

Penyimpangan Bansos

Oleh: Wahyudi Kumorotomo

Suhu politik semakin panas menjelang ajang Pemilu 2014, dan sejumlah peraturan terkait keuangan yang dikelola Parpol kini masih menjadi beban masalah dan menjadi sumber perdebatan panas diantara elit politik maupun pengamat di media. Pada saat yang sama, peraturan tentang Pilkada yang dijadwalkan dalam beberapa tahun ini ternyata masih punya begitu banyak lubang penyimpangan menyangkut keuangan. Salah satu yang banyak disebut belakangan ini adalah potensi penyimpangan dana Bansos (Bantuan Sosial).

ICW telah mendesak Menkeu agar membatasi porsi dana Bansos yang pada APBN 2013 sudah melonjak dari Rp 59 triliun menjadi Rp 73,5 triliun dibanding tahun anggaran sebelumnya. Rizal Djalil, salah seorang anggota BPK, melemparkan usulan tentang penghentian dana Bansos yang selama ini banyak digunakan untuk kepentingan politik yang sempit. Argumentasinya adalah karena sejak lima tahun terakhir ada sekitar Rp 400 triliun dana Bansos yang tidak jelas pertanggungjawabannya. Beberapa pihak mengharapkan agar ketentuan tentang hak seorang calon kepala daerah petahana (*incumbent*) untuk mengalokasikan dana Bansos dicabut begitu yang bersangkutan menyatakan pencalonannya. Ini tentu akan menjadi agenda penting dalam revisi UU No.32/2004 yang tengah dibahas oleh parlemen.

Kesalahan mendasar yang terjadi sejak reformasi adalah perubahan interpretasi tentang Bantuan Sosial atau lebih khusus lagi kebijakan sosial. Pasal 27, 33 dan 34 dari UUD 1945 telah menggariskan bahwa kebijakan sosial merupakan tanggungjawab negara. Ketentuan ini sifatnya wajib dan tidak boleh ditawar lagi. Kebijakan sosial adalah hak setiap warga-negara dan aparat pemerintah wajib memenuhinya. Tetapi ternyata sekarang ini interpretasi mengenai kebijakan sosial yang menyangkut pendidikan, layanan bagi Lansia, perlindungan terhadap fakir-miskin dan bantuan pemerintah pada saat bencana telah direduksi seolah-olah hanya menjadi program *charity* atau belas kasihan dari pemerintah.

Akibat dari kesalahan konseptual itu sangat serius pada tataran praktis politik anggaran. Pertama, urusan sosial ditafsirkan sebagai sesuatu yang berada di luar tugas pemerintah karena hanya merupakan pemberian bantuan sejalan dengan prinsip *charity*. Dengan demikian, urusan sosial menjadi sesuatu yang sifatnya tambahan (*ad hoc*) dan tidak melekat di dalam tugas setiap kementerian teknis. Karena hanya bersifat tambahan, Kementerian sering meminta dana Bansos untuk hal-hal tambahan yang sebenarnya sudah termasuk di dalam Tupoksi (tugas pokok dan fungsi) dari kementerian yang bersangkutan. Program BLBU (Bantuan Langsung Benih Unggul), misalnya, mestinya merupakan Tupoksi Kementerian Pertanian. Tetapi dalam beberapa tahun ini program BLBU diajukan Kementan melalui dana Bansos.

Kedua, sifat *charity* juga membuat para politisi yang menduduki jabatan di kementerian tergoda untuk memanfaatkan alokasi dana Bansos bagi pencitraan atau buat kepentingan politik yang sempit. FITRA (Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran) baru saja mengungkapkan bahwa 10 kementerian yang melonjak peruntukan dana Bansos-nya adalah kementerian yang dikuasai oleh tokoh dari Parpol, yaitu: Kemenag, Kemtan, Kemsos, Kemenpera, Kem PDT, Kemenpora, Kemenkop dan UKM, Kemenhut, Kemnakertrans. Dengan demikian, terdapat bukti implisit bahwa alokasi dana Bansos diantara Kementerian sangat tergantung kepada diskresi politik sedangkan pertanggungjawabannya acapkali tidak jelas. Bansos telah

menjadi alat politik semata dan bukan merupakan bagian dari kebijakan sosial yang sistematis dari pemerintah.

