.000.000 dari pihak *Smart Educatama* selaku rekanan proyek. Suap dan gratifikasi diberikan Sudirno (selaku tangan kanan Bupati Klaten) dalam penunjukan para kontraktor atau rekanan pada pengadaan buku dan laboratorium serta pekerjaan fisik pada Disdik Klaten yang bersumber dari APBD Perubahan Tahun Anggaran 2016.
- e. Bupati Klaten Sri Hartini periode 2016-2021 terlibat kasus korupsi buku ajar. Hal demikian adalah kelanjutan korupsi suaminya Haryanto Wibowo bupati Klaten periode 2000-2005 yang pernah terbelit kasus korupsi kasus proyek pengadaan buku paket tahun ajaran 2003-2004 senilai Rp 4,7 miliar. Selain kasus dugaan korupsi buku ajar, Haryanto Wibowo suami Sri Hartini juga terlibat kasus penggunaan anggaran daerah untuk perjalanan ke luar negeri pada 2001 dan penjualan aset daerah seluas 600 meter persegi di bawah harga pasar.

6.4. Kabupaten Jepara

Bupati Jepara Achmad Mazuki, ditetapkan oleh KPK dalam kasus suap atau menyogok hakim Pengadilan Negeri Semarang, bernama Lasito sebesar Rp. 700 juta. Uang diberikan guna mempengaruhi putusan praperadilan dari kasus korupsi yang menjerat Marzuqi, terkait putusan atas praperadilan kasus dugaan korupsi penggunaan dana

bantuan partai politik (KPK, 6/11/2018). Kasus bermula dari penyalahgunaan dana bantuan politik untuk Partai Persatuan Pembangunan (PPP) untuk tahun 2011 dan 2012 yang berasal dari APBD. Dana tersebut malahan dibagikan untuk tunjangan hari raya (THR) pengurus Dewan Pimpinan Cabang PPP atas perintah Ketua DPC PPP, yakni Ahmad Marzuqi. dibagikan masing-masing sebesar Rp. 149 juta. Berikutnya, Marzuqi, dalam menghadapi kasus hukum, melakukan suap kepada hakim di PN Semarang yang akan memutuskan praperadilan.

6.5. Kabupaten Kudus

Modus korupsi melibatkan Bupati Kudus berupa jual beli jabatan di Pemerintah kabupaten Kudus tahun 2019. Bupati Kudus, M Tamzil menerima suap beserta staf khusus Bupati Kudus Agus Soeranto dan Plt Sekretaris Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Kudus, Akhmad Sofyan. M Tamzil meminta staf khususnya, Agus Soeranto, mencarikan uang sebesar Rp. 250 juta, kemudian Soeranto meminta uang ke Plt Sekretaris Dinas DPPKAD Kabupaten Kudus Akhmad Sofyan yang pernah berpesan kepada Soeranto untuk memudahkan karirnya. M Tamzil juga menerima suap sebesar Rp. 750 juta dari Plt Sekretaris DPPKAD Kudus Akhmad Shofian. Uang diserahkan melalui ajudan bupati, Uka Wisnu Sejati dan Soeranto dalam tiga tahap. Uang itu diberikan dengan tujuan agar Akhmad Shofian dan istrinya, Rini Kartika mendapat jabatan baru setingkat dengan eselon III dan untuk memuluskan karir keduanya.

6.6. Kabupaten Purbalingga

Bupati Purbalingga (Tasdi) memungut uang dari sejumlah rekanan dalam proyek pembangunan gedung *Islamic Center*. Tasdi menerima Rp. 400 juta dengan alasan untuk menutup kerugian pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Dispermades) pada tahun 2017. Tetapi ternyata digunakan untuk menutup BPK agar temuan audit di Dispermades diberi opini WTP (wajar tanpa pengecualian). Jika tidak diberikan uang sebesar Rp. 400 juta tersebut tidak akan dapat opini WTP. Tasdi mengaku minta uang lagi ke rekanan pemenang lelang gedung *Islamic Center* tahap II sebesar Rp 500 juta. Selain dari rekanan, Tasdi juga menerima uang dari para kepala dinas yang dia lantik.

6.7. Sragen

- a. Bupati dan Wakil Bupati melakukan korupsi Kas Daerah Sragen 2003-2011 pada masa pemerintahan Bupati Sragen Untung Wiyono dan Agus Fatchur Rahman dengan total kerugian negara sebesar Rp. 11,2 miliar. Korupsi proyek ruang operasi RSUD Sragen senilai Rp. 2,1 Miliar melibatkan tiga pihak, yaitu Direktur RSUD Sragen tahun 2016, dr. Djoko Sugeng Pudjianto, Direktur PT Fabrel Medikatama, Rahardyan Wahyu Utomo, serta Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Nanang Yulianto Eko Budi Raharjo. Proyek pengadaan ruang operasi RSUD Sragen tersebut dilakukan pada 2016 lalu dengan anggaran proyek mencapai Rp. 8 miliar dengan sumber dana dari Bantuan Keuangan Provinsi Jawa Tengah.

Mekanisme korupsi yaitu melakukan pengondisian harga. Eks Direktur RSUD sebagai kuasa pengguna anggaran, sementara Direktur PT Fabrel Medikatama sebagai penyedia barang. Berdasarkan penghitungan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Jawa Tengah, jumlah kerugian negara mencapai Rp. 2.106.766.740.

6.8. Kabupaten Blora

Korupsi melibatkan mantan Kepala Dinas Peternakan dan perikanan (Dinakikan) Blora, Wahyu Agustini terkait kasus dugaan pemotongan dana inseminasi dalam Program Kementrian Upaya Khusus Sapi Indukan Wajib Bunting (Upsus Siwab). Korupsi mengakibatkan kerugian negara mencapai Rp. 670 juta. Wahyu Agustini menjalani rotasi dari Kepala Dinakikan Blora menjadi Staf Ahli Bupati Blora bidang Ekonomi dan Pembangunan (11 Januari 2019).

6.9. Kabupaten Batang

Modul korupsi melibatkan Bupati Batang Bambang Bintoro yaitu membagi-bagikan uang yang bersumber dari APBD sebesar Rp. 769 juta kepada anggota DPRD periode 1999-2004. Mekanisme korupsi yaitu melakukan pemberian uang purnatugas bagi anggota DPRD Kabupaten Batang. Uang dibagikan di Ruang Mawar Gedung DPRD melibatkan beberapa mantan pejabat daerah dan pimpinan DPRD.

Bab 8

Kasus Korupsi Pengelolaan Sumber Daya Di Provinsi Jawa Tengah

Cahyo (2020) mengungkapkan bahwa Kepala Daerah di Jawa Tengah sering memanfaatkan hal hal terkait dengan perijinan eksplorasi sumber daya alam (SDA), terutama galian C sebagai peluang korupsi. Modus yang terjadi terutama dalam hal perijinan tata ruang, galian C, tambang batu di Kabupaten Semarang mengarah pada penyimpangan kegunaan lahan. Hal demikian sangat berpotensi menjadi modus korupsi. Joko Prihatmoko (2020) menjelaskan bahwa di Jawa Tengah tidak hanya galian C, terutaman semen di Grobogan, Pati, Blora, Gombong, Rembang, Wonogiri dan lainnya, terdapat tambang kapur yang berpotensi untuk dieksplorasi oleh banyak pihak dan berpotensi untuk pelanggaran perijinan yang berpotensi untuk korupsi terselubung karena persoalan lingkungan.

Jateng adalah lumbung tambang semen yang sangat besar. Sebelum 2011 pelaku penambang bukan semata-mata dari BUMN, tambang semen oleh swasta, modus korupsi mengarah pada lisensi dan perijinan. Proses pengadaan lahan sudah terdapat perbaikan di dalam BUMN, ada ketegasan yang menindak internal. Namun demikian menyulitkan bagi para peneliti untuk mengamati yang terkait dengan dugaan suatu permainan. Yang demikian terutama terjadi di Kabupaten Cilacap, Pati, Rembang dan Batang. Dokumen transaksi sangat susah diakses tentang sesuatu yang diduga *markup* atau fiktif. Informasi tentang investor terkait dengan pengadaan lahan selalu tertutup. Beberapa investor yang mengolah lahan, ijin amdalnya dipecah-pecah terkait dengan problem *high cost*.

Problem galian C di lahan pertanian dengan modus antara lain, dengan cara menghindari kewajiban reklamasi (75 jt per-hektar). Disamping itu juga pungutan dan jasa keamanan sebesar 50 ribu rupiah per rit. Bisa dapet 800 ribu rupiah sampai 1 juta rupiah. Perlindungan dari penguasa daerah menjadi celah yang dapat dipermainkan yaitu aparat militer/kepolisian. Hal demikian tidak bisa dijangkau oleh Pemerintah Daerah.

Wijayanto (2020) menyebutkan bahwa korupsi terkait dengan galian C sulit di depan hukum. Bukti-bukti materiil dalam korupsi menjadi hal yang sulit ditemukan terkait langsung dengan APBD. Contoh, lahan terbuka hijau tidak bisa digunakan untuk perumahan, hotel, atau properti lain dan lain-lain karena mendapat ijin dari pusat, maka pemerintah daerah tidak dapat mengakses sebagai pendapatan, dan tidak bisa disebut sebagai korupsi. Contoh lain,

Tambang semen Kendeng, tidak hanya masalah korupsi uang, tetapi lingkungan yang terdampak karena kerusakan alam.

8.1. Korupsi SDA di Kabupaten Cilacap

8.1.1 Eksploitasi SDA di Pulau Nusakambangan

Di Kabupaten Cilacap telah terjadi eksploitasi SDA di Pulau Nusakambangan melalui industrialisasi berbasis SDA, sehingga mengakibatkan krisis lingkungan. Artinya, telah terjadi korupsi terselubung oleh para pihak yang mendapatkan keuntungan dari dampak buruk terhadap lingkungan. Pemegang otoritas kebijakan mengabaikan eksploitasi SDA di pulau Nusakambangan. Kerugian negara akibat korupsi terkait dengan eksploitasi SDA di Nusakambangan berupa kerusakan lingkungan yang mana dalam perbaikan lingkungan menggunakan APBD atau APBN.

Qitfirul Rizal Azis (2019) mengungkapkan bahwa kerusakan lingkungan hidup di Kabupaten Cilacap disebabkan oleh fungsi pengawasan, hukum, tata kelola, dan kebijakan yang lemah terkait dengan perijinan eksploitasi SDA. Kekayaan alam di pulau Nusakambangan menjadi menarik bagi investor untuk mendirikan industri yang mengeksploitasi SDA. Kerusakan pulau Nusakambangan berarti merusak pulau yang menjadi benteng kota Cilacap dari hantaman gelombang laut selatan atau tsunami.

8.1.2. Korupsi Pertamina *Marine*

Telah terjadi kasus korupsi di PT Pertamina Marine RU IV Cilacap, Jawa Tengah, senilai Rp 4,3 miliar. Kepala Kejaksaan Negeri (Kejari) Cilacap Tri Ari Mulyanto menjelaskan adanya penyimpangan dana yang dikelola oleh tersangka berinisial PA (49) bulan Mei-Juni 2018. PA mengambil uang 20 kali tetapi tidak dapat mempertanggungjawabkan Ketika terjadi penagihan oleh Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) untuk membayar jasa pelabuhan. Berdasarkan hasil audit Pertamina, kerugian negara mencapai Rp 4,3 miliar. Setelah dikumpulkan bukti kasus tersebut pada 25 September 2018, yang bersangkutan di-PHK dan ditetapkan Daftar Pencarian Orang (DPO), dan kemudian berhasil ditangkap.

8.2. Korupsi SDA di Kabupaten Pati dan Rembang (Tambang Semen)

Kajian KPK tentang pertambangan batu kapur di Pegunungan Kendeng Utara, Kabupaten Rembang oleh PT Semen Indonesia Tbk (Persero) di kawasan Cekungan Air Tanah

Watu Putih, dikhawatirkan akan mengganggu penyelamatan lingkungan. Mata air di Cekungan Air Tanah Watu Putih tersebut menjadi sumber/mata air yang mampu memenuhi kebutuhan 607.198 jiwa di 14 kecamatan, dan juga memiliki sungai bawah tanah yang memasok kebutuhan air rumah tangga dan lahan pertanian seluas 15.873,9 ha di Kecamatan Sukolilo dan 9.063,232 ha di Kecamatan Kayen, Kabupaten Pati.

Pembangunan pabrik semen oleh PT. SMS di Kecamatan Tambakromo dan Kayen memunculkan konflik baru berupa konflik kepentingan. Konflik SDA Pegunungan Kendeng, Kabupaten Pati menimbulkan banyak pertentangan dari masyarakat, karena SDA yang telah lama menjadi tumpuan hidup masyarakat dieksploitasi oleh pihak swasta. Di satu sisi eksploitasi menyebabkan SDA rusak menjadi dasar masyarakat menolak pabrik semen, di sisi lain pemerintah daerah dan beberapa pihak yang menyetujui pendirian pabrik semen. Perbedaan cara pandang masyarakat tersebut menyebabkan benturan kepentingan terhadap eksplorasi SDA dapat menguras anggaran APBD untuk melakukan “pendamaian”.

Kawasan *Karst* di Pegunungan Kendeng Utara Kabupaten Pati membentang di lima kabupaten, yaitu Kabupaten Kudus, Blora, Grobogan, Rembang, dan Pati. Secara ekologis, Kawasan *Karst* Pegunungan Kendeng Utara memiliki keanekaragaman hayati yang melimpah. Tercatat ada 24 jenis flora yang tumbuh, antara lain Mahoni (*Swietenia macrophylla*), Jambu Mete (*Anacardium occidentale*), Randu Kapuk (*Ceiba Pentandra*), Randu Alas (*Salmalia malabarica*), dan Kepuh (*Sterculia foetida*). Sedangkan fauna, terdapat 45 jenis burung, 11 jenis mamalia, 1 jenis *herpetofauna* yaitu ular Sanca Kembang (*pyton reticulatus*) dan jenis-jenis dari *arthropoda* serta *moluska*.

Tumbuhan-tumbuhan yang terdapat di Pegunungan Kendeng Utara memiliki peran penting dalam mengikat air yang masuk ke dalam pori-pori rekahan Pegunungan Kendeng Utara. Air tidak langsung hilang sehingga dapat menjadi sumber air bagi masyarakat sekitar Pegunungan Kendeng Utara, yaitu sebanyak 79 sumber mata air sepanjang tahun di Kecamatan Sukolilo dan 15 sumber mata air sepanjang tahun di Kecamatan Tambakromo. Bahkan data lain menunjukkan terdapat 200 sumber mata air di Pegunungan Kendeng Utara (Ismalina 2013).

KPK menilai bahwa proses pertambangan batu kapur di Kabupaten Rembang berpotensi dikorupsi terkait dengan penyelamatan sumberdaya alam. Pertambangan batu kapur di Pegunungan Kendeng Utara, Kabupaten Rembang oleh PT Semen Indonesia Tbk (Persero) di kawasan Cekungan Air Tanah Watu Putih ditolak oleh berbagai elemen

masyarakat, mulai dari petani lokal, akademisi, sampai organisasi lingkungan. Hasil kajian Tim Pencegahan Korupsi SDA KPK tentang pertambangan batu kapur atau *karst* dan sistem tata kelola pertambangan menyatakan bahwa Izin Usaha Pertambangan (IUP) terdapat pada empat wilayah yaitu Kabupaten Blora, Grobogan, Pati dan Rembang terkait dengan peningkatan sistem data dan informasi, pelaksanaan kewajiban reklamasi dan pasca tambang, serta pengoptimalan penerimaan negara.

8.3. Korupsi SDA di Kabupaten Batang

Telah terjadi ratusan (500) warga Kabupaten Batang Jawa Tengah bersama rombongan Gerakan Nasional Pencegahan Korupsi Republik Indonesia (GNPK-RI) mendatangi kantor KPK. Mereka melaporkan telah terjadi korupsi pengadaan tanah proyek PLTU Batang seluas 226 hektar senilai sekitar hampir Rp 2 triliun (Ketua Umum GNPK-RI Basri Budi Utomo, 2017). Setelah dilakukan klarifikasi kepada pihak yang terlibat pada proses pengadaan tanah PLTU Batang, harga yang diterima masyarakat tidak sesuai. Mereka hanya menerima ganti rugi tanah Rp 100 ribu per meter persegi, padahal informasi yang diperoleh, harga dari investor sampai Rp 50 dolar per meter persegi. Jadi kalau kurs satu dolar Rp 12 ribu setara 600 ribu per meter. Selisih Rp 500 ribu dilaporkan kepada Tipikor di KPK. Korupsi melibatkan sekitar 12 orang pejabat sipil dan militer.

