



## PENCEGAHAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA

Harris Y. P. Sibuea\*)

### Abstrak

*Upaya lembaga pemberantasan tindak pidana korupsi seperti KPK, Kepolisian dan Kejaksaan di Indonesia patut diberikan apresiasi atas kinerjanya dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi. Namun demikian, hal terpenting untuk mengurangi tingkat korupsi di Indonesia adalah upaya pencegahan tindak pidana korupsi. Hal ini dapat dilakukan antara lain melalui konsep, program sampai pada produk legislasi. Sistem Integritas Nasional yang digagas KPK, Revisi Kesepakatan Bersama tahun 2012, kemauan politik DPR dan pemerintah dalam menyiapkan kerangka hukum tentang administrasi pemerintahan dan etika penyelenggara negara merupakan beberapa contoh yang dapat dijadikan rekomendasi agar pencegahan tindak pidana korupsi di Indonesia dapat berjalan dengan maksimal.*

### Pendahuluan

Korupsi di Indonesia terjadi mulai dari tingkatan rendah sampai tingkatan yang tinggi, mulai dari korupsi waktu sampai dengan korupsi berbentuk suap. Korupsi ini sangat berdampak pada pembangunan, tatanan sosial, dan juga politik. Contoh kasus korupsi yang terjadi di tingkatan penyelenggara negara antara lain, tindak pidana korupsi (tipikor) yang terjadi di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dengan tersangka Menteri ESDM terkait dugaan korupsi pengadaan proyek di Kementerian ESDM pada tahun 2011-2013. Pada kasus lain mantan Gubernur Provinsi Banten terbukti memberi uang sebesar Rp1 miliar kepada mantan Hakim Mahkamah Konstitusi agar memenangkan gugatan yang diajukan pasangan calon bupati/wakil bupati dalam Pilkada

Lebak dan telah dijatuhkan hukuman pidana penjara selama 10 tahun penjara dan denda Rp250 juta subsider 5 (lima) bulan kurungan.

Tingkat korupsi di Indonesia mengalami peningkatan sejak tahun 2004. Berbagai cara sudah dilakukan oleh negara untuk mencegah korupsi, antara lain pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), penguatan Kepolisian dan Kejaksaan Indonesia dalam pemberantasan korupsi, dan konsep-konsep lainnya. Namun demikian, hal tersebut kurang mampu membuat tingkat tipikor menurun.

Oleh karena itu kajian singkat ini akan menggambarkan perkembangan konsep pencegahan tipikor di Indonesia, baik program, rencana, maupun produk legislasi, sehingga

\*) Peneliti Muda Hukum pada Bidang Hukum, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail: harris.sibuea@dpr.go.id.



**Tabulasi Data Penanganan Korupsi Berdasarkan Instansi  
Tahun 2004-2014 (per 31 Juli 2014)**

INSTANSI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Jml
DPR RI	0	0	0	0	7	10	7	2	6	2	2	36
Kementerian/ Lembaga	1	5	10	12	13	13	16	23	18	46	6	163
BUMN/BUMD	0	4	0	0	2	5	7	3	1	0	0	22
Komisi	0	9	4	2	2	0	2	1	0	0	0	20
Pemerintah Provinsi	1	1	9	2	5	4	0	3	13	3	9	51
Pemkab/Pemkot	0	0	4	8	18	5	8	7	10	18	11	89
Jumlah	2	19	27	24	47	37	40	39	48	70	28	381

Sumber : Data website Komisi Pemberantasan Korupsi

diharapkan ke depannya ketika diterapkan dan dilaksanakan maka Indonesia akan terbebas dari korupsi.

### Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi

Korupsi masih terjadi secara masif dan sistematis. Praktiknya bisa berlangsung di lembaga negara, lembaga privat, hingga di kehidupan sehari-hari. Untuk itu, pencegahan menjadi layak didudukkan sebagai strategi perdananya dalam Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan korupsi (Stranas PPK). Stranas PPK dengan Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2012 Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 Dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014 dan memiliki visi antara lain: (1) pencegahan; (2) penegakan hukum; (3) harmonisasi Peraturan Perundang-undangan; (4) kerjasama internasional dan penyelamatan aset hasil tipikor; (5) pendidikan dan budaya antikorupsi; dan (6) mekanisme pelaporan pelaksanaan pemberantasan korupsi.

Menurut Stranas PPK, pencegahan diletakkan sebagai pondasi untuk pemberantasan korupsi di Indonesia. Strategi pencegahan merupakan jawaban atas pendekatan yang lebih terfokus pada pendekatan represif yang diyakini dapat memberikan efek jera terhadap pelaku tipikor, namun masih belum mampu mengurangi perilaku dan praktik koruptif secara sistematis-masif. Keberhasilan strategi pencegahan diukur berdasarkan peningkatan nilai indeks pencegahan korupsi, yang diperoleh dari dua sub-indikator, yaitu *control of corruption index* dan *ease of doing business* yang dikeluarkan oleh World Bank. Semakin tinggi angka indeks yang diperoleh, maka diyakini strategi pencegahan korupsi berjalan semakin baik. Namun demikian, masih banyak kasus korupsi yang belum tuntas, karena penegakan hukum yang inkonsisten terhadap hukum positif dan prosesnya tidak transparan, pada akhirnya, berpengaruh pada tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap hukum dan aparaturnya. Untuk itu, penyelesaian kasus-kasus korupsi yang menarik perhatian masyarakat mutlak perlu

dipercepat.

Selain itu, ratifikasi *United Nations Conventions* against Corruption (UNCAC), adalah bukti konsistensi dari komitmen Pemerintah Indonesia untuk mempercepat pemberantasan korupsi. Sebagai konsekuensinya, klausul-klausul di dalam UNCAC harus dapat diterapkan dan mengikat sebagai ketentuan hukum di Indonesia. Beberapa klausul perlu diatur/diakomodasi lebih lanjut dalam regulasi terkait pemberantasan korupsi selain juga merevisi ketentuan di dalam regulasi yang masih tumpang-tindih menjadi prioritas dalam strategi ini.

Upaya pengembalian aset hasil tipikor perlu diwujudkan suatu mekanisme pencegahan dan pengembalian aset secara langsung sebagaimana ketentuan UNCAC. Peraturan perundang-undangan Indonesia belum mengatur pelaksanaan dari putusan penyitaan (perampasan) dari negara lain dan perampasan aset yang dilakukan tanpa adanya putusan pengadilan dari suatu kasus korupsi (*confiscation without a criminal conviction*). Penyelamatan aset perlu didukung oleh pengelolaan aset negara yang dilembagakan secara profesional agar kekayaan negara dari aset hasil tipikor dapat dikembalikan kepada negara secara optimal dan keberhasilan (*success rate*) kerja sama internasional terkait pelaksanaan permintaan dan penerimaan permintaan *mutual legal assistance* (MLA) dan ekstradisi.

Praktik korupsi yang semakin masif tersebut memerlukan itikad kolaboratif dari pemerintah beserta segenap pemangku kepentingan. Wujudnya, bisa berupa upaya menanamkan nilai budaya integritas yang dilaksanakan secara kolektif dan sistematis, baik melalui aktivitas pendidikan anti korupsi dan internalisasi budaya anti korupsi di lingkungan publik maupun swasta. Dengan kesamaan cara pandang bahwa korupsi itu tidak baik, maka diharapkan para individu tersebut berperilaku aktif mendorong terwujudnya tata pemerintahan yang bersih dari korupsi. Strategi yang mengedepankan penguatan mekanisme di internal kementerian/lembaga, swasta, dan masyarakat akan memperlancar aliran data/

informasi terkait proses pelaksanaan ketentuan UNCAC. Konsolidasi dan publikasi Informasi di berbagai media, baik elektronik maupun cetak, termasuk webportal pencegahan dan pemberantasan korupsi, akan mempermudah pengaksesan dan pemanfaatannya dalam penyusunan kebijakan dan pengukuran kinerja PPK. Ini akan berakibat pada tingkat kepuasan pemangku kepentingan terhadap laporan PPK.

Visi dalam Stranas PPK tersebut tidak menjadikan tipikor di Indonesia menurun. Atas dasar itu, KPK mengusulkan sistem baru kepada pemerintah melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional yaitu Sistem Integritas Nasional (SIN). SIN menjamin para pejabat atau penyelenggara negara tidak lagi dapat melakukan korupsi, karena SIN mempunyai mekanisme yang membuat perbuatan itu dapat dengan cepat diketahui dan segera dilaporkan ke penegak hukum. SIN terdiri dari 8 (delapan) komponen utama, yakni kode etik dan pedoman perilaku, pengumuman harta kekayaan, kebijakan gratifikasi dan hadiah, pengelolaan akhir masa kerja, saluran pengaduan dan *whistle blower*, pelatihan atau internalisasi integritas, evaluasi eksternal integritas, dan pengungkapan isu integritas. Selain kedelapan komponen utama itu, terdapat pula 4 (empat) komponen pendukung yang berupa kebijakan rekrutmen dan promosi, pengukuran kinerja, sistem dan kebijakan pengembangan sumber daya manusia, dan pengadaan dan kontrak dengan efisiensi.

Selanjutnya, SIN akan dirumuskan dengan pendekatan induktif berbasis realitas korupsi dan praktik tata kelola kementerian lembaga yang tidak transparan dan akuntabel. SIN akan diterapkan menjadi suatu nilai fundamental untuk dijadikan muatan kebijakan kementerian lembaga, kode etik, dan kode perilaku perilaku pegawai, bahkan termasuk menteri, serta pemimpin lembaga negara termasuk DPR RI. Indeks integritas akan menjadi dasar kebijakan manajemen untuk dijalankan dalam periode tertentu. SIN harus diterapkan kepada lima komponen, yaitu esekutif, legislatif, yudikatif, masyarakat swasta, dan sipil. Sistem tersebut harus diawasi secara bersama, yaitu kelima komponen itu saling mengawasi. Selain itu, ICW bekerja sama dengan beberapa institusi akan membuat revisi MoU atau Kesepakatan Bersama Tahun 2012 antara Kejaksaan, Kepolisian dan KPK dalam hal memberantas korupsi.

Pemantapan koordinasi antara KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan dalam melakukan pemberantasan tipikor dirasa sangat penting untuk dilakukan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan ICW, terdapat permasalahan dalam Kesepakatan Bersama tahun 2012 antara lain: (1) fungsi koordinasi dan supervisi tidak berjalan akibat tidak adanya komitmen masing-masing institusi untuk menjalankan Kesepakatan Bersama yang sudah disepakati; (2) terhambatnya pelaksanaan koordinasi dan supervisi dikarenakan jengang

kepangkatan; (3) tidak adanya sistem atau skema pelaksanaan fungsi koordinasi dan supervisi agar komunikasi dan teknis penanganan perkara secara bersama bisa lebih efektif (peraturan teknis pelaksana; (4) tidak jelasnya pembentukan dan penanggung jawab sekretariat bersama dalam pelaksanaan koordinasi antar-penegak hukum; (5) institusi Kejaksaan dan Kepolisian tidak memiliki unit koordinasi dan supervisi dalam pemberantasan korupsi; (6) institusi Kejaksaan dan Kepolisian juga tidak memiliki unit atau bidang pencegahan korupsi; (7) belum adanya peraturan yang lebih teknis terkait dengan pembagian tugas apabila perkara korupsi yang ditangani sangat besar; (8) belum adanya teknis penyerahan berkas perkara terkait dengan perkara yang dihentikan oleh satu institusi untuk dikirimkan ke institusi yang lainnya; (9) masing-masing lembaga yaitu KPK, Kejaksaan dan Kepolisian hingga saat ini juga belum menyusun juklak dan juknis untuk kelancaran dan kemudahan pelaksanaan Kesepakatan Bersama; (10) tidak jelasnya koordinator atau pengawas atau evaluator terhadap implementasi Kesepakatan Bersama.

Di tataran legislasi terdapat beberapa agenda peraturan yang diarahkan untuk mencegah korupsi baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan menyