# No Impunity, Melawan Korupsi Politik

Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia

Transparency International Indonesia (TII), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), Lembaga Independensi Peradilan (LeIP), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI FHUI), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)

2013

**Tim Penulis Laporan:**

- Ratna Dasahasta
- Liza Farihah
- Ariehta
- Jamil Mubarok
- Fahmi Badoh
- Nelson Nikodemus Simamora
- Ahmad Biky
- Muhammad Rizaldi
- Apung Widadi
- Purnomo Pringgodigdo
- Triya Indra Rahmawan
- Ilham B. Saenong

# Pengantar Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia

Sudah menjadi pengetahuan bersama bahwa persoalan korupsi di Indonesia merupakan persoalan yang rumit untuk diselesaikan. Sedemikian banyak lini kehidupan yang terjangkit wabah korupsi, baik di lingkungan birokrasi, aparat penegak hukum dan di masyarakat . Tidak mengherankan jika saat ini masyarakat Indonesia menjadi apatis dengan upaya penegakan hukum soal korupsi. Bahkan meyakini bahwa pelaku yang diadili dan masuk penjara layaknya puncak gunung es yang nampak di lautan.

Penyelesaian kasus korupsi harus benar-benar menjadi prioritas pemerintah sebab persoalan korupsi selalu berhubungan dengan basic economic and economic life of the nation. Semangat untuk memberantas perilaku koruptif harus merupakan komitmen bersama antara masyarakat dan pemerintah, baik dalam lingkup nasional maupun internasional, untuk mengupayakan penanggulangannya. Perhatian dan penanggulangan tindak pidana korupsi sangat diprioritaskan karena dipandang dapat mengganggu dan menghambat pembangunan bangsa-bangsa, merintangi tercapainya tujuan nasional, merongrong penggunaan sumber-sumber nasional secara optimal, mengancam keseluruhan sistem sosial, merusak pembinaan aparatur negara dan pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta merusak kualitas lingkungan hidup.[1]

Upaya penganggulangan dan pemberantasan korupsi berkaitan erat dengan usaha pemerintah untuk menciptakan *clean government* dan *good governance* yang terwujud dalam kebijakan legislasi nasional maupun komitmen lain dalam memberantas korupsi. Sejak tahun 1971, Indonesia telah memiliki undang-undang mengenai pemberantasan korupsi yang implementasinya tidak membawa perubahan signifikan. Di era refomasi ini, upaya pemberantasan korupsi mulai terlihat serius dengan adanya UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001. Kemudian disahkannya UU No. 30 Tahun 2002 tentang KPK menjadi ujung tombak dari pemberantasan korupsi. Kebijakan legislatif lainnya adalah dengan meratifikasi UNCAC melalui UU No. 7 Tahun 2006 yang diyakini dapat memperkuat upaya Indonesia dalam memberantas korupsi.

UNCAC mengamanatkan negara pihak untuk mengambil langkah-langkah strategis berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Salah satu yang dilakukan adalah dengan menerbitkan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Stranas PPK) melalui Perpres No. 55 Tahun 2012. Fokus Stranas PPK adalah meningkatkan upaya-upaya pencegahan dan penindakan sehingga diharapkan dapat melanjutkan, mengkonsolidasikan dan menyempurnakan kebijakan pemberantasan korupsi agar berdampak signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat, keberlangsungan pembangunan, serta demokrasi yang terkonsolidasi.

Transparency International Indonesia setiap tahun merilis Corruption Perception Index yang mengukur tingkat korupsi global. Di tahun 2012, Indonesia meraih skor 32, menduduki peringkat 118 dari 176 negara yang diukur. Skor ini menunjukkan bahwa Indonesia belum bisa keluar dari situasi korupsi yang mengakar. Posisi Indonesia dari tahun ke tahun dapat dilihat:

[1] Barda Nawawi Arief, "Bunga Rampai Hukum Pidana", Alumni, Bandung, 1992, hal. 133.

| TAHUN | Indonesia | |
|---|---|---|
| | SKOR CPI | Peringkat |
| 2001 | 1.9 | 88 |
| 2002 | 1.9 | 96 |
| 2003 | 1.9 | 122 |
| 2004 | 2.0 | 133 |
| 2005 | 2.2 | 137 |
| 2006 | 2.4 | 130 |
| 2007 | 2.3 | 143 |
| 2008 | 2.6 | 126 |
| 2009 | 2.8 | 111 |
| 2010 | 2.8 | 110 |
| 2011 | 3.0 | 100 |
| 2012 | 32* | 118 |

***Sumber Corruption Perception Index, Transparency International 2013***

*(*) CPI mengalami perubahan metodologi yang berimplikasi pada perubahan sistem scoring. Pada tahun 2001-2011 skala 0-10, 0 untuk negra paling korup dan 10 untuk paling bersih. Pada tahun 2012 dan seterusnya berlaku skala 0-100, 0 untuk negara paling korup dan 100 untuk paling bersih.)*

Selain CPI, Transparency Internasional mengeluarkan mengeluarkan Global Corruption Barometer yang mengukur efektifitas pemberantasan korupsi dan mengidentifikasi sektor-sektor publlik yang rawan korupsi. Survey GCB menanyakan secara langsung kepada publik tentang pengalaman, penilaian dan peran mereka dalam pemberantasan korupsi. Dalam survei ini, 72% masyarakat Indonesia menyatakan korupsi meningkat dan 65% menyatakan upaya pemberantasan korupsi belum efektif. Selain itu, masyarakat Indonesia juga berpendapat bahwa polisi, parlemen, peradilan dan birokrasi merupakan lembaga yang paling korup.[2]

| Tahun | Peringkat I | II | III | IV |
|---|---|---|---|---|
| 2003 | Pengadilan | Partai Politik | Utilitis | Polisi |
| 2004 | Partai Politik | Parlemen | Bea Cukai | Pengadilan |
| 2005 | Partai Politik | Parlemen | Polisi | Bea Cukai |
| 2006 | Parlemen | Polisi | Pengadilan | Partai Politik |
| 2007 | Polisi | Parlemen | Pengadilan | Partai Politik |
| 2009 | Parlemen | Pengadilan | Pelayanan Publik | Partai Politik |
| 2010/2011 | Parlemen | Partai Politik | Polisi | Pengadilan |
| 2013 | Polisi | Parlemen | Partai Politik | Pengadilan |

***Sumber Global Corruption Barometer, Transparency International***

Melihat hasil survey Global Corruption Barometer ini sejak tahun 2003 hingga kini, institusi Kepolisian, Pengadilan dan Parlemen selalu dianggap masyarakat sebagai sarang terjadinya

[2]Dalam kaitan dengan layanan publik, sebanyak 53% menyatakan diminta untuk membayar suap saat berurusan dengan polisi. Selain itu, 30% orang yang berurusan dengan lembaga pengadilan membayar suap. Kondisi ini juga tercermin di Indonesia dalam kaitan dengan pemenuhan pelayanan hak-hak dasar kepada warga. Survey ini menunjukkan masih banyak kutipan yang harus dibayar ketika berurusan dengan lembaga kepolisian, pengadilan, perizinan usaha, pertanahan, pendidikan dan kesehatan.

korupsi. Dari laporan Global Corruption Barometer ini secara umum, institusi yang dianggap korup oleh masyarakat dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu: sektor politik dan sektor penegakan hukum. Ini menjadi tantangan utama bagi Indonesia untuk memberantas korupsi.

**A. Korupsi di Sektor Politik**

Persoalan korupsi di sektor politik terutama muncul berkaitan dengan anggota parlemen atau anggota partai politik yang terjerat masalah hukum terkait dengan tindak pidana korupsi. Bentuk perilaku koruptifnya mulai dari proses perencanaan di parlemen, penganggaran hingga pelaksanaan hasil perencanaan. Termasuk juga suap-menyuap yang terjadi selama proses itu berlangsung.

Instrumen pencegahan, pengawasan dan penegakan terhadap perilaku koruptif ini sebenarnya sudah dimiliki oleh DPR. Ada Kode Etik anggota DPR RI, Badan Kehormatan, larangan rangkap jabatan, conflict of interest, dan melakukan KKN, serta ketentuan mengenai keterbukaan informasi publik yang diharapkan dapat menjadi rambu-rambu perilaku anggota parlemen.
Sekalipun demikian, ada tantangan besar yang terjadi terkait dengan objectivitas dan independensi pelaksanaan tugas Badan Kehormatan DPR. Dalam melaksanakan tugasnya, badan kehormatan tidak memiliki kewenangan untuk secara aktif menegakan kode etik karena terkendala harus menunggu laporan, baik dari masyarakat, anggota DPR atau pimpinan DPR. Hal ini membuat Badan Kehormatan terlihat **pasif menyikapi isu korupsi** meksipun kasusnya telah menjadi pemberitaan luas di masyarakat.

Selain itu, isu keterbukaan informasi publik pun masih belum dapat dilaksanakan dengan baik oleh parlemen. Parlemen di Indonesia masih memberlakukan banyak rapat yang bersifat tertutup terutama terkait hal krusial yang menyangkut skandal public yang melibatkan DPR. Beberapa rapat pembahasan anggaran juga masih berlaku tertutup.

Untuk itu, diperlukan langkah strategis untuk mendorong DPR agar lebih transparan dan independen dalam menindak pelanggaran etik atau pidana yang diperbuat anggotanya.

**B. Korupsi di Sektor Penegakan Hukum**

Korupsi sebagai tindak pidana memerlukan aparat penegak hukum yang kuat untuk memberantasnya. KPK dan Pengadilan Tipikor dibentuk untuk menjadi ujung tombak perang melawan korupsi. Namun demikian, penguatan institusi penegak hukum lainnya harus terus dilakukan.

Mahkamah Agung dan lembaga peradilan di bawahnya, Kejaksaan dan Kepolisian digambarkan terus melakukan pembinaan dan peningkatan kualitas aparatnya. Mahkamah Agung misalnya berupaya melakukan peningkatan integritas hakim melalui pelatihan dan sertifikasi hakim (khusus hakim tipikor). Namun hasil survey Global Corruption Barometer 2013 masih menempatkan lembaga peradilan sebagai lembaga yang korup. Hal ini senada dengan Index Negara Hukum tahun 2013 yang dikeluarkan Indonesia Legal Roundtable yang mengatakan 49% persepsi masyarakat bahwa hakim masih bisa disuap. Ditambah dengan fakta bahwa ada hakim-hakim pengadilan tipikor yang terlibat korupsi, rangkap jabatan/profesi sebagai advokat, dan hakim yang melanggar kode etik dan administrasi. Ini tentu memperburuk muka korps hakim.

Selain itu untuk memperkuat upaya pemberantasan korupsi, kerjasama yang baik dan terarah harus dibangun diantara aparat penegak hukum, baik itu Kepolisian, Kejaksaan dan

KPK. Perseteruan yang kerap terjadi antara mereka menjadikan gerak pemberantasan korupsi tidaklah mengarah pada penegakan hukum yang berkeadilan.

Kasus korupsi yang melibatkan Korps Lalu Lintas Polri menjadi satu contoh hangat yang menggambarkan adanya ketidakharmonisan kerja antara aparat penegak hukum. Semangat membersihkan instusi dan membela korps (esprit d'corps) diwujudkan dalam bentuk menghalang-halangi KPK dalam proses penyidikan.

Di lain pihak, pemberantasan korupsi tidak hanya menjadi bagian dari tanggungjawab pemerintah dan penegak hukum, tetapi juga perlu melibatkan partisipasi masyarakat secara aktif sebagaimana termaktub dalam Pasal 41 UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memberikan ruang kepada masyarakat untuk berperan serta dalam membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tipikor. Kelompok masyarakat sipil merupakan bagian dari masyarakat yang ikut memegang peranan penting dalam upaya memerangi korupsi. Perspektif dari masyarakat sipil akan sangat membantu dalam setiap upaya bangsa ini untuk keluar dari jerat penyakit korupsi.[]

# Daftar Isi

## No Impunity, Melawan Korupsi Politik

Laporan Masyarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC di Indonesia


- Pengantar
- Memberantas Korupsi Politik
    - Pertarungan Politik Regulasi Antikorupsi
    - Mempersempit Ruang Korupsi Politik
    - Menjerakan Mafia Anggaran di Parlemen
    - Terobosan Perampasan Asset

- Tantangan Pemberantasan Korupsi Politik
    - Upaya dan Kinerja Pengadilan Tipikor
    - Upaya Penuntutan oleh Kejaksaan
    - Sabotase terhadap Lembaga Peradilan
    - Menghalang-Halangi Penegakan Hukum

- Mempromosikan Keterlibatan Masyarakat Melawan Korupsi
    - Masyarakat sebagai Subjek Melawan Korupsi
    - Dampak korupsi bagi warga

- Kesimpulan dan Rekomendasi Umum

# BAGIAN 1:
# Memberantas Korupsi Politik

# Bab I. Pertarungan Politik Regulasi Antikorupsi

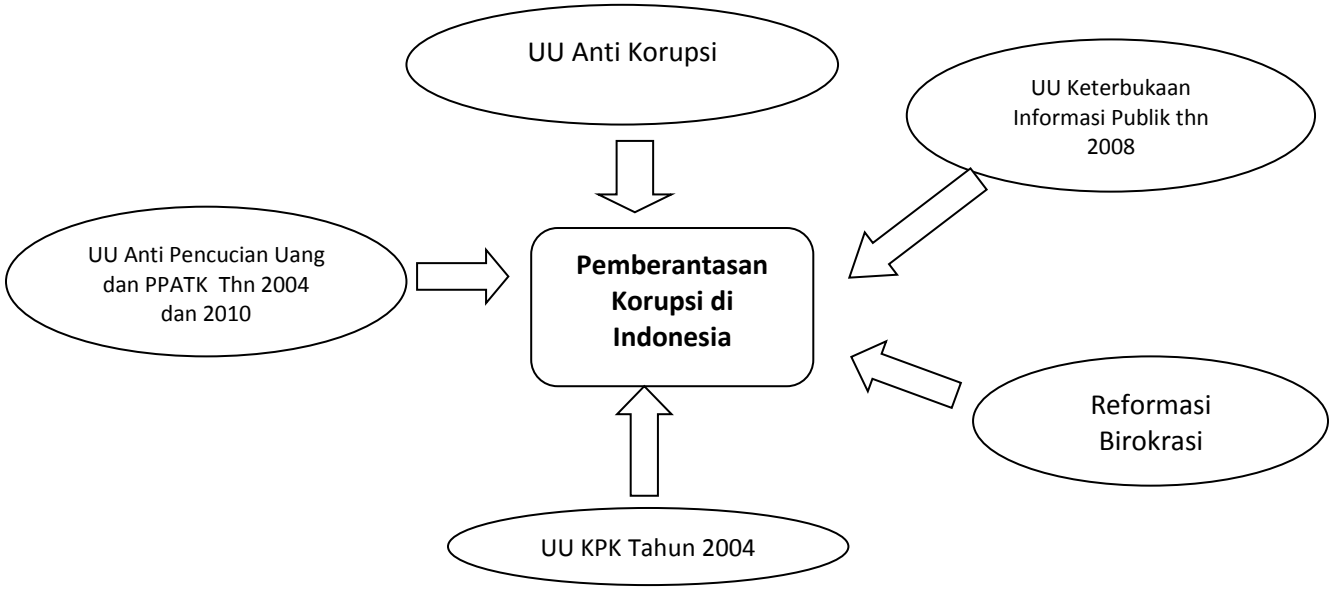
Sejak tahun 2006 Indonesia telah meratifikasi United Nation Convention Againt Corruption (UNCAC), 2003. Atas dasar itulah setiap negara peserta konvensi harus menjalankan secara maksimal resolusi dan keputusan yang dihasilkan dalam pertemuan rutin. Salah satu bagian prinsipil yang menjadi kewajiban Indonesia sebagai negara peserta adalah upaya review of implementation serta kontinuitas harmonisasi peraturan perundang-undangan yang disesuaikan dengan standar umum UNCAC.

Untuk Indonesia, amanat UNCAC tersebut dituangkan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang pengesahan UNCAC. Sebagai negara pihak yang berkepentingan sekaligus berkewajiban melakukan penyesuaian standar hukum, regulasi, dan strategi pemberantasan korupsi di level Nasional dan Internasional.

Peraturan perundang-undangan yang signifikan membangun kerangka hukum pemberantasan korupsi setidaknya mencakup: Undang-undang nomor 28 tahun 1999 tentang Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan nepotisme; Undang-Undang nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantas Korupsi; Undang- Undang Nomor 15 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Pencucian Uang; dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.

Pasca ratifikasi tahun 2006, integrasi UU antikorupsi belum terjalin dengan baik dan modal diatas belum sepenuhnya diperbaiki dalam upaya untuk mendukung progresifitas pemberantasan korupsi di Indonesia. Proses membuat perundang-undangan yang progresif dalam pemberantasan korupsi di Indonesia bukan hal yang mudah. Hal ini karena pembuat regulasi yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai pihak legislatif ataupun Pemerintah sekalu Eksekutif justru sering menjadi bagian dari korupsi itu sendiri. Kedua elemen tersebut justru saling mengunci dan tidak berharap pemberantasan korupsi di Indonesia menjadi progresif. Politik dan Birokrasi yang korup disinyalir yang justru menghambat upaya peningkatan kualitas legislasi dalam pemberantasan korupsi.

**Regulasi Upaya Pemberantasan Korupsi di Indonesia**



Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia hingga saat ini harus diakui ditopang banyak oleh kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang tak kenal lelah. Setidaknya kinerja KPK telah memberi angin segar ditengah maraknya badai korupsi yang menjangkit hampir semua multi sektor bidang di birokrasi maupun politik di Indonesia. Kinerja KPK juga cukup dipercaya menangani korupsi jika dibandingkan dengan Kejaksaan dan Kepolisian.

**Tabulasi Data Penanganan Korupsi (oleh KPK) Tahun 2004-2013** *(per 31 Oktober 2013)*

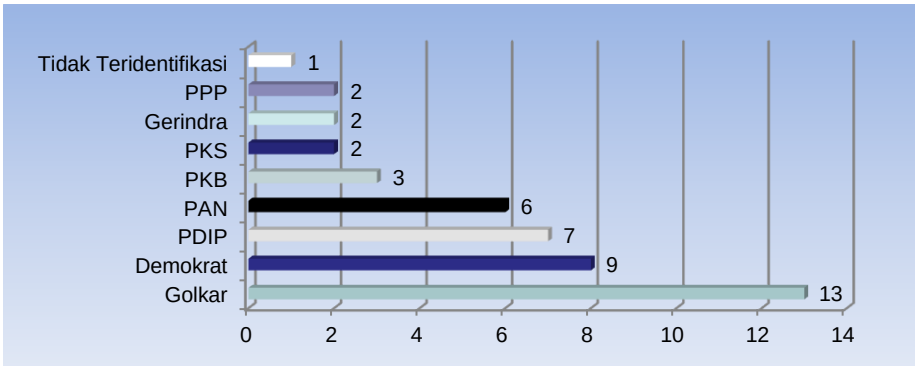
| **Penindakan** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **Jumlah** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Penyelidikan | 23 | 29 | 36 | 70 | 70 | 67 | 54 | 78 | 77 | 74 | 578 |
| Penyidikan | 2 | 19 | 27 | 24 | 47 | 37 | 40 | 39 | 48 | 59 | 342 |
| Penuntutan | 2 | 17 | 23 | 19 | 35 | 32 | 32 | 40 | 36 | 31 | 267 |
| Inkracht | 0 | 5 | 17 | 23 | 23 | 39 | 34 | 34 | 28 | 25 | 228 |
| Eksekusi | 0 | 4 | 13 | 23 | 24 | 37 | 36 | 35 | 32 | 36 | 240 |

Sumber : www.acch.kpk.go.id

Dari sekian banyak kasus yang ditangani KPK tersebut, kasus korupsi penyelenggara negara cukup banyak ditangani selebihnya korupsi politik juga mendominasi. Pelaku korupsi di Indonesia yang ditangani oleh KPK sebagian besar adalah penyelanggara negara. Total secara keseluruhan, ICW mencatat terdapat 45 kader partai politik terjerat kasus korupsi. 21 dari kalangan/mantan DPR/D, 21 dari kepala daerah/mantan, 2 pengurus partai dan 1 Menteri aktif.

Secara keseluruhan, kader Partai Golkar paling banyak terjerat kasus korupsi (13 Kader). Diposisi kedua, partai demokrat dengan 9 kader dan disusul PDIP dengan 7 Kader.

**Elit Politik (Legislatif/Eksekutif) yang Tersangkut Kasus Korupsi**



Sumber : Dokumentasi ICW 2012

Pasca Reformasi, seiring dengan desentralisasi pembangunan dan otonomi daerah, korupsi juga terdesentralisasi. Sejak tahun 2004 hingga 2013, kepala daerah dan DPRD tak luput menjadi aktor daerah yang akhirnya ditangkap KPK karena melakukan upaya bekerja sama melakukan korupsi. Tercatat sekitar 147 kepala daerah yang terjerat kasus korupsi.

**Tabel Daftar Korupsi Kepala Daerah**

| No | Partai | Mendapat Izin | Belum mendapat izin | ditangani | Jumlah diperiksa |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Golongan Karya | 26 | 10 | 16 | 52 |
| 2 | Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan | 20 | 12 | 1 | 33 |
| 3 | Persatuan Pembangunan | 4 | 1 | 0 | 5 |
| 4 | Demokrat | 5 | 4 | 2 | 11 |
| 5 | Amanat Nasional | 5 | 0 | 0 | 5 |
| 6 | Keadilan Sejahtera | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 7 | Kebangkitan Bangsa | 6 | 0 | 0 | 6 |
| 8 | Koalisi | 15 | 9 | 7 | 31 |
| 9 | Independen | 1 | 0 | 0 | 1 |
| 10 | Belum teridentifikasi | 1 | 1 | 0 | 2 |
| | **Total** | 83 | 38 | 26 | 147 |

Sumber : Dokumentasi Trend Korupsi ICW 2012

Selain kepala daerah, trend korupsi di Indonesia juga menyebar hingga berbagai sektor. Empat tahun lalu dalam momentum yang sama yaitu menjelang Pemilihan Umun tahun 2009, DPR telah memperoleh predikat lembaga terkorup sesuai Survei Barometer Korupsi Global (GCB) Tranparency Internasional Indonesia (TII). Menurut survei tersebut, DPR memperoleh skor 4,4 dari skala 1-5, dimana jika skala 1 mempresentasikan sama sekali tidak korup, sedangkan 5 adalah sangat korup. Empat tahun kemudian (2013), DPR tetap menduduki peringkat pertama bersama Polisi dengan skor 4,5.[3]

**Legislatif dan Antikorupsi**

Secara tidak langsung, banyaknya korupsi politik dan birokrasi yang ditangani KPK berdampak pada ketidaknyamanan elit terhadap progresifitas kinerja pemberantasan korupsi. Ketidaknyamanan tersebut diekpresikan dalam bentuk serangan balik terhadap penegakan hukum dan upaya pelemahan pada regulasi. Bentuk upaya pelemahan yang dilakukan oleh politisi dilakukan dalam dua cara, pertama melalui proses legislasi di DPR dan kedua melalui proses pengujian di Mahkamah konstitusi.

[3]Transparency International Indonesia, Presentasi GCB Indonesia 2013, slide 11.

Pertama, khusus untuk pengujian di MK terhadap UU KPK, sejauh ini sudah dilakukan sebanyak 17 kali. Dalam proses pengujian tersebut, dari era Jimly Asshiddiqie hingga Mahfudz MD, secara keseluruhan MK banyak menolak permohonan sebagai upaya pelemahan UU KPK tersebut.

Kedua, sedangkan terkait dengan proses legislasi di DPR hingga saat ini upaya revisi terhadap UU KPK terus dilakukan. Upaya revisi tersebut sesuai dengan keputusan DPR no 02 B/ DPR RI/II/2010 tentang Prolegnas 2011. Dalam berkas daftar RUU Prolegnas 2010-2014, RUU KPK terdapat di urutan no : 79 yang disusun oleh DPR/Pemerintah. Perlu dicatat, sejak periode kedua pemerintahan SBY tidak pernah disusun draft revisi UU KPK ataupun Naskah Akademik. Jadi ada hal aneh kenapa DPR begitu bersemangat melakukan revisi UU KPK.

Upaya revisi yang dipaksakan tersebut diperkuat dengan Surat dari Wakil Ketua DPR-RI dari Partai Golkar, H. Priyo Budi Santoso Nomor PW 01/0554/DPR RI/2011 tanggal 24 Januai 2011 agar Komisi III DPR-RI menyiapkan Draf RUU revisi UU KPK dan Naskah Akademik.

Jika dianalisa lebih jauh, upaya revisi tersebut terkait instrumen yang diupayakan di lemahkan yaitu terkait penindakan hukum (penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan). Upaya ini dilakukan melalui revisi terhadap UU 30 Tahun 2002.

Bentuk upaya pelemahan diantaranya (i) kewenangan penututan KPK yang akan dipangkas oleh DPR; (ii) DPR juga akan mempersoalkan masa jabatan pimpinan pengganti KPK dan soal Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3); (iii) rencana pembentukan Dewan Pengawas KPK yang dibentuk DPR justru membuka potensi intervensi politik ke KPK sekaligus memperbesar kewenangan DPR; dan (iv) penyadapan KPK harus sesuai ijin pengadilan, padahal korupsi adalah *extraordinary crime.*

**Sikap Fraksi di DPR Terhadap Revisi UU KPK**

| No | Partai | Sikap Pada Revisi UU KPK | | Keterangan |
|---|---|---|---|---|
| | | September 2012 | Oktober 2012 | |
| 1 | Demokrat | Menolak | Menolak | Sikap resmi fraksi menolak revisi UU KPK |
| 2 | Golkar | Menolak | Mendukung | Alasan justru memperkuatKPK |
| 3 | PDIP | Menolak | Belum Memutuskan | Alasan waktu tidak tepat |
| 4 | PKS | Menolak | Menolak | Sikap ketua fraksi menolak revisi UU KPK |
| 5 | PAN | Menolak | Mendukung | Alasan akan memperkuatKPK |
| 6 | PKB | Menolak | Belum Memutuskan | - |
| 7 | PPP | Menolak | Menolak | Sikap resmi menolak revisi UU KPK |
| 8 | Hanura | Menolak | Belum Memutuskan | - |
| 9 | Gerindra | Menolak | Menolak | Sikap resmi menolak revisi UU KPK |

Sumber: Dokumentasi ICW 2012

Akhirnya pada penghujung masa sidang tahun 2012, upaya revisi UU KPK ini ditarik dari Prolegnas. Pembatalan ini karena masifnya gerakan masyarakat menolak revisi UU KPK dari pusat hingga daerah di Indonesia.

**Eksekutif dan Antikorupsi**

Terkait dengan regulasi antikorupsi, eksekutifdalam hal ini pemerintahan masih terkesan *wait and see* tanpa keberpihakan. Dalam hal menanggapi revisi UU KPK misalnya, pemerintah melalui Kementrian Hukum dan HAM serta staf khusus bidang hukumnya hanya berpendapat datar yaitu mengaku tidak melakukan kajian draf akademik terkait UU KPK dan tidak secara tegas menolak revisi tersebut.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam komitmen terhadap pemberantasan korupsi nampaknya mengalami pasang surut. Jika pada periode perta,a 2004-2009 cukup berapi-api dalam upaya memperjuangan regulasi antikorupsi yang kuat, namun pada periode kedua nampak berbalik dan cenderung dingin dalam sikap pemberantasan korupsi. Hal ini terlihat dari riset ICW tahun 2010, dimana ICW menemukan kecenderungan pernyataan/pidato yang menghawatirkan dan dapat mengancam pemberantasan korupsi di Indonesia. ICW mencatat sebanyak 66,67 % persen pidato SBY cukup menghawatirkan/meragukan untuk pemberantasan korupsi, 13,33 % biasa saja, dan hanya 20,00 % mendukung pemberantasan korupsi.

Tabel: Klasifikasi Pernyataan Presiden di 100 Hari Pemerintahan Jilid II

| Klasifikasi | Jumlah | Persen |
|---|---|---|
| Mendukung Pemb. Korupsi | 3 | 20.00% |
| Biasa | 2 | 13.33% |
| Mengkhawatirkan/Meragukan untuk Pemb Korupsi | 10 | 66.67% |
| **Jumlah** | **15** | **100.00%** |

Sumber: ICW, 2010

Dari berbagai pernyataan tersebut terlihat bahwa Presiden sudah mengurangi arti bahwa korupsi adalah kejahatan yang luar biasa *(extra ordinary crime).* Hal itu sesungguhnya berseberangan dengan sikap dunia internasional yang dituangkan dalam konvensi PPP melawan Korupsi UNCAC. Dampaknya, bisa terlihat hingga kini menjelang masa kerja cabinet berakhir, komitmen pemberantasan korupsi Kabinet terus menurun.

Hal ini karena beberapa hal yaitu, partai Demokrat sebagai partai penopang kabinet goyah karena dihantam badai korupsi. Kasus Wisma Altit, kasus Hambalang telah merontokkan partai pemenang Pemilu 2004 dan 2009 tersebut. Bahkan beberapa kader terbaiknya seperti, menteri aktif Andi Malarangeng ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK sebelum akhirnya mengundurkan diri. Selain itu beberapa pengurus Demokrat seperti Anas Urbaningrum, Angelina Sondakh, M Nazaruddin dan Hartati Murdaya juga dicokok KPK karena terlibat kasus korupsi.

**Kesimpulan**

1. Bahwa terkait dengan regulasi antikorupsi di Indonesia masih stagnan dan belum progresif sesuai ratifikasi UNCAC. Beberapa UU belum diratifikasi pasca penanda tanganan UNCAC tahun 2006. UU KPK dan Tipikor dibuat sebelum ratifikasi.
2. Ada kendala politik untuk menghambat akselerasi regulasi antikorupsi, kendala tersebut justru lebih berbahaya yaitu kekuatan politik dalam hal ini partai politik di parlemen untuk melemahkan UU KPK melalui revisi di Prolegnas 2011.

3. Hambatan progresivitas pembuatan regulasi antikorupsi di karenakan Legislatif dan Eksekutif telah menjadi bagian dari aktor korupsi itu sendiri, sehingga sulit untuk membuat regulasi yang progresif terhadap pemberantasan korupsi.

**Rekomendasi**

1. Perlu komitmen politik yang kuat dari partai politik, legislative dan eksekutif untuk membuat regulasi pemberantasan korupsi yang lebih kuat bukan sebaliknya malah melemahkan.
2. Perlunya partisipasi masyarakat dalam pembuatan regulasi pemberantasan korupsi yang lebih kuat agar dapat menjadi suplemen pemberantasan korupsi.

# Bab II. Mempersempit Ruang Korupsi Politik[4]

Korupsi Politik sebagai *the mother of corruption* dalah persoalan utama dan paling mengemuka di Indonesia. Terungkapnya berbagai skandal korupsi yang melibatkan aktor-aktor penting di ranah politik, menunjukan betapa luas dampaknya juga besar derita kerugian Negara yang disebabkannya.

Korupsi di sektor politik sangat krusial bukan hanya berkaitan dengan para pemimpin politik yang nota-bene adalah pemimpin bangsa. Akan tetapi juga karena korupsi di ranah politik berkaitan langsung dengan proses kebijakan, kualitas hasil kebijakan. Pengaruhnya yang besar dikarenakan posisi kekuasaan juga sebanding dengan tingkat kebijakan serta potensi kerugian Negara yang disebabkannya.

Maraknya skandal korupsi yang terungkap di ranah politik telah berdampak langsung pada jatuhnya citra partai politik, parlemen dan posisi-posisi yang ditentukan secara politik (*political appointed officers*). Buruknya citra karena buruknya integritas kemudian menurunkan kepercayaan public terhadap politisi, partai politik maupun institusi politik. Termasuk di dalamnya lembaga-lembaga non-parlemen yang diisi oleh jabatan-jabatan politik.

**A. Lingkup Korupsi Politik**

Perspektif teoritis Korupsi Politik dalam laporan ini menggabungkan 3 sudut pandang menurut *A.J. Heidenheimer, M. Johnston, V. LeVine* (i) sudut pandang lembaga publik (*public office-centered*), 5 (ii) sudut pandang kepentingan publik (*public interest-centered*)[6] dan (iii) sudut pandang pasar (*market centered*).[7]

Dari 3 pendekatan tersebut, dapat diketahui bahwa korupsi politik setidaknya memiliki beberapa unsur:

1) Tingkah laku yang menyimpang dari aturan/kebiasaan publik (umum) termasuk norma hukum.
2) Dilakukan untuk memuluskan kepentingan pribadi/perorangan, keluarga dekat, kroni/kelompok tertentu.
3) Menyebabkan terjadi kerugian atau kerusakan publik atau kepentingan publik.
4) Dilakukan oleh mereka yang memiliki posisi atas pelaksanaan tanggung jawab publik tertentu baik di birokrasi atau lembaga publik yang lain.
5) Posisi yang dimiliki didapatkan lewat mekanisme politik.
6) Menyangkut tindakan mempengaruhi kebijakan oleh kelompok kepentingan tertentu di luar birokrasi atau lembaga publik lainnya.

Korupsi politik di Indonesia dapat digambarkan dalam sebuah lingkaran setan korupsi politik seperti ditunjukan di dalam bagan berikut.

**Bagan 1: Lingkatan Setan Korupsi Politik**

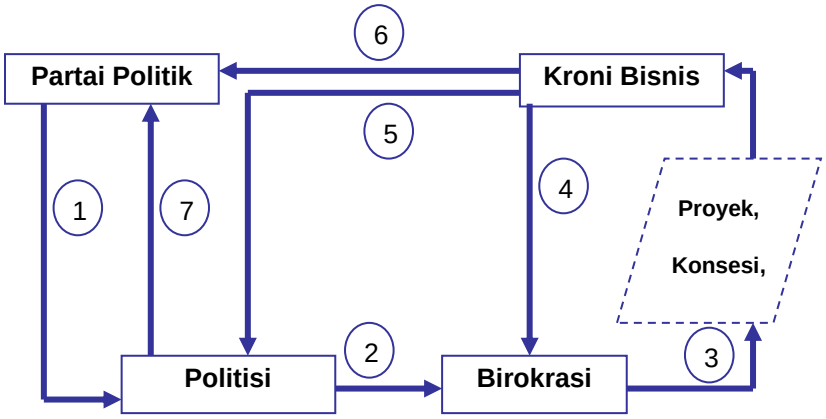
---

[4] Dipersiapkan oleh Ibrahim Z. Fahmy Badoh, TII, untuk evaluasi atas penerapan UNCAC di sector Parlemen dan Partai Politik

[5] JS. Nye, 'Political Corruption: A cost-benefit analysis' di dalam "Political Corruption; A Hand Book" (A.J.Heidenheimer, M. Johnston, V. LeVine (eds)) New Brunswick NJ., Transaction, 1989, p. 966 dan 10.

[6] Nathaniel Leff, Economic Development through Corruption, in Heidenheimer, p. 389.

[7] Jacob Van Clavaren, Corruption as a historical phenomenon, ibid, p75.




**Keterangan:**

1. Nominasi
2. *Politisasi Birokrasi*
3. Kontrak, konsesi, lisensi
4. *Suap, kickback*
5. Sumbangan Pemilu, Suap
6. Sumbangan Pemilu, *candidacy buying*
7. Setoran ke Partai

Di Indonesia, korupsi telah menjadi tabiat kekuasaan, baik kekuasaan politik maupun birokrasi. Korupsi politik kemudian menjadi langgeng seperti sebuah lingkaran setan karena Partai Politik sebagai satu-satunya sarana mencapai kekuasaan politik menjadikan birokrasi sebagai penghasil kekuatan politik dengan penempatan orang-orang yang dapat memuluskan kepentingan elit Parpol.

Hal ini ditempuh lewat mempengaruhi aktor dan kebijakan di birokrasi pemerintahan agar memberikan alokasi anggaran untuk kepentingan parpol dan elit partai politik. Birokrasi sebagai sebuah kekuatan administrasi pemerintahan sulit untuk menjadi efisien karena terus mengalami intervensi. Intervensi kekuasaan ini dapat dilihat dari tender-tender proyek di Pemerintahan yang diarahkan untuk kepentingan kroni politik, juga adanya alokasi anggaran dari rekening liar (rekening yang tidak dilaporkan) untuk kepentingan politik.

Dalam konteks cara pandang terhadap korupsi politik untuk kepentingan analisis UNCAC, lingkup korupsi politik dapat dilihat dalam konteks definisinya, yaitu unsur-unsur yang mewakili definisi ini. Juga dapat dilihat dari di mana atau lembaga yang terkait dengan lingkaran setan korupsi politik seperti pada bagan di atas. Atau Korupsi politik adalah korupsi yang terjadi dan erat berkaitan dengan lembaga-lembaga dan aktor terkait, yaitu; politisi-parlemen, birokrasi pemerintahan yang dapat dipengaruhi oleh aktor politik serta pengusaha atau rekanan yang mendapatkan keuntungan dari kegiatan politik atau anggaran Negara.

**B. UNCAC dan Korupsi Politik**

Jika membaca naskah UNCAC, pengaturan terkait korupsi politik tersebar di beberapa Pasalnya. Diantaranya terkait dengan pelaksanaan prinsip-prinsip penerapan kebijakan pada Pasal 5, kemudian adanya kebutuhan akan lembaga untuk penerapan pencegahan korupsi di aspek pencegahan (pasal 6). Juga tentang reformasi biokrasi atau public sector reform (Pasal 7) yang di dalamnya mengatur tentang penguatan kapasitas pejabat public dan masih banyak Pasal lainnya.

Di dalam tulisan ini akan dilakukan review pasal demi pasal UNCAC yang dipandang relevan dengan isu kelembagaan yang berhubungan dengan peristiwa korupsi Politik seperti yang direfleksikan di dalam Bagan 1 di atas, terutama difokuskan pada **Lembaga Parlemen** dan sedikit menyangkut keterkaitan proses yang terjadi di lembaga parlemen dengan **Partai Politik**.

Untuk dapat memotret persoalan sistemik di setiap lembaga dilakukan juga upaya memotret *loopholes* atau kesenjangan (gaps) antara peraturan yang mengatur masing-masing lembaga dengan standar prinsip yang diatur di dalam UNCAC. Dari potret kesenjangan ini akan terlihat tantangan perubahan dalam skala sistem untuk mencegah atau menindak korupsi politik.

Dalam konteks pelaksanaan aksi terkait Strategi Nasional Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi (Stranas PK) akan ikut juga direfleksikan kesesuaian agenda aksi dengan persoalan mendesak yang ada di setiap lembaga. Rumusan rekomendasi kemudian diarahkan lebih pada tawaran aksi-aksi yang sesuai dalam rangka rencana penyusunan Rencana Aksi Stranas PK tahap II 2015-2019.

Kendala utama dalam pelaksanaan Stranas PK di ranah politik adalah pada payung hukumnya. Daya jangkau Perpres 55 tahun 2012 dan Inpres 1 tahun 2013 tidak bisa menjangkau baik DPR maupun Partai Politik. Keterjangkauan dengan Partai Politik hanya terkait penggunaan dana subsidi Negara untuk partai Politik yang diatur oleh UU No. 2 tahun 2008 dan UU No. 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

**1. Lembaga Parlemen**

Lembaga parlemen atau legislative di Indonesia diatur dengan Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD dan DPD No. 27 tahun 2009 atau dikenal juga dengan sebutan Undang-undang Susduk/MD3. Undang-undang Susduk mengatur tentang Tugas dan Wewenang lembaga parlemen termasuk DPD dan kemudian turunan tata kelembagaan yang mendukung tugas dan wewenangnya. Parlemen dalam kajian ini akan lebih difokuskan pada lembaga DPR dan juga DPRD yang lebih bersinggungan dengan Pemerintah baik di pusat dan daerah.

DPR memiliki 3 fungsi utama yang diatur di dalam Pasal 69 ayat (1), yaitu; 1) Legislasi, 2) anggaran dan 3) pengawasan. Ketiga fungsi utama ini kemudian harus dilaksanakan dengan kerangka representasi atau keterwakilan rakyat (Pasal 69 ayat (2)). Demikian halnya pengaturan terkait dengan DPRD Provinsi yang diatur dalam Pasal 292 UU Susduk dan DPRD Kab/Kota diatur dengan Pasal 343 UU Susduk.

***a. Persoalan Korupsi Politik***

Persoalan korupsi politik di lembaga parlemen terutama muncul terkait dengan keterlibatan anggota parlemen dalam proyek pemerintah baik di pusat maupun daerah. Bentuk keterlibatan ini terjadi sejak dalam pelaksanaan fungsi penganggaran yaitu sejak tahap pembahasan RAPBN atau RAPBD oleh Panitia Anggaran DPR/DPRD atua pembahasan di tingkat komisi di parlemen.

Dalam proses perencanaan, anggota parlemen berupaya "mengatur" agar mata anggaran tertentu terakomodasi di dalam rencana proyek anggaran. Sebelumnya rencana memasukan mata anggaran ini sudah diatur di tingkat pejabat perencana yang juga panitia anggaran pemerintah. Peristiwa korupsi terjadi ketika proyek dari mata anggaran tersebut diarahkan untuk memenangkan rekanan swasta yang memiliki kedekatan dengan oknum pejabat di pemerintahan juga menjadi rekan atau kroni bisnis anggota parlemen atau partai politik. Dalam beberapa kasus, aktor swasta atau rekanan juga adalah perusahaan yang dimiliki oleh petinggi partai politik atau politisi yang memiliki posisi penting di partai politik berkuasa, misalkan sebagai bendahara.

Dalam konteks kasus di atas, 4 (empat) unsur korupsi politik seperti yang dirumuskan oleh Heidenheimer (hal.2) terpenuhi, yaitu; terjadi unsur melanggar aturan, dilakukan untuk kepentingan yang lebih privat (pribadi atau partai politik), menyebabkan kerugian Negara dan dilakukan oleh aktor yang memiliki posisi kekuasaan. Terjadinya korupsi baru terbaca semua unsurnya ketika Proyek tersebut dimenangkan dalam proses tender/pengadaan di pemerintah dengan dugaan penggelembungan anggaran (Mark Up) atau kerugian bestek atau kualitas proyek hasil pengadaan.

Selain terjadi dalam kerangka kronisme atau menggunakan kekuasaan oligarkhi partai-penguasa-pengusaha, korupsi dari modus lain juga terjadi di parlemen, yaitu suap untuk mendapatkan dukungan atas pengesahan proyek. Kasus suap juga terjadi dalam konteks pelaksanaan fungsi dan wewenang legislasi dan pengawasan. Kasus dugaan suap dalam pembahasan Undang-undang untuk penghilangan pasal-pasal tertentu termasuk di dalam modus ini. Juga suap atau kegiatan fasilitasi oleh rekanan pemerintah yang kerap terjadi ketika anggota parlemen melakukan tugas pengawasan terutama di daerah.

***b. Instrumen Pencegahan, Pengawasan dan Penegakan Korupsi***

DPR memiliki instrumen yang dapat digunakan untuk pencegahan, pengawasan dan penegakan terhadap perilaku korupsi yang terjadi di lembaganya. Undang-undang Susduk mengatur beberapa unsur yang masuk kategori pencegahan korupsi sebagai berikut:

1) **Kode etik**; diatur dalam Pasal 207 UU Susduk yang dijabarkan lewat Peraturan DPR No. 1 tahun 2010 tentang Kode Etik DPR RI. Di dalam peraturan DPR ini diatur beberapa hal yang berkaitan langsung dengan Korupsi. Pasal 2 tentang mementingkan kepentingan umum yang menyatakan bahwa anggota DPR RI dalam setiap tindakannya lebih mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi, partai politik, dan/atau golongan (ayat (1)). Pasal 3 ayat (4) yang menyatakan Anggota DPR RI harus melaporkan kekayaan pribadi dan Keluarganya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 3 ayat (8) Anggota DPR RI dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, keluarga, sanak famili dan kelompoknya. Pasal 4 ayat (4) tentang larangan menerima gratifikasi, Pasal 5 tentang akuntabilitas dan Pasal 6 tentang keterbukaan. Pasal 8 mengatur tentang Konflik kepentingan.

2) **Larangan;** UU Susduk mengatur tentang Larangan pada Pasal 208 yang mengatur tiga hal penting terkait; rangkap jabatan (ayat 1), melakukan pekerjaan yang berpotensi konflik kepentingan (ayat 2) dan melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme (ayat 3). Pada Pasal 209 tentang sanksi terhadap larangan, anggota DPR dapat diberhentikan sebagai anggota jika melanggar ayat (1) dan ayat (2). Untuk perbuatan korupsi (ayat 3) anggota DPR dapat langsung diperiksa oleh institusi terkait tanpa ijin Presiden sesuai dengan Pasal 287 Tatib DPR ayat (3) huruf c. karena masuk di dalam kategori perbuatan pidana khusus.

3) **Badan Kehormatan;** adanya Badan Kehormatan di DPR memberikan harapan bagi masyarakat yang menemukan indikasi atau dugaan terkait pelanggaran kode etik. Di dalam UU Susduk Badan Kehormatan dapat memproses laporan sesuai dengan tugasnya pada Pasal 127 yaitu terkait; pelaksanaan kewajiban anggota (Pasal 79), terkait halangan dan kehadiran, keterpenuhan persyaratan sebagai anggota DPR sesuai dengan UU Pemilu No. 10 tahun 2008 (UU Pileg), dan melanggar ketentuan larangan (Pasal 208). Badan Kehormatan juga bertugas menegakan Kode Etik sesuai dengan Peraturan DPR No. 2 tahun 2011 tentang Tata Cara Beracara Badan Kehormatan.

4) **Keterbukaan Informasi Publik.** Sesuai dengan ketentuan UU Keterbukaan Informasi Publik (UU No. 14 tahun 2008) DPR telah mengeluarkan Peraturan DPR RI tentang Keterbukaan Informasi Publik No. 1 tahun 2010. Undang-undang ini memberikan jaminan keterbukaan informasi bagi public juga kejelasan mekanisme mengenai tata cara permintaan informasi kepada DPR RI.

***c. Kendala Penerapan Instrumen Anti-Korupsi***

Meskipun DPR RI telah memiliki instrumen pencegahan dan penegakan terhadap larangan dan kode etik, akan tetapi terdapat beberapa kendala di dalam pelaksanaannya.

Badan kehormatan DPR yang komposisinya terdiri dari anggota DPR juga seringkali menghadapi kendala internal terkait eksistensinya sebagai anggota DPR. Tekanan dari Fraksi Partai Politik juga kendala pribadi dan kedekatan emosional sesama anggota DPR masih terbaca menjadi hambatan structural dan psikologis dalam **objektifitas dan independensi** pelaksanaan tugas Badan Kehormatan DPR.

Dalam melaksanakan tugasnya, badan kehormatan tidak memiliki kewenangan untuk secara aktif menegakan kode etik karena terkendala harus menunggu laporan, baik dari masyarakat, anggota DPR atau pimpinan DPR. Hal ini membuat Badan Kehormatan terlihat **pasif menyikapi isu korupsi** meksipun kasusnya telah menjadi pemberitaan luas di masyarakat. Badan Kehormatan juga terlihat pasif ketika menyikapi rendahnya pemenuhan kewajiban Anggota DPR terkait Pelaporan Kekayaan Pejabat Negara (LHKPN), dugaan suap/gratifikasi yang melibatkan anggota DPR, juga terjadi indikasi korupsi dalam penentuan anggaran oleh anggota Komisi dan Badan Anggaran DPR yang kemudian memunculkan skandal kasus korupsi.

Dalam proses pemeriksaan, BK DPR sebenarnya memiliki kewenangan yang cukup besar, yaitu dapat melakukan investigasi untuk pembuktian lewat alat bukti dan penelusuran barang bukti. BK DPR juga diberikan kewenangan memanggil pihak-pihak yang bersangkutan untuk menjalani proses semacam sidang dengan anggota BK DPR. Akan tetapi untuk menjalani proses ini, BK DPR belum dilengkapi secara baik oleh **dukungan kelembagaan yang memadai dari segi sumber daya manusia.**

Dalam konteks penerapan Sanksi, Badan Kehormatan DPR masih belum memiliki posisi yang cukup kuat untuk menghasilkan keputusan final atas dugaan pelanggaran pasal larangan dank ode etik di DPR. Keputusan dari BK DPR harus melalui proses persetujuan pimpinan dan keputusan lewat Sidang Paripurna anggota DPR. Hambatan ini termasuk hambatan structural karena keputusan yang dihasilkan oleh paripurna pasti akan melalui mekanisme fraksi yang biasanya banyak dipengaruhi oleh pertimbangan politik.

Terkait protocol keterbukaan informasi di DPR meskipun memberikan kejelasan terkait mekanisme akses informasi akan tetapi **sangat tidak jelas dan multi-interpretasi terkait jenis informasi yang dapat diakses oleh public**. Kenyataan ini tidak memberikan jaminan akses informasi terkait anggaran DPR, kekayaan anggota DPR, hasil audit BPK yang diserahkan ke DPR, data studi banding DPR dan dokumen pembahasan anggaran di DPR.

***d. Penerapan UNCAC oleh DPR***

Terkait dengan pelaksanaan UNCAC, peraturan, pelembagaan dan pelaksanaan fungsi pencegahan dan penegakan korupsi oleh DPR telah memenuhi beberapa prinsip dan ketentuan yang diatur. Beberapa hal meskipun telah diatur tetapi belum maksimal terutama pada ranah penerapan/penegakan Kode Etik di DPR.

Terkait penerapan Prinsip-prinsip mendasar dari Anti-Korupsi seperti pada **Pasal 5 UNCAC**, DPR **telah memenuhinya** di dalam Peraturan DPR tentang Tata Tertib dan Kode Etik juga Tata Beracara Badan Kehormatan DPR.

Catatan terkait pemenuhan salah satu prinsip dasar di dalam Pasal 5 UNCAC paling krusial adalah terkait keterbukaan dan partisipasi masyarakat seperti yang diatur di dalam **Pasal 13**

**UNCAC** tentang Partisipasi Masyarakat dan **Pasal 10 UNCAC** tentang peningkatan Transparansi dari Administrasi Publik. Hingga saat ini, DPR masih memberlakukan banyak rapat yang bersifat tertutup terutama terkait hal krusial yang menyangkut skandal public yang melibatkan DPR. Beberapa rapat pembahasan anggaran juga masih berlaku tertutup. Instrumen kebebasan informasi DPR yang masih belum tegas terkait jenis informasi juga menghambat masyarakat untuk mengakses informasi terkait kerja-kerja DPR dan informasi terkait lainnya seperti akses atas hasil audit BPK.

Dalam konteks pelembagaan institusi yang bertugas mempromosikan dan melaksanakan aksi terkait penegakan kode etik dan anti-korupsi, posisi BK DPR **belum independen sehingga belum memenuhi Pasal 6 ayat (2) UNCAC.**

Terkait pelaksanaan **Pasal 7 UNCAC** tentang Sektor Publik, terutama **ayat (4)** tentang pencegahan konflik kepentingan **sudah diadopsi oleh DPR** di dalam Peraturan DPR tentang Kode Etik. Demikian juga dengan penerapan **Pasal 8 UNCAC** tentang Kode Etik. Terkait Pasal 8 ayat (2) UNCAC, DPR **belum memiliki ukuran kinerja kelembagaan** terkait pelaksanaan fungsi anggaran dan pengawasan juga belum memiliki standar kinerja untuk masing-masing perserorangan anggota DPR.

Mengenai pelaksanaan **Pasal 8 ayat (4) UNCAC telah diadopsi** oleh DPR dalam peraturan tentang Kode Etik yaitu terkait kemungkinan perubahan pasal Kode Etik yang diatur di dalam aturan peralihan.

Mengenai kewajiban mendeklarasikan kekayaan pribadi dan keluarga anggota DPR yang diatur di dalam Peraturan DPR tentang Kode Etik telah mengadopsi **Pasal 8 ayat (5) UNCAC** yang merupakan turunan dari kewajiban pelaporan LHKPN yang diatur di dalam Undang-undang 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bebas KKN.

**Pasal 8 ayat (6) UNCAC** telah direfleksikan dengan pelaksanaan fungsi BK DPR sebagai instrument pencegahan sekaligus penegakan anti-korupsi di DPR, meskipun pelaksanaan tugas dari institusi ini masih terkendala independensi dan tidak bisa pro-aktif di dalam pelaksanaan tugas penegakan atas larangan dan pelanggaran Kode Etik.

***e. Rekomendasi***

Terkait penguatan penerapan prinsip UNCAC di DPR, perlu diperkuat beberapa hal sebagai berikut:

1) Mendorong DPR lebih terbuka dalam semua proses persidangan dan lebih membangun mekanisme partisipasi masyarakat yang lebih luas.
2) Pengaturan terkait konflik kepentingan dan rangkap jabatan di DPR perlu dipertegas untuk dualisme jabatan DPR dan pemilik bisnis. Penerapan terkait hal ini belum begitu tegas meskipun skandal di DPR jelas-jelas membuktikan adanya ancaman di sisi ini.
3) Penguatan dalam aturan akses informasi di DPR dengan kejelasan jenis informasi yang dapat diberikan oleh DPR.
4) DPR harus didesak untuk segera memiliki ukuran kinerja kelembagaan terutama terkait pelaksanaan fungsi pengawasan dan anggaran.
5) BK DPR harus diperkuat untuk menjadi lebih independen, bebas dari pengaruh kepentingan Partai asal anggota dan lebih pro-aktif terkait skandal etik dan korupsi yang terjadi di DPR.

## 2. Partai Politik

Partai Politik sangat berkaitan erat dengan pelaksanaan kekuasaan politik di Parlemen. Adanya alat kelengkapan di DPR dalam bentuk Fraksi membuat Partai Politik sangat dekat pengaruhnya dengan arah kebijakan parlemen juga pelaksanaan tugas dan fungsi parlemen. Beberapa hal yang krusial terkait pelaksanaan fungsi parlemen sangat diperngaruhi Partai Politik seperti pembuatan Undang-undang, penetapan mata anggaran, pelaksanaan pengawasan dan seleksi (fit and proper test) calon pejabat lembaga Negara.

Pentingnya posisi Partai Politik dan elit partai terhadap parlemen juga tergambar dalam penentuan kandidat calon anggota parlemen baik di pusat maupun di daerah-daerah. Baik dan buruknya seleksi calon kandidat juga proses pemenangan dalam pemilu akan sangat menentukan kualitas anggota DPR yang akan dihasilkan.

Beberapa persoalan aktual yang mengemuka sehingga mengaitkan partai politik dengan perbuatan korupsi politik diantaranya terkait dengan keuangan partai politik dan aktifitas partai politik seperti pendanaan untuk kongres partai politik. Dalam salah satu kasus yang diproses di KPK juga terlontar isu adanya kaitan antara permainan proyek pemerintah di departemen yang dipimpin oleh kader Partai Politik dengan sumbangan partai politik. Kasus ini juga menyinggung aliran dana ke beberapa petinggi partai politik. Sesuatu yang tidak kalah krusialnya juga adalah peran "calo anggaran" dalam kasus terkait partai politik. Kedekatan elit partai atau politisi di parlemen dengan orang-orang tertentu oknum pengusaha atau "suruhan" pengusaha yang notabene berada di luar kekuasaan atau kontrol partai politik telah mengancam integritas partai politik. Hal ini juga menjadi sumber kerumitan di dalam mencegah korupsi politik.

### *a. Pengaturan Penting Terkait Partai Politik*

Sangat penting dalam konteks pencegahan maupun penegakan korupsi terkait partai politik untuk membahas keterkaitan hal tersebut dengan sistem yang melingkupi Partai Politik. Undang-undang Partai Politik No. 2 tahun 2008 yang diperbaharui oleh UU No. 2 tahun 2011 mengatur beberapa hal yang sangat erat berkaitan dengan integritas Partai Politik diantaranya terkait; 1) Fungsi terutama terkait rekruitmen politik, 2) Kewajiban terutama terkait keuangan Partai Politik, 3) Keuangan Partai Politik terutama terkait Transparansi dan Akuntabilitas dan 4) aturan terkait penerapan sanksi.

Di dalam UU Parpol, fungsi penting yang berkaitan dengan persoalan integritas adalah mekanisme rekruitmen. Mekanisme rekruitmen ini diatur di dalam Fungsi Partai Politik yaitu sebagai sarana partisipasi politik warga negara Indonesia; dan rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender (Pasal 11 ayat (1) huruf d. dan e.). Lebih lanjut terkait rekuitmen Partai Politik diatur di dalam Pasal 29 sebagai berikut:

Pasal 29

(1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:
- anggota Partai Politik;
- bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan
- bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.

(1a) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.

(2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.

(3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Dari pengaturan pasal di atas terlihat betul bahwa kewajiban untuk melakukan rekruitmen yang baik dalam mengisi jabatan public terutama parlemen menjadi bagian dari pengaturan AD/ART Partai Politik. Faktanya, menjelang Pemilu 2014 banyak fakta yang mengungkapkan **besarnya pengaruh uang** di dalam pencalonan kandidat DPRD dan DPR RI. Besarnya pengaruh uang ini bahkan mempengaruhi penerapan prinsip yang lain, misalkan terkait keadilan gender dan penerapan 30% calon perempuan.

Besarnya pengaruh uang membuat posisi jabatan sebagai anggota parlemen terancam oleh kecenderungan akumulasi untuk mengganti ongkos politik yang dikeluarkan baik pada masa kandidasi maupun pada masa kampanye. Anehnya Undang-undang Pemilu Legislatif tidak mampu menjangkau praktek "dagang sapi" dalam bentuk beli tiket kandidasi menjadi anggota parlemen tersebut. Undang-undang Pemilu hanya mampu menjangkau praktek permaian uang dalam bentuk beli suara (money politics) itupun terbatas hanya yang terjadi pada masa kampanye pemilu.

Dalam pengaturan tentang Keuangan Partai Politik, Pasal 34A UU Parpol mengatur tentang kewajiban Audit atas keuangan Parpol oleh BPK akan tetapi terbatas pada subsidi Negara atas Parpol. Namun, pada Pasal 39 diatur bahwa Keuangan Partai Politik terbuka dan akuntabel. Keuangan Parpol juga diaudit oleh Akuntan Publik setiap tahun dan diumumkan ke public, yaitu terkait; realisasi anggaran, arus kas dan neraca.

Ketentuan lain yang terkait dengan integritas keuangan diatur pada Pasal tentang Larangan. Pasal 40 ayat (3) dan ayat (4) mengatur larangan Partai politik sebagai berikut:

(3) Partai Politik dilarang:

a. menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
b. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas;
c. menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
d. meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya;atau
e. menggunakan fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sebagai sumber pendanaan Partai Politik.

(4) Partai Politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.

Dari pengaturan tentang larangan di atas beberapa hal krusial terkait sumber dana partai politik diatur sebagai larangan terutama terkait dengan penggunaan posisi politik untuk

mengeruk sumber dana bagi kepentingan partai politik. Aturan yang sama juga selain mengatur *abuses of power* juga mengatur tentang pencegahan konflik kepentingan.

***b. Penerapan UNCAC oleh Partai Politik***

Penerapan prinsip dan ketentuan UNCAC oleh Partai politik berkaitan dengan beberapa hal seperti telah dijabarkan di atas, yaitu terkait penerapan prinsip-prinsip utama anti-korupsi, penerapan rekruitmen pejabat public lewat pemilu, ketentuan tentang transparansi, pencegahan konflik kepentingan dan penyalahgunaan wewenang.

Terkait prinsip-prinsip mendasar (Pasal 5 UNCAC), Undang-undang Parpol telah mengadopsi sebagai besar diantaranya terkait partisipasi public, penerapan hukum, akuntabilitas dan transparansi. Persoalan utamanya adalah pada status partai politik sendiri sebagai lembaga public.

Meskipun Partai Politik diatur oleh Undang-undang tersendiri dan diatur oleh Undang-undang lain, misalkan Undang-undang Kebebasan Informasi Publik, Partai Politik tidak dapat dikontrol oleh satu lembaga pun. Hal ini menyebabkan ketentuan **Pasal 6 UNCAC sulit diterapkan untuk Partai Politik**. Dengan alasan yang sama, ketentuan pada Pasal 7 UNCAC juga sulit diterapkan karena Partai Politik masih belum jelas sebagai lembaga public atau bukan.

**Ketentuan Pasal 7 ayat (2) UNCAC tentang kriteria kandidat tidak diatur** eksplisit di Undang-undang Partai Politik dan menjadi bagian dari pengaturan masing-masing Partai Politik di dalam AD-ART. Privatisasi pengaturan tentang kriteria kandidat anggota Parlemen menyebabkan besarnya pengaruh elit Partai dalam penentuan calon anggota DPR yang terbukti lebih besar ditentukan oleh besarnya setoran kandidat kepada partai politik.

Ketentuan Pasal 7 ayat (3) tentang Transparansi Keuangan Kandidat dan Partai Politik telah diakomodasi dengan baik di dalam Undang-undang Partai Politik maupun Undang-undang Pemilu. Terkait penerapan transparansi keuangan, Partai Politik masih mengalami kendala internal terutama terkait penyiapan infra struktur untuk menyiapkan laporan keuangan dari tingkat pusat hingga daerah. Penelitian Transparency International Indonesia tentang tingkat kepatuhan Partai Politik terkait transparansi keuangan menemukan rendahnya kepatuhan dikarenakan belum berjalannya kultur akuntabilitas di internal partai politik juga terkait kesiapan sumber daya manusia.

Adanya pasal larangan di dalam Undang-undang Partai Politik terkait pembatasan penyalahgunaan kekuasaan (*abuses of power*) dan konflik kepentingan (*conflict of interest*) telah sedikit merefleksikan ketentuan UNCAC Pasal 7 ayat (3) dan Pasal 8 ayat (5) UNCAC. Meskipun demikian hal masih sulit diterapkan mengingat potensi atau peluang partai politik untuk mendapatkan keuntungan dari anggaran Negara terutama dari posisi anggota di Parlemen atau lewat program bantuan social Pemerintah.

***c. Rekomendasi***

Untuk mendorong partai politik menjadi aktor yang dapat berpengaruh dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi diperlukan beberapa penguatan sebagai berikut:

1) Partai politik perlu didorong untuk memiliki sistem akuntabilitas public yang kuat. Kontrol publik yang kuat terutama dari konstituen partai politik diharapkan dapat mencegah Partai Politik untuk disalahgunakan oleh elit Partai. Hal ini dapat dilakukan dengan revisi Undang-undang Parpol atau mendorong pengaturan di dalam AD-ART Partai Politik.

2) Partai Politik seharusnya mendapatkan kesempatan untuk membangun sistem pengkaderan yang kuat juga pendidikan politik kewarganegaraan yang baik bagi konstituennya. Negara dapat mendorong partai politik memiliki sumber daya untuk menjalankan fungsi konstitusionalnya ini, baik dari sisi anggaran atau integrasi dengan sistem pendidikan.
3) Partai politik harus mendapat pembinaan terkait peningkatan integritas kelembagaannya. Harus ada instansi yang ditunjuk oleh UU Parpol di dalam menerapkan hal ini secara mandiri dan independen. Hal ini juga dapat didorong secara internal di masing-masing Partai Politik.
4) Sistem integritas internal yang dibangun di atas dapat didorong juga untuk penguatan kontrol Partai Politik terhadap kadernya yang berkiprah di parlemen. Kekuatan AD-ART Partai harus memiliki taraf yang sama atau mengadopsi Kode Etik yang berlaku di parlemen.
5) Transparansi keuangan Partai Politik harus disertai dengan komitmen integritas dan akuntabilitas. Partai Politik harus didorong untuk memiliki sistem pencatatan, pelaporan dan audit keuangan yang baik. Hal ini dapat diupayakan oleh masing-masing Parpol atau didorong lewat pendidikan dan pelatihan kader Partai Politik yang membidangi urusan keuangan.