Bab 10

Dampak Korupsi Terhadap *Sustainable Development*

Secara terperinci dampak korupsi terhadap *sustainable development* yaitu:

1. Korupsi Terhadap Ekonomi

Transparansi Internasional Indonesia (TII) mencatat kalau uang rakyat dalam praktek APBN dan APBD menguap oleh perilaku korupsi. Sekitar 30-40 persen dana menguap karena dikorupsi, dan korupsi terjadi 70 persennya pada pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah. Maka jika ekonomi dipengaruhi belanja negara sebagaimana rumus umum pendapatan nasional yaitu $Y = C + I + G + (X - M)$, maka dengan G (atau dibaca APBN) berkurang Rp. 200 triliun, dan multifliyer effect sebesar 5. Maka kerugian negara secara ekonomi Rp. 1000 triliun, karena dikorupsi berarti korupsi mengurangi pendapatan nasional.

2. Korupsi terhadap Sosial dan Kemiskinan

Praktek korupsi menciptakan ekonomi biaya tinggi yang dapat memberi beban tambahan bagi pelaku ekonomi. Kondisi ekonomi biaya tinggi berdampak pada pelayanan publik yang tidak efisien, sehingga harga yang ditetapkan untuk hal hal yang bersifat pelayanan public mahal. Berikutnya akan berdampak pada kerugian pelaku ekonomi akibat penyelewengan anggaran untuk pelayanan publik. Padahal masyarakat miskin seharusnya mendapatkan pelayanan dari pelayanan publik yang lebih murah. Karena dana pelayanan publik dikorupsi, akhirnya menjadi mahal, dan instrumen penanggulangan kemiskinan tidak bisa dilaksanakan.

3. Korupsi Terhadap Birokrasi

Aparat hukum yang seharusnya menyelesaikan masalah dengan adil dan tanpa memihak, justru sering memihak kelompok tertentu dengan menerima suap, gratifikasi atau dengan istilah lain melindungi koruptor. Dengan demikian birokrasi menjadi rusak. Negara berjalan tanpa sistem dan prosedur yang jelas.

4. Korupsi Terhadap Politik

Pemilih diperoleh dari suap. Sedangkan suap diperoleh dari kekuatan kapitalis. Pilkada berjalan karena adanya suap yang diberikan oleh calon-calon pemimpin partai yang berkolaborasi dengan "cukong politik", bukan karena simpati atau percaya terhadap kemampuan dalam memimpin daerah. Akhirnya, korupsi menyandera para pimpinan

daerah. Dengan demikian pemerintahan akan menghasilkan plutokrasi (sistem politik yang dikuasai pemilik modal/kapitalis).

5. Korupsi Terhadap Penegakan Hukum

Korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum dapat menghambat terbentuknya keadilan. Jika masyarakat merasakan terdapat ketidakadilan, berikutnya tidak akan terjadi kepercayaan rakyat terhadap pemerintahan. Hal demikian akan mengakibatkan tidak percaya terhadap kebijakan negara. Jika demikian dapat menghambat peran negara dalam pengaturan alokasi dan distribusi kekayaan negara.

6. Korupsi Terhadap Pertahanan dan Keamanan

Korupsi dapat melemahkan sektor pertahanan dan keamanan negara. Jika anggaran yang dikorupsi untuk pengadaan alutsista dan pengembangan SDM di bidang pertahanan dan keamanan negara tentu dapat memperkuat pertahanan dan keamanan negara. Dengan demikian, korupsi menjadikan negara menjadi lemah, dan kekuatan asing mudah menerobos batas wilayah negara Indonesia.

7. Korupsi Terhadap Kerusakan Lingkungan

Korupsi dapat menurunkan kualitas lingkungan akibat pengrusakan SDA. Kerugian negara berupa pembiayaan untuk mengembalikan kualitas lingkungan yang sangat besar, yang belum tentu terbayarkan oleh para pelaku eksploitasi SDA, antara lain kasus ilegal logging kerugian negara sampai 30-42 triliun rupiah per tahun.

8. Korupsi Terhadap Biaya Sosial

Korupsi dapat menyebabkan pelayanan publik antara lain terkait dengan kesehatan dan pendidikan sangat mahal. Korupsi menyebabkan terjadi misalokasi sumber daya sehingga perekonomian tidak dapat optimum. Negara diibaratkan sedang membiayai pelaku kejahatan. Nilai kerugian negara menjadi biaya yang secara eksplisit jika sebesar Rp 200 T seandainya uang tersebut digunakan untuk pembangunan 200 gedung sekolah dasar (SD) baru dengan fasilitas yang lumayan lengkap, dapat membiayai sekolah 3,36 juta orang hingga menjadi sarjana.

Bab 11

Formulasi Mitigasi Korupsi

Beberapa mitigasi korupsi yang dapat dilakukan adalah melalui motif dan modus korupsi sebagai berikut:

1. Mitigasi korupsi terkait dengan regulasi dan pelaku/aparat penegak hukum. Di antara Regulasi yang dapat dijadikan alat mitigasi adalah UU Tipikor, UU TPPU, UU Lingkungan Hidup, UU Kehutanan, UU Pertambangan, UU Perikanan, UU Minerba, UU Covid dan lain-lain. UU tersebut justru dimanfaatkan oleh aparat hukum untuk melindungi koruptor. UU Minerba tidak mampu menyelesaikan masalah tetapi justru memperluas perusakan lingkungan. Korupsi SDA akan merusak tatanan ekonomi daerah tambang karena mempertajam konflik di kawasan tambang antar kelompok masyarakat. Korupsi tak tampak, namun kerusakan lingkungan menjadi akibat dari UU Minerba tampak jelas. UU Minerba merupakan pesanan oknum tertentu.
2. Mitigasi korupsi terkait dengan proses penganggaran dan implementasinya. Proses penganggaran dijadikan alat untuk korupsi terencana. Mulai dari penyusunan kegiatan menjadi mata anggaran, lalu menentukan harga dan satuan, sampai dengan proses pengadaan barang dan jasa.
3. Mitigasi korupsi terkait dengan proses pengadaan barang dan jasa. Hal tersebut terkait dengan mark up dan mark down harga, menentukan pemenang tender (vendor) dan penentuan HPS, sampai dengan pembagian jenis proyek dan bagi untung, sudah terencana dalam proses penganggaran. Proses PBJ berpotensi dikorupsi antara lain *persekongkolan* atau kolusi dengan penyedia barang dan jasa, menerima *kickback*, penyuapan, gratifikasi, benturan kepentingan, perbuatan curang, berniat jahat memanfaatkan kondisi darurat, hingga membiarkan terjadinya tindak pidana. Salah satu faktor pendorong terjadinya tindak pidana korupsi adalah adanya konflik kepentingan (*conflict of interest*).
4. Mitigasi korupsi terkait dengan penegakan hukum, terutama penindakan praktik suap. Justru pemerintah “memfasilitasi” perusakan atau penyelewengan uang negara melalui kebijakan. Pemerintah sering membiarkan kejahatan kelompok tertentu untuk mendapatkan keuntungan pribadi dari perusakan lingkungan maupun SDA.

5. Mitigasi korupsi terkait dengan pilkada. Para *incumbent* pada pilkada baik propinsi atau kabupaten/kota selalu menggunakan wewenang/otoritas penggunaan APBD untuk bansos atau hibah sehingga APBD dipakai untuk alat politik bagi petahana. Aparat Penegak Hukum (APH) dalam penyelesaian kasus korupsi dana bansos atau hibah untuk kepentingan pilkada tidak sekedar korupsi, melainkan proses perusakan demokrasi.
6. Mitigasi korupsi terkait dengan perangkat partai, dan kelembagaan di legislatif dan eksekutif. Kasus korupsi Pembangunan Pusat Pendidikan dan Sekolah Olahraga Nasional (P3SON) Hambalang yang melibatkan ketua umum, bendahara umum, Menpora, anggota DPR dan sejumlah direksi BUMN dan pengusaha (*vendor*).
7. UU tentang Covid-19 berpotensi memunculkan “penunggang gelap”. Pasal 27 ayat 2 berpotensi untuk melindungi perbuatan korupsi. Dijelaskan bahwa bahwa anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya, yang berkaitan dengan pelaksanaan Undang-Undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
Frasa “itikad baik” dalam Pasal 27 ayat (2) Perppu Covid-19 tentu sulit dibuktikan, karena sangat subjektif jika terjadi permasalahan hukum. Bagi pembuat kebijakan seakan mendapat imunitas. Kata “impunity” dari akar kata “impune” yang artinya tanpa hukuman. Ketentuan ini bertentangan dengan asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).

Bab 12
Kesimpulan Dan Rekomendasi
