

## PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

Priyo Handoko

Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel  
Jl. A. Yani No. 117 Surabaya

### *Abstrak*

*Keterpurukan Negara Indonesia dalam hampir segala bidang kehidupan, pada dasarnya diakibatkan oleh krisis nilai-nilai. Pengabaian nilai-nilai kebajikan dan agama, diganti dengan pengutamaan pencapaian secara materi seringkali telah membutuhkan orang dalam menjalani kehidupan. Akibatnya kejahatan berupa perampasan harta orang lain dan Negara menjadi hal biasa yang tidak lagi memalukan. Situasi dan kondisi Negara yang penuh dengan tindak korupsi di berbagai lini baik pemerintahan sipil maupun militer merupakan pekerjaan besar yang harus segera dilakukan dan dituntaskan KPK. Kegagalan KPK dalam menuntaskan dan memberantas korupsi kelas kakap yang dilakukan oleh pengusaha, istana, jajaran menteri maupun mereka yang mencalonkan diri dalam bursa Pemilihan Presiden yang baru lalu, tidak dapat diapologi dengan mudanya usia KPK dan terbatasnya sumber daya manusia pendukungnya.*

**Kata kunci:** Krisis Nilai, Korupsi, Budaya Hukum.

Korupsi dalam derajat yang berbeda-beda dapat ditemukan di masyarakat manapun, mulai dari Mesir kuno, Israel, Roma, Yunani sampai Indonesia dewasa ini. Indonesia termasuk Negara yang paling korup menurut daftar Transparansi Internasional di tahun 1998, yaitu menempati posisi 80 dari 85 negara dengan dimulai dari urutan yang paling bersih sampai yang paling korup (Lipzet & Lenz, 2006). Posisi tersebut masih belum banyak berubah di tahun 2005, untuk kawasan Asia, Indonesia dikukuhkan sebagai Negara terkorup oleh *Political Economic and Risk Consultancy* (KPK, 2006).

Kondisi korupsi di Indonesia yang sedemikian parah tersebut, tentunya menyisakan serangkaian pertanyaan tentang ruang lingkup korupsi. Bukan tidak mungkin, suatu kebiasaan yang telah dipraktekkan dalam kehidupan sehari-hari secara turun temurun adalah salah satu bentuk korupsi. Salah satu contoh adalah kebiasaan mengirim bingkisan atau memberikan hadiah menjelang

perayaan hari besar agama, sebelum/setelah kenaikan pangkat, lulus ujian dari tingkat sekolah dasar sampai dengan doctoral kepada orang-orang yang dihormati dan dianggap berjasa. Model pemberian semacam ini tentunya bukanlah pemberian yang bersifat cuma-cuma, tapi sebagai bentuk imbalan atas kontribusi yang telah diberikan penerima hadiah kepada pemberi hadiah.

Model semacam itu, tidak terlepas dari sistem patrimonial yang berurat akar dalam struktur sosial politik masyarakat Indonesia. Karakter kepemimpinan Jawa menurut RW Liddle sangat mempengaruhi politik Indonesia pada era Orde baru yang sarat dengan hubungan patron klien di tubuh birokrasi maupun di sektor kehidupan lainnya, termasuk militer (Darban, 2007). Birokrasi militer yang berawal dari peristiwa 17 Oktober 1952, di mana pihak militer menuntut hak tidak hanya sebagai alat negara, tetapi juga sebagai anggota birokrasi yang ikut menentukan kehidupan negara.

Tuntutan tersebut terealisasi dalam peristiwa nasionalisasi perusahaan dan perkebunan Belanda di tahun 1957-1958 yang sekaligus menjadi tonggak perluasan kekuasaan militer di bidang usaha. Kekuasaan militer ini semakin meluas ketika memasuki era orde baru, yang ditandai dengan masuknya militer dalam birokrasi pemerintahan (Darban, 2007). Situasi dan kondisi birokrasi pemerintahan sipil dan militer yang sarat dengan praktek sistem patrimonial demikian, menjadi lahan subur bagi tumbuh kembangnya kebiasaan korupsi di jajaran birokrasi dari pusat sampai dengan desa; dari pimpinan sampai dengan pesuruh.