Di tingkat daerah, pola penyimpangan dana Bansos sangat beragam tetapi permasalahan intinya tetap sama, yaitu karena rendahnya akuntabilitas politik terkait anggaran publik dan karena masih banyaknya wilayah abu-abu di dalam ketentuan tentang Bansos. Peraturan pokok mengenai alokasi dana Bansos terdapat di dalam UU No.11/2009 tentang kesejahteraan sosial, dengan beberapa peraturan di tingkat kementerian seperti Buletin Teknis Kemkeu No.10/2011 atau Permendagri No.39/2012. Tujuan dari alokasi dana Bansos sesuai ketentuan adalah untuk rehabilitasi sosial, pemberdayaan, jaminan sosial, penanggulangan kemiskinan dan penanggulangan bencana. Di dalam APBD, alokasi dana Bansos dan hibah merupakan bagian dari belanja tidak langsung pemerintah daerah. Jika semangat untuk memberikan bantuan sosial itu dilakukan tanpa pretensi, semestinya alokasi dana Bansos bisa meringankan beban penderitaan rakyat di banyak daerah.

Namun demikian, di dalam kenyataan alokasi dana Bansos seringkali dibebani oleh motif politik. Proporsi dana Bansos juga beragam untuk setiap daerah. Ada yang mengalokasikan hingga lebih dari 20% total belanja pemerintah, tetapi ada juga daerah yang sama sekali tidak mengalokasikannya. Sebagian daerah menggunakan dana Bansos untuk perbaikan infrastruktur. Namun ada yang menggunakan untuk rumah ibadah, bantuan LSM, asosiasi pemuda, persatuan sepakbola daerah, dan bahkan ada dana Bansos yang terhenti menjadi dana taktis Bupati atau Walikota.

Di kabupaten OKU, Sumsel, pada tahun 2008 terungkap bahwa terdapat alokasi dana Bansos sebesar Rp 3 miliar yang digunakan untuk membuat stiker dan baliho bupati petahana. Pada tahun 2011 di Jawa Tengah pernah ditemukan dana Bansos Rp 26,8 miliar untuk 208 Ormas, namun setelah diperiksa ternyata hanya 6 Ormas yang benar-benar terdaftar resmi. Dana Bansos Kemdiknas yang masuk ke beberapa SMP Negeri di Semarang termasuk yang disoroti oleh KPK karena dilihat dari kondisi ruang sekolah dan rasio guru-murid, semestinya SMP tersebut tidak memenuhi kriteria untuk memperoleh dana Bansos. Baru-baru ini di Sulawesi Selatan terungkap dana Bansos Rp 2,3 miliar yang disalurkan berdasarkan proposal yang dikirim oleh para Kepala Desa. Telah terungkap bahwa isi proposal itu ternyata semua sama karena memang hanya merupakan rekayasa dari pejabat setempat.

Titik paling rawan dari penyimpangan dana Bansos di daerah adalah ketika seorang kepala daerah berkeinginan untuk mencalonkan diri pada masa jabatan kedua. Hampir bisa dipastikan bahwa berbagai bentuk alokasi dana Bansos dari APBD itu terkait dengan upaya pencitraan diri maupun kampanye terselubung. Kini sudah begitu banyak usulan agar kepala daerah yang maju sebagai calon pada masa jabatan berikutnya harus dilepaskan dari diskresi untuk mengalokasikan dana Bansos. Ada yang mengusulkan agar calon petahana itu mundur setahun sebelum Pilkada. Ada juga yang mengusulkan bahwa dia tetap bisa menjabat tetapi tidak boleh mengalokasikan dana Bansos atau dana hibah yang memang rawan penyalahgunaan. Betapapun, lubang-lubang di dalam ketentuan keuangan dan anggaran publik ini harus segera ditutup jika kita hendak menghentikan politik uang yang sudah merata hampir di semua perhelatan demokrasi berupa Pilkada dan Pemilu.

Penulis adalah dosen pada Jurusan MKP, Fisipol UGM