# Bab II. Menjerakan Mafia anggaran di Parlemen[8]

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif dinyatakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menjadi lembaga negara terkorup diantara lembaga lainya yaitu Yudikatif dan Eksekutif. KPK menyodorkan data melalui komisionernya, Adnan Pandu Praja bahwa sejak tahun 2009 hingga 2013 anggota DPR yang dijerat oleh lembaga antikorupsi tersebut sebanyak 65 orang.[9]

Empat tahun lalu dalam momentum yang sama yaitu menjelang Pemilihan Umun tahun 2009, DPR telah memperoleh predikat lembaga terkorup sesuai Survei Barometer Korupsi Global (GCB) Tranparency Internasional Indonesia (TII). Menurut survei tersebut, DPR memperoleh skor 4,4 dari skala 1-5, dimana jika skala 1 mempresentasikan sama sekali tidak korup, sedangkan 5 adalah sangat korup. Empat tahun kemudian (2013), DPR tetap menduduki peringkat pertama bersama Polisi dengan skor 4,5.[10]

Dua fragmen tersebut setidaknya menggambarkan bahwa parlemen dalam periode lima tahun terakhir atau bahkan jika dirunut lebih jauh hingga satu dekade ini masih menjadi lembaga produsen koruptor nomer satu di Indonesia. Disinyalir, penyebab utama DPR masih cukup produktif dalam hal korupsi karena tingginya perilaku penyalahgunaan wewenang *(abuse of power)* anggota DPR dalam setiap kerja menjalankan fungsi keparlemenan yaitu Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran dan Fungsi Pengawasan.

Korupsi yang dilakukan anggota DPR cukup banyak modusnya dan beragam, mulai dari yang kecil seperti korupsi perjalanan dinas, dana reses, hingga mega korupsi di Banggar DPR. Namun begitu tulisan ini secara khusus hanya mencoba mengupas lebih dalam terkait peta korupsi anggaran di jantung korupsi parlemen yaitu Banggar, mulai dari kasus, modus, dan aktor. Tindakan korupsi di parlemen tersebut nantinya akan coba diperbandingkan dengan upaya pencegahan dan upaya hukum yang telah dilakukan dalam pemberantasan korupsi di DPR dikaitkan dengan provisi yang ada di Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Anti Korupsi / *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* serta aturan yang sudah ada di Indonesia.Tentunya kesimpulan dan rekomendasi akan penulis sampaikan dibagian akhir.

**B. Modus Korupsi Anggaran**

Praktek kejahatan korupsi anggaran yang diduga melibatkan para wakil rakyat sudah menjadi rahasia umum. Data penelusuran Indonesia Budget Centre (IBC) menunjukkan, terdapat 63 anggota DPR sejak periode 1999 s/d periode 2013, terlibat dalam berbagai modus korupsi. Sebanyak 52% diantaranya merupakan kasus korupsi terkait kebijakan anggaran dan pemalsuan administrasi. Sisanya adalah kasus korupsi penyelewengan jabatan dalam pemilihan pejabat negara.[11]

Dari beberapa kasus yang mencuat, dapat diidentifikasi modus-modus korupsi oleh mafia anggaran di DPR[12] sebagaimana berikut :

---

[8]Apung Widadi, aktivis antikorupsi bekerja di Indonesia Budget Center (IBC)

[9]Komisioner KPK, Adnan Pandu Praja menyampaikan data dalam kuliah umum Upaya Pemberantasan Korupsi dan Anatomi Korupsi pada Pelaksanaan Pemilu di gedung Komisi Pemilihan Umum, Jakarta, Senin, 16 September 2013.

[10]Transparency International Indonesia, Presentasi GCB Indonesia 2013, slide 11.

[11]Siaran Pers Koalisi Anti Mafia Anggaran 21 Agustus 2011.

[12]Siaran Pers Koalisi Anti Mafia Anggaran.

1. ***Tahapan Modus Pertama, Kolaborasi Komisi dan Kementrian.*** Modus ini ditemui dalam kasus wisma atlet dan hambalang dimana sebelum pembahasan di Komisi XI dengan oknum di Kementrian Pemuda dan Olahraga sehingga akhirnya dieksekusi pada level komisi dan akhirnya Banggar hanya tahapan formalitas belaka.

2. ***Tahapan Kedua, Mafia Anggaran di Komisi.*** Celah ini sangat banyak dimana sesuai dengan pasal 96 ayat 2 UU 27 Tahun 2009 disebutkan tugas pokok Komisi adalah : 1. Mengadakan Pembicaraan Awal RKA/KL dengan Mitra 2. Pembahasan Usulan penyempurnaan RKA/KL 3. Membahas menetapkan alokasi anggaran RKA/KL 4. Menyampaikan Hasil kepada Banggar dan Sinkronisasi. 5. Menyampaikan hasil sinkronisasi dengan Banggar sebagai bahan akhir penetapan APBN. Kasus seperti ini banyak dijumpai dalam kasus yang ditangani KPK, misalnya Komisi XI dalam kasus Hambalang dan Wisma Atlet.

3. ***Tahap Modus Ketiga, Fraksi-Fraksi.*** Celah ini walaupun berada di luar mekanisme formal namun sangat menentukan. Kasus pemotongan anggaran Ombusdman dan DPID sangat kuat menjelaskan peran Fraksi dalam menentukan jatah dan alokasi angggaran. Anggaran untuk Ombusman diduga ditahan oleh oknum fraksi Hanura, sedangkan DPID malah hampir semua fraksi yang menentukan alokasi dan besaran untuk masing-masing daerah.

4. ***Tahap Modus Keempat, Badan Anggaran DPR.*** Celah ini yang sangat dominan dalam menentukan besaran anggaran untuk siapa, berapa besar dan berapa kompensasinya. Setidaknya kasus DPID, Hambalang dan Wisma Atlit mencerminkan permainan Banggar yang sangat kuat dalam membagi-bagi alokasi kue anggaran. Parahnya, Banggar menyalahi kewenangan dengan membahas anggaran hingga satuan tiga terkait dengan jumlah besar kecilnya anggaran, spesifikasi barang dan tender. Padahal sesuai dengan pasal 107 UU nomor 27 tahun 2009 disebutkan tugas dan fungsi Banggar hanya sebagai berikut : 1). Membahas prioritas anggaran dan kebijakan umum fiskal. 2). Bersama pemerintah menetapkan kebijakan belanja negara. 3). Membahas RUU APBN, 4). Melakukan sinkronisasi terhadap hasil komisi dengan RKA/KL. 5). Menetapkan draf akhir RAPBN. Artinya, sesuai UU tersebut sebenarnya fungsi banggar hanya sinkronisasi, tidak membahashingga satuan tiga.

5. ***Tahap Modus Kelima, Rapat Panja.*** Rapat ini dihadiri oleh unsur DPR dan Kemenkeu. Biasanya dalam tahap ini DPR lebih sering melompati hasil dari rapat panja yang selanjutnya hasilnya diperdagangkan kepada daerah-daerah atau penerima anggaran. Kasus DPID sekali lagi mencerminkan peran dalam tahap rapat Panja ini. Peran tersebut yaitu Banggar mengabaikan hasil rapat panja kemudian Pimpinan Banggar dan DPR menekan Menteri Keuangan untuk menyetujui perhitungan Banggar tanpa pertimbangan dalam rapat panja.

6. ***Tahap Modus Keenam, eksekusi proyek.*** Bukan hanya saat perencanaan anggaran, mafia anggaran juga bekerja hingga level eksekusi proyek. Kasus seperti wisma atlet yang menjerat Nazaruddin dari partai Demokrat, pengadaan Al Quran yang menyeret Zaenuddin Djabar dari Partai Golkar. Kategori eksekusi proyek ini juga marak dilakukan oleh politisi-politisi di DPR. Jenis tindakan yang sering dilakukan anggota DPR dalam tahapan ini adalah: 1) Menciptakan proyek yang bisa anggota DPR/rekanan kerjakan. 2) Menambah anggaran untuk proyek tertentu 3) Melobby/menekan kementrian/lembaga untuk memberikan proyek kepada

perusahaannya atau perusahaan rekanan. 4) Mengarahkan spesifikasi kegiatan atau barang untuk perusahaan tertentu 5) Memfasilitasi perusahaan rekanan. 6) Mentender suap proyek kepada pemerintah daerah.

**C. Aktor Korupsi Anggaran**

Tahapan kerja mafia anggaran diatas dirangkai dalam sebuah 'hukum' di DPR yang sering dikenal dengan istilah "memancing uang dengan uang". Dimana dalam menentukan besaran anggaran untuk daerah, ada proses jual beli alokasi. Misalnya, ketika daerah mengusulkan untuk meminta anggaran, untuk memperlancar harus disertai dengan memberikan *fee* terlebih dahulu kepada beberapa (aktor) mafia anggaran di DPR. Hal ini dimungkinkan agar anggaran dapat mengucur ke daerah atau proyek-proyek tertentu.

Peta aktor korupsi anggaran di DPR sebenarnya cukup jelas terlihat dalam kasus DPID, Wisma Atlit dan Hambalang. Aktor–aktor tersebut setidaknya tercermin dalam kode-kode yang terkuak oleh KPK dalam kasus Wa Ode Nurhayati. Dimana ada kode dalam beberapa angka alokasi anggaran, atau bahasa sederhananya sudah ada kapling dan penjatahan pembahasan hingga alokasi anggaran oleh aktor-aktor korupsi. Misalnya terungkap di persidangan dari notulensi staf Banggar, kode, P1, P2, P3, P4 yang merupakan jatah keempat Pimpinan Banggar DPR. Dan kode warna, hijau, kuning, merah dan warna lainya yang merupakan alokasi pembagian semua Fraksi di DPR.

Bahkan dalam persidangan, Wa Ode dan terdakwa kasus DPID yang lain Fahd El Fouz mengungkapkan ada juga pembagian untuk empat Pimpinan Banggar dan DPR[13]. Menanggapi hal tersebut KPK memanggil empat pimpinan Banggar yaitu Melchias Markus Mekeng dari Partai Golkar, Mirwan Amir dari Partai PAN, Tamsil Linrung dari partai PKS, Olly Dondokambey dari PDI Perjuangan. Bahkan Wakil Ketua DPR Anis Matta turut diperiksa KPK. Namun hingga beberapa kali pemanggilan, mereka hanya sebatas saksi, KPK belum menemukan bukti keterlibatan empat pimpinan Banggar dan Wakil Ketua DPR.

**D. Menjerat Mafia Anggaran**

Untuk kasus Wa Ode Nurhayati telah di vonis oleh pengadilan Tipikor Jakarta dan Vonis Kasasi Mahmakah Agung (MA). Majelis Hakim Tipikor Jakarta memvonis Wa Ode dengan hukuman penjara enam tahun penjara dan denda 500 juta rupiah. Wa Ode dianggap terbukti melakukan dua perbuatan tindak pidana, yakni menerima suap Rp. 6,25 Miliar dari dari tiga pengusaha yakni Fahd El-Fouz, Paulus Nelwan, dan Abram Noach Mambu melalui Haris Andi Surrahman untuk memuluskan pengalokasian anggaran DPID tiga kabupaten di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan Kabupaten Minahasa Provinsi Sulawesi Utara dan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Wa Ode dinyatakan Majelis Hakim terbukti melalukan tindak pidana sesuai dengan dakwaan ke satu primer, yakni Pasal 12 Ayat 1 Huruf a Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 55 Ayat 1 Ke-1 KUHP dan dakwaan kedua primer, Pasal 3 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kemudian MA memperkuat dengan putusan Kasasi Nomor Perkara 884 K/PID.SUS/2013. Putusan ini memperkuat putusan sebelumnya yang dijatuhi Pengadilan Tipikor Jakarta, dengan vonis enam tahun penjara disertai denda Rp 500 juta.

---

[13] http://www.tempo.co/read/news/2012/10/18/063436458/ dan http://www.merdeka.com/peristiwa/wa-ode-yakin-pimpinan-banggar-dpr-terlibat-suap-dpid.html

Sedangkan untuk kasus M Nazaruddin Majelis Hakim Tipikor Jakarta menjatuhkan hukuman 4 tahun 10 bulan penjara terhadap Nazaruddin. Mantan Bendahara Umum partai Demokrat tersebut juga didenda Rp 200 juta subsidair empat bulan kurungan.

Namun MA kemudian menolak permohonan kasasi M Nazaruddin dan mengabulkan permohonan Jaksa Penuntun Umum (JPU) KPK sehingga hukuman M Nazaruddin diperberat. Dalam putusan MA meyakini Nazaruddin secara sah dan meyakinkan bersalah melanggar Pasal 12 huruf b UU Nomor 20/2001 tentang perubahan atas UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal ini sesuai dakwaan pertama JPU. Putusan ini juga membatalkan vonis pada Pengadilan Tipikor Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi DKI yang menyatakan Nazaruddin hanya terbukti melanggar Pasal11 UU Tipikor.

Dari dua kasus tersebut terdapat perbedaan yang cukup mencolok dalam upaya memberantas mafia anggaran di DPR yang susah terungkap. Perbedaan tersebut terletak pada penggunaan Tindak Pidana Pencuciang Uang (TPPU) No. 8 Tahun 2010 dalam dakwaan dan vonis kasus berkaitan dengan permainan anggaran tersebut. Dalam kasus Wa Ode, putusan *incraht* menjadi yurisprudensi KPK dalam penanganan kasus TPPU. Hal ini merupakan terobosan baru dalam penganganan kasus korupsi di Indonesia.

Sedangkan untuk Nazaruddin dalam kasus Wisma Atlit KPK tidak menjerat dengan TPPU. Namun dalam kasus yang lain yaitu pembelian saham PT Garuda Nazaruddin akhirnya dijerat dengan TPPU.

**E. Provisi UNCAC dan Aturan di Indonesia**

Pasal 17 UNCAC mengatur terkait dengan tindakan penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan lain oleh pejabat publik.

**"***Negara Pihak wajib mengambil tindakantindakan legislatif dan lainnya yang perlu untuk menetapkan sebagai kejahatan, jika dilakukan dengan sengaja, penggelapan, penyalahgunaan atau penyimpangan lain oleh pejabat publik untuk kepentingan sendiri atau untuk kepentingan orang atau badan lain, terhadap kekayaan, dana atau sekuritas publik atau swasta atau barang lain yang berharga yang dipercayakan kepadanya karena jabatannya"*

Kemudian dalam Pasal 19 UNCAC juga diatur terkait dengan penyalahgunaan fungsi.

**"***Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang perlu untuk menetapkan sebagai kejahatan, jika dilakukan dengan sengaja, penyalahgunaan fungsi atau jabatan, dalam arti, melaksanakan atau tidak melaksanakan suatu perbuatan, yang melanggar hukum, oleh pejabat publik dalam pelaksanaan tugasnya, dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang atau badan lain"*

Peraturan perundangan Indonesia yang dapat diberlakukan terhadap penyalahgunaan wewenang, penyimpangan oleh pejabat publik dan penyalahgunaan fungsi adalah pada pasal 55 KUHP yaitu ancaman Pidana :

*(1) Dipidana sebagai pelaku tindak pidana:*
*1. mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan;*

*2. mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.*

Serta secara khusus diatur dalam pasal 3 UU Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 2009 junto No. 20 Tahun 2001. Yaitu :

*" Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)"*

Terkait penyalahgunaan wewenang, janji dan penerimaan hadiah yang berhubungan dengan jabatannya juga diatur dalam pasal 11 dan 12 Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 2009 junto No. 20 Tahun 2001.

*Pasal 11*
*"Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya."*

*Pasal 12*
*"Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah):*

*a. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;*
*b. pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya "*

Dapat disimpulkan, maraknya permainan korupsi anggaran di DPR adalah bentuk penyalahgunaan wewenang, janji dan penerimaan hadiah antara anggota DPR dengan penerima alokasi anggaran. jika dibandingkan dengan pasal 55 KUHP yang mengatur terkait dengan memberi dan menjanjikan serta penyalahgunaan wewenang. Pasal inilah yang sering digunakan kepada pelaku korupsi yang berkaitan dengan fungsi penganggaran di DPR yang diselewengkan. Namun dalam dua kasus diatas Wa Ode dan Nazaruddin, pasal yang digunakan adalah pasal 12 karena lebih luas dan mempunyai ancaman hukuman pidana yang lebih tinggi. Hal ini untuk memberikan efek jera kepada koruptor.

Hal yang perlu digaris bawahi adalah implementasi UNCAC, dibutuhkan terobosan dari penegak hukum misalnya dengan menambah jeratan TPPU dalam kasus penyalahgunaan wewenang,

pemberian janji dan hadiah yang berkaitan dengan jabatan. Sehingga kasus dapat berkembang luas hingga menyeret aktor utama dalam korupsi anggaran di DPR.

Dalam kasus Wa Ode, beberapa pimpinan Banggar dan DPR yang diduga menerima dan memainkan alokasi anggaran urung dijerat KPK. Dalam kasus ini diperlukan keberanian penegak hukum untuk mengusut tuntas dengan mengoptimalkan TPPU. Sebaliknya, dalam kasus kedua KPK seharusnya berani menggunakan TPPU untuk memberantas mafia anggaran dalam Wisma Atlit.

Selain itu, pengawasan masyarakat dan penegak hukum dalam upaya pencegahan korupsi anggaran di DPR juga diperlukan. Pengawasan ini sebagai bentuk pencegahan korupsi yang harus difokuskan di parlemen sebagai sumber korupsi. Agar dalam proses pembahasan anggaran terbuka untuk masyarakat dan publik sehingga meminimalisir dan mencegah terjadinya korupsi anggaran.

**F. Kesimpulan**

1. Provisi yang terdapat dalam UNCAC sudah cukup baik selaras dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan sanksi yang jauh lebih berat. Hanya saja, implementasi menjerat semua aktor dalam sistem parlemen yang korup perlu diproses lebih lanjut.
2. Penambahan jerat korupsi dengan UU TPPU menambah angin segar sebagai upaya untuk memberikan efek jera dan memiskinkan koruptor. Terutama untuk tindak pidana korupsi yang bermuara dari parlemen.
3. Diperlukan upaya pencegahan korupsi anggaran yang terfokus diparlemen. Upaya pencegahan dapat dilakukan dengan pengawasan yang ketat oleh masyarakat dan penegak hukum.

**G. Rekomendasi**

1. Pencegahan korupsi anggaran di parlemen perlu ditingkatkan menjelang Pemilu 2014, dimana anggaran negara rawan diselewengkan untuk dana politik. Pencegahandapat dilakukan oleh penegak hukum dan masyarakat secara terfokus dalam setiap tahap pembahasan anggaran.
2. Pelaku korupsi anggaran diparlemen perlu dihukum seberat-beratnya dan dijerat dengan TPPU karena anggaran merupakan uang dari pajak rakyat dan harusnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat. Penggunaan TPPU dalam kasus di DPR perlu ditingkatkan untuk membersihkan Parlemen.
3. Korupsi anggaran yang marak diparlemen, perlu dijadikan refleksi dan modal bagi masyarakat agar tidak memilih politisi dan partai korup yang bercokol di Parlemen dalam Pemilu 2014 mendatang.

# Bab III. Terobosan Perampasan Aset

Mencari format agar hukuman bagi pelaku korupsi memilik efek jera masih terus dilakukan, wacana agar koruptor itu dimiskinkan terus mengalir dari masyarakat, dasarnya adalah seringkali pelaku kourpsi divonis ringan, pidana denda dan uang pengganti yang tidak sebanding dengan kerugian akibat pelaku tindak pidana korupsi, selanjutnya pelaku korupsi dinilai sebagai individu yang serakah yang gemar menumpuk harta kekayaan sehingga pindana penjara saja tidak memiliki pengaruh yang signifkan. Oleh karena itu gagasan memiskinkan koruptor dipercaya sebagai hal yang paling menakutkan bagi pelaku korupsi dan menimbulkan efek jera bagi masyarakat. Salah satunya dengan memaksimalkan perampasan asset hasil korupsi.

**A. Kendala Perampasan Aset**

UU Tindak Pidana Korupsi yang saat ini dipakai masih belum bisa maksimal diterapkan untuk merampas harta kekayaan pelaku korupsi. Hanya berkisar pemberlakukan uang pengganti dalam satu motif korupsi tertentu atau yang di dakwakan saja, itupun uang pengganti yang berdasar kepada hasil audit, tanpa memperhitungkan *proceeds of crime* yang sudah berkembang dan bertambah jumlahnya.

Kendala yang dihadapi dalam perampasan aset saat ini, yaitu:

1. Pemenuhan uang pengganti oleh terpidana yang tidak mempunyai itikad membayar terkendala karena harta terpidana sudah dialihkan ke pihak ketiga secara 'sah';
2. Penggunaan instrumen pidana untuk merampas aset terkendala apabila perkaranya tidak dapat diajukan ke pengadilan;
3. Kalaupun digunakan instrumen perdata, kendalanya adalah sistem pembuktian (yang mendalilkan harus membuktikan)—padahal pihak ketiga umumnya telah mempunyai bukti formal (setifikat rumah, tanah, BPKB, dsb) yang tidak dimiliki oleh Jaksa Pengacara Negara;
4. Terhadap barang bukti yang dirampas, tidak dapat segera diuangkan karena harus melalui pelelangan yang membutuhkan biaya, khususnya untuk tenaga *appraisal,* dan tergantung minat pembeli;
5. Lamanya penanganan perkara menyebabkan aset yang disita menjadi turun nilainya atau sangat jauh nilai ekonomisnya;
6. Pasal 18 UU Tipikor memberikan limitasi pembebanan pembayaran uang pengganti hanya sebatas yang dinikmati oleh terdakwa atau terpidana (tidak mengatur *proceeds of crime* yang sudah berkembang dan bertambah jumlahnya).

**B. Penyelamatan Uang Negara**

Pemberantasan korupsi juga sejatinya sebagai upaya penyelamatan keuangan negara. Kemampuan lembaga penegak hukum terus didesak agar bisa menekan dampak korupsi melalui penyelamatan keuangan negara. Berkut adalah tabel 2011 dan 2012 dari KPK dan Kejaksaaan:

Penyelamatan Keuangan Negara Tahun 2011:

| No | Instansi | Jenis | Sub Total | Total |
|---|---|---|---|---|
| 1. | KPK | Rekap PBNP dari hasil kasus tindak pidana korupsi dan gratifikasi yang disetoe kenegara | Rp. 136.062.072.084,- | Rp.821.794.962.159,- |
| | | Denda | Rp.3.150.000.000,- | |
| | | Uang pengganti dan biaya | Rp. | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | perkara | 145.940.230.075,- | |
| | | Penyelamatan potensi kerugian negara | Rp.536.642.660.000,- | |
| 2. | Kejaksaan | Rekpitulasi data perkara tindak pidana korupsi tahap penyelidikan, penyidikan dan penuntutan seluruh Indonesia | Rp 198.210.963.791,-<br>$ 6.760<br>*Rp.10.000,-<br>(Rp.67.600.000,-) | Rp.198.278.563.791,- |

Penyelamatan Keuangan Negara tahun 2012

| No | Instansi | Jenis | Sub Total | Total |
|---|---|---|---|---|
| 1. | KPK | Rekap PBNP dari hasil kasus tindak pidana korupsi, gratifikasi, denda, dan uang pengganti yang disetor k enegara | Rp. 121.655.680.319,- | Rp. 121.655.680.319,- |
| 2. | Kejaksaan | Rekapitulasi data perkara tindak pidana korupsi tahap penyelidikan, penyidikan dan penuntutan seluruh Indonesia | Rp. 320.609.167.229,-<br>$ 500.000<br>*Rp.10.000,-<br>(Rp.5.000.000.000,-) | Rp.325.609.167.229,- |

Dari tabel diatas perampasan aset dapat dijadikan pijakan keberhasilan dari kerja lembaga penegak hukum. Untuk meningkatkan kinerja dan capaian, beberapa kemajuan dalam upaya pemberantasan korupsi untuk perampasan aset, yaitu perampasan aset dapat dilakuan dengan menggabungkan delik korupsi dan delik pencuian uang, lahirnya UU No.8 tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) memberikan peluang besar bagi setiap penyidik untuk menerapkannya. Kemudian terbitnya Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2013 sebagai turunan dari UU TPPU mengatur tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain. Selanjutnya terlah tersusunnya Naskah Akademik dan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana. Dari sekian keberhasilan tentunya masih perlu upaya lain, menggolkan RUU perampasan aset dan evaluasi peran Central Authority yang masih buruk kinerjanya dan harus diperbaiki.

## C. Solusi Perampasan Aset

### 1. Perampasan Aset dengan UU Pencucian Uang

Seringkali proses penyitaan dan perampasan aset melalui prosedur pidana ini menimbulkan persoalan, bahkan tidak dapat dilanjutkan prosesnya, manakala tersangka/terdakwanya meninggal dunia, melarikan diri, dan sakit permanen atau tidak diketahui keberadaannya. Jalan lain untuk melakukan perampasan aset melalui gugatan perdata atau *in rem forfeiture* melalui Jaksa sebagai pengacara negara, jaksa harus membuktikan dalil secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, walapun pada perakteknya ada beban pembuktian yang tidak mudah dilakukan.

Terdapat peluang lain yang terbuka lebar yaitu dengan memanfaatkan undang-undang tindak pidana pencucian uang (TPPU) dalam menjerat pelaku tindak pidana korupsi untuk memudahkan perampasan aset dari hasil kejahatannya.

Merujuk kepada Pasal 75 UU No.8 Tahun 2010 tentang TPPU mengatur, *dalam hal penyidik menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana asal, penyidik menggabungkan penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana pencucian uang dan memberitahukannya kepada PPATK.*

Dengan demikian penyidik baik KPK, Kejaksaan ataupun Kepolisian dapat memberlakukan penggabuangan penerapan delik korupsi dan delik pencucian uang. KPK telah menerapkannya pada Kasus kourpsi di salah satunya kasua di Badan Anggaran DPR dengan terpidana Wa Ode Nurhayati yang dijerat dengan pasal gabungan antara undang-undang tipikor dan TPPU dan telah memiliki kekuatan hukum tetap yang selanjutnya dapat dijadikan yurisprudensi.

**2. RUU Perampasan Aset Tindak Pidana**

Undang-undang yang mengatur pidana saat ini masih menitik beratkan kepada hukuman badan atau cukup sanksi hukuman penjara semata, sementara perampasan aset masih menjadi nomor dua setelah itu. Sadar akan hal ini Pemerintah Indonesia telah menyusun Naskah akademik dan Rancangan undang-undang perampasan aset.

RUU ini pula disusun mengacu kepada UNCAC, walaupun tujuannnya untuk semua tindak pidana namun tindak pidana korupsi menjadi dasar perumusannya. Naskah akademik RUU perampasan aset bersandar atas banyaknya para terpidana korupsi yang kabur keluar negeri berikut membawa harta hasil kejahatannya, seperti Eddy Tansil, pelaku korupsi dana BLBI dan lainnya.

RUU perampsan aset setidaknya berisikan antara lain;

1. Jenis Set yang diperoleh dari tindak pidana
2. Aset yang tidak seimbang dengan penghasil
3. Penelurusran aset
4. Ketentuan pemblokiran dan penyitaan
5. Perampasan aset
6. Permohonan perampasan aset
7. Tata cara pemanggilan
8. Wewenang mengadili
9. Acara pemeriksaan di pengadilan
10. Pembuktian dan putusan pengadilan
11. Badan Pengelolaan aset
12. Tata cara pengelolaan aset
13. Ganti rugi atau konpensasi
14. Perlindungan terhadap pihak ketiga
15. Kerjasam internasional
16. Pendanaan

RUU Perampasan aset saat ini berada di DPR dalam proses pembahasan, tentunya tanpa diketuahui kapan DPR akan segera mengesahkannya. Ini catatan penting bagi kemajuan perampasan aset yang bergantung kepada kesungguh-sungguhan DPR.

**3. Peraturan Mahkamah Agung No.1 Tahun 2013**

Untuk mengisi kekosongan hukum acara guna melaksanakan Pasal 67 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Dibentuklah Peraturan Mahkamah Agung yang mengatur mengenai hukum acara penanganan harta kekayaan, yaitu Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No.1 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Penanganan Harta Kekayaan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang atau Tindak Pidana Lain, pada 14 Mei 2013 dan diundangkan.

Hakim di Pengadilan Negeri berwenang menetapkan perampasan aset hasil tindak pidana pencucian uang atau tindak pidana lain. Tak ada kata 'perampasan' dapat ditemui dalam Perma 1 Tahun 2013 ini. Namun Perma memperhalusnya dengan frasa 'penanganan harta kekayaan', jika dipelajari secara menyeluruh inti dari frasa tersebut sama dengan 'perampasan harta kejayaan'.

Perma stersebut untuk menindaklanjuti agar dana-dana hasil kejahatan yang dewasa ini masih tercatat di administrasi Penyedia Jasa Keuangan bisa ditertibkan dan segera dirampas untuk disetorkan ke negara, atas perintah pengadilan. Perma menjadi panduan beracara terkait perampasan aset sebagaimana tercantum dalam Pasal 67 UU 8 Tahun 2010 TPPU.

Apabila tak ada pihak yang mengajukan keberatan akan pembekuan sementara transaksi selama masa 20 hari itu, PPATK menyerahkan pada penyidik. Diberi waktu 30 hari bagi penyidik untuk menemukan pelaku tindak pidana. Jika tidak ditemukan, penyidik dapat mengajukan permohonan ke pengadilan untuk menetapkan harta tersebut dirampas dan disetorkan ke kas negara.

Setelah ketentuan itu, tak ada pengaturan lain tentang hukum acara perampasan aset tersebut. Karena itu, Perma ini mengaturnya agar ada panduan bagi penyidik dan hakim tunggal di Pengadilan Negeri merampas aset yang tak diketahui pemiliknya.

Penyidik yang mengajukan permohonan perampasan aset, menurut Pasal 2 Perma 1 Tahun 2013 harus mengajukan secara tertulis. Permohonan tertulis penyidik yang diajukan ke Ketua Pengadilan Negeri memuat nama dan jenis aset, jumlah aset, tempat, hari, tanggal penyitaan. Kemudian uraian singkat alasan penyidik memohon agar aset yang dimaksud dirampas.

Bagi yang merasa berhak atas aset yang oleh pengadilan dinyatakan dirampas untuk negara, diberi kesempatan untuk menyatakan keberatan. Permohonan keberatan diajukan secara tertulis pada Ketua Pengadilan Negeri yang mengeluarkan putusan perampasan aset. Jika permohonan keberatan tak meyakinkan, hakim tetap menyatakan putusan perampasan berlaku dan menolak permohonan keberatan.

**4. Peran Central Authority (CA)**

Banyaknya para pelaku korupsi yang melarikan diri, melarikan harta kekayaannya keluar negeri dan pelaksanaan MLA (*mutual legal assistance)* menjadi dasar perlunya memberikan perhatian penuh kepada peran CA, mengingat tingkat keberhasilan perampasan aset di luar **negeri tidak diketahui haslinya.** Upaya perampasan aset yang membutuhkan kerjasama internasional menjadikan CA sebagai kunci dalam kerjasama internasional.

Namun CA di Indonesia memiliki beragam masalah, berikut adalah masalah-masalah CA di Indonesia:

1. Kelembagaan
   CA saat ini dipegang oleh Kemenkumham, di negara lain pemegang CA itu adalah penegak hukum, bukan institusi pemerintah biasa. Hal ini pula yang mengakibatkan sulitnya kordinasi

dengan CA di negara lain. Karena antar penegak hukum tentunya memiliki jaringan internasional tersendiri, sehingga komunikasi informal antar mereka lebih diterima, dibandingkan dengan lembaga non penegak hukum, bahkan ada beberapa negara yang menolak untuk berhubungan karena yang mengurusi bukan lembaga penegak hukum. Komunikasi informal sangat dibutuhkan mengingat pengejaran pelaku membutuhkan waktu yang sangat cepat.

2. Birokrasi yang rumit
   CA yang ada di Kemenkumham saat ini memiliki birokrasi yang panjang, penegak hukum harus mengikuti prosedur yang ada. Untuk berurusan dengan pihak luar negeri penegak hukum harus meminta CA melaksanaKannya atau setidaknya memohon ijin untuk melakukan tindakan. Dari hasil penelitian ada 12 tahapan yang harus dilalui mulai dari Subdit sampai Menteri Hukum dan HAM.

3. MLA
   Jika mengacu kepada pasal 46 UNCAC, tujuan MLA adalah tugas-tugas dari penegak hukum itu sendiri, misal melakukan penggeledahan, penyitaan, pembekuan, pemeriksaan dan lainnya. hal ini yang mengakibatkan ketidak efektifan peran CA di Kemnkumham, karena bukan penegak hukum.

4. Kualitas SDM
   Kulitas SDM tidak memadai. CA di Kemenkumham diisi oleh orang-orang yang tidak sesuai dengan kebutuhan kerja CA. Misal kemampuan bahasa asing yang rendah, kemampuan penguasaan perkara hukum, kemampuan berdiplomasi dan lainnya.

5. SOP
   CA di kemenkumham tidak memiliki SOP khusus. Permintaan ke CA disamakan dengan penangan surat biasa. ini yang mengaibatkan kelambanan dalam penanganan permintaan yang berdampak pada kinerja penegak hukum itu sendiri.

6. Infrastruktur
   CA berada di salah satu seksi di direktorat AHU Kemenkumham, dan menempati kantor yang sama dilingkungan Kemnkumham, selanjutnya tidak ada data base yang terintegrasi dengan penegak hukum, berikut tools untuk dilakukannya monitoring dari penegak hukum itu sendiri.

Sejumlah masalah tersebut diatas adalah tantangan nyata yang sedang dihadapi Indonesia. Menyusun kembali kelembagaan CA berikut memperkuat suprastruktur dan infrastrukturnya adalah kebutuhan yang mendesak. Dilihat dari tugas dan perannya CA sangat menentukan keberhasilan perampasan aset diluar negeri, selain perampasan aset di dalam negeri.[]

# Bagian 2:
# Tantangan Pemberantasan Korupsi Politik

# Bab I: Performa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Empat tahun yang lalu, institusi ini diperkuat kedudukannya secara hukum melalui Undang-undang nomor 46 tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Hingga saat ini, masih menjadi pertanyaan apakah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan TIpikor) telah, atau masih sejalan dengan semangat United Nations Convention on Anti Corruption (UNCAC)?

Untuk menjawab pertanyaan ini, tulisan ini hendak memberikan penilaian dari 2 (dua) aspek, yaitu aparatur (hakim), dan kinerja Pengadilan Tipikor (Mahkamah Agung). Penilaian terhadap Hakim, yang menjadi salah satu tulang punggung keberadaan Pengadilan Tipikor dalam memberantas korupsi. Hal ini akan dilakukan dengan memberikan analisis terhadap situasi Hakim Pengadilan Tipikor, yang berpengaruh terhadap integritasnya baik berdasarkan syarat-syarat dalam undang-undang, ataupun realitas bahwa ada Hakim Pengadilan Tipikor yang menjadi pelaku tindak pidana korupsi. Penilaian selanjutnya adalah Penilaian terhadap Kinerja dari Pengadilan Tipikor, yang akan menyangkut penanganan perkara tindak pidana korupsi, putusan dan kemampuan Pengadilan Tipikor berkontribusi ke keuangan Negara.

**A. Integritas Hakim Pengadilan Tipikor**

Interitas Hakim, beserta aparat pengadilan lainnya merupakan salah satu focus dari UNCAC. Hal ini dapat dilihat dari pengaturan yang terdapat di dalam Article 11 par 1 UNCAC, yang memandatkan kepada Negara-Negara peserta untuk mengambil tindakan-tindakan untuk meningkatkan integritas dan mencegah ada kemungkinan perilaku koruptif bagi Hakim, ataupun aparat pengadilan lainnya.

Hal ini kemudian dijelaskan lebih rinci di dalam *Technical Guide to the United Nations Convention Against Corruption*, yang menjelaskan bahwa :

> *For the purposes of implementing this article, the concept of judicial integrity may be defined broadly to include:*
>
> - *The ability to act free of any extraneous influences, inducements, pressures, threats or interference, direct or indirect, from any quarter or for any reason;*
> - *Impartiality (i.e. the ability to act without favor, bias or prejudice);*
> - *Personal conduct which is above reproach in the view of a reasonable observer;*
> - *Propriety and the appearance of propriety in the manner in which the member of the judiciary conducts his or her activities, both personal and professional;*
> - *An awareness, understanding and recognition of diversity in society and respect for such diversity;*
> - *Competence;*
> - *Diligence and discipline*

Untuk konteks Indonesia, peraturan perundang-undangan telah memandatkan kepada aparat pengadilan, khususnya para Hakim untuk menjaga kemandirian dalam menjalankan tugas dan fungsinya.[14] Undang Undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor secara khusus juga telah mengatur penguatan integritas hakim. *Pertama,* Hakim Karier selama menangani perkara tindak pidana korupsi dibebaskan dari tugasnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara lain.[15] *Kedua,* terdapat persyaratan untuk dapat ditetapkan sebagai Hakim karier

[14] Republik Indonesia, Undang-Undang Kekuasan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 48, LN TLN No. 157, Tahun 2009, Ps. 3 ayat (2).

[15] Republik Indonesia, Undang-Undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi,.. Ibid., Ps. 10 ayat (3).

Pengadilan Tipikor.[16] *Ketiga,* terdapat persyaratan untuk diangkat menjadi Hakim Ad Hoc Pengadilan Tipikor.[17] *Keempat,* bagi Hakim Ad Hoc terdapat larangan rangkap jabatan dan kewajiban melepaskan jabatan jika memangku jabatan struktural dan/atau fungsional.[18] Bukan hanya itu, secara khusus bagi para Hakim, termasuk Hakim Pengadilan Tipikor terikat dalam Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Adanya berbagai ketentuan dan kegiatan sebagaimana dipaparkan di atas tentu saja ditujukan sebagai langkah untuk memperkuat integritas hakim dalam menangani tipikor. Namun, terdapat beberapa hal yang kemudian menjadikan performa Hakim Tipikor dapat dikatakan "lemah", antara lain sebagai berikut:

a. Adanya Hakim yang Melakukan Tindakan Koruptif.
   ICW mencatat setidaknya terdapat 5 (Lima) Hakim Tipikor yang menjadi koruptor. Para Hakim tersebut adalah Heru Kisbandono (Hakim Tipikor Pontianak), Kartini Marpaung (Hakim Tipikor Semarang), Pragsono (Hakim Tipikor Semarang), Asmadinata (Hakim Tipikor Semarang) dan Setyabudi (Hakim Tipikor Bandung). Jika Setyabudi diperiksa terkait dengan dana bantuan sosial Pemerintah Kota Bandung, maka 4 (empat) hakim lainnya bersangkutan dengan kasus suap penyimpangan APBD Kabupaten Grobogan.[19]
b. Adanya Hakim Ad Hoc yang Masih Merangkap Jabatan.
   Temuan Komisi Yudisial (KY) menyebutkan bahwa terdapat 7 (tujuh) Hakim Tipikor yang masih merangkap jabatan menjadi advokat.[20]
c. Adanya Hakim yang Melanggar Etika
   Hingga tahun 2012, terdapat 2 orang hakim dari Pengadilan Tipikor yang direkomendasikan KY untuk dijatuhi sanksi.[21]
d. Adanya Dugaan Hakim Tipikor yang Bermasalah
   Ada sekitar 84 Hakim Tipikor di 14 Pengadilan Tipikor (tingkat provinsi) diduga bermasalah, menyangkut integritas, kualitas, dan administratif Hakim Tipikor. Dari aspek administratif, mayoritas Hakim Tipikor belum menyerahkan Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara (LHKPN). Dari aspek kualitas, ditemukan adanya ketidakcermatan Hakim Tipikor dalam mempelajari perkara. Dari Aspek Integritas, ada beberapa hakim tipikor diduga melanggar melakukan kode etik hakim dan pernah dilaporkan ke KY dan Mahkamah Agung (MA).[22]

Realitas di atas semakin menguatkan ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 11 UNCAC, dimana Negara-Negara peserta harus mengambil langkah-langkah untuk memperkuat integritas institusi pengadilan, dalam hal ini termasuk Pengadilan Tipikor. Di satu sisi, Negara memang telah mengambil langkah-langkah untuk menegakkan integritas para Hakim, salah satunya tampak dari rekomendasi KY terhadap para hakim pengadilan tipikor. Walaupun demikian, jika dilihat dari

---

[16] Ibid., Ps. 11.

[17] Ibid., Ps. 12.

[18] Ibid., Ps. 15 dan Ps. 16.

[19] Indonesian Corruption Watch (ICW), Laporan Pemantauan Vonis Kasus Korupsi di Pengadilan Pasca 3 Tahun Pembentukan Pengadilan Tipikor, Team ICW, Jakarta, 2013.

[20] Loc., cit.

[21] Komisi Yudisial, Kiprah 7 Tahun Komisi Yudisial RI Menjaga Keseimbangan, Meneguhkan Kehormatan, Pusat Data dan Layanan Informasi, 2012, hal 54.

[22] ICW: 84 Hakim Tipikor Dinilai Bermasalah. Penyampaian data tracking hakim tipikor sejalan dengan apa yang dilakukan KY, diunduh dalam http://www.hukumonline.com, diakses pada tanggal 07 September 2013.

data-data yang ada tampaknya langkah-langkah tersebut masih belum maksimal. Dari sisi kuantitas saja kita bisa melihat bagaimana catatan terhadap 84 Hakim Pengadilan Tipikor yang masih belum direspon oleh KY, ataupun oleh Mahkamah Agung.

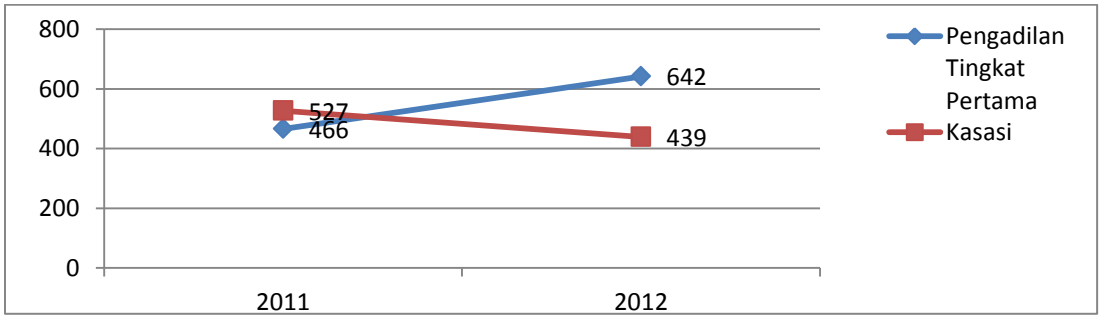
**B. Kinerja Pengadilan Tipikor**

Undang-undang nomor 46 tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagai pengadilan yang berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara (a) tindak pidana korupsi, (b) tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi, dan/atau (c) tindak pidana yang secara tegas dalam undang-undang lain ditentukan sebagai tindak pidana korupsi[23] dari tingkat pertama, banding, kasasi, hingga peninjauan kembali.
Di dalam bagian ini, kinerja Pengadilan Tipikor akan melihat (1) penanganan perkara, terutama untuk tingkat pertama dan tingkat kasasi, (2) Putusan yang dihasilkan oleh Pengadilan Tipikor di tingkat kasasi, dan (3) kemampuan Pengadilan Tipikor di dalam mengembalikan keuangan Negara.

1. **Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi**

   Jika di tahun 2011, Pengadilan Tipikor tingkat Pertama di 33 provinsi berhasil menuntaskan 36,87 %, atau 466 dari 1,254 perkara yang dimilikinya[24] maka di tahun 2012 ini, Pengadilan Tipikor di tingkat Pertama berhasil memutus 642 perkara, atau 49,12% dari 1.307 perkara tindak pidana korupsi yang menjadi bebannya[25]. Sedangkan untuk di tingkat Kasasi, jika di tahun 2011 berhasil menangani 527 perkara Kasasi[26], maka di tahun 2012, Mahkamah Agung hanya berhasil menyelesaikan 439 perkara[27]

   Kinerja Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi
   (Tk. Pertama dan Kasasi)



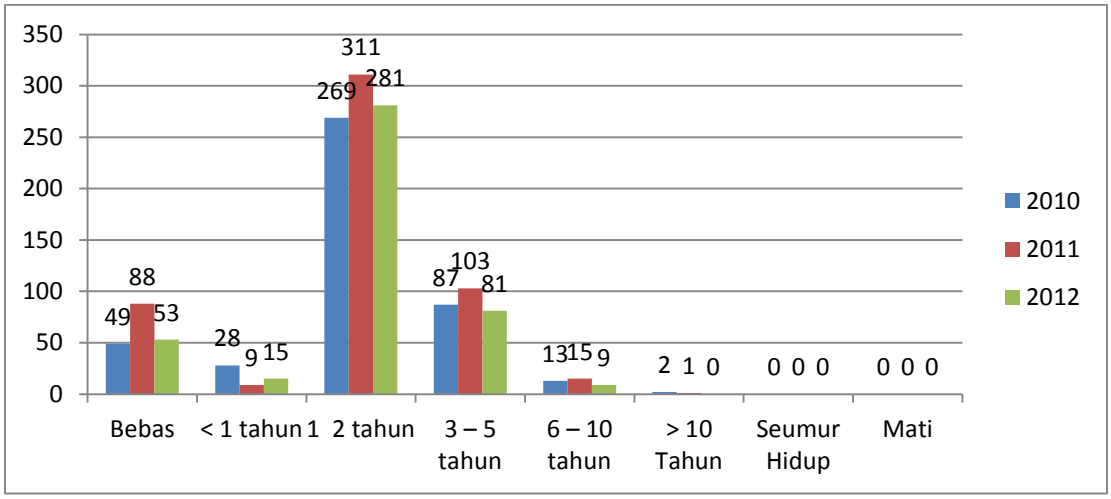

   Naik turunnya peringkat di dalam penilaian kinerja Pengadilan Tipikor dalam menangani perkara tindak pidana korupsi ini sangat tergantung pada beban pembuktian yang dimiliki oleh masing-masing perkara. Walaupun demikian, hal ini dapat digunakan untuk melihat bahwa ada kecendrungan penurunan kinerja penanganan perkara di tingkat Mahkamah Agung, yang justru berbanding terbalik dengan kinerja pengadilan di bawahnya, dalam hal ini adalah Pengadilan tingkat Pertama. Kalaupun memang akibat adanya bobot pembuktian perkara yang berbeda, maka pihak Mahkamah Agung seharusnya memberikan informasi tentang trend penanganan tindak pidana korupsi, setidak-tidaknya berdasarkan jenis-jenis tindak pidana korupsi yang diatur di dalam undang-undang, serta menjelaskan tantangan-

[23] Pasal 6 Undang – undang nomor 46 tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi
[24] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2011, Mahkamah Agung, Jakarta, 2011, , h. 30
[25] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2012, Mahkamah Agung, Jakarta, 2012, h. 108
[26] Op cit, h. 25
[27] Op cit, h. 102

tantangan yang dihadapi dan rencana untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut di masa yang akan datang.

**2. Putusan**

Sebagaimana dapat dilihat berikut ini, putusan Pengadilan Tipikor berfluktuasi di tiap tahunnya. Walaupun demikian, yang menarik untuk dicermati adalah adanya kecendrungan penurunan pengenaan sanksi pidana yang berada di atas 10 tahun. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana pada tahun 2010, pihak Mahkamah Agung memberikan sanksi hukuman pidana di atas 10 tahun terhadap 2 (dua) perkara[28], namun demikian sanksi ini terus menurun di tahun-tahun berikutnya hingga akhirnya di tahun 2012 ini, tidak ada satu perkara pun yang sanksinya di atas 10 tahun.[29] Padahal di sisi yang lain, jumlah hukuman yang diberikan ini juga merupakan bagian dari upaya untuk memberikan efek jera terhadap para pelaku tindak pidana korupsi dan menjadi contoh bagi masyarakat kalau Negara tidak main-main dalam menangani tindak pidana korupsi.




**Tabel: Kinerja Putusan Tingkat Kasasi Pengadilan Tipikor**

Putusan yang dihasilkan oleh Pengadilan Tipikor memang tergantung pada jenis tindak pidana korupsi, beserta ancaman sanksinya yang diduga dilakukan oleh Pelaku. Walaupun demikian, pihak Mahkamah Agung harus memberikan penjelasan dasar terjadi fluktuasi ini atau hal ini akan dibaca sebagai menurunnya political will dari institusi ini terhadap upaya pemberantasan korupsi.

**3. Perkara Korupsi dan Keuangan Negara**

Selain hukuman badan, Pelaku tindak pidana korupsi juga dapat dikenai sanksi uang denda dan/atau uang pengganti. Sanksi inilah, terutama untuk uang pengganti yang nantinya akan dikembalikan Negara.

Berdasarkan informasi yang tersedia, maka uang denda dan uang pengganti yang berasal dari perkara tindak pidana korupsi mengalami penurunan dari tahun ke tahunnya. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana pada tahun 2010, Pengadilan Tipikor mampu menyetorkan Rp. 6.002.875.434.300,00, yang kemudian pada tahun 2011 menurun menjadi Rp. 481,581,449,350,00, hingga akhirnya pada tahun 2012 hanya sebesar Rp. 209,074,003,410,00.

[28] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2010, Mahkamah Agung, Jakarta, 2011, h. 86
[29] Op cit

Bukan hanya nominal, secara prosentase, jumlah ini juga terus menurun, terutama jika dibandingkan dengan jumlah total uang denda dan uang pengganti yang disetorkan oleh Pengadilan ke keuangan Negara. Jika pada tahun 2010, 95,9 % uang denda dan uang pengganti yang disetorkan ke keuangan Negara berasal dari penanganan tindak pidana korupsi. Jumlah ini pun kemudian turun menjadi 48,5% di tahun 2011, hingga akhirnya hanya 7 % untuk di tahun 2012 ini.

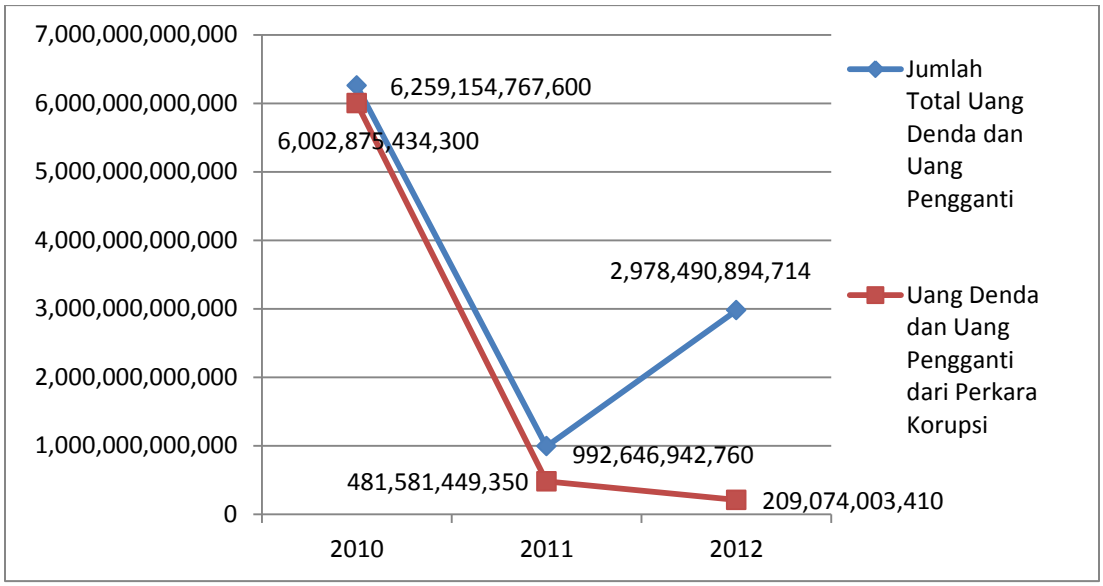



**Table: Perbandingan Jumlah Total Uang Denda dan Uang Pengganti dengan Jumlah Uang Denda dan Uang Pengganti dari Perkara Korupsi**

Realitas ini tentu saja menimbulkan pertanyaan. Hal ini dikarenakan, walaupun Mahkamah Agung tidak seproduktif tahun 2011 namun di tahun 2012 Pengadilan Tipikor tingkat Pertama berhasil menyelesaikan 27,4 % lebih banyak perkara, jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Di sisi yang lain, salah satu unsur penting daripada tindak pidana korupsi adalah karena tindakannya yang merugikan keuangan Negara sehingga proses penindakannya seharusnya mampu secara maksimal mengembalikan kerugian Negara yang hilang, dimana dengan gambaran semakin menurunnya uang yang dikembalikan ke kas Negara justru menunjukkan ketidak seriusan Negara.

## C. Kesimpulan

1. Negara, yang dalam hal ini diwakili oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial masih belum cukup serius di dalam melaksanakan ketentuan yang terdapat di dalam Article 11 UNCAC. Upaya pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran, termasuk potensi-potensi pelanggarannya harus diperkuat sehingga bukan hanya kepatuhan Negara Indonesia terhadap ketentuan-ketentuan dalam UNCAC yang dapat dilihat, tetapi juga kepercayaan masyarakat terhadap Pengadilan Tipikor, yang merupakan bagian daripada upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

2. Pengadilan Tipikor masih belum menunjukkan keseriusannya dalam melakukan pemberantasan korupsi, termasuk mematuhi ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UNCAC. Hal ini dapat dilihat dari:

a. Menurunnya kinerja, terutama Mahkamah Agung di dalam menangani tindak pidana korupsi
b. Adanya kecendrungan melemahnya efek jera pemberantasan tindak pidana korupsi dengan tidak memaksimalkan potensi pemidaan yang diizinkan oleh undang-undang, bahkan kecendrungan berkurangnya jumlah perkara yang diputus dengan sanksi pidana di atas 10 tahun
c. Ketidakseriusan penanganan tindak pidana korupsi untuk mengembalikan keuangan negara, dimana jumlah uang denda dan uang pengganti yang diserahkan oleh pengadilan tipikor justru semakin menurun dari tahun ke tahunnya
d. Pengadilan Tipikor, yang berdasarkan ketentuan UNCAC merupakan lembaga khusus yang dibentuk untuk melakukan penegakkan hukum terhadap tindak pidana korupsi masih belum mampu menyediakan informasi yang dibutuhkan, sebagai bagian dari akuntabilitas pelaksanaan kewenangan yang ada. Informasi-informasi yang dibutuhkan mencangkup :
    i. Data Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi yang komprehensif dari tingkat pertama, hingga Peninjauan Kembali sebagai bagian dari upaya hukum luar biasa dalam penegakkan hukum.
    ii. Profile perkara yang ditangani, termasuk kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi yang dimaksud.
    iii. Trend penanganan tindak pidana korupsi, setidak-tidaknya berdasarkan jenis-jenis tindak pidana korupsi yang diatur di dalam undang-undang.
    iv. Tantangan-tantangan yang dihadapi dan rencana untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut di masa yang akan datang.

**D. Rekomendasi**

1. Negara, dalam hal ini Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial harus mampu untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan sehingga perilaku korup daripada para Hakim Tipikor dapat dicegah. Hal ini dapat dilakukan melalui menunjukkan apa yang akan dilakukan oleh Mahkamah Agung bilamana hakim yang bersangkutan diketahui melakukan tindakan korupsi.
2. Perkara korupsi seharusnya menjadi prioritas bagi Pengadilan Tipikor, termasuk jajaran Mahkamah Agung sehingga seharusnya mampu meningkatkan produktivitas dalam menyelesaikannya.
3. Memaksimalkan sanksi pidana di dalam pemidaan untuk tindak pidana korupsi dengan memberikan hukuman sebagaimana yang diizinkan oleh peraturan perundang-undangan agar mampu memberikan efek jera terhadap para pelaku tindak pidana korupsi dan menjadi contoh bagi masyarakat kalau Negara tidak main-main dalam menangani tindak pidana korupsi.
4. Aparat Penegak Hukum, termasuk dalam hal ini adalah Pengadilan Tipikor seharusnya mampu untuk memfokuskan pada perkara-perkara korupsi yang menimbulkan kerugian keuangan Negara dalam jumlah yang signifikan, atau setidak-tidaknya perkara-perkara yang mampu menunjukkan korupsi sebagai kejahatan yang terstruktur dan sistematis.
5. Mahkamah Agung, sebagai institusi yang bertanggung jawab terhadap keberadaan Pengadilan Tipikor menyediakan publikasi khusus, sebagai bagian dari pelaksanaan ketentuan dalam UNCAC dan bagian dari akuntablilitas lembaga atas kinerja Pengadilan publikasi khusus tersebut, setidak-tidaknya mencangkup :
    a. Data Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi yang komprehensif dari tingkat pertama, hingga Peninjauan Kembali sebagai bagian dari upaya hukum luar biasa dalam penegakkan hukum.

b. Profile perkara yang ditangani, termasuk kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana korupsi yang dimaksud.
c. Trend penanganan tindak pidana korupsi, setidak-tidaknya berdasarkan jenis-jenis tindak pidana korupsi yang diatur di dalam undang-undang.
d. Tantangan-tantangan yang dihadapi dan rencana untuk menjawab tantangan-tantangan tersebut di masa yang akan datang.[]

# Bab II. Kinerja Kejaksaan Menuntut Koruptor di Indonesia[30]

Kejaksaan diniliai sebagai salah satu institusi dengan hasil Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) kurang baik oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan-RB).[31] Pada tahun 2011, Kemenpan-RB memberikan Kejaksaan predikat "C" (cukup), nilai paling rendah kepada 14 institusi pemerintah, termasuk Kejaksaan. Hasil tersebut menunjukkan bahwa Kejaksaan memerlukan banyak perbaikan, termasuk perubahan yang sangat mendasar. Pada tahun 2012, evaluasi yang sama menunjukkan adanya peningkatan terhadap kinerja kejaksaan. Kali ini Kejaksaan mendapat predikat "CC" (cukup baik),[32] bersama dengan 48 instansi negara lainnya. Berdasarkan laporan Kemenpan-RB, predikat tersebut menunjukkan bahwa kejaksaan sudah memadai dalam hal capaian kinerja, namun perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar. Peningkatan capaian kinerja tersebut pada dasarnya perlu dikritisi, mengingat pada tahun yang sama Mahkamah Agung menghukum 5 tahun pidana penjara dan denda Rp 150 juta terhadap jaksa Cirus Sinaga yang terbukti merekayasa dakwaan tersangka kasus korupsi Gayus HP Tambunan.[33]

Secara tertulis, kinerja kejaksaan memang mengalami peningkatan. Namun demikian, peningkatan tersebut mengandung beberapa kecurigaan di mana kejaksaan kerap tersandung isu korupsi dalam penanganan perkara. Berkaca pada kasus di atas, penanganan perkara di kejaksaan rentan terhadap "permainan" dalam melakukan penuntutan. Hal tersebut menunjukkan bahwa kejaksaan memiliki permasalahan dalam hal integritas dan independensi personilnya dalam menjalankan fungsi penuntutan yang diamanatkan oleh undang-undang. Kondisi yang demikian juga menimbulkan pertanyaan mengenai kinerja lembaga pengawasan kejaksaan, baik secara internal maupun eksternal, dalam mengawasi kinerja dan perilaku jaksa di dalam dan di luar kedinasan, apakah lembaga yang mengawasi kejaksaan tersebut telah bekerja secara efektif dan efisien mengawasi dan mendisiplinkan personil kejaksaan. Oleh karena itu, laporan ini akan mengevaluasi kinerja kejaksaan dalam hal integritas dan independensi kejaksaan serta kinerja pengawasan kejaksaan dalam memonitoring kinerja dan perilaku jaksa.

Selanjutnya, dalam lingkup pemberantasan korupsi, kejaksaan memiliki tugas besar dalam memidanakan para pelaku dan juga memulihkan kerugian keuangan negara. Secara politis, Indonesia telah menunjukkan keseriusannya dalam memberantas korupsi dengan mengesahkan beberapa peraturan yang diamanatkan oleh UNCAC. Contoh ketersediaan regulasi tersebut dapat dilihat pada upaya perampasan aset koruptor dan pemulihan aset negara hasil tindak pidana korupsi. Pengaturan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi sudah diatur dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), tepatnya pada pasal 18, 38B, dan 38C. Namun demikian, upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi masih belum cukup memuaskan. Muhammad Yusuf, Kepala Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK),

---

[30] **Disiapkan oleh Dio Ashar W dan Muhammad Rizaldi, aktivis MAPPI.**

[31] "Kejaksaan Evaluasi Diri", diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f4d7720535d2/diberi-nilai-c-kejaksaan-evaluasi-diri>

[32] "Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Meningkat Signifikan", diakses dari <http://www.menpan.go.id/berita-terkini/796-akuntabilitas-kinerja-instansi-pemerintah-meningkat-signifikan>

[33] "Cirus Dieksekusi ke LP Salemba", diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50455c2358e9d/cirus-dieksekusi-ke-lp-salemba>

menyatakan bahwa penyelematan keuangan negara dari 3 unsur penegak hukum yang ada (Kepolisian, KPK, dan Kejaksaan), atas perkara tindak pidana korupsi masih belum maksimal.[34] Kerugian keuangan negara atas perkara tindak pidana korupsi cukup besar sedangkan penyelamatan keuangan negara masih belum maksimal. Oleh karena itu, perlu ada evaluasi terhadap pelaksanaan upaya pemulihan dan penyelamatan keuangan negara yang ada saat ini, khususnya berkaitan dengan peran kejaksaan dalam menuntut perkara korupsi.

## A. Integritas dan Independensi Kejaksaan

### 1. Etika dan Perilaku Jaksa

Sebagai penegak hukum, jaksa dituntut untuk mampu menjaga nama baik dan kepercayaan publik terhadap profesinya. Hal tersebut dilakukan untuk menjaga integritas lembaga dan dilakukan baik dalam kedinasan maupun dalam kehidupan sehari-hari. Namun demikian, seorang jaksa tidak diperkenankan untuk membiarkan kepentingan pribadi mempengaruhinya dalam menjalankan tugas kedinasan. Dalam hal ini, jaksa tidak diperkenankan menggunakan akses yang dimilikinya dalam kedinasan untuk kepentingan pribadi.

Selain integritas, seorang jaksa juga dituntut untuk bekerja secara independen. Independensi ditandai dengan kemampuan untuk bekerja secara imparsial atau tanpa pengaruh, tekanan, atau campur tangan pihak lain yang dapat menimbulkan bias dan prasangka. Dalam hal ini, jaksa dituntut untuk selalu bertindak secara mandiri dan tidak terpengaruh oleh tekanan atau ancaman dari siapapun, serta hanya berpanutan pada hukum yang berlaku di masyarakat.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk menjaga integritas dan independensi profesi jaksa adalah dengan memberlakukan kode etik dan perilaku profesi bagi jaksa. Dalam hal ini, Kejaksaan RI telah menetapkan kode perilaku jaksa melalui Peraturan Jaksa Agung No. 014/A/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa yang mencabut Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-067/A/JA/07/2007 tentang Kode Perilaku Jaksa. Kode Perilaku Jaksa ini merupakan suatu terobosan, mengingat ada anggapan sebagian jaksa yang menyatakan bahwa Kode Etik Persaja (Persatuan Jaksa Republik Indonesia)[35] yang ada sebelumnya tidak "bergigi" bila dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS. Penyusunan Kode Perilaku Jaksa ini juga sudah mengacu pada *International Prosecutor Guidelines*[36].[37] Namun demikian, kode etik atau kode perilaku profesi hanya akan berdampak kecil dalam mendorong kinerja kejaksaan dan mendorong kepercayaan publik apabila tidak bisa dilaksanakan atau ditegakkan. Oleh karena itu, Negara harus memastikan dan mendukung agar mekanisme pengawasan berjalan dengan baik untuk mengawasi kinerja dan perilaku jaksa.

---

[34] Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor: Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2013), hlm. 181.

[35] Sebelum perja tentang kode perilaku jaksa berlaku, Jaksa terikat dengan Kode Etik Persaja dan Peraturan Disiplin PNS. Selanjutnya, Kode Etik Persaja atau lebih dikenal dengan Tata Krama Adhyaksa tetap berlaku dan menjadi konsiderans dalam penyusunan Kode Perilaku Jaksa.

[36] Secara umum, Intern*ational Standards of Professional and Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors* yang diadopsi oleh *the International Association of Prosecutors (IAP)* memuat enam elemen utama yaitu: *Professional Conduct, Independence, Impartiality, Role in Criminal Proceedings, Cooperation, and Empowerment*. Sedangkan, Kode Perilaku Jaksa berdasarkan Perja No. 014/A/JA/11/2012 mengatur secara lebih detil mengenai Kewajiban Jaksa (kepada Negara, Institusi, dan Profesi), Integritas, Kemandirian, Ketidakberpihakan, dan Perlindungan .

[37] "Kode Etik Jaksa Rampung Bulan Depan", diakses dari <http://www.tempo.co/read/news/2007/01/19/05591615/Kode-Etik-Jaksa-Rampung-Bulan-Depan>

**2. Pengawasan Kinerja dan Perilaku Jaksa**

Seperti halnya dalam literatur manajemen, dikenal pembagian pengawasan secara internal dan pengawasan secara eksternal. Mekanisme pengawasan internal dan eksternal tersebut juga berlaku bagi kejaksaan. Sistem pengawasan di kejaksaan saat ini berinduk pada Inpres tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dan Inpres tentang Pedoman Pengawasan Melekat.[38] Lebih teknis lagi, ketentuan pengawasan di kejaksaan mengacu pada Peraturan Jaksa Agung No: PER-038/A/JA/12/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Jaksa Agung No: PER-069/A/JA/07/2007 tentang Ketentuan-Ketentuan Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia yang mengatur tentang Pengawasan Melekat dan Pengawasan Fungsional. Kedua bentuk Pengawasan tersebut dikategorikan sebagai bentuk Pengawasan Internal.[39]

Untuk meninjau kinerja pengawasan di kejaksaan maka kita bisa melihat pada data capaian kinerja pengawasan di kejaksaan. Berikut adalah rekapitulasi penanganan laporan pengaduan pada tahun 2011-2012 berdasarkan data pada Laporan Tahunan Kejaksaan Agung RI.

| Tahun | Laporan Masuk | Laporan Diselesaikan | % Capaian Kinerja |
|---|---|---|---|
| **2011** | 2521 | 1571 | 62,3 % |
| **2012** | 1665 | 1118 | 67,15 % |
| **Total** | 4186 | 2689 | 64,2 % |

Tabel 1. Rekapitulasi Penanganan Laporan Pengaduan di Kejaksaan 2011-2012

| Tahun | Laporan Terbukti | Laporan Tidak Terbukti |
|---|---|---|
| **2011** | 170 | 1401 |
| **2012** | 185 | 933 |
| **Total** | 355 | 2334 |

Tabel 2. Rekapitulasi Tindak Lanjut Penanganan Laporan Pengaduan di Kejaksaan 2011-2012

Laporan Tahunan Kejaksaan Agung RI, selama 2 tahun belakangan, sejak 2011 hingga 2012, menunjukkan bahwa penganganan laporan pengaduan (lapdu) di kejaksaan mengalami peningkatan. Dalam hal kuantitas, pada tahun 2011 Kejaksaan Agung menerima 2.521 lapdu. Sebagai tindak lanjut dari laporan pengaduan tersebut, kejaksaan berhasil menyelesaikan 1.571 lapdu dengan rincian 170 laporan yang terbukti dan 1.401 laporan yang tidak terbukti. Sehingga, capaian kinerja penyelesaian lapdu tahun 2011 sebanyak 62,3 %. Sedangkan di tahun 2012, menerima sebanyak 1.665 lapdu. Jumlah laporan yang berhasil diselesaikan adalah sejumlah 1.118 lapdu dengan rincian 185 laporan terbukti dan 933 laporan tidak terbukti. Sehingga capaian kinerja penyelesaian lapdu tahun 2012 sebanyak 67,15%. Dari kuantitas, penanganan lapdu di kejaksan terdapat peningkatan penyelesaian lapdu sejumlah 4,85% dari tahun 2011-2012.

Meningkatnya capaian kinerja kejaksaan dalam menangani lapdu menunjukkan bahwa ada pembenahan di bidang pengawasan. Hal ini tentunya perlu diapresiasi mengingat kejaksaan

[38] Inpres No. 15 Tahun 1983 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dan Inpres No. 1 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pelaksanaan Melekat

[39] KHN RI, Kejaksaan Agung RI, dan MaPPI FHUI, *Pembaruan Sistem Pengawasan Jaksa*, (Depok, *The Asia Foundation*, 2005), hlm. 66.

termasuk dalam kategori instansi negara yang paling rendah capaian kinerjanya pada tahun 2011. Hal tersebut langsung diperbaiki pada tahun 2012 dengan melakukan pembenahan di beberapa hal di bidang pengawasan. Beberapa pembenahan juga telah dilakukan oleh kejaksaan dalam rangka mengawal pelaksanaan reformasi birokrasi di tubuh kejaksaan agar berjalan dengan sukses, antara lain:[40]

1. Penyusunan *database* pengaduan yang *online* ke seluruh kejaksaan tinggi
2. Penyusunan aplikasi instrumen penilaian kinerja jaksa, instrumen penilaian kinerja pejabat pengawasan fungsional, instrumen penilaian kerja unit
3. Penerapan sistem IT untuk penyampaian pengaduan melalui kanal khusus dalam website kejaksaan (www.kejaksaan.go.id)
4. Penyusunan Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: PER-014/A/JA/11/2012 tanggal 13 November 2012 Tentang Kode Perilaku Jaksa dan Juklak Jaksa Agung Muda Pengawasan Nomor: JUKLAK-01/H/HJW/11/2012 tanggal 29 November 2012 Tentang Kode Perilaku Jaksa
5. Kerjasama antara Kejaksaan RI dengan Komisi Kejaksaan RI untuk pengawasan berkala dan pengelolaan database pengaduan.

Selain pengawasan internal, Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU Kejaksaan) juga mengatur mengenai Komisi yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja Kejaksaan melalui pengawasan eksternal.[41] Komisi tersebut adalah Komisi Kejaksaan yang dibentuk pertama kali pada tahun 2005 melalui Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan, yang kemudian dicabut dengan Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan.

Keberadaan Komisi Kejaksaan juga menjadi pendukung dalam hal pengawasan kinerja dan perilaku jaksa. Latar belakang hadirnya lembaga-lembaga negara non-struktural yang berfungsi mengawasi perilaku dan kinerja aparat penegak hukum adalah tidak efektifnya pengawasan internal pada lembaga penegak hukum yang ada.[42] Namun demikian kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Kejaksaan dalam mengawasi kinerja dan perilaku jaksa serta pengawasan internal oleh unit pengawasan bukan jaminan untuk meningkatkan integritas kejaksaan. Angka penjatuhan hukuman disiplin terhadap pegawai kejaksaan masih dalam taraf yang tinggi, walaupun kejaksaan telah mengamandemen kode perilaku jaksa yang ada. Dari data yang disampaikan Jaksa Agung per periode Januari-Juni 2013, masih ada 90 personil kejaksaan yang dijatuhi hukuman disiplin.

| No | Jenis Perbuatan | Tata Usaha | Jaksa | Jumlah |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Indisipliner | 14 | 4 | 18 |
| 2 | Penyalahgunaan wewenang | 12 | 42 | 45 |
| 3 | Perbuatan Tercela | 7 | 11 | 18 |
| No | Hukuman | | | |

[40] Kejaksaan Agung RI, *Laporan Tahunan 2012 Kejaksaan RI* , dapat diakses di http://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/laptah2012.pdf, hlm. 59

[41] Pasal 38 Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan

[42] Andri Gunawan, "komisi kejaksaan: perbaiki atau bubarkan saja!", Jurnal Teropong Mappi FHUI Vol. 7 No.1 Tahun 2008, hlm. 44.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **1** | Hukuman ringan | 3 | 19 | 22 |
| **2** | Hukuman sedang | 16 | 26 | 42 |
| **3** | Hukuman berat | 14 | 12 | 26 |
| | ***Jumlah*** | ***33*** | ***57*** | ***90*** |

Tabel 3. Rekapitulasi Penjatuhan Hukuman Disiplin Berdasarkan Jenis Perbuatan Periode Januari-Juni 2013.[43]

Dari data-data di atas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya kinerja lembaga pengawasan jaksa mengalami peningkatan dalam hal kuantitas. Hal tersebut dapat dilihat pada capaian kinerja pengawasan dan tingginya jumlah pendisiplinan terhadap personil kejaksaan. Hal tersebut diikuti juga dengan pembenahan teknis dalam rangka reformasi birokrasi. Namun demikian, tingginya tingkat hukuman disiplin yang dijatuhkan menunjukkan ada permasalahan dalam pengawasan. Meningkatnya kinerja pengawasan tidak diikuti dengan semakin disiplinnya personil kejaksaan. Artinya, secara kualitas, pengawasan terhadap kejaksaan belum terlaksana secara optimal. Secara keseluruhan, dalam situasi lemahnya moral dan integritas ini, pengawasan harus dilakukan secara timbal balik yaitu pengawasan berimbang, artinya bukan saja pengawasan atasan terhadap bawahan tetapi juga pengawasan bawahan terhadap atasan.[44] Hal yang baru ini tentunya harus dikembangkan lebih lanjut dan diperkuat dengan aturan yang jelas dan terperinci.

**3. Diskresi Penuntutan oleh Jaksa**

Meskipun dalam pasal 2 UU 16 tahun 2004 disebutkan kejaksaan dalam melakukan penuntutan secara merdeka, namun di dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang mengatur bahwa "Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa bertindak untuk dan atas nama Negara serta bertanggungjawab menurut saluran hierarkhi". Sehingga sering terjadi penafsiran bahwa jaksa dalam membuat dakwaan haruslah bertanggung jawab kepada atasannya sehingga jaksa-jaksa junior tidak bisa serta merta membuat dakwaan tanpa adanya koordinasi ataupun persetujuan dari atasannya.

Pengaturan tersebut merupakan konsekuensi logis dari konsep kejaksaan satu dan tidak terpisahkan. Konsep tersebut tertuang dalam pasal 2 ayat (3) UU 16/2004 tentang Kejaksaan. Dalam penjelasannya, yang dimaksud dengan kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan adalah satu landasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan dibidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja kejaksaan.

Dengan demikian, pada prakteknya, penuntutan oleh jaksa dapat disertai dengan arahan untuk menuntut suatu perkara atau menghentikan penuntutan suatu perkara. Hal penting yang perlu diperhatikan adalah setiap bentuk arahan yang diberikan harus bersifat transparan, konsisten dengan ketentuan hukum, serta sesuai dengan rasa keadilan di masyarakat. Hal ini perlu menjadi catatan agar kejaksaan dapat membuktikan bahwa institusinya bersikap profesional dan independen dalam bekerja.

---

[43] "Jaksa Agung Akui Banyak Jaksa Nakal Tak Teridentifikasi", diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51c16bb682240/jaksa-agung-akui-banyak-jaksa-nakal-tak-teridentifikasi>

[44] KHN RI, Kejaksaan Agung RI, dan MaPPI FHUI, *Op.Cit*, hal 177.

Dalam beberapa kasus, kejaksaan masih menemukan kesulitan dalam bersifat profesional dan independen dalam penuntutan khususnya dalam penuntutan kasus-kasus korupsi. Salah satu kasus yang menarik perhatian adalah perkara jaksa cirus sinaga yang di hukum 5 tahun karena melakukan tindak pidana menghalang-halangi penyidikan tindak pidana korupsi. Perkara Cirus patut untuk disorot karena ini adalah ujian bagi Kejaksaan untuk menunjukan keseriusannya dalam memberikan efek jera kepada siapapun "oknum Kejaksaan" yang mencoba untuk bermain-main dalam penyidikan dan penuntutan perkara. Terhadap kasus ini, MaPPI FHUI membentuk Tim Bedah Kasus yang terdiri dari Asep Iwan Iriawan, SH (mantan hakim), Chairil Syah (advokat), dan Hasril Hertanto (akademisi dan aktivis LSM) untuk menganalisa perkara ini.

Hasil dari eksaminasi putusan perkara cirus menunjukkan bahwa pada dasarnya perkara ini seharusnya dapat dikembangkan pada tersangka lainnya yang ada di kejaksaan. Ketentuan Pasal 2 ayat (3) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI menyatakan bahwa, "Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan". Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, seorang jaksa harus bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggungjawab menurut saluran hierarkhi (Pasal 8 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI), dengan demikian berdasarkan ketentuan undang-undang tersebut maka tindakan seorang jaksa seharusnya diketahui oleh pimpinan yang akan bertanggungjawab atas tindakan jaksa bawahannya. Namun lagi-lagi, dakwaan hanya terhenti pada Cirus Sinaga saja. Penelitian atas perkara Gayus untuk menentukan ada/tidaknya dugaan tindak pidana dilakukan oleh Tim Peneliti Kejaksaan. Apabila Cirus Sinaga sebagai salah satu anggota Tim Peneliti patut diduga telah mengarahkan hasil penelitian atas perkara Gayus, maka anggota Tim Peneliti lainnya seperti Regan, SH., Eka Kurnia Sukam Sari, S.H., dan Ika Syafitry Salim, S.H, dkk, dapat dikenakan hal yang sama, setidaknya dakwaan keikutsertaan sebagaimana tersebut dalam Pasal 55 KUHP.

**4. Organisasi dan Kedudukan Lembaga Kejaksaan**

Undang-Undang Kejaksaan saat ini sudah masuk pada tahun ke-9 sejak diundangkan pada tahun 2004. Undang-Undang Kejaksaan yang berlaku saat ini masih mengadopsi ketentuan yang sama mengenai kedudukan lembaga kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Indonesia menempatkan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang berada di bawah eksekutif. Dalam hal ini, Jaksa Agung diangkat, diberhentikan, dan bertanggung jawab kepada presiden. Hal ini tentu saja menimbulkan permasalahan independensi, mengingat kejaksaan memegang wewenang penuntutan dan memiliki kewajiban untuk menegakkan hukum. Sementara dilain pihak, presiden lekat dengan pengaruh politik yang memberikan celah atau potensi intervensi.

Kedudukan kejaksaan saat ini menimbulkan pertanyaan mengenai fungsi kejaksaan yang berkaitan dengan fungsi kekuasaan kehakiman. Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang". Selanjutnya pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan "badan-badan lain" antara lain adalah Kepolisian, Kejaksaan, Advokat, dan Lembaga Pemasyarakatan. Regulasi yang demikian membuat kejaksaan tidak jelas dalam kedudukannya di sistem ketatanegaraan di Indonesia. Di satu sisi, kejaksaan dituntut untuk loyal terhadap presiden dengan kepentingan politiknya, di sisi lain, kejaksaan dituntut untuk loyal terhadap hukum dan negara.[45]

Kondisi kejaksaan yang merupakan lembaga pemerintahan membuat independensi kejaksaan secara kelembagaan menjadi rentan akan intervensi. Namun demikian, kejaksaan di bawah

[45] Suryani, "Independensi Kejaksaan Di Indonesia Serta Perbandingannya dengan Kejaksaan di Berbagai Negara", Tesis Magister Hukum FHUI, 2004, hlm. 164

yudikatif juga tidak menjamin independensi kejaksaan dalam menjalankan fungsi penuntutan. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan lagi kedudukan kejaksaan agar bisa independen secara kelembagaan dan fungsional.

**5. Anggaran Penanganan Perkara di Kejaksaan**

Pada tahun 2011, kejaksaan mendapatkan biaya penanganan perkara sebesar 26 juta rupiah untuk satu perkara dengan target untuk menangani 10.100 perkara, namun berdasarkan hasil capaian, kejaksaan ternyata menangani jumlah perkara sebanyak 96.488 perkara. Berdasarkan data tersebut maka bisa dikatakan jumlah perkara yang ditangani jaksa jauh lebih besar dari jumlah yang ditentukan di dalam rencana anggaran awal. Maka pertanyaan berikutnya adalah bagaimana kejaksaan menangani 80 ribu lebih perkara yang tidak ditentukan sejak anggaran awal.

Masih ditemukannya aktivitas yang belum didukung oleh anggaran dalam penanganan perkara tersebut menunjukkan bahwa kejaksaan memiliki permasalahan dalam penentuan jumlah anggaran penanganan perkara. Permasalahan tersebut dapat menggangu kinerja jaksa dan secara tidak langsung dapat mengancam independensi jaksa. Ketidaktepatan kebijakan anggaran penanganan perkara tentunya dapat menghambat kejaksaan dalam memproses perkara yang diterima. Lebih jauh lagi, kondisi yang demikian menimbulkan potensi praktek korupsi oleh para jaksa yang menangani perkara.

Contoh lain yang ditemukan dalam perhitungan biaya penanganan perkara di kejaksaan adalah masih terdapat kekurangan dukungan anggaran terhadap penanganan perkara. Kekurangan dukungan anggaran terhadap penanganan perkara terjadi karena beberapa faktor antara lain: konsep kesetaraan dalam anggaran penanganan perkara yang ditunjukkan dengan konsep "pukul rata". Konsekuensinya, untuk perkara yang relatif rumit pembuktiannya, anggaran penanganan perkara tidak cukup untuk membiayainya. Hal yang sama terjadi pada penanganan perkara di wilayah yang secara geografis memerlukan akomodasi dan transportasi lebih. Kekhususan tersebut tidak diidentifikasi dalam alokasi anggaran penanganan perkara.

Pada kenyataannya, pengelolaan dengan metode pembagian rata ini tetap tidak dapat menutup biaya operasional penanganan perkara Pidum, sehingga tidak jarang seorang Jaksa, demi melaksanakan tugas kenegaraan, terpaksa menempuh cara-cara yang tidak sesuai dengan kode perilaku Jaksa. Dengan kata lain, tidak adanya dukungan anggaran dalam pelaksanaan tupoksi Kejaksaan, secara sistematis dapat memberikan dampak penurunan kinerja lembaga Kejaksaan dan dampak-dampak negatif lainnya[46]. Terhadap hal ini seharusnya kejaksaan lebih jeli dalam strategi penyusunan anggaran. Misal, kejaksaan menyepakati klasifikasi perkara yang nantinya dapat digunakan dalam konteks penyusunan biaya penanganan perkara.

**B. Penyelamatan Keuangan Negara**

**1. Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi oleh Kejaksaan**

Tren dalam pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini adalah tidak hanya dapat memidanakan para pelaku tetapi juga harus dapat memulihkan kerugian keungan negara. Oleh karena itu, diharapkan para penyelidik dapat menelusuri harta kekayaan atau aset dari para pelaku dan sekaligus melakukan penyitaan, sebagai barang bukti yang dapat dipertimbangkan dalam tuntutan pembayaran uang pengganti.

[46] Komisi Kejaksaan dan AIPJ, "Laporan Penelitian Perhitungan Biaya Penanganan Perkara Pidana Umum di Kejaksaan RI", 2012, hal. 13.

Selama kurun waktu tahun 2012 bidang tindak pidana khusus (meliputi kejagung, kejati, kejari, dan cabjari) telah melakukan penyelidikan sebanyak 833 perkara, penyidikan sebanyak 1.399 perkara, penuntutan sebanyak 1.511 perkara, sementara itu uang yang berhasil diselamatkan sebesar Rp 302. 609. 167. 229,- (tiga ratus dua milyar enam ratus sembilan juta seratus enam puluh tujuh ribu) dan US$ 500.000,00 (lima ratus ribu dollar amerika serikat).[47] Angka tersebut diperoleh dari hasil kinerja kejaksaan dalam melakukan penyidikan dan penuntutan di bidang tindak pidana khusus dengan capaian kerja 1.399 perkara dari target 1.380 perkara atau 101% untuk penyidikan dan 1.505 perkara dari target 1.380 perkara atau 109% untuk penuntutan.[48]

Angka tersebut menunjukkan adanya kenaikan dari segi kinerja dan juga hasil uang yang berhasil diselamatkan oleh kejaksaan. Pada tahun 2011, jumlah uang yang berhasil diselamatkan oleh kejaksaan adalah Rp 173. 454. 832 (seratus tujuh puluh tiga milyar empat ratus lima puluh empat juta delapan ratus tiga puluh dua ribu lima ratus lima puluh dua rupiah) dan US$ 6.760 (enam ribu tujuh ratus enam puluh dollar amerika serikat).[49] Angka tersebut diperoleh dari hasil kinerja kejaksaan dalam melakukan penyidikan dan penuntutan di bidang tindak pidana khusus dengan capaian kerja 1.406 perkara dari target 1.545 perkara atau 91% untuk penyidikan dan 954 perkara dari target 1.545 perkara atau 61.74% untuk penuntutan.[50]

Muhammad Yusuf (Merampas Aset Koruptor: 2013) menilai bahwa dari data hasil penyelematan keuangan negara dari 3 penegak hukum yang ada (kepolisian, kpk, dan kejaksaan), kerugian keuangan negara atas perkara tindak pidana korupsi cukup besar sedangkan penyelamatan keuangan negara masih belum maksimal. Data BPK menunjukkan bahwa sejak 2007-2011 presentase penyelamatan kerugian keuangan negara dari tindak pidana korupsi hanya sebesar 20,282% untuk instansi pusat dan 28,896% untuk instansi daerah[51]. Oleh karena itu, diperlukan komitmen dan kesungguhan dari aparat penegak hukum dalam menangani tindak pidana korupsi. Selain itu perampasan aset yang dilakukan belum efektif untuk upaya pemulihan kerugian negara.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, sistem yang dikenal dalam perampasan aset saat ini terdiri dari dua konsep, yaitu perampasan berdasarkan kesalahan terdakwa (*Conviction based forfeiture*) dan perampasan aset tanpa pemidanaan (*non conviction based forfeiture*). Upaya untuk mengadopsi mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan pada dasarnya sudah dilakukan oleh Indonesia melalui pasal 67 UU PTPPU. Akan tetapi, menurut Muhammad Yusuf (Merampas Aset Koruptor: 2013), upaya tersebut memiliki hambatan tersendiri bagi Indonesia. Hukum Pidana Indonesia menganut prinsip etributi yang diutamakan adalah memidanakan si pelaku (in person) bukan mengembalikan aset. Selain itu Indonesia sampai dengan saat ini belum mempunyai mekanisme serta regulasi domestik yang komprehensif terkait upaya perampasan aset tanpa pemidanaan, sehingga dikhawatirkan pola pikir penegak hukum belum terbiasa untuk melakukan mekanisme tersebut untuk melakukan mekanisme tersebut dan sampai dengan saat ini, pasal 67 UU PTPPU belum dapat diimplementasikan dikarenakan belum adanya hukum acara bagi penegak hukum (Kepolisian, Kpk, dan Kejaksaan) untuk melakukan upaya perampasan aset hasil tindak pidana korupsi.

---

[47] Kejaksaan RI, *Op. Cit*, hlm. 44.

[48] Kejaksaan RI, *Ibid*, hlm. 48.

[49] Kejaksaan Agung RI, *Laporan Tahunan 2011 Kejaksaan RI* , dapat diakses di http://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/laptah2011.pdf, hlm. 45

[50] Kejaksaan RI, *Ibid.*

[51] Muhammad Yusuf, *Op.Cit*, hlm. 177-178.

**2. Perampasan Aset Tanpa Pemidanaan *(Non Conviction Based Forfeiture)***

Secara politis, Indonesia telah menunjukkan keseriusannya dalam memberantas korupsi dengan mengesahkan beberapa peraturan yang diamanatkan oleh UNCAC. Contoh ketersediaan regulasi tersebut dapat dilihat pada upaya perampasan aset koruptor dan pemulihan aset negara hasil tindak pidana korupsi. Secara umum, pengaturan mengenai pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi sudah diatur dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK).

UUPTPK memungkinkan dilakukannya perampasan terhadap aset hasil korupsi melalui jalur pidana jika penuntut umum dapat membuktikan kesalahan terdakwa dalam melakukan tindak pidana korupsi tersebut dan aset-aset yang telah disita dalam perkara dimaksud merupakan hasil kejahatan tindak pidana korupsi. Pasal 38 B yang menjadi dasar hukum perampasan aset hasil tipikor mengatur bahwa terdakwa harus membuktikan bahwa harta benda miliknya bukan hasil tipikor. Proses tersebut akan menjadi sulit apabila ternyata penyidik dan penuntut umum tidak dapat menghadirkan terdakwa dikarenakan kabur, hilang, atau hilang. Kondisi yang demikian membuat proses perampasan aset tidak dapat dilakukan karena tidak bisa diproses tindak pidananya.

Selain itu, UUPTPK juga mengatur mekanisme lain untuk melakukan perampasan aset koruptor hasil tindak pidana korupsi, yaitu melalui jalur perdata (*civil forfeiture*). Hal tersebut diatur dalam pasal 32 ayat (1) UU PTPK yang mengatur bahwa, jika suatu perkara dinyatakan tidak cukup bukti sementara secara nyata telah ada kerugian negara, maka perkara akan diserahkan oleh penyidik kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.

Konsep yang digunakan dalam perampasan aset pada UUPTPK menggunakan prinsip *Conviction Based Asset Forfeiture* atau yang dikenal dengan perampasan suatu aset hasil tindak pidana korupsi berdasarkan kesalahan terdakwa. Konsep ini mengutamakan pemidanaan terhadap pelaku (*in person*). Konsep tersebut pada dasarnya memiliki kelemahan dimana tidak mudah bagi penuntut umum untuk membuktikan hubungan antara aset yang akan disita dengan pelaku kejahatan serta kejahatan yang dilakukannya.

Kelemahan tersebut pada dasarnya bisa ditutupi dengan menerapkan sistem perampasan aset tanpa pemidanaan. Konsep tersebut dikenal dengan istilah sistem *non conviction based forfeiture (NCB)*. Hal tersebut dapat ditemukan pada Pasal 67 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang ( UU TPPU) yang memberikan wewenang kepada penyidik untuk mengajukan permohonan kepada Pengadilan Negeri agar pengadilan memutuskan harta kekayaan (aset) yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana menjadi aset negara atau dikembalikan kepada yang berhak. Ketentuan ini membuka peluang perampasan aset oleh negara tanpa harus menghadirkan pelaku karena yang dituntut adalah “aset” (*in* rem), bukan “pelaku kejahatan”-nya.

**Kesimpulan**

Kinerja kejaksaan perlu ditinjau dalam hal kualitas kerja dan integritas personilnya. Dalam hal kualitas kerja penuntutan, kejaksaan mengalami peningkatan yang ditunjukkan pada evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kejaksaan RI. Laporan tersebut paling tidak menunjukkan adanya peningkatan yang memadai dalam hal kinerja walaupun masih perlu ada perbaikan.

Dalam hal integritas personilnya, salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan integritas dan disipilin jaksa adalah dengan memberlakukan peraturan tentang perilaku jaksa. Hal tersebut sudah dilakukan oleh kejaksaan dengan menetapkan kode perilaku jaksa melalui Peraturan Jaksa Agung No. 014/A/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa yang mencabut Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-067/A/JA/07/2007 tentang Kode Perilaku Jaksa dan Peraturan Jaksa Agung RI No. PER-066/A/JA/07/2007 tentang Standar Minimum Profesi Jaksa.

Namun demikian, keberadaan instrumen perilaku dan pengawasan jaksa tersebut pada prakteknya tidak terlalu berdampak pada peningkatan disiplin pegawai kejaksaan. Angka penjatuhan hukuman disiplin terhadap kejaksaan masih dalam taraf yang tinggi. Selama periode Januari-Juni 2013 saja masih ada 90 personil kejaksaan yang dijatuhi hukuman disiplin.

Keberadaan lembaga pengawas eksternal kejaksaan juga seolah-olah tidak membawa dampak apapun terhadap perubahan institusi kejaksaan. Beberapa kasus besar korupsi justru terbukti menunjukkan keterlibatan jaksa sebagai aktornya. Sebut misalnya Jaksa Urip Tri Gunawan yang tertangkap KPK menerima suap sebesar 660 US$ di tahun 2008; Jaksa Burdju Ronni Alan Felix dan Cecep Sunarto yang terbukti menerima uang 550 juta rupiah dari terdakwa korupsi; Jaksa Esther dan Dara Veranita yang terlibat penggelapan ekstasi di akhir 2009 hingga awal 2010; Jaksa Kejari Cibinong, Sistoyo, yang tertangkap tangan KPK pada 2011; dan dugaan adanya keterlibatan pejabat tinggi Kejaksaan dalam kasus penyuapan dengan tersangka Anggodo Widjaja di tahun 2009.[52]

Contoh kasus tersebut menunjukkan bahwa kejaksaan masih menemukan kesulitan dalam bersifat profesional dan independen dalam penuntutan khususnya dalam penuntutan kasus-kasus korupsi. Kondisi ini diperparah dengan tidak jelasnya pengelolaan anggaran dalam penanganan perkara di kejaksaan. Contoh yang ditemukan adalah porsi anggaran untuk penanganan perkara pidana umum yang ditangani oleh kejaksaan masih ada yang belum mendukung beberapa aktivitas belum termasuk di dalamnya. Selain itu, kejaksaan khususnya dalam penanganan perkara pidana umum masih menggunakan konsep pukul rata sehingga beberapa kasus kesulitan untuk ditangani mengingat porsi anggaran yang diberikan tidak mencukupi untuk kebutuhan penanganan perkara.

Dalam hal upaya pemulihan dan penyelamatan keuangan negara, kejaksaan sebagai pihak yang berwenang dalam menuntut perkara dan sebagai pihak yang bertugas untuk mengeksekusi putusan masih kesulitan dalam memaksimalkan potensi perampasan aset hasil tindak pidana korupsi. Terdapat kelemahan dalam upaya perampasan aset pada UUPTPK yang menggunakan prinsip *Conviction Based Asset Forfeiture* atau yang dikenal dengan perampasan suatu aset hasil tindak pidana korupsi berdasarkan kesalahan terdakwa. Konsep ini mengutamakan pemidanaan terhadap pelaku (*in person*). Konsep tersebut pada dasarnya memiliki kelemahan dimana tidak mudah bagi penuntut umum untuk membuktikan hubungan antara aset yang akan disita dengan pelaku kejahatan serta kejahatan yang dilakukannya. Sehingga prosentase penyelamatan kerugian negara yang dilakukan kejaksaan masih belum signifikan dibanding prosentase kerugian keuangan negara hasil tindak pidana korupsi.

**Rekomendasi**

1. Terhadap upaya meningkatkan integritas dan independensi jaksa, kejaksaan harus mulai mengevaluasi kinerja pengawasan yang sudah berjalan saat ini. Adanya instrumen tentang perilaku dan pengawasan jaksa seharusnya diikuti dengan upaya untuk memastikan bahwa nilai-nilai yang terdapat pada regulasi tersebut benar-benar diterima dan diamalkan oleh

[52] Nur Syarifah, *Meninjau Efektivitas dan Kewenangan Komisi Kejaksaan*, Jurnal Teropong, vol. 1 November 2013, hlm. 31

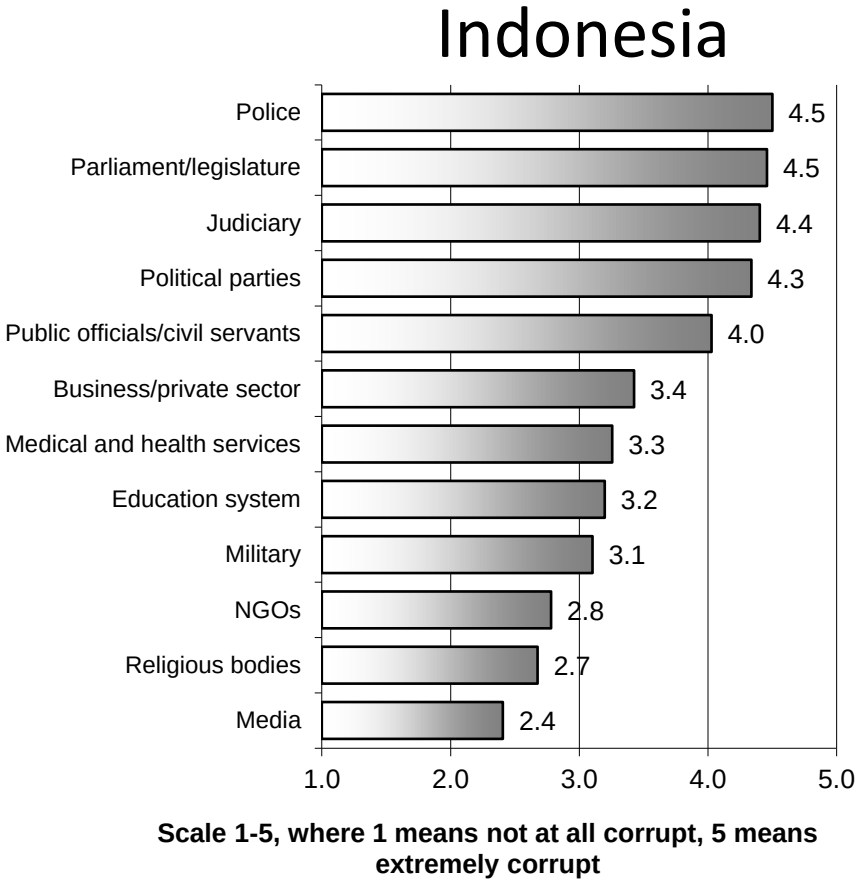
personil kejaksaan. Dengan demikian, peningatan kinerja oleh jaksa pada akhirnya diikuti juga dengan meningkatnya integritas dan disiplin personil kejaksaan.

2. Dalam hal pengawasan, masih ada kelemahan dalam kinerja pengawasan khususnya pengawasan eksternal oleh komisi kejaksaan. Komisi kejaksaan tidak mampu mengawasi kejaksaan yang secara kelembagaan lebih besar dan kompleks. Kondisi ini pada dasarnya dapat diatasi apabila komisi kejaksaan mau untuk turut aktif dalam melibatkan partisipasi publik dalam memantau kinerja jaksa baik di dalam atau di luar kedinasan. Dengan demikian, komisi kejaksaan dapat lebih efektif dan efisien dalam menjalankan tugas dan wewenangnya
3. Terkait dengan upaya perampasan aset oleh kejaksaan dapat mulai menggunakan konsep *non conviction based forfeiture (NCB).* Hal tersebut sudah diatur dalam pada pasal Pasal 67 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang ( UU TPPU) yang memberikan wewenang kepada penyidik untuk mengajukan permohonan kepada Pengadilan Negeri agar pengadilan memutuskan harta kekayaan (aset) yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana menjadi aset negara atau dikembalikan kepada yang berhak.[]

# Bab III. Sabotase Koruptor terhadap Lembaga Peradilan

Dalam negara yang menganut sistem Kekuasaan Hukum *(Rule of Law)*, pengadilan disyaratkan menjadi lembaga yang independen dan berintegritas demi menegakkan hukum terhadap setiap pelanggar hukum. Ini menjadi penegasan bahwa tiada satu apapun yang berada di atas hukum temasuk kekuasaan politik dan kekuasaan uang. Untuk itu, hakim menjadi tumpuan teramat penting terhadap tegak-runtuhnya hukum di satu negara. Tentu saja hakim yang dimaksud ialah hakim yang independen dan berintegritas. Sebobrok apapun tuntutan jaksa, misalnya, tidak akan berpengaruh besar seandainya hakim melaksanakan tugas dengan benar.

Berdasarkan etimologi, hakim merupakan kata serapan dari bahasa Arab yang berarti kebijaksanaan atau orang yang memiliki pemahaman mendalam tentang hukum dan penghukuman. Tidak heran kalau hakim sering dilekatkan pada predikat "wakil Tuhan". Dalam agama Islam, kata "hakim" sebagai kata sifat juga merupakan salah satu kata varian untuk nama tuhan. Namun, realitas kini menjauh dari hakikat hakim dan hakikat pengadilan. Hakim dan pengadilan kini banyak tercemar oleh kebiasan koruptif yang biasa disebut korupsi yudisial *(judicial corruption)*. Secara sederhana korupsi yudisial dapat diartikan sebagai perbuatan para penegak hukum di pengadilan yang menggunakan kekuasaan mereka untuk memperkaya diri. Salah satu jalannya adalah dengan menerima suap.




*Tabel 1. Tingkat Korupsi di Lembaga-Lembaga Publik Indonesia, Sumber: Transparency International, Global Corruption Barometer: 2013.*

Sejalan dengan *judicial corruption, Global Corruption Barometer* 2013, menempatkan peradilan pada peringkat kedua sebagai sektor yang paling korup dengan skala 4,4 setelah polisi dan parlemen yang sama-sama menempati peringkat pertama dengan skala 4,5. Peradilan menjadi salah satu institusi yang dianggap korup karena banyak responden yang menilai hakim dan pegawai pengadilan gampang disuap.

**A. Korupsi Peradilan**

Integritas hakim menjadi prasyarat penegakan hukum atas koruptor. Namun, kini integritas itu bak barang langka yang sudah kadaluwarsa untuk diperbincangkan. Menurut survei yang dilakukan lembaga Indonesian Legal Roundtable pada tahun 2012, dari 100% responden yang ditanya mengenai seberapa bersih para hakim dari praktik suap, sebesar 49% mengatakan hakim tidak bersih dari suap, 11% sangat setuju hakim tidak bersih dari suap, 21% setuju hakim bersih dari suap, 2% sangat setuju hakim bersih dari suap, dan 17% menjawab tidak tahu/tidak menjawab. Kasus yang nyata misalnya ialah ironi di mana hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor) malah menjadi hakim yang paling sering tersangkut silang-sengkarut kasus korupsi seorang koruptor.

Kasus korupsi yudisial di Pengadilan Tipikor bukan barang baru. Desas-desus cerita hitam hakim Pengadilan Tipikor sudah menyeruak sejak dibentuknya Pengadilan Tipikor hingga ke kabupaten/kota. Dasar hukumnya yakni UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. UU ini lahir pasca Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Majalah Tempo seri 14-20 November 2011 pernah menuliskan tentang hal ini. Dalam tulisannya, Tempo mencatat beberapa nama hakim Pengadilan Tipikor yang gemar membebaskan atau memvonis ringan para koruptor. Contohnya, Polin Tampubolon, hakim Pengadilan Tipikor di Samarinda. Polin merupakan salah satu hakim (hakim karir) yang membebaskan 14 orang bekas anggota DPRD Kutai Kartanegara yang dituduh korupsi dana operasional APBD pada 2005 senilai Rp 2,98 miliar.

Polin dapat menjadi representasi hakim karir di Pengadilan Tipikor yang gemar membebaskan koruptor. Dari sisi hakim ad hoc, ada nama-nama seperti Kartini Marpaung (hakim di Pengadilan Tipikor Semarang) dan Heru Kisbandono (hakim di Pengadilan Tipikor Samarinda). Kartini dan Heru tertangkap tangan oleh KPK bersama seseorang yang diduga menjadi perantara untuk kasus korupsi yang sedang diperiksa Pengadilan Tipikor Semarang. Menjadi pertanyaan bagaimana mungkin Heru yang merupakan hakim Pengadilan Tipikor di Samarinda memiliki urusan kasus dengan Kartini di Semarang? Kartini divonis delapan tahun dan Heru divonis enam tahun. Keduanya masih mengajukan upaya banding karena merasa tidak menerima suap.

Ketiga hakim di atas hanyalah sebagian kecil dari puluhan hakim Pengadilan Tipikor yang membebaskan atau memvonis ringan koruptor. Pada situs www.kpk.go.id, dilansir satu berita mengenai 71 hakim di 15 Pengadilan Tipikor yang membebaskan terpidana korupsi. Berita ini berasal dari pemberitaan media Suara Pembaruan. Mata publik melalui pemberitaan media masa terus menyoroti kejanggalan kinerja hakim Pengadilan Tipikor. Media Metro Tv misalnya, pada 29 Agustus 2013, mengulas secara khusus mengenai hal ini. Ulasan yang diberi judul "Darurat Hakim Tipikor" itu juga menyebut selama 3,5 tahun perjalanan Pengadilan Tipikor, terdapat 328 kasus vonis bebas dan vonis kurang dari satu tahun. Sementara, putusan penjara di atas 10 tahun hanya berjumlah lima kasus.

Selain memvonis bebas koruptor, ada segudang persoalan integritas yang merasuki para hakim Pengadilan Tipikor. Sebut misalnya soal perangai hakim Pengadilan Tipikor yang bekerja merangkap sebagai pengacara, menjadi calo perkara, atau soal pertimbangan kolutif ketika memutus. Melihat keadaan yang demikian, tidak heran jika mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD, dalam artikel di majalah Tempo di atas, meminta Pengadilan Tipikor di daerah dibubarkan saja.

Dimensi koruptif para hakim Tipikor ini harus dilihat dengan mempertimbangkan anasir lain. Anasir dimaksud misalnya seperti pengacara, terdakwa, pegawai pengadilan, dan makelar kasus. Kasus tertangkap tangan seorang pengacara dari kantor pengacara besar Hotma Sitompul misalnya, menjadi bukti bahwa relasi permintaan-penawaran mewarnai penegakan hukum Indonesia. Pengacara yang tertangkap tangan ini disinyalir sedang melakukan lobi terkait kasus yang ditangani Hotma Sitompul. Pengacara ini ditangkap KPK bersama barang bukti berupa satu tas yang penuh berisi uang yang diberikannya kepada seorang pegawai Pendidikan dan Pelatihan Mahkamah Agung bernama Djodi Supratman.

Layaknya tarian Salsa, kasus korupsi yudisial ini tidak akan dapat dimainkan dengan indah tanpa pasangan. "Pasangan Salsa" hakim dalam kasus korupsi yudisial lainnya ialah para makelar kasus. Siapa yang tidak ingat kasus Anggodo Widjojo?. Anggodo disebut-sebut sebagai makelar kasus kelas kakap yang lobinya bahkan konon bisa menembus hingga ke presiden. Dalam kasus pemakai sabu Yuliana misalnya, Yuliana mengatakan bahwa Preseiden Susilo Bambang Yudhoyono berencana membubarkan KPK. Yuliana merupakan anggota dari komplotan Anggodo.

Cara mencegah agar pertunjukan korupsi yudisial ini tidak semakin "menarik" dapat dimulai dari memperketat proses seleksi hakim baik hakim karir yang akan ditempatkan sebagai hakim Pengadilan Tipikor dan juga hakim ad hoc. Kasus seleksi hakim ad hoc Tipikor yang berlangsung pertengahan tahun 2013 lalu, misalnya, menorehkan cerita sedih di hati masyarakat yang tergabung di dalam Koalisi Pemantau Peradilan. Dari 40 nama hakim ad hoc yang terpilih, sekitar 45 persen atau sekitar 18 hakim dianggap tidak layak. Mendapatkan laporan dari Koalisi Pemantau Peradilan ini tidak lantas membuat Mahkamah Agung tidak bergeming.

**B. Dampak terhadap Vonis Perkara Korupsi**

Pada tahun 2012, perkara kasasi korupsi yang diterima Mahkamah Agung berjumlah 879 perkara. Jumlah ini merupakan jumlah perkara pidana khusus terbesar dengan persentase 34,80 % dibanding perkara pidana khusus yang lain.[53] Sedangkan untuk perkara peninjauan kembali korupsi, pada tahun 2012 Mahkamah Agung menerima 197 perkara. Perkara korupsi juga menempati urutan pertama dengan persentase 63,14 %.[54]

Berikut ini jenis dan lamanya pemidanaan perkara korupsi yang diputus di tingkat kasasi tahun 2012:[55]

[53] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2012 hal. 76
[54] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2012 hal. 86
[55] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2012 hal. 102

| No | Masa Hukuman | Jumlah Perkara |
|---|---|---|
| 1 | < 1 tahun | 15 |
| 2 | 1-2 tahun | 281 |
| 3 | 3-5 tahun | 81 |
| 4 | 6-10 tahun | 9 |
| 5 | >10 tahun | 0 |
| 6 | Seumur hidup | 0 |
| 7 | Mati | 0 |
| 8 | Bebas | 53 |
| | **Jumlah** | 439 |
| | **Persentase** | 45,45 % |

Pengadilan tindak pidana korupsi menerima 1.032 perkara dan sisa perkara tahun 2011 sejumlah 275 perkara sehingga total perkara yang harus ditangani adalah 1.307 perkara.[56]

Pengadilan tindak pidana korupsi banyak mengeluarkan putusan ringan atas perkara korupsi. Hukuman bebas dan hukuman penjara kurang dari 1 (satu) tahun mencapai 328 perkara dan hukuman penjara lebih dari 10 (sepuluh) tahun hanya untuk 5 perkara.[57]

**C. Pencegahan Korupsi Peradilan: Perbaikan Kesejahteraan**

Melalui putusan pengadilan, aset negara yang dikorupsi dapat diselamatkan dan dikembalikan. Menelisik peran pengadilan yang penting, tidak bisa kita pisahkan dengan peran para hakim. Hakim adalah pihak yang meramu dan merumuskan vonis bagi para koruptor. Posisi rentan menempel pada hakim karena hakim kerap diterpa godaan dan ancaman dalam memutus suatu perkara. Mari kita bayangkan bagaimana majelis hakim yang menangani satu kasus korupsi yang melibatkan kepala daerah diancam untuk dibunuh dan diiming-imingi dengan uang dan yang lainnya. Dari sini, dapat dilihat bahwa kesejahteraan hakim yang memadai merupakan salah satu hal yang penting untuk dipenuhi. Namun, ini bukan satu-satunya hal yang harus dilakukan untuk menghindari adanya korupsi di pengadilan.

Pada masa sebelumnya, pemerintah belum menaruh perhatian yang baik terhadap kesejahteraan hakim. Munculnya gerakan hakim dalam menuntut perbaikan kesejahteraan adalah salah satu indikasi bahwa kesejehteraan hakim belum mencapai batas yang cukup. Gerakan hakim yang menuntut perbaikan kesejahteraan dan pemenuhan hak, dimulai dari internal para hakim yang dimotori oleh sekelompok hakim muda. Para hakim melakukan banyak aksi melalui gerakan ini, yaitu: (1) Mengajukan uji materiil Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; (2) melakukan audiensi dengan Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan DPR; (3) konsolidasi bersama para hakim melalui media sosial; (4) melakukan ancaman mogok sidang.

Uji materiil atas UU Keuangan Negara yang diajukan oleh para hakim ini membuahkan hasil. Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-X/2012 tanggal 31 Juli 2012 yang ……..

Para hakim berharap pemerintah mau mendengar tuntutan mereka karena pendapatan mereka yang rata-rata Rp 2,8 juta per bulan tidak cukup. Kemudian, pemerintah seakan-akan lupa bahwa

[56] Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2012 hal. 108

[57] Diakses dari http://www.metrotvnews.com/videoprogram/detail/2013/08/27/18884/121/Darurat-Hakim-Tipikor/Editorial%20Media%20Indonesia, pada 9 September 2013 pukul 16.12 WIB.

gaji pokok hakim selama 4 tahun tidak pernah naik dan tunjangan hakim tidak pernah naik selama 11 tahun. Bila dibandingkan dengan gaji PNS, gaji pokok hakim berada di bawah gaji pokok PNS. Hal ini dikarenakan gaji PNS setiap tahunnya selalu naik. Melalui gerakan yang mereka lakukan, para hakim juga menuntut pemenuhan hak-hak mereka sebagai pejabat negara seperti yang diatur dalam UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Respon Mahkamah Agung terhadap tuntutan para hakim ini adalah membentuk tim kecil yang akan merumuskan konsep peningkatan kesejahteraan hakim. Mahkamah Agung bersama IKAHi juga mencoba terus mengusahakan perbaikan kesejahteraan ini ke pihak pemerintah yang menentukan anggaran. Masalah kesejahteraan hakim merupakan salah satu elemen pokok dalam menjaga kehormatan dan optimalisasi kinerja hakim. Oleh karena itu, perbaikan kesejahteraan hakim mutlak untuk dilaksanakan.

Akhirnya pemerintah menjawab tuntutan perbaikan kesejahteraan hakim tersebut melalui PP Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim yang Berada di Bawah Mahkamah Agung.[]

# Bab IV. Menghalang-Halangi Penegakan Hukum[58]

Di tengah upaya keras KPK dalam melakukan penindakan terhadap para koruptor, KPK masih dihambat oleh tindakan menghalang-halangi proses hukum *(obstruction of justice)* yang dilakukan oleh berbagai pihak. Tulisan ini mencoba untuk memaparkan beberapa contoh dari tindakan tersebut sembari menyandingkannya dengan provisi yang ada di Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Anti Korupsi/*United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) serta aturan yang sudah ada di Indonesia. Di bagian akhir penulis akan memberikan kesimpulan dan rekomendasi.

**B. Lingkup dan Modus**

Menurut *Black's Law Dictionary*, terminologi menghalang-halangi penegakan hukum pertama kali dipakai pada tahun 1854. Definisinya: [59]

"Mengganggu tertib administrasi hukum dan keadilan, dengan cara memberikan informasi palsu atau tidak memberikan bukti kepada kepolisian atau kejaksaan, atau dengan cara menyakiti atau menakut-nakuti saksi atau juri".

"Atau bisa juga dengan cara mengalang-halangi proses hukum dengan cara mengganggu setiap tugas yang sah atau eksekusi surat perintah atau proses lainnya."

Istilah *obstruction of justice* atau menghalang-halangi penegakan hukum pada perjalanannya menjadi sangat populer saat terjadinya Skandal Watergate[60] yang berakhir dengan pemakzulan Presiden Amerika Serikat. Tidak ada sejarah mengenai hal ini secara khusus di Indonesia. Namun, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) telah mengatur perihal menghalang-halangi penegakan hukum ini pada Pasal 216 sampai dengan Pasal 225 KUHP.

Beberapa contoh kasus berikut ini dapat membantu memahami kenyataan yang terjadi di Indonesia.

**1. Polri vs. KPK: Seteru Lama Cerita Baru**

Berawal dari penetapan Inspektur Jenderal Djoko Susilo sebagai tersangka, KPK dan Polri kembali berseteru. Ketika penyidik KPK melakukan penggeledahan terhadap Korps Lalu Lintas (Korlantas) pada 30 Juli 2012, Polri melakukan perlawanan dengan cara mengutus 16 (enam belas) orang dari Badan Reserse dan Kriminal Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia (Bareskrim Mabes Polri) datang. Salah satu perwira yang berpangkat Komisiaris Besar yang sebelumnya ditugaskan di KPK meminta agar penggeledahan tersebut dihentikan. Perintah untuk menghentikan penggeledahan ini dikeluarkan karena dokumen-dokumen yang berada di lantai dasar Korlantas akan dipergunakan oleh Bareskrim untuk menyidik kasus yang sama. Negosiasi sempat dilakukan namun mengalami kebuntuan. Dengan sangat terpaksa penggeledahan dihentikan pada malam hari sekitar pukul 22.00 WIB.

---

[58] Disiapkan oleh Nelson Nikodemus Simamora, S.H.Pengacara Publik pada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta.

[59] Bryan A. Garner, *"Black's Law Dictionary, 9th Ed."*, (Minnesota: Thomson Reuters, 2009), hal. 1183.

[60] Richard Nixon dituduh menghalang-halangi proses penyidikan kasus Watergate dengan cara memerintahkan CIA untuk mengambil alih penanganan kasus Watergate dari FBI, juga menahan rekaman penting. Lihat United States v. Nixon, 418 U.S. 683 (1974).

Sadar memperoleh tekanan, tim yang menggeledah kemudian mengontak 3 (tiga) pimpinan KPK: Abraham Samad, Bambang Widjojanto, dan Busyro Muqoddas. Ketiganya kemudian langsung meluncur ke Korlantas. Setibanya di sana ternyata mereka disambut Kepala Bareskrim, Komisiaris Jenderal Sutarman dan terjadi diskusi.[61] Penggeledahan kembali dilanjutkan. Setelah barang bukti selesai dikumpulkan dan hendak diangkut, polisi kemudian kembali menolak dengan cara membawa kembali barang bukti ke dalam gedung. Setelah para komisioner bertemu dengan Jenderal Timur Pradopo barulah barang bukti bisa dibawa ke gedung KPK di Kuningan.

Beberapa hari kemudian, Komjend. Sutarman melakukan konferensi pers yang isinya menyatakan bahwa penggeledahan ditolak karena tidak ada pemberitahuan secara tertulis ke Polri.[62] Padahal jelas-jelas sebelumnya para komisioner KPK sudah mendatangi Kapolri untuk meminta izin secara lisan.[63] Tidak sampai di situ, Korlantas kemudian mengajukan gugatan terhadap penggeledahan yang dilakukan KPK ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.[64]

Ketegangan antara dua institusi ini terus berlanjut dengan berbagai cara. Polri mulai menarik para penyidiknya dari KPK. Sebanyak 20 (dua puluh) penyidik ditarik dengan alasan *tour of duty* dan *tour of area*.[65] Beberapa dari mereka mengaku diancam jika tidak mau ditarik kembali ke Polri maka akan dijemput paksa provost.[66] Hal yang lebih parah menimpa salah satu penyidik terbaik KPK, Komisiaris Polisi Novel Baswedan. Ia sempat hendak dijemput paksa oleh provost dari Kepolisian Daerah (Polda) Bengkulu dengan surat perintah penangkapan. Hal ini kemudian memicu kontroversi hingga akhirnya gedung KPK didatangi ratusan massa pendukung KPK dari berbagai kalangan pada tengah malam 6 Oktober 2013.[67] Perseteruan ini mendapatkan liputan yang deras dari media sehingga dijuluki "Cicak vs. Buaya II".[68]

Belakangan, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono malah menanggapi ketegangan antara dua institusi ini dengan pidato yang multi tafsir.[69] Setelah melalui persidangan di Pengadilan Tindak

---

[61] *"Ketegangan Dua Kombes di Korlantas Polri"*, <http://m.news.viva.co.id/news/read/340777-ketegangan-dua-kombes-di-korlantas-polri\>, diakses tanggal 12 September 2013.

[62] *"Penggeledahan KPK Tanpa Izin Polri"*, <http://foto.okezone.com/view/6579/penggeledahan-kpk-tanpa-izin-polri>, diakses tanggal 12 September 2013.

[63] *"Drama 24 Jam Penggeledahan KPK di Korlantas"*, <http://www.tempo.co/read/news/2012/08/01/063420623>, diakses 12 September 2013.

[64] *"Polri: Gugatan ke KPK itu Hak Korlantas"*, <http://nasional.kompas.com/read/2012/10/27/21283984/Polri.Gugatan.ke.KPK.Itu.Hak.Korlantas>, diakses 12 September 2013.

[65] *"Nama 20 Penyidik KPK yang Ditarik Polri"*, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/352398-nama-20-penyidik-kpk-yang-ditarik-polri>

[66] *"Penyidik KPK yang Ditarik Mengaku Diteror"*, <http://www.tempo.co/read/news/2012/09/24/063431453/Penyidik-KPK-yang-Ditarik-Mengaku-Diteror>, diakses 12 September 2013.

[67] "Suasana Mencekam Selimuti Gedung KPK Malam Ini", <http://nasional.kompas.com/read/2012/10/05/21275878/Suasana.Mencekam.Selimuti.Gedung.KPK.Malam.Ini>, diakses 12 September 2013.

[68] Istilah "Cicak vs. Buaya I" muncul dalam wawancara Majalah TEMPO dengan Kabareskrim Polri, Komjend.Susno Duadji. Pada waktu itu Komjend. Susno mengatakan "Cicak kok mau melawan Buaya?". Majalah TEMPO, 6-12 Juli 2009.

[69] Pidato Presiden dalam menanggapi peyidikan kasus Simulator SIM dapat dianggap multi tafsir Karena salah satu isinya menyatakan bahwa khusus untuk penanganan kasus hukum dugaan korupsi simulator SIM yang melibatkan Irjen (Pol) Djoko Susilo beserta kawan-kawannya harus diserahkan kepada KPK dalam satu kesatuan. Dasar hukumnya pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK

Pidana Korupsi, Irjend. Djoko Susilo divonis terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi dan pencucian uang. Ia dihukum 10 (sepuluh) tahun penjara.[70]

**2. Suap Impor Daging, Menolak Penyitaan**

Dunia politik Indonesia geger ketika malam menjelang dini hari 30 Januari 2013, Presiden Partai Keadilan Sejahtera Luthfi Hasan Ishaaq ditangkap oleh KPK. Ia diduga keras melakukan tindak pidana korupsi dalam pengadaan daging sapi impor.[71] Penangkapan ini sekaligus mencoreng citra PKS sebagai partai yang bersih.

Dalam pengusutan kasus ini, KPK melakukan tugasnya sebagai penyidik dan melakukan serangkaian tindakan penyidikan seperti penggeledahan, penahanan, penyitaan, dan lain-lain. Namun, ketika hendak melakukan penyitaan terhadap aset mobil mewah milik Luthfi di kantor Dewan Pimpinan Pusat (DPP) PKS, KPK mendapatkan perlawanan dari DPP PKS dengan tidak mengizinkan penyidik KPK untuk masuk. PKS beralasan bahwa KPK tidak membawa Surat Perintah Penyitaan dari Ketua Pengadilan Negeri. Penyidik KPK akhirnya urung menyita aset Luthfi, tapi hanya melakukan penyegelan terhadap aset mobil mewah tersebut.[72]

Beberapa saat setelah itu, politisi PKS, Fahri Hamzah mengatakan dalam wawancara di televisi bahwa KPK tidak membawa surat perintah penyitaan dari Ketua Pengadilan Negeri. Johan Budi selaku Juru Bicara KPK menyatakan bahwa KPK tidak perlu izin dari Ketua Pengadilan Negeri[73] dan menganggap tindakan PKS menghalang-halangi proses penyitaan.Buntutnya, PKS menganggap pernyataan Johan Budi sebagai penghinaan terhadap PKS dan melaporkan Johan Budi ke Mabes Polri.[74]

**3. Melindungi Koruptor, WNA Dihukum**

Soal korupsi, bisa dibilang Neneng Sri Wahyuni setali tiga uang dengan suaminya yang sekaligus mantan bendahara umum Partai Demokrat, Muhammmad Nazaruddin. Neneng diburu KPK karena melakukan korupsi proyek pembangkit listrik tenaga surya di Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada 2008. Proyek yang dituduhkan kepadanya bernilai Rp 8,9 miliar. Negara dirugikan sekitar 2,7 miliar.[75]

---

(UUKPK), terutama Pasal 50. Sedangkan kasus korupsi (pengadaan barang) di Kepolisian yang tidak terkait (simulator SIM), ditangani oleh Polri.

[70] *"Djoko Susilo DIvonis 10 Tahun Penjara"*, <http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2013/09/130903_vonis_irjen_djoko.shtml>, diakses terakhir kali 12 September 2013.

[71] *"Ditangkap KPK, Luthfi Hasan: Doakan Saja"*, <http://news.detik.com/read/2013/01/30/234636/2157036/10/ditangkap-kpk-luthfi-hasan-doakan-saja>, diakses 13 September 2013.

[72] *"Upaya Penyitaan Mobil Luthfi Hasan Dihalang-Halangi di Kantor DPP PKS"*, <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2013/05/07/155990>, diakses 13 September 2013.

[73] Pasal 47 ayat (1) UUKPK menyatakan bahwa:

(1) Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya.

[74] *"PKS Laporkan Johan Budi ke Mabes Polri dengan Pasal Penghinaan"*, <http://news.detik.com/read/2013/05/14/015811/2244874/10/pks-laporkan-johan-budi-ke-mabes-polri-dengan-pasal-penghinaan>, diakses 13 September 2013.

[75] *"Kenapa Neneng Diburu"*, <http://www.tempo.co/read/news/2012/06/13/063410318/Kenapa-Neneng-Diburu>, diakses 13 September 2013.

Neneng ikut menemani suaminya buron ke berbagai negara hingga Kolumbia. Namun, pada saat Nazaruddin ditangkap, ia sudah terlebih dahulu pergi ke Kuala Lumpur. Dari situ ia bersembunyi selama kurang lebih setahun hingga diam-diam kembali ke Jakarta pada 13 Juni 2012. KPK kemudian langsung menangkap Neneng di rumahnya.

Adalah Warga Negara Malaysia, masing-masing Mohammad Hasan bin Khusni Mohammad dan R. Azmi Bin Muhammad Yusof yang membantu kembalinya buronan Interpol ini melalui jalur tikus (jalur tidak resmi) dari Malaysia ke Indonesia. Ia masuk lewat Pelabuhan Setulang Laut, Johor, Malaysia, dan tiba di Pelabuhan Batam Center sehingga tidak diperiksa oleh pegawai imigrasi dan memesankan hotel berdasarkan nama mereka. Hasan juga memberi tahu Neneng untuk tidak pulang ke rumah, tetapi ke apartemen agar tidak ditangkap oleh Interpol atau KPK.

Dalam persidangan di Pengadilan Tipikor Jakarta Neneng divonis 6 tahun penjara. Sedangkan Mohammad Hasan bin Husni Mohammad dan R. Azmi Bin Muhammad Yusof divonis 7 tahun penjara.[76]

Pada pertama di atas terlihat bahwa yang melakukan tindakan menghalang-halangi proses hukum adalah institusi Polri dengan cara menolak penggeledahan dan menolak penyitaan barang bukti. Alasan yang digunakan Polri sebenarnya tidak dapat dibenarkan, karena menurut Pasal 50 ayat (3) dan ayat (4) jika KPK sudah melakukan proses penyidikan, Kepolisian maupun Kejaksaan sudah tidak berwenang lagi melakukan penyidikan. Jika penyidikan dilakukan secara bersamaan, maka penyidikan Kepolisian maupun Kejaksaan harus dihentikan.[77] Tindakan menarik penyidik yang ditugaskan di KPK dan melakukan kriminalisasi terhadap penyidik Novel Baswedan juga dapat dikategorikan menghalang-halangi proses hukum. KPK tidak dapat melakukan proses hukum terhadap tindakan menghalang-halangi proses hukum ini karena dilakukan oleh institusi.

Pada contoh kasus kedua, pelakunya adalah partai politik, yaitu PKS. Tindakan menghalang-halangi proses hukum "diwujudnyatakan" dengan cara menolak penyitaan, menggalang opini yang melawan penyitaan oleh KPK di media massa, dan melakukan kriminalisasi terhadap juru bicara KPK. Tidak ada tindakan hukum oleh KPK terhadap perbuatan PKS ini.

Contoh kasus ketiga, pelakunya adalah Warga Negara Asing. Tindakan menghalang-halangi proses hukum dilakukan dengan cara menyembunyikan maupun membantu pelarian buronan KPK dari proses hukum, bahkan tindakan tersebut juga melanggar peraturan keimigrasian.

---

[76] *"Sembunyikan Neneng, Dua Warga Malaysia Divonis 7 Tahun Penjara"*, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/03/05/mj6xk1-sembunyikan-neneng-dua-warga-malaysia-divonis-7-tahun>, diakses 13 September 2013.

[77] Pasal 50 UUKPK:

(1) Dalam hal suatu tindak pidana korupsi terjadi dan Komisi Pemberantasan Korupsi belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan.

(2) Penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan koordinasi secara terus menerus dengan Komisi Pemberantasan Korupsi.

(3) Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mulai melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan.

(4) Dalam hal penyidikan dilakukan secara bersamaan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi, penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan tersebut segera dihentikan.

Pada contoh kasus pertama dan kedua, tidak ada seorangpun yang dihukum. Ini karena tindakan menghalang-halangi proses hukum dilakukan oleh institusi penegak hukum dan institusi partai politik. Hal yang berbeda terjadi pada contoh kasus ketiga dimana tindakan menghalang-halangi proses hukum dilakukan oleh warga negara asing biasa yang kemudian bisa dihukum tanpa ada gangguan.

**C. Provisi UNCAC dan Aturan di Indonesia**

Ada 8 (delapan) pasal yang menjadi prioritas dan focus percontohan dari UNCAC. Ke 8 pasal tersebut antara lain Pasal 5 (kebijakan dan praktek pencegahan anti korupsi), Pasal 15 (penyuapan pejabat publik nasional), Pasal 16 (penyuapan pejabat publik asing dan pejabat dari organisasi Internasional), Pasal 17 (penggelapan, penyelewengan atau pengalihan kekayaan dengan cara lain oleh seorang pejabat publik), Pasal 25 (Perbuatan menghalang-halangi proses peradilan), Pasal 46 (Bantuan timbal balik dalam masalah pidana), Pasal 52 ( pencegahan dan pelacakan pengalihan aset perolehan hasil kejahatan), dan Pasal 53 (tindakan-tindakan untuk pengembalian aset secara langsung).

Pasal 25 UNCAC yang mengatur tentang tindakan menghalang-halangi proses hukum menyatakan:
*"Setiap Negara Pihak wajib mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang dianggap perlu untuk menetapkan sebagai tindak pidana, apabila dilakukan dengan sengaja:*

a. *Penggunaan kekuatan fisik, ancaman atau intimidasi atau janji, penawaran atau pemberian manfaat yang tidak semestinya untuk membujuk kesaksian palsu atau ikut campur dalam pemberian kesaksian atau pengajuan bukti dalam suatu proses berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini;*
b. *Penggunaan kekuatan fisik, ancaman, intimidasi atau ikut campur dalam pelaksanaan tugas-tugas resmi pejabat pengadilan atau penegakan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan yang ditetapkan sesuai dengan Konvensi ini. Tidak satupun ketentuan dalam subayat ini yang melarang hak Negara-Negara Pihak untuk memiliki perundang-undangan yang melindungi kategori lain dari pejabat publik."*

Dalam poin 190 Panduan Legislatif untuk Implementasi Konvensi PBB tentang Anti-Korupsi/*Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption* dinyatakan bahwa:[78]
*"Pemidanaan tindakan yang termasuk dalam kategori (Pasal 25) dilakukan melalui legislasi dan langkah-langkah lainnya. Dengan kata lain, tindak pidana harus ditetapkan melalui hukum pidana yang mencakup semua unsur tindak pidana dan tidak hanya dengan langkah-langkah lainnya, yang hanya bersifat tambahan terhadap legislasi yang melarang tersebut."*

Peraturan perundangan Indonesia yang dapat diberlakukan terhadap pelaku tindakan menghalang-halangi proses hukum secara umum adalah Pasal 216 sampai dengan Pasal 225 KUHP. Jika dikaitkan terhadap 3 (tiga) contoh kasus di atas, Pasal yang tepat yaitu:

Pasal 216 KUHP:
*(1) Barangsiapa dengan sengaja tidak menurut perintah atau tuntutan, yang dilakukan menurut peraturan undang-undang oleh pegawai negeri yang diwajibkan mengawas-awasi pegawai negeri yang diwajibkan atau dikuasakan untuk menyelidiki atau memeriksa perbuatan yang dapat dihukum, demikian juga barangsiapa dengan sengaja mencegah, merintangi, atau*

[78] United Nations, *"Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention Against Corruption"*, (New York: 2006), hal. 82.

*menggagalkan sesuatu perbuatan yang dilakukan oleh salah seorang pegawai negeri itu, dalam menjalankan sesuatu perintah undang-undang, dihukum selama-lamanya empat bulan dua minggu atau denda setinggi-tingginya Rp. 9.000,-*

Pasal 221 KUHP:

*(1) Dihukum penjara selama-lamanya sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4.500,-:*

*1e. Barangsiapa dengan sengaja menyembunyikan orang yang sudah melakukan sesuatu kejahatan atau yang dituntut karena sesuatu perkara kejahatan, atau barangsiapa menolong orang itu untuk melarikan dirinya daripada penyidikan dan pemeriksaan atau tahanan oleh pegawai kehakiman atau polisi, atau oleh orang lain, yang karena peraturan undang-undang selalu atau sementara diwajibkan menjalankan jabatan kepolisian;*

*2e. Barangsiapa yang sesudah terjadi kejahatan, membinasakan, menghilangkan, menyembunyikan benda-benda tempat melakukan atau yang dipakai untuk melakukan kejahatan itu atau bekas-bekas kejahatan itu yang lain-lain, atau yang berbuat sehingga benda-benda itu atau bekas-bekas itu tidak dapat diperiksa oleh pegawai kehakiman atau polisi baikpun oleh orang lain, yang menurut peraturan undang-undang selalu atau sementara diwajibkan menjalankan jabatan kepolisian, segala sesuatu itu dengan maksud untuk menyembunyikan kejahatan itu atau untuk menghalang-halangi atau menyusahkan pemeriksaan dan penyelidikan atau penuntutan*

Secara khusus, tindakan menghalang-halangi proses hukum diatur dalam Pasal 21 UU TIPIKOR. Pasal ini tentangTindak Pidana Lain yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi:
Pasal 21
*"Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, merintangi atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan disidang terdakwa maupun para saksi dalam perkara korupsi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan atau denda paling sedikit Rp 150.000.000.00 (seratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 600.000.000.00 (enam ratus juta rupiah)."*

Dapat disimpulkan bahwa menghalang-halangi proses hukum adalah segala bentuk tindakan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya penegakan hukum (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan, dan eksekusi putusan pengadilan).

Dilihat dari rumusan pasal, Pasal 21 ini memiliki definisi yang luas, berbeda dengan Pasal 216-Pasal 225 KUHP yang mengatur tindakan menghalang-halangi proses hukum secara terpisah. Pasal 21 UU TIPIKOR ini juga memiliki sanksi yang jauh lebih berat. Pasal inilah yang dituntut kepada pelaku tindakan menghalang-halangi proses hukum dalam contoh kasus ketiga di atas dan berbuah vonis pidana penjara selama 7 (tujuh) tahun. Pasal ini tidak diberlakukan kepada contoh kasus pertama dan kedua karena yang melakukan pelanggaran adalah institusi penegak hukum dan institusi politik yang memiliki basis massa yang kuat.

Hal yang perlu digarisbawahi adalah dalam implementasi UNCAC, dibutuhkan banyak usaha dan kesungguhan tidak hanya dari institusi penegak hukum namun juga dari seluruh elemen masyarakat, karena pelaksanaan UNCAC tidak hanya tanggung jawab pemerintah namun juga menuntut peran aktif dari sektor swasta dan masyarakat sipil *(civil society)*, tidak hanya untuk mengawasi, tapi juga kepatuhan kepada hukum.[79]

[79] *"Delivering Justice on the Ground: The Challenges of Fighting Corruption at the National and International Levels"*, UN Chronicle, (Vol. XLIX, No. 4), December 2012.

Dalam contoh kasus pertama, Polri jelas-jelas merupakan perlawanan Polri terhadap gerakan pemberantasan korupsi. Diperlukan ketegasan dari pemimpin negara untuk berpihak kepada pemberantasan korupsi. Indonesia memerlukan pemipin yang bersih dan berani untuk berkata benar, walaupun ia harus kehilangan dukungan dari institusi seperti Polri. Pemimpin tersebut juga harus membersihkan lembaga Polri dari polisi-polisi yang korup, yang justru menghambat pemberantasan korupsi karena upaya saling melindungi dan menjaga gengsi korps. Momentum pemilu tahun depan menjadi sangat penting bagi gerakan pemberantasan korupsi untuk memilih tipikal pemimpin yang bersih dan tegas ini.

Dalam contoh kasus kedua, diperlukan tidak hanya pendidikan politik yang bersih, tapi juga pendidikan hukum kepada partai politik. Bagaimana partai politik taat hukum dan mendukung gerakan pemberantasan korupsi, walaupun hal itu merugikan partainya.

**KESIMPULAN**

1. Provisi yang terdapat dalam UNCAC sudah terharmonisasi dengan peraturan perundangan di Indonesia dengan sanksi yang jauh lebih berat. Hanya saja, tidak semua tindakan menghalang-halangi proses hukum dapat diproses lebih lanjut karena pelakunya ini adalah kepolisian, dan partai politik;
2. Diperlukan pemimpin yang berani, bersih, dan berpihak terhadap gerakan pemberantasan korupsi. Pemimpin ini diharapkan akan melakukan penguatan kelembagaan di institusi Kepolisian dan Kejaksaan agar dapat bersinergi dengan KPK dalam gerakan pemberantasan korupsi.

**REKOMENDASI**

Peran serta masyarakat sipil sangat diperlukan untuk terus menerus menggalang kekuatan dalam gerakan pemberantasan korupsi. Momentum pemilu 2014 menjadi sangat penting untuk mengakumulasi kesadaran masyarakat untuk tidak hanya memilih pemimpin yang berani, bersih, dan berpihak terhadap gerakan pemberantasan korupsi, tapi juga agar tidak lagi memilih partai politik yang tidak pro terhadap gerakan pemberantasan korupsi.

# BAGIAN 3:
# Mempromosikan Keterlibatan Masyarakat Melawan Korupsi Politik

# Bab I. Masyarakat sebagai Subjek Melawan Korupsi

Reformasi sejak tahun 1998 mendorong semangat keterbukaan dan demokrasi di Indonesia. Bersamaan dengan itu, muncul pengakuan terhadap peran serta masyarakat dalam pembangunan, termasuk dalam upaya melawan korupsi. Pengakuan tersebut tercermin dalam berbagai komitmen, regulasi dan insiatif pemerintah. Namun demikian, ruang akomodatif bagi partisipasi masyarakat masih terbatas, sementara demand warga terhadap partisipasi terus stagnan di tengah posisi negara yg masih dirasa menakutkan.

UNCAC mengatur tentang partisipasi masyarakat setidaknya dalam 3 bagian: Mukaddimah,[80] Pasal 10[81] dan terutama Pasal 13[82]. Berdasarkan ketiga pengaturan dalam UNCAC tersebut, kita bisa menguji beberapa area partisipasi masyarakat dalam upaya melawan korupsi di Indonesia. Yakni, pertama, kampanye dan pendidikan antikorupsi. Kedua, akses informasi publik. Ketiga, pelaporan kasus korupsi dan terakhir, pengambilan keputusan.

**A. Kampanye dan Pendidikan Anti-Korupsi**

Meskipun pemerintah telah menjadikan Pendidikan & Budaya Antikorupsi sebagai salah satu bidang strategi isu korupsi, namun penerangan dan pendidikan antikorupsi masih minim dan belum efektif. Di samping itu, prioritas pemerintah lebih berat pada penciptaan budaya dan

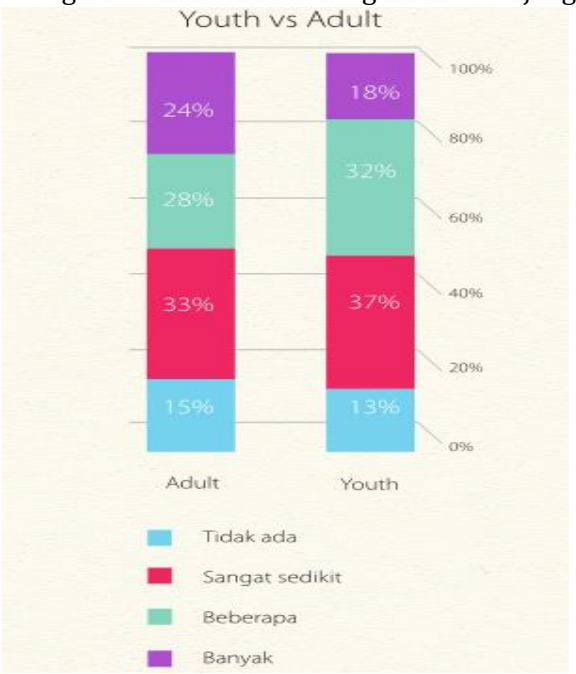
---

[80]Mukaddimah UNCAC menegaskan pentingnya bekerjasama masyarakt sipil *"Bearing in mind that the prevention and eradication of corruption is a responsibility of all States and that they must cooperate with one another, with the support and involvement of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, if their efforts in this area are to be effective."*

[81]Article 10. Public reporting: *Taking into account the need to combat corruption, each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, take suchmeasures as may be necessary to enhance transparency in its public administration, including with regard to its organization, functioning and decision-making processes, where appropriate. Such measures may include, inter alia: (a) Adopting procedures or regulations allowing members of the general public to obtain, where appropriate, information on the organization, functioning and decision-making processes of its public administration and, with due regard for the protection of privacy and personal data, on decisions and legalacts that concern members of the public; (b) Simplifying administrative procedures, where appropriate, in order to facilitate public access to the competent decision-making authorities; and (c)* Publishing information, which may include periodic reports on the risks of corruption in its public administration.

[82] Article 13, Participation of society, butir 1: *Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as: (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes; (b) Ensuring that the public has effective access to information; (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula; (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided for by law and are necessary: (i)For respect of the rights or reputations of others; For the protection of national security or ordre public or of public health or morals.*

pendidikan antikorupsi kepada aparatur pemerintah ketimbang publik. Padahal memupuk nilai integritas harus dilihat sebagai investasi jangka panjang dank arena itu harus mulai dari sejak dini.




Youth Integrity Survey di Jakarta (2013) menunjukkan bahwa sebagian besar responden (33% orang dewasa dan 37% anak muda) merasa memiliki informasi yang sangat sedikit tentang korupsi dan integritas. Bahkan ada 13% reponden anak muda yang merasa bahwa mereka sama sekali tidak memiliki informasi tentang aturan pemerintah dan regulasi yang mempromosikan integritas dan melawan/ mencegah korupsi. Ada 32% anak muda yang merasa memiliki beberapa informasi tentang hal tersebut. Dan ada 18% anak muda yang merasa bahwa mereka memiliki informasi yang banyak tentang regulasi antikorupsi.

Tabel 1: Ketersediaan Informasi tentang Regulasi Anti-Korupsi dan Integritas

Dari sisi *demand side*, masyarakat sipil sangat aktif terlibat dalam upaya membangun kesadaran melawan korupsi. Demikian pula edukasi antikorupsi, meskipun keaktifan masyarakat lebih sedikit dibanding kampanye.

Kampanye publik terlihat seperti dukungan warga terhadap KPK dalam bentuk kampanye koin untuk gedung KPK, simbolisme melawan wacana pembubaran KPK. Kampanye save KPK dan Cicak-Buaya dari ancaman terror dan kriminalisasi oleh Kepolisian. Kelompok kreatif kelompok streetart, teater, komik, comedian dan musisi melawan koruptor dalam bentuk-bentuk produk seni. Misalnya dengan maraknya mural anti korupsi politik dan kampanye pemilu bersih di nasional dan berbagai daerah, mural "Jujur itu Hebat" pada Hari Anti-Korupsi. Pada 2012 mulai muncul pementasan terater antikorupsi KOTAK di Jakarta, komik Digdaya Leak – Serial Rokki oleh kelompok Makko, hingga kolaborasi Stand Up Comedy dengan kelompok kaum muda dalam beberapa kampanye. Pada 2012, Grup Musik Simponi menerbitkan Album "Vonis Anti-Korupsi", sebelumnya pada 2011 dan 2012 digelar pentas musik SpeakFest oleh Club SPEAK yang menarik perhatian baik musisi maupun kaum muda.

Pada tahun 2012 Film Kita versus Korupsi dirilis sebagai dukungan masyararakat sipil dan komunitas film terhadap KPK. Berisikan pesan-pesan integritas yg bermula dari rumah sebagai fondasi nilai, film ini segera mendapat perhatian sehingga ditonton oleh 10 juta orang. Baik oleh pemerintah, siswa dan mahasiswa, orang tua murid dan guru, perusahaan, di kota dan daerah.

Pada saat bersamaan kampanye antikorupsi masih lebih banyak diwarnai dengan kritik dan protes. Masih sedikit berisikan penanaman nilai yang dikemas secara kreatif. Isi pesan-pesannya lebih mengarah kepada pelaku korupsi, tapi masih kurang mempertanyakan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. Selain itu juga belum ada strategi yang jitu, dilaksanakan secara luas dan konsisten. Misalnya, belum ditetapkannya pendidikan antikorupsi ke dalam kurikulum sekolah secara nasional (meskipun sudah cukup lama disiapkan). Keberadaan kurikulum ini sangat penting karena 71%-83% orang dewasa dan kaum muda menyatakan pengaruh nilai berasal dari keluarga, pendidikan dan peer group

Kondisi ini menunjukkan masih pentingnya penyebaran regulasi, informasi dan materi pendidikan antikorupsi oleh negara maupun masyarakat. Materi-materi tersebut pelu menggunakan medium-medium kreatif, seperti seni budaya dan masuk melalui kanal-kanal penyebaran budaya seperti sekolah dan universitas, televisi, kelompok-kelompok peer groups maupun hobby, hingga media sosial yang relevan.

**B. Keterbukaan dan Akses Informasi Publik**

Komisi Informasi Publik (KIP) pada 8 February 2011 mengabulkan permohonan Indonesia Corruption Watch (ICW) untuk membuka data 17 nama pemilik rekening anggota Polri beserta besarannya yang dikategorikan wajar sesuai pengumuman pada 23 Juli 2010. Upaya ini dilakukan setelah Kepolisian Menolak Permintaan Informasi oleh masyarakat sipil, seperti ICW untuk mengungkap kasus korupsi yang membelit kepolisian. Ini merupakan salah satu bentuk upaya melawan korupsi dengan menggunakan instrumen akses informasi.

Akses masyarakat terhadap informasi badan-badan publik sangat penting untuk mendukung peran masyarakat melawan korupsi. Khususnya sebagai dasar untuk pemenuhan hak-hak dasar warga terkait program dan kinerja badan publik, maupun untuk kajian atau audit sosial seperti validasi, investigasi dan upaya lain melawan korupsi. Akses dan keterbukaan informasi publik diatur dalam UU No.14 tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik yang efektif berlaku 2 tahun kemudian.

Kesiapan badan publik untuk menyediakan informasi dan membuka akses masih terbatas. Secara agregat, hanya sekitar 30% badan publik di negara ini yg memiliki PPID. Padahal PPID hanyalah indikator awal untuk terselengaranya pelayanan informasi publik kepada masyarakat.

Meskipun 34 K/L atau semuanya telah memiliki PPID pada tahun 2013 ini, namun ketersediaan PPID di badan publik lain di nasional, provinsi dan daerah masih minim. Jika ditambahkan dengan badan publik publik non-negara, yakni LSM, partai politik dan sebagainya tentu jumlahnya lebih banyak lagi. Hanya Provinsi yang sedikit lebih maju, di mana sudah tersedia 21 dari 33 Pemprov yang memiliki PPID. Sementara badan publik nasional non-kementerian juga hanya 27,9%. Yang miris, tidak lebih dari 25% pemerintah di kota dan kabupaten memiliki PPID. Padahal PPID di daerah sangat penting karena sangat dekat dengan kebutuhan warga pemohon informasi.

| No. | Lembaga | Jumlah | Telah Menunjuk PPID | Persentase |
|---|---|---|---|---|
| 1. | Kementerian | 34 | 34 | 100% |
| 2. | Lembaga Negara/Lembaga Setingkat Menteri/LNS/LPP | 129 | 36 | 27,9% |
| 3. | Provinsi | 33 | 21 | 63,64% |
| 4. | Kabupaten | 399 | 88 | 22,06% |
| 5. | Kota | 98 | 33 | 33,67% |
| | Total | 693 | 212 | 30,59% |

Table 2: PPID di Badan Publik menurut Dit. Komunikasi Publik Kominfo

Selain indikator PPID, kualifikasi informasi, ketersediaan dan kualitas informasi juga tidak kalah pentingnya. Kenyataannya, meskipun PPID sudah terbentuk di badan-badan publik tersebut, namun respon terhadap permintaan informasi masyarakat akibat belum disusunnya standar operasional prosedur (SOP) pengelolaan dan pelayanan informasi, ketiadaan daftar informasi

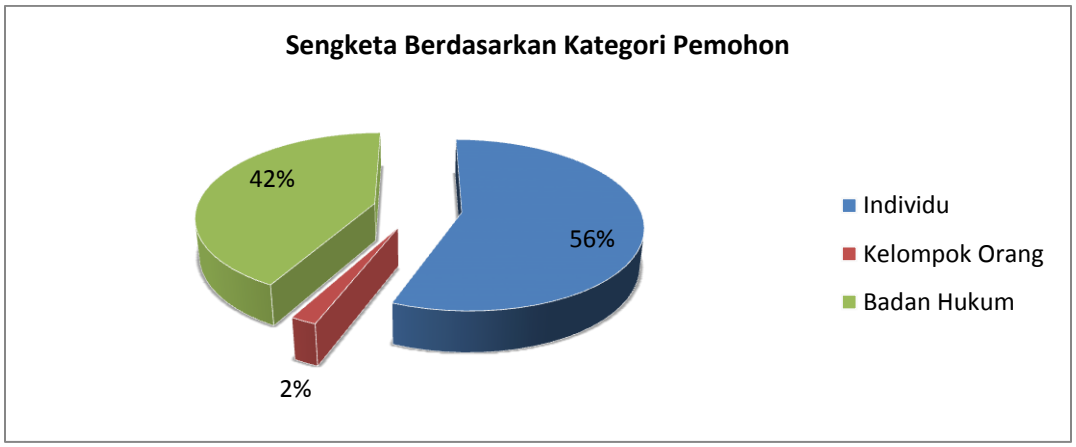
hingga lemahnya dokumentasi dan fungsi pelayanan terhadap permintaan masyarakat. Dalam banyak kasus terkait isu yang sensitif, sangat sulit mengakses informasi publik dan harus berakhir dalam ruang sidang. Seperti kasus permohonan data rekening gendut Polri, keuangan partai politik (peserta pemilu), ujian nasional, dokumen izin/kontrak pemerintah dengan industri ekstraktif dan konsesi.

Dari *demand side*, semangat masyarakat untuk mengakses informasi publik cukup tinggi. Dapat dilihat dalam trend penyelesaian sengketa informasi di Komisi Informasi (KI) Pusat. Sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2012, terdapat 818 permohonan penyelesaian sengketa informasi yang diajukan kepada KI Pusat. Tahun 2012 lebih rendah dari 2011 karena semakin banyak Komisi Informasi di Provinsi yang terbentuk dan menangani perkara.

| Tahun | Jumlah Sengketa |
|---|---|
| 2010 | 76 |
| 2011 | 419 |
| 2012 | 323 |
| **Total** | **818** |

Table 3. Sengketa informasi di Komisi Informasi Pusat

Dari data di KI Pusat, mayoritas pemohon informasi adalah dari kalangan individual, baru kemudian kelompok masyarakat. Namun demikian, apabila dicermati lebih jauh lagi bahwa dari *cluster* pemohon individual, ternyata banyak didominasi oleh satu pemohon yang memasukkan banyak sekali permohonan sengketa, demikian juga pada pemohon dari *cluster* badan hukum. Apabila melihat per-identitas pemohon sengketa, terlihat bahwa yang mengetahui dan menggunakan UU KIP tidak lebih dari 100 identitas. Hal ini berarti bahwa pihak-pihak yang mengetahui dan menggunakan UU KIP untuk memperoleh informasi masih terbatas.

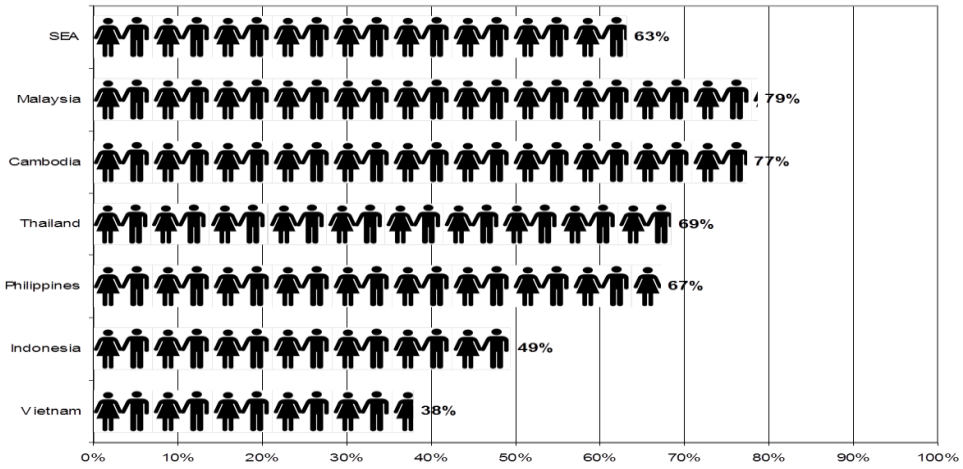



Tabel 4: Sengketa Informasi Berdasarkan Pemohon

Kondisi ini menujukkan bahwa kesungguhan pemerintah dalam menyediakan akses informasi terhadap warga masih lemah. Di pihak lain, kesadaran warga untuk menggunakan haknya dalam mengakses informasi, khususnya dalam rangka membangun akuntablitas pemerintah dan pemenuhan pelayanan juga masih terbatas. Diperlukan ketegasan untuk memperluas pembentukan PPID dan peningkatan kualitas penyediaan informasi, penyelesaian sengketa dan kampanye dalam bidang ini.

**C. Pelaporan Kasus Korupsi**

Semangat masyarakat di Indonesia dalam berpartisipasi melawan korupsi sangat tinggi. Hal ini dapat dilihat dari survey Global Corruption Barometer (GCB) 2013 yang menempatkan 80% warga negeri ini optimis dapat berperan dalam pemberantasan korupsi. Namun demikian mereka umumnya enggan melaporkan peristiwa korupsi. Hanya 49% yang bersedia melapor, di bawah rata-rata negara asia tenggara lainnya. Hanya unggul dari Vietnam, negara dengan warisan perang yang akut.




Tabel 5: Warga Enggan Melaporkan Perilaku Korupsi

Alasan utama masyarakat di Indonesia enggan melapor adalah takut konsekuensinya (43%). Sementara 30% responden tidak melihat akan ada perubahan, dan 27% merasa tidak tahu harus melaporkan kemana. Hanya 1 persen memilih alasan yang lain. Ini berarti bahwa warga masih penuh harap, namun sebenarnya berada dalam rasa takut dan ketidakpercayaan terhadap sistem (hukum) yang ada.

Data jumlah pengaduan masyarakat di KPK dapat membenarkan temuan di atas. Meskipun KPK merupakan lembaga paling dipercaya dan cepat dalam memproses pengaduan, perkembangan jumlah pengaduan masyarakat cenderung stagnan dalam kurun waktu 8 tahun ini (Lihat tabel 6). Di luar KPK, tidak adanya sistem complain handling yang memadai di instansi pelayanan publik dan pengadaan, tidak adanya perlindungan dan buruknya management kasus di kepolisian membuat masyarakat semakin enggan melapor.

Tabel 6: Statistik Kasus dan penanganannya di KPK

Ancaman berupa terror dan intimidasi, kekerasan hingga pembunuhan, dan belakangan kriminalisasi, baik terhadap pelapor maupun kerabat masih terus berlangsung. Data kekerasan terhadap wartawan (pada 2012, AJI Jakarta), misalnya menunjukkan ada 56 kasus kekerasan di 24 provinsi yg dipantau oleh AJI dengan pelaku dari anggota TNI, Polisi, DPR, dan mahasiswa. Sebagian dari kekerasan tersebut merupakan akibat peliputan kasus korupsi. Pada masyarakat biasa, mereka yang melapor cenderung tidak tahu penyelesaian kasus yang dilaporkan, sebaliknya balik dilaporkan dan menjadi tahanan.

Survey GCB 2013 yang sama dari Transparency Internasional di atas menunjukkan bahwa, meskipun warga pada di dunia pada umumnya lebih memilih hotline lembaga antikorupsi untuk melapor, namun di Indonesia mereka lebih senang melapor langsung ke lembaga publik yang bersangkutan (penyedia layanan) paling dipilih untuk melaporkan tindak pidana korupsi.

Kondisi ini menujukkan pentingnya perlindungan saksi pelapor/korban. Terutama untuk kasus Indonesia. Perlindungan tersebut tidak hanya di lembaga penega hukum atau antikorupsi, tapi lebih lagi di lembaga publik tempat isu korupsi tersebut muncul. Persoalannya adalah bukan hanya harus menyediakan sistemnya, tapi juga menjaga agar tidak terjadi *conflict of interest* antara penyedia layanan dan yang mengurus pengaduan dan memberi sanksi. Jika tidak maka *masyarakat* sipil akan mengurangi perannya dalam penindakan kasus, dan hanya akan melaksanakan kegiatan-kegiatan yang lebih soft seperti kampanye, edukasi dan peyebarluasan infromasi.

**D. Partisipasi dalam Proses Pengambilan Keputusan dan Monitoring**

Meskipun Indonesia memiliki masyarakat sipil yang aktif, namun keterbukaan pemerintah dalam membuka partisipasi dalam Proses Pengambilan Keputusan dan Monitoring antikorupsi belum terlalu lama. Strategi antikorupsi dan roadmap program di dalamnya mencerminkan cara oprasional Indonesia melaksanakan UNCAC. Namun bahaya kurang dibangunnya mekanisme partisipasi masyarakat sipil dapat mengurangi perspektif dan kualitas.

Baru belakangan dibentuk forum dan inisiatif yang mempertemukan antara pemerintah dan masyarakat dalam kerangka dialog dan kerjasama. Engagement ini dapat dilihat dalam undangan kepada masyarakat untuk memberi respons terhadap strategi pemberantasan korupsi, program aksi antikorupsi pemerintah dan juga monitoring pelaksanaannya.

Namun demikian yang harus dicatat bahwa forum dialog dan kritik tersebut barulah tahap awal. Karena belum ada mekanisme dan standar yang dibangun untuk memungkinkan tercapainya dialog yang substantive dan hasil yang berkualitas.

AC Forum saat ini merupakan salah satu kerangka yang dimaksudkan masyarakat sipil dan bisnis dapat terlibat dalam mewarnai keputusan tentang program melawan korupsi. Namun demikian masih minimnya waktu, partisipan dan agenda yang dibahas membuat masyarakat sipil belum cukup berkontribusi. Di lain pihak, masyarakat sipil belum menyiapkan agenda dan perhatian yang memadai untuk menjalani proses teknokratis seperti ini. Masyarakat sipil terbiasa dalam pengawalan kasus, namun tidak demikian dalam forum pengambilan kebijakan dan pembentukan regulasi aksi.

Inisiatif yang lain dari sisi keterbukaan negara adalah Open Government Partnership. Merupakan inisiatif baru, namun segera berjalan di tahun yang sama strategi antikorupsi disahkan. Meskipun jauh lebih tegas mensyaratkan keterlbatan masyarakat sipil dalam Partnership tersebut, namun implementasinya juga belum member kerangka tentang mekanisme dan standar yang memungkinkan dialog substantif dan setara antara kedua mitra tersebut. Padahal inisiatif ini dalam kerangka antikorupsi justru dimaksudkan untuk menpercepat agar program antikorupsi pemerintah dapat tercapai.

Dapat dilihat dari program-program yang ditawarkan dalam Open Government Indonesia, amsih sangat luas dan banyak. Ada lebih dari 100 program pada tahun pertama, dan lebih sedikit ditahun kedua namun baik dari sisi proses pengambilan kebijakan maupun sasarannya. Kegiatan yang ada lebih mencerminkan apa yang sudah ada/tercapai sebelumnya dalam program lain. Terlepas itu strategis untuk menciptakan perubahan secara lebih luas dan memberi impact pada masyarakat.

Terhadap kondisi ini, maka diperlukan standard an mekanisme yang jelas dalam proses perumusan kebijakan tahunan dan strategis baik dalam Pelaksanaan Aksi untuk mendukung strategi Anti-korupsi maupun Open Government Indonesia. Tidak hanya melibatkan partisipasi masyarakat sipil di Jakarta tapi juga lebih banyak lagi daerah. Juga tidak hanya di lakukan di nasional, tetapi juga scara berjenjang dari daerah.

**E. Kesimpulan**

1. Penyebaran informasi dan nilai-nilai antikorupsi masih terbatas, padahal antikorupsi merupakan hal langka di tengah masyarakat yang semakin permissif dan tidak peduli.
2. Kesungguhan pemerintah dalam menyediakan akses informasi terhadap warga masih lemah. Pada pembentukan lembaga yang sangat basic saja, yakni PPID, hanya sekitar 30,59% lembaga nasional dan darah yang patuh pada UU Keterbukaan Informasi yang sudah disahkan pada tahun 2008 tersebut. Di pihak lain, kesadaran warga untuk menggunakan haknya dalam mengakses informasi, khususnya dalam rangka membangun akuntablitas pemerintah dan pemenuhan pelayanan juga masih terbatas.
3. Keberadaan whistleblower atas kasus-kasus korupsi masih penuh ancaman. Negara belum cukup memberi proteksi. Perlindungan tersebut tidak hanya di lembaga penegak hukum atau antikorupsi, tapi lebih lagi di lembaga publik tempat isu korupsi tersebut muncul.
4. Pemerintah telah menyediakan mekanisme pelibatan masyarakat sipil dalam perumusan kebijakan tahunan dan strategis baik dalam Pelaksanaan Aksi untuk mendukung strategi Anti-korupsi maupun Open Government Indonesia. Saat ini yang menjadi tantangan adalah keterwakilan daerah dan adanya diskusi yang substansial untuk menghasilkan agenda rencana aksi bersama.

**F. Rekomendasi**

1. Diperlukan ketegasan untuk memperluas pembentukan PPID dan peningkatan kualitas penyediaan informasi, penyelesaian sengketa dan kampanye keterbukaan informasi publik.
2. Pemerintah wajib menggencarkan kampanye dan pendidikan antikorupsi. Penyebaran regulasi, Materi-materi tersebut perlu menggunakan medium-medium kreatif, seperti seni budaya dan masuk melalui kanal-kanal penyebaran budaya seperti sekolah dan universitas, televisi, kelompok-kelompok peer groups maupun hobby, hingga media sosial yang relevan.
3. Pemerintah harus membangun sistem *complaint handling* di setiap layanan dan menjamin adanya respons yang cepat dan mekanisme penyelesaian. Terhadap pelaporan kasus korupsi ke aparat keamanan, wajib ada poteksi terhadap identitas pelapor, keselamatan pelapor secara fisik dan hukum. Bukan sebaliknya, diadukan balik dalam kasus yang lain yang dibuat-buat (misal, pencemaran nama baik).
4. Pelibatan partisipasi masyarakat sipil di Jakarta perlu ditingkatkan dari konsultasi yang bersifat formalistik ke arah yang lebih substantif. Juga tidak hanya di lakukan di nasional, tetapi juga scara berjenjang dari daerah. []

# Bab II. Dampak Korupsi bagi Masyarakat[83]

## A. Pendahuluan

Tindak pidana korupsi dapat menimbulkan efek yang luar biasa dan meluas kepada masyarakat termasuk pelanggaran HAM. Meskipun telah mendapatkan pengakuan yang luas dan dilengkapi instrumen hukum baik pada tingkatan Nasional dan Internasional, namun pada prakteknya HAM masih saja termajinalkan yang salah satunya disebabkan karena korupsi.

Hak-hak ekonomi sosial budaya merupakan yang paling sering dilanggar, atas nama pembangunan masyarakat dengan tingkat ekonomi rendah menjadi korban (*passive victims*) demi kepentingan yang lebih besar yakni konglomerasi dan negara. Masyarakat dengan kelas ekonomi yang lebih rendah secara sistematis dan struktur dilanggar hak-haknya serta termiskinkan oleh sistem yang korup. Mereka sulit untuk memenuhi kebutuhan hidupnya seperti hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas tempat tinggal, hak atas pekerjaan dan hak lainnya karena sistem yang tidak berpihak kepada rakyat dan diperparah dengan semakin menjamurnya prakti korupsi. Kebutuhan pokok untuk hidup layak hakikatnya adalah sebagai sebuah hak yang harus diklaim (*rights to claim*) oleh warga negara dan dipenuhi oleh negara, bukan sumbangan atau belas kasihan dari negara/rezim (*charity to receive*) seperti: Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM).

| Negara | Pendidi-kan | peradilan | Kesehа-tan | Polisi | Catatan sipil & perizina n | Listrik, air dan telepon | Pajak | Layanan pertana-han |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Cambodia | 30% | 65% | 38% | 65% | 62% | 28% | 18% | 57% |
| **Indonesia** | **21%** | **66%** | **12%** | **75%** | **37%** | **4%** | **6%** | **32%** |
| Malaysia | 3% | 8% | 1% | 12% | 2% | 2% | 0% | 0% |
| Phillipines | 6% | 10% | 4% | 19% | 14% | 5% | 7% | 11% |
| Thailand | 9% | 14% | 2% | 37% | 4% | 2% | 3% | 19% |
| Vietnam | 15% | 14% | 22% | 48% | 9% | 0% | 5% | 21% |
| **Rata-Rata** | **14%** | **29%** | **13%** | **43%** | **21%** | **7%** | **6%** | **23%** |

Tabel 1. Tingkat Korupsi di Setiap Lembaga Pelayanan Publik di Negara-Negara Asia Tenggara, Sumber: Transparency International, Global Corruption Barometer: 2013.

Perlawanan terhadap korupsi menjadi sangat penting dalam dalam penegakan, perlindungan dan pemenuhan HAM. Instrumen-instrumen HAM internasional yaitu Universal Declaration of Human Right (UDHR), The International Covenant on Civil and Political Right (ICCPR) dan The International Covenant on Economic, Social dan Cultural Right (ICESCR), secara secara implisit telah mengisyaratkan bahwa korupsi sesungguhnya merupakan suatu bentuk dari pelanggaran HAM. Korupsi telah menjadi akar sekaligus muara dari berbagai pelanggaran HAM. Bukan saja pelanggaran hak ekonomi sosial budaya yang merupakan dampak langsung, namun juga pelanggaran atas hak sipil dan politik sebagai dampak tidak langsung.

[83]Bagian ini disusun oleh Ahmad Biky (Pengacara pada Lembaga Bantuan Hukum Jakarta)

Akibat dari adanya korupsi penegakan HAM semakin menjauh dan memiskinkan masyarakat bahkan dapat membuat masyarakat perkotaan maupun pedesaan menjadi mati sebelum mati. Pajak yang dibayarkan dari hasil keringat supir angkot, tukang becak, buruh, petani, pekerja kantoran bahkan sampai pengusaha yang seharusnya dapat digunakan untuk anggaran pelayanan pendidikan, pengadaan alat kesehatan dan sarana prasarana kesehatan, pembangunan jalan, subsidi pengadaan perumahan rakyat, dan kebutuhan publik lainnya dirampok secara melawan hukum oleh mereka yang memperdagangkan jabatan dan kekuasaan untuk memperkaya diri sendiri dan golongannya.

Karena korupsi masyarakat dipaksa membayar 2 (dua) kali kepada koruptor, pertama masyarakat harus membayar pajak sekaligus membayar retribusi, ketika masyarakat membayarkan pajak dan masyarakat juga harus membayar biaya retribusi misalnya membayar biaya retribusi puskesmas, kebersihan tempat wisata, bahkan harus membayar mahal biaya pendidikan yang hakikatnya adalah tanggung jawab negara untuk mencerdaskan bangsanya. Kedua, upaya menaikkan pendapatan negara melalui kenaikan BBM, masyarakat miskin kembali "menyetor" negara untuk kepentingan para koruptor, meskipun dengan dalih untuk subsidi rakyat miskin. Padahal seharusnya negara meminta kepada koruptor untuk mengembalikan uang rakyat yang mereka korupsi, bukan sebaliknya, malah menambah beban rakyat miskin.

Selain itu korupsi juga merusak etos kerja para pelayan masyarakat, mulai dari anggota DPR, Menteri, Kepolisian, PNS, Pimpinan BUMN pendidik (dosen dan guru), lurah, pamong di tingkat desa bahkan dusun sampai RW dan RT yang membuat mereka menjadi tidak peduli terhadap tugas utamanya melayani rakyat dan terus mempersulit masyarakat. Mereka yang diberikan mandat dari rakyat untuk mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan demi kemakmuran rakyat justru bertindak sebaliknya. Mereka seolah tanpa henti dengan keserakahannya merampok kekayaan negara, memiskinkan rakyat, melanggar HAM dan mengobok-obok isi perut bumi dan memporak-porandakan hutan. Karena korupsi pula membuat kita seolah bertanya apakah masih ada negara dan dimana peran pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan.

Masih segar dalam ingatan kita tentang adanya pemberitaan tentang tertangkapnya Rudi Rubiandini Kepala Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK) Migas [84]. Kasus ini sangat membuat kemarahan publik, beberapa waktu yang lalu masyarakat dipaksa harus membayar biaya kenaikan harga BBM dengan alasan APBN akan defisit juga harga tidak dinaikan dan mesubsidi masyarakat miskin dengan program BALSEM (Bantuan Langsung Sementara Masyarakat), namun disisi lain mereka yang diberikan tugas untuk mengelola sumber daya alam khususnya minyak dan gas bumi yang gaji ratusan juta rupiah yakni sekitar Rp. 150.000.000,00 ke atas[85] dengan jiwa keserakahannya tetap saja tidak pernah puas untuk merampok dan memiskinkan rakyat. Secara nyata dampak korupsi dapat terlihat dibeberapa kasus yang akan dijelaskan dibawah ini seperti :

**B. Korupsi Menyebabkan Kerusakan Lingkungan**

Dampak Korupsi terjadi juga pada sektor kebijakan pemerintah menyebabkan kerusakan lingkungan, menguntungkan perusahaan besar dan meminggirkan masyarakat adat yang telah menghuni kawasan tersebut turun temurun. Salah satu contoh dari pelanggaran ini adalah impor

[84]http://www.tempo.co/read/news/2013/08/14/090504236/Rudi-Rubiandini-Ditangkap-SKK-Migas-Tetap-Jalan

[85]http://finance.detik.com/read/2013/08/15/131917/2330604/1034/ini-gaji-rudi-rubiandini-sebagai-kepala-skk-migas-dan-komisaris-mandiri.

limbah berbahaya dari Singapura.[86] Bagaimana mungkin limbah berbahaya yang mengancam kelestarian lingkungan hidup (termasuk di dalamnya manusia), bisa masuk ke Indonesia? Penyebabnya tiada lain adalah korupsi yang melibatkan banyak pihak. Sementara, pelanggaran atas hak kebebasan berekspresi dapat dilihat pada gugatan pencemaran nama baik yang dilakukan terhadap media dan aktivis anti korupsi. Selain itu terdapat juga beberapa kasus yang terjadi disebabkan karena korupsi, sperti kasus pembalakan hutan yang terjadi di Indoensia, Proses penegakan hukum yang dilakukan aparat dapat dikatakan tidak berjalan dan mengakibatkan hutan terus terbabat. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MAPPI) Fakultas Hukum Universitas Indonesia merilis laporan kasus yang memperlihatkan kerugian negara akibat penebangan hutan alam seluas 38.357 hektar sekitar Rp 687 triliun. Jauh lebih besar dari perhitungan KPK yang hanya Rp 519 miliar.[87]

Pembalakan liar selalu diawali adanya tanda tangan pejabat dalam lembar konsesi hak pengelolaan hutan terhadap pembalak liar. Begitu parah dampak kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh korupsi namun sayangnya penegakan belum dapat menjadi solusi, Data Indonesia Corruption Watch (ICW) menunjukan dari 205 terdakwa pembalak liar 2005-2008. Khusus untuk proses hukum di Mahkamah Agung, misalnya sekitar 82,76 persen dari perkara illegal logging yang diproses ternyata hanya menjerat Supir Truk, Petani, dan operator teknis lainnya. Lebih dari 85 persen putusan hakim dikategorikan tidak berpihak pada semangat pemberantaan illegal logging. 71,43 persen terdakwa aktor utama divonis bebas (71,43%), dan 14,29 persen hanya diganjar kurang dari 1 tahun. Aktor utama yang terdiri dari direktur, manajer, komisaris utama, cukong, penegak hukum, kontraktor cenderung divonis bebas atau kurang dari setahun. Sementara petani yang memungut kayu di hutan dan supir truk diproses dan dijatuhi hukuman hingga dua tahun di MA.[88]

**C. Korupsi Menyebabkan Air Diprivatisasi**

Pengelolaan dan penyediaan air bersih/minum di wilayah Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sejak tahun 1977 dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum DKI Jakarta (PDAM) berdasarkan Peraturan Daerah DKI Jakarta No. 3 Tahun 1977 dan SK Mendagri No. Pem/10/53/13350 dan diundangkan dalam lembaran Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 74 Tahun 1977. Pada tahun 1992, Bank Dunia mengeluarkan kebijakan privatisasi[89] air bersih. Hal ini sebagaimana dipaparkan dalam paper *"Improving Water Resource Managament"* yang menyatakan pentingnya menetapkan harga sebagai mekanisme insentif untuk mendorong konsumen lebih efisien dalam penggunaan air sehingga pada saatnya nanti harga air yang harus dibayar masyarakat dapat menutupi biaya operasional institusi pengelola penyediaan air tersebut dan pemerintah tidak lagi memberikan subsidi.

---

[86] http://www.tempo.co/read/news/2005/03/30/05558835/Polisi-Diminta-Usut-Importir-Limbah-B3-Singapura

[87] http://www.mongabay.co.id/2013/08/24/korupsi-hutan-alam-riau-negara-rugi-rp687-triliun/

[88] http://www.antikorupsi.org/id/content/kasus-illegal-logging-lebih-baik-disidang-di-jakarta

[89] Privatisasi adalah "proses, cara, perbuatan menjadi milik perseorangan (dari milik negara); Swastanisasi : proses peralihan produksi barang dan jasa dari sektor pemerintah ke sektor swasta." Sedangkan memprivatisasikan adalah "mengalihkan dari milik pemerintah (negara) menjadi milik perorangan (swasta)." (KBBI)Sedangkan *Black's Law Dictionary* mendefinisikan Privatisasi sebagai : *"The act or process of converting a business or industry from governmental ownership or control to private enterprise"*

Pada tanggal 25 Agustus 1997, Menteri Dalam Negeri, Moh. Yogie S.M mengeluarkan Surat No. 690/2416/PUOD Perihal Persetujuan Prinsip Kerjasama antara PDAM DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan pihak swasta. Pengelolaan air oleh swasta tidak dapat dibenarkan karena air adalah sumber daya alam yang harus digunakan untuk kemakmuran rakyat sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa "*Bumi dan **Air** dan Kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*".

Pasca swastanisasi air di Jakarta memunculkan beberapa permasalahan yakni : Daya Jangkau Pengelola Air Hanya Memenuhi 62% Wilayah Jakarta (Menurut Operator Versi BPS). Terdapat Pelanggan Yang Tidak Mendapatkan Air : Bahwa 22,60 % dari pelanggan Turut Tergugat I tidak mendapatkan air sama sekali dan 14,14 % dari pelanggan Turut Tergugat II mengalami hal yang sama. Sementara seluruh pelanggan harus tetap membayar biaya abodemen setiap bulannya. Atas dasar itu Koalisi Masyarakat Menolak Swastanisasi Air Jakarta (KMMSAJ) pada tanggal 31 Januari 2012 membuat laporan dugaan tindak pidana korupsi terhadap Presiden Republik Indonesia, Wakil Presiden RI, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Keuangan, Gubernur DKI Jakarta, DPRD DKI Jakarta, Dirut PDAM DKI Jakarta, PT. PAM Lyonnaise Jaya, PT. Aetra Air Jakarta Selama ini menjalankan kebijakan tata kelola air secara tidak jujur, tidak akuntabel dan sarat dengan dugaan tindak pidana korupsi. Hal ini sesuai dengan temuan audit BPKP tertanggal 23 Januari 2009.

**D. Korupsi Mempermainkan Hukum dan Memiskinkan Buruh**

Dampak Koruopsi tak kalah menyayat rasa keadilan adalah peristiwa tertangkap tangannya hakim adhoc PHI Bandung Imas Dianasari yang sedang menerima suap dari Manajer HRD PT Onamba Indonesia, Odih Juanda, Juni 2011 lalu. Suap itu digunakan untuk memenangkan gugatan PT Onamba Indonesia di tingkat kasasi. Sebelumnya, Imas telah memenangkan Onamba di PHI Bandung dengan imbalan uang tertentu. PT. Onamba Indonesia mengajukan gugatan PHK atas kurang lebih sekitar 174 pekerjanya yang melakukan mogok kerja. Padahal para pekerja itu mogok menuntut empat hal yang sudah disepakati dalam perjanjian kerja bersama (PKB) namun tak dilaksanakan oleh manajemen PT. Onamba Indonesia. Salah satunya adalah penyediaan bus antar-jemput karyawan. Pengadilan Hubungan Industrial Pada Pengadilan Negeri Bandung akhirnya mengabulkan PHK tanpa pesangon sepeser pun. Bahkan hakim menghukum para pekerja membayar biaya perkara hingga puluhan juta rupiah.

Dari kasus ini telah memperlihatkan wajah pengadilan yang berbeda. Pengadilan yang seharusnya menjadi tempat untuk para pencari keadilan menemukan keadilan justru menjadi tempat yang dapat menghilangkan keadilan yang disebabkan oleh sebagian orang yang menyalahgunakan kewenangan yang diamanatkan kepadanya. Hal ini jelas membuktikan bahwa korupsi mempunyai daya rusak yang sangat luar biasa dan dapat meruntuhkan kewibawaan institusi peradilan.

Selain itu Kasus PHK sepihak buruh/pekerja PT. Onamba Indonesia menunjukan bahwa Korupsi telah menimbulkan pelanggaran HAM yang berlapis, mulai pelanggaran Hak Atas Pekerjaan, kehilangan pendapatan, kehilangan jaminan kesehatan, terancamnya hak atas pendidikan bagi anak-anak dari buruh PT. Onamba Indonesia, kehilangan tempat tinggal/rumah kontrakan karena tidak mampu membayar uang sewa dan sulit untuk membeli rumah.

Kesimpulan :

1. Korupsi menimbulkan efek atau dampak yang luar biasa luas dan sistemik terhadap Pelanggaran Hak Asasi Manusia khususnya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.
2. Korupsi berdampak pada kerusakan lingkungan, privatisasi air dan sumber daya alam lainnya, memisikan kaum buruh dan merusak kewibawaan hukum.

Rekomendasi :

1. Pemerintah Republik Indonesia harus segera mengambil tindakan untuk menanggulangi dampak yang timbul akibat korupsi, melindungi, menjamin dan menghormati Hak Asasi Warga Negaranya.
2. Hukum harus menjadi panglima, memberantas korupsi di bidang penegakan hukum adalah kewajiban Pemerintah yang paling utama sehingga menanggulangi dampak korupsi yang telah menyebabkan pelanggaran Hak Asasi Manusia, kerusakan lingkungan, privatisasi air dan sumber daya alam lainnya, memisikan kaum buruh dan merusak kewibawaan hukum.[]

# Penutup: Kesimpulan dan Rekomendasi

Pada 25-29 November, the 5th Conference of States Parties (CoSP4) to the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) berlangsung di Panama City, Panama. Konferensi yang dihadiri oleh lebih dari 1000 delegasi dari lebih dari 168 negara penandatangan (ratifikasi) ini telah membahas berbagai kemajuan penerapan UNCAC ke dalam kerangka kebijakan dan undang-undang antikorupsi di setiap negara, serta bagaimana prakteknya dalam mencegah dan menindak secara sungguh-sungguh pratek korupsi.

*United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) adalah kesepakatan atas seperangkat Pasal yang mengandung prinsip-prinsip dasar dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi. UNCAC disepakati pertama kali di Meksiko pada Desember 2003 kemudian diratifikasi oleh pemerintah Indonesia pada April 2006 lewat UU No 7 Tahun 2006. Dengan meratifikasi UNCAC Indonesia menjadi bagian dari entitas dunia dalam pemberantasan korupsi.

Salah satu langkah terpenting yang diambil oleh Pemerintah Indonesia adalah kebijakan Strategi nasional pemberantasan korupsi (Stranas PPK). Stranas PPK terdiri dari 6 strategi yaitu; Pencegahan, Penegakan Hukum, Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan, Kerjasama Internasional dan Penyelamatan Aset, Pendidikan dan Budaya Anti Korupsi dan Mekanisme Pelaporan. Stranas PPK dilakukan secara bertahap selama 13 tahun yang dijabarkan dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 55 Tahun 2012 tentang Stranas PPK. Penguatan dan perluasan pelaksanaan dari Perpres No. 55 tahun 2012 ditegaskan di dalam Inpres No. 1 tahun 2013 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi tahun 2013.

**Indepeden Report**

Di Indonesia, beberapa organisasi masyarakat sipil secara aktif melakukan pemantauan terhadap kemajuan pemberantasan korupsi di Indonesia. Hasil dari pemantauan tersebut tersaji dalam "Laporan Independen Mayarakat Sipil tentang Implementasi UNCAC". Laporan ini menjadi pembanding terhadap Laporan Resmi Pemerintah maupun Independen Review Mechanism yang dilakukan dilakukan oleh negara anggota lain terhadap Indonesia. Tujuan dari Laporan Independen ini untuk memberikan penilaian terhadap keseriusan upaya pemerintah melawan korupsi, baik dalam kerangka kebijakan maupun kinerja kelembagaan.

Terkait dengan progress pelaksanaan UNCAC hingga tahun 2013, Laporan Independen Masyarakat Sipil menyatakan sebagai berikut:

**Jebakan Korupsi Politik**

Maraknya korupsi politik yang terjadi selama kurun waktu 2012-2013 mengaburkan komitmen pemerintah Indonesia dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan UNCAC. Korupsi Politik adalah fenomena yang terus terjadi sejak Pemerintahan SBY memenangkan Pemilu 2004 dengan "jargon utama" pemberantasan korupsi. Hingga di penghujung 2 periode pemerintahannya, korupsi politik menjadi skandal publik terbesar yang mencoreng cita-cita pemberantasan Korupsi SBY. Korupsi Politik tidak hanya merusak agenda pemberantasan korupsi akan tetapi telah melemahkan citra pemerintah, lembaga politik juga partai politik. Ironisnya, salah skandal korupsi politik terburuk terkait dengan Partai presiden SBY sendiri juga partai-partai politik yang pada pemilu 2009 mengaku adalah partai anti-korupsi.

Tanpa disadari oleh Pemerintah Indonesia, inisiatif mulia dari Presiden dengan berbagai paket kebijakan anti-korupsi tidak dapat menjangkau ranah politik. Perpres No. 55 tahun 2012 dan

Inpres No. 1 tahun 2013 adalah produk hukum yang hanya memiliki kekuatan mengikat di ranah pemerintahan. Penerapan prinsip-prinsip UNCAC di ranah politik tetap memerlukan dukungan dan komitmen yang kuat dari Pimpinan DPR juga pimpinan Partai Politik.

DPR memang telah membuat beberapa mekanisme untuk pencegahan korupsi, diantaranya aturan kode etik, aturan tentang keterbukaan informasi serta penguatan Badan Kehormatan DPR. Tapi instrument ini masih lemah karena terkubur oleh permisifitas lembaga dan anggota DPR terhadap praktek korupsi di DPR yang terjadi sejak pelaksanaan fungsi penetapan anggaran, lemahnya fungsi legislasi hingga mandulnya fungsi pengawasan.

**Jebakan Teknokrasi**

Stranas PPK meskipun menunjukan komitmen yang kuat dari SBY ternyata belum menjadi kebijakan prioritas dan instrument yang kuat dalam mencegah dan memberantas korupsi di Instansi Pemerintah. Masih terdapat kendala terutama terkait komitmen penerapannya, kultur di birokrasi dan penguatan program terutama anggaran. Meskipun unit khusus presiden (UKP4) telah menghasilkan beberapa produk instrument yang sangat kreatif, juga kontrol pelaksanaan bersama Bappenas yang sangat ketat, Stranas PPK belum secara efektif memberikan dampak perubahan. Terutama bagi perbaikan pelayanan publik. Program Stranas PPK terjebak oleh Teknokrasi di ranah birokrasi. Tanpa komitmen tegas dan daya dorong yang kuat juga kreatifitas, Stranas PPK hanya akan jadi formalitas program pemerintah, tanpa dampak berarti bahkan bias tenggelam bersama dengan berakhirnya kepemimpinan SBY.

**Prestasi KPK dan Orientasi Stranas PPK**

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah satu-satunya lembaga yang dapat dipandang berhasil dan sangat mendukung penerapan UNCAC dan Stranas PPK. Aksi penegakan korupsi KPK telah mampu membongkar beberapa sektor penting dan fundamental, seperti; Ranah Parlemen, Pengadaan barang dan jasa pemerintah, proyek-proyek dari dana taktis pemerintah; dana off budget dan bantuan sosial, sektor perpajakan serta sektor penerimaan Negara yang fundamental seperti Minyak dan Gas (Migas). KPK juga membongkar korupsi di sektor pelayanan hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan peradilan.

Pro aktifnya KPK dalam penegakan korupsi selain mendorong efek jera dan aspek keadilan di mata hukum sebenarnya juga telah memberi peta-jalan bagi penyelesaian sektor-sektor besar korupsi di Indonesia. Terkait peran fundamental dan prestasi KPK ini, Pemerintah seharusnya mampu menyelesaikan berbagai penyebab terjadinya korupsi di sektor-sektor penting di atas. Stranas PPK seharusnya memberikan prioritas pada penyelesaian sebab dari terjadinya mega-skandal korupsi seperti yang terjadi di ranah Pengadaan barang dan jasa publik, sektor penerimaan; Pajak dan Migas juga sektor reformasi birokrasi.

Terkait permasalahan di atas, Koalisi menyimpulkan beberapa penghambat Penerapan UNCAC dan pemberantasan korupsi di Indonesia sebagai berikut:

***Pertama,*** lemahnya kepemimpinan politik dalam melawan korupsi, di nasional maupun daerah. Hal ini terutama terkait penyiapan payung hukum dan koordinasi antar lembaga termasuk penyediaan anggaran untuk pelaksanaan. Aksi-aksi terkait Stranas PK menjadi menjadi arus utama (*mainstream*). Pelaksanaannya juga terkesan sporadic, tidak terkoordinasi dan minim partisipasi publik.

***Kedua,*** Belum adanya dukungan yang kuat dari sektor politik; Parlemen dan Partai Politik. Politisi dan praktek-praktek pelaksanaan fungsi di parlemen belum menunjukan komitmen kuat untuk

mencegah korupsi. Masih kuatnya modus pencaloan anggaran lewat orang-orang dekat politisi dan mengarahkan proyek untuk kepentingan kroni partai menunjukan tidak berjalannya system Kode Etik dan penegakan Etik di Parlemen. Di ranah legislasi Parlemen maupun Pemerintah tidak juga menyelesaikan revisi Undang-Undang Tipikor, RUU Pengadaan Barang Jasa, RUU Penyitaan Aset hasil Korupsi, maupun UU lain yang relevan seperti Revisi KUHP. Sebaliknya UU yang justru dapat menghambat upaya melawan korupsi disahkan atau direncanakan seperti UU Ormas, RUU Rahasia Negara, RUU Intelejen.

***Ketiga,*** korupsi telah mendikte proses peradilan di Indonesia. Semakin banyak kasus-kasus suap yang melibatkan hakim, jaksa maupun pengacara dalam mengatur proses dan hasil persidangan. Korupsi politik bahkan hampir-hampir melumpuhkan Mahkamah Konstitusi dengan banyaknya putusan sengketa pemilukada yang diwarnai bayang-bayang judicial corruption.

***Keempat,*** beberapa ketentuan UNCAC yang penting dalam mempersempit ruang gerak koruptor, masih belum cukup tercermin dalam regulasi yang tersedia. Indonesia harus segera memasukkan *trading influence (*memperdagangkan pengaruh*)* dan *illicit enrichment* (memperkaya diri dengan cara tidak sah) ke dalam UU Tipikor, sekaligus meningkatkan kerjasama internasional berbasis UNCAC dalam mengejar koruptor dan mengembalikan aset negara dari luar negeri.

***Kelima,*** upaya penerapan UNCAC dan Stranas PPK belum efektif dalam pelibatan masyarakat. Perancangan program hingga evaluasi pelaksanaan Stranas PPK seharusnya melibatkan publik sebagai penerima manfaat pelayanan pemerintah. Juga sebagai korban utama korupsi.

**Rekomendasi**

1. Pemerintah harus segera menjadikan upaya pemberantasan terhadap korupsi politik sebagai prioritas pemberantasan korupsi. Untuk melakukan hal ini Pemerintah perlu bekerjasama dengan DPR dalam mencegah terjadinya konflik kepentingan dan politik transaksional yang terjadi di parlemen dan melibatkan elit partai politik.
2. Pemerintah, baik nasional maupun daerah harus dapat menghasilkan aksi-aksi program yang ditujukan untuk mempersempit ruang koruptor. Tidak cukup hanya mengajukan aksi-aksi program yang beragam dan mudah dicapai, namun tidak dapat mendatangkan hasil nyata yaitu dalam bentuk perbaikan pelayanan publik; akses terhadap pelayanan dasar dan peningkatan kualitas pelayanan. Pemerintah harus memprioritaskan aksi-aksi program yang memiliki bobot untuk mendinamisasi upaya melawan korupsi. Segera membangun instrumen kebijakan dan strategi untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan melalui LHKPN, mencegah *conflict of interest,* larangan *trading influence* dan *illicit enrichment*.
3. Presiden maupun DPR harus segera merintis dan/atau mempercepat pembahasan RUU yang bertujuan memperkuat upaya pemberantasan korupsi seperti Undang-Undang Tipikor, RUU Pengadaan Barang Jasa, RUU Penyitaan Aset hasil Korupsi, Revisi KUHP. Sebaliknya UU yang justru dapat menghambat upaya melawan korupsi disahkan atau direncanakan seperti UU Ormas, RUU Rahasia Negara, RUU Intelejen harus segera dihentikan, direvisi ataupun dicabut.
4. Presiden dan DPR harus meningkatkan pengawasan terhadap lembaga-lembaga penegak hukum, kepolisian, kejaksaan, dan lembaga peradilan dalam menjalankan upaya penindakan terhadap koruptor. Sebaliknya memberi dukungan politik yang memadai bagi KPK dalam menjalankan tugasnya.
5. Presiden dan DPR harus mendukung upaya-upaya KPK dalam pemberantasan korupsi dengan menciptakan system pencegahan korupsi yang efektif. Hal ini harus di mulai dari sektor strategis dan titik penyebab terjadinya skandal korupsi, yaitu; Pengadaan barang dan

jasa, sektor penerimaan strategis Negara, reformasi birokrasi dan perbaikan system penegakan etik di ranah pemerintahan dan parlemen.

6. Pemerintah harus menjadikan Indonesia sebagai role model pemberantasan korupsi politik. Mengingat Indonesia merupakan pemimpin dunia yang terwujud dalam kedudukan sebagai Lead Chair Open Government Partnership, Steering Committee Post-2015, dan Anggota G20 yang semuanya mempromosikan tata pemerintah yang baik *(good governance)*. []