### Korupsi dalam Pembangunan

Tingginya tingkat korupsi di Indonesia tentunya berpengaruh pada keberhasilan pencapaian pembangunan. Efek korupsi terhadap pembangunan khususnya bidang ekonomi telah ditunjukkan oleh beberapa penelitian. Salah satu hasil penelitian menyatakan bahwa ada indikasi tingginya tingkat korupsi di suatu Negara secara signifikan mengurangi tingkat pertumbuhan. Analisis regresi Paulo Mauro menunjukkan penurunan indeks korupsi 2,4 (berskala 1 sampai 10) terkait dengan kenaikan poin empat persen dalam pertumbuhan perkapita (Mauro, 1997). Penelitian lain menemukan hubungan yang sangat kuat antara korupsi, ketimpangan pendapatan dan kemiskinan (Lipzet & Lenz, 2006). Negara-negara yang maju di bidang ekonomi, secara umum tingkat korupsinya rendah. Hal tersebut dapat dilihat dari Indeks Persepsi Korupsi Transparansi Internasional tahun 1998, menunjukkan bahwa 20 negara terbersih mempunyai pendapatan per kapita dalam daya beli 17.000 dolar AS atau lebih, sebaliknya 20 negara terkorup mempunyai pendapatan per kapita 4.000 dolar AS atau kurang.

Mengacu pada hasil penelitian tersebut, dapat dilihat bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia sebesar 39,30 juta pada tahun 2006 (Kompas, 17/06/07) dan semakin jelasnya ketimpangan pen-

dapatan merupakan efek yang ditimbulkan oleh praktek korupsi. Berdasarkan fakta tersebut, sudah seharusnya dilakukan pemberantasan korupsi secara intensif serta upaya pencegahan terhadap timbulnya korupsi.

### Landasan Hukum Pemberantasan Korupsi di Era Reformasi

Upaya memutus mata rantai kebiasaan korupsi di tubuh birokrasi pemerintahan semakin kuat seiring dengan gerakan reformasi yang melengserkan Presiden Suharto di tahun 1998. Beberapa sasaran pokok dari gerakan reformasi ini meliputi demokratisasi, penciptaan pemerintahan yang bersih bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (*good governance*) dan penegakan hukum. Dalam merealisasikan amanat gerakan reformasi di bidang hukum, pemerintah mengeluarkan UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Selain itu juga diterbitkan UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No 20 tahun 2001. Dasar pertimbangan pemberantasan tindak pidana korupsi sebagaimana tercantum dalam UU, dinyatakan bahwa korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian Negara dan menghambat pembangunan nasional. Keseriusan pemerintah dalam upaya memberantas tindak pidana korupsi yang ditunjukkan melalui serangkaian peraturan perundangan tersebut tentunya belumlah cukup. Untuk itu diperlukan penegakan hukum di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi ini oleh sebuah lembaga yang independen, professional secara intensif dan berkesinambungan, dengan membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut KPK) berdasarkan UU No. 30 Tahun 2002.

### Strategi Pemberantasan Korupsi

Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan pasal 6 UU No. 30 Tahun 2002 bertugas melakukan

## Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

*Priyo Handoko*

koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan Negara. Tugas mulia KPK tersebut dalam prakteknya tidaklah mudah untuk ditegakkan, karena hambatan – hambatan yang bersifat politis, teknis maupun yuridis seringkali menghadang.

Kinerja KPK selama ini dinilai relatif cukup baik, meskipun masih terlalu kecil kontribusinya dalam upaya pemberantasan korupsi. Penilaian tersebut tentunya cukup berdasar, karena dari 59 kasus korupsi yang ditangani KPK, 29 kasus menyangkut eksekutif, 5 kasus yudikatif non hakim, sementara perkara korupsi legislative, korupsi di tubuh militer, istana, Cendana, pengusaha dan Negara belum tersentuh (Kompas 17/07/07).

Beban berat KPK dalam menjalankan tugas sebagaimana yang diamanatkan dalam pasal 6 UU No. 30 Tahun 2002 memerlukan strategi dan penjabaran dalam bentuk teknis pelaksanaan dari kegiatan yang akan dilakukan. Pekerjaan rumah yang belum terselesaikan oleh KPK periode pertama, dan isu-isu besar yang menjadi agenda publik, haruslah mendapatkan perhatian seksama.

Pemetaan terhadap akar permasalahan dan modus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh eksekutif, legislative, dan yudikatif baik dari kalangan sipil maupun militer perlu segera dilakukan. Upaya pemetaan tersebut selain berfungsi untuk memberantas juga difungsikan untuk melakukan pencegahan sedini mungkin.

Dalam upaya memetakan akar permasalahan dan tindak pidana korupsi dewasa ini, yang kian hari semakin tidak terkendali, dan telah menjadi ancaman potensial bagi kehidupan perekonomian, berbangsa dan bernegara, maka diperlukan stra-

tegi yang luar biasa jitu dan aplikatif. Perumusan strategi yang akan dikemukakan penulis beranjak dari pengalaman riil di lapangan dalam menangani kasus korupsi pejabat pemerintah dari level rendah hingga menengah yang dapat diproyeksikan dalam menangani kasus besar di tingkat pusat yang menyangkut Presiden dan pejabat tinggi Negara di bidang eksekutif, legislative maupun yudikatif (baik dari kalangan sipil maupun militer).

Untuk dapat menentukan dan menetapkan strategi, terlebih dulu dikemukakan sedikit ilustrasi mengenai modus tindak pidana korupsi yang melibatkan lembaga eksekutif, legislative dan yudikatif. Tindak pidana korupsi yang dilakukan pada umumnya bermula dari tekanan-tekanan sosial yang berakibat pada pelanggaran norma (Merton, 1968). Tekanan-tekanan sosial berupa pencapaian tujuan yang distandarkan oleh budaya masyarakat, baik keberhasilan di bidang ekonomi yang ditandai dengan pendapatan tinggi maupun penghargaan sosial (agar disebut dermawan, orang baik, dsb). Selain itu gejala sosial yang seringkali dikeluhkan berupa sikap materialis dan konsumtif, pada gilirannya seringkali juga menyokong terjadinya korupsi (Berger, 1982). Dalam upaya mencapai standar yang ditetapkan oleh budaya masyarakat, seseorang dapat menempuhnya dengan cara inovatif atau kriminal. Dalam konteks ini tentunya cara kedua berupa tindakan kriminal inilah yang diambil oleh para koruptor dalam upaya memperkaya diri sendiri dengan merugikan kepentingan masyarakat (korupsi).

Kesepakatan “di luar jalur resmi” yang terjadi antara jajaran eksekutif dengan legislatif untuk mengatur jumlah anggaran belanja daerah / Negara hingga mencapai nilai tertentu, tentunya bukanlah suatu kealpaan namun sebuah kesengajaan yang terencana dengan rapi, sistematis dan logis. Kronologi tindak pidana korupsi dapat dirunut ketika dimulainya usulan anggaran yang diajukan oleh masing-masing unit, dinas atau departemen kepada Ketua Tim Anggaran (eksekutif).

Besaran anggaran yang diajukan antara satu dinas dengan yang lain tentu bervariasi jumlah maupun alokasinya.

Rencana anggaran yang telah diterima oleh Ketua Tim Anggaran ini selanjutnya dibahas bersama dengan Panitia Anggaran (legislative). Melalui serangkaian rapat di antara kedua lembaga inilah Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dirumuskan dan ditetapkan besarnya untuk tiap-tiap usulan anggaran dari unit/dinas/departemen. Pada saat pembahasan RAPBD inilah terjadinya "kesepakatan" yang memungkinkan besaran anggaran untuk suatu proyek tertentu dalam suatu unit dapat dikurangi atau dipindahkan peruntukannya. Seringkali pihak legislative meminta "bagian" dari "kue anggaran" kepada pihak eksekutif, dengan cara menitipkan "jatah/bagian legislative" pada beberapa pos yang dikelola oleh eksekutif. Penitipan ataupun pengalokasian "jatah/bagian" ini dilakukan secara prosedural sesuai dengan peraturan yang ada, sehingga seolah-olah tidak ada penyimpangan hukum dalam implementasi anggaran.

Prosedur formal standar pencairan anggaran di tingkat kabupaten/kota oleh pengguna anggaran (unit kerja) dimulai dengan mengajukan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) kepada Sekretaris Daerah (Sekda). Kemudian Sekda membuat Surat Keputusan Otorisasi (SKO) yang diajukan bersama SPP kepada Bagian keuangan untuk diparaf. SKO dan SPP yang telah diparaf diberikan kepada bagian anggaran, dan selanjutnya diberikan kepada bagian perbendaharaan. Bagian perbendaharaan inilah yang menerbitkan Surat Perintah Membayar Giro (SPMG). Semua berkas mulai dari SPP, SKO, dan SPMG selanjutnya diserahkan ke pemegang kas daerah (Kasda) untuk minta pencairan dana.

Prakteknya prosedur semacam itu seringkali disimpangi, pencairan uang untuk pejabat eksekutif maupun legislative seringkali telah dilakukan terlebih dahulu sebelum prosedur formal administratif ditempuh. Untuk menutupi penyimpangan

tersebut, Kasda yang mengatur seluruh pemenuhan aspek administratif dengan mengacu pada pasal-pasal dalam APBD. Dalam hal tersebut tentunya diperlukan pembukuan ganda. Legalitas dari tindakan penyalahgunaan uang Negara yang dilakukan secara kolektif ini "terjamin aman" dengan diterimanya Laporan Pertanggungjawaban eksekutif kepada legislative pada saat berakhirnya tahun anggaran. Disetujuinya laporan eksekutif oleh legislative tersebut berdasarkan "kesesuaian" besaran anggaran dalam APBD dengan implementasinya. Dengan demikian jarang sekali laporan pertanggungjawaban eksekutif ditolak oleh legislative.

Upaya membongkar penyimpangan dan penyalahgunaan keuangan Negara oleh jajaran legislative dan eksekutif, pada dasarnya telah ada mekanismenya yaitu dengan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan KPK. Namun seringkali ketidakmandirian dari lembaga-lembaga tersebut dapat meloloskan pelaku korupsi dari jerat hukum. Sekalipun akhir-akhir ini BPK dan KPK cukup independen karena tekanan masyarakat, namun pada kelanjutannya penanganan tindak pidana korupsi ini tidak semulus yang diperkirakan. Tahap penyidikan perkara korupsi oleh pihak kejaksaan seringkali diwarnai negosiasi.

Pertanyaan yang lazim diajukan jaksa penyidik/kepala seksi pidana khusus/kepala kejaksaan kepada tersangka maupun Penasehat Hukum tindak pidana korupsi adalah, "Mau dibawa ke mana perkara ini?" Apabila pertanyaan semacam itu tidak diucapkan penyidik, maka pihak tersangka akan mengucapkan kalimat pembuka negosiasi berupa "minta bantuan atau minta kebijakan" kepada pihak penyidik. Negosiasi antara tersangka/penasehat hukum ini berlanjut pada saat digelar rencana dakwaan yang akan menjadi dasar dakwaan. Pada saat penuntutan masih ada negosiasi yang dapat dilakukan oleh terdakwa dengan jaksa. Negosiasi inipun masih dapat dilakukan terdakwa/penasehat hukum menjelang putusan, pada

## Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

*Priyo Handoko*

tahapan ini yang diajak bernegosiasi adalah majelis hakim. Akibatnya putusan yang dijatuhkan pada pelaku tindak pidana korupsi sangatlah ringan bila dibandingkan dengan kejahatan dan kerugian yang ditimbulkannya bagi masyarakat dan Negara.

Ilustrasi berdasarkan pengalaman langsung penulis tersebut menunjukkan betapa rapuhnya penegakan hukum di bidang tindak pidana korupsi yang jelas-jelas merugikan Negara. Lembaga peradilan sebagai benteng terakhir penegakan hukum ternyata tidak luput dari upaya memperkaya diri sendiri dan kelompok dari para penegak hukumnya. Kondisi tersebut tentunya akan terus berputar, bergulir melahirkan koruptor-koruptor baru yang semakin berani menggerogoti uang Negara.

Untuk itu KPK yang sengaja dibentuk sebagai lembaga yang diharapkan independen dalam menangani kasus korupsi di wilayah Negara Indonesia diharapkan mampu membuat strategi dan rencana aksi yang dapat menjerat dan menghukum para pelaku tindak pidana korupsi dengan hukuman seberat-beratnya. Pemberian hukuman yang berat ini mempunyai makna pembelajaran dalam dua sisi. Pada sisi masyarakat diharapkan muncul rasa takut untuk melakukan tindak pidana korupsi karena hukumannya berat dan tidak setimpal dengan uang/fasilitas yang dinikmati dengan cara menyimpang. Sementara bagi pelaku tindak pidana korupsi diharapkan muncul rasa sesal dan jera untuk mengulangi perbuatannya yang telah memermalukan diri dan keluarganya.

Berdasarkan ilustrasi tersebut, penulis merumuskan beberapa hal penting yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu: 1) Penanaman nilai-nilai tentang kejujuran dan kehormatan diri adalah sesuatu yang tidak ternilai dan tidak dapat dibeli atau ditukar dengan materi, yang dimulai dari dalam keluarga dan lingkungan pendidikan di jenjang taman kanak-kanak sampai dengan perguruan tinggi; 2) Pengawasan ketat pada penyelenggaraan pemerintahan Negara mulai dari level terendah sampai de-

ngan tertinggi (mulai dari aspek perencanaan anggaran, implementasi anggaran yang meliputi pencairan dana, penggunaan dana yang melibatkan pihak ketiga, verifikasi berbagai tanda buktinya dan tahap akhir berupa pertanggungjawaban yang harus senantiasa dievaluasi oleh lembaga pengawas yang ada dan KPK). Pelibatan KPK sebagai pengawas untuk memonitor setiap tahapan penyelenggaraan Negara tersebut sesuai dengan amanah pasal 6 huruf e UU No. 30 Tahun 2002. Namun demikian diperlukan peraturan pelaksana tentang mekanisme monitoring yang dilakukan serta organ kepanjangan tangan KPK dalam melaksanakan fungsi monitoring tersebut; 3) KPK melakukan koordinasi dengan BPK dan BPKP agar lembaga tersebut dapat mengoptimalkan kinerjanya dalam menegakkan pengawasan terhadap lembaga Negara mulai dari lembaga kepresidenan, Sekretariat Negara, Kementerian Dalam Negeri, Luar Negeri dan semua departemen dalam kabinet yang ada; 4) KPK melakukan supervisi kepada kejaksaan dan kehakiman untuk mengikuti dan mengawasi proses penyelidikan, penyidikan, dakwaan dan tuntutan secara seksama, agar hukum dapat ditegakkan seadil-adilnya; 5) KPK dengan berkoordinasi dengan BPK dan Departemen Hankam harus mengawasi, menyidik dan menindak tegas pelaku korupsi di lembaga militer yang selama ini nyaris tidak tersentuh; 6) Dengan berkoordinasi dengan Komisi Yudisial, KPK memberikan sanksi tegas pada pengadilan yang memberikan putusan ringan kepada pelaku tindak pidana korupsi.

Uraian strategi yang dipaparkan dalam tulisan ini, tentunya masih bersifat umum dan garis besarnya saja. Rencana aksi yang konkrit tentunya masih diperlukan penelaahan dan pembahasan secara mendalam dengan berbagai pihak yang terkait di lapangan. Dengan demikian pemberantasan korupsi di Indonesia dapat dimulai dari unit terkecil masyarakat, yaitu individu dalam keluarga, lingkungan tempat tinggal, lingkungan kerja, sampai dengan dalam sistem ketatanegaraan.

## Penutup

Keterpurukan Negara Indonesia dalam hampir segala bidang kehidupan, pada dasarnya diakibatkan oleh krisis nilai-nilai. Pengabaian nilai-nilai kebajikan dan agama, diganti dengan pengutamaan pencapaian secara materi seringkali telah membutuhkan orang dalam menjalani kehidupan. Akibatnya kejahatan berupa perampasan harta orang lain dan Negara menjadi hal biasa yang tidak lagi memalukan. Situasi dan kondisi Negara yang penuh dengan tindak korupsi di berbagai lini baik pemerintahan sipil maupun militer merupakan pekerjaan besar yang harus segera dilakukan dan dituntaskan KPK. Kegagalan KPK dalam menuntaskan dan memberantas korupsi kelas kakap yang dilakukan oleh pengusaha, istana, jajaran menteri maupun mereka yang mencalonkan diri dalam bursa Pemilihan Presiden yang baru lalu, tidak dapat diapologi dengan mudanya usia KPK dan terbatasnya sumber daya manusia pendukungnya.

Tantangan berat tersebut dapat terjawab manakala KPK dapat menguraikan akar permasalahan penyebab korupsi sekaligus dengan gagah berani dapat menyingkap modus operandi yang biasa dilakukan oleh koruptor dalam melakukan tindak pidana korupsi. Untuk dapat mengungkap hal tersebut, tentu tidaklah dapat dipikul oleh KPK seorang diri, namun koordinasi dengan pihak-pihak terkait, termasuk dalam hal ini merangsang insan dunia akademis untuk melakukan studi-studi yang komprehensif dan interdisipliner tentang ko-

rupsi di Indonesia, sangatlah diperlukan. Dengan demikian pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia dapat menjadi tonggak kebangkitan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia.

## Daftar Pustaka

- Berger, Peter L., 1982, *Piramida Kurban Manusia: Etika Politik dan Perubahan Sosial*, LP3ES, Jakarta.
- Darban, Ahmad Adaby, 2007, *Pengaruh Akar Budaya Politik pada Dinamika Politik Ekonomi Indonesia*, dalam <http://sejarah.fib.ugm.ac.id/artdetail.php?id=13/6-6-07>
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, *Memahami Untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, KPK, Jakarta.
- Kompas - 17 Juli 2007, *KPK Belum Sentuh Korupsi Politik: Penindakan Harus Agenda Utama*.
- Lipset, Seymour Martin & Gabriel Salman Lenz, 2006, *Korupsi, Budaya, dan Pasar* dalam Lawrence E Harrison & Samuel P Huntington, *Kebangkitan Peran Budaya*, LP3ES, Jakarta.
- Merton, Robert K., 1968, *Social Theory and Social Structure* (enlarged edition), The Free Press A Division of Macmillan Publishing Co. Inc., New York.
- Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
- Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi
- Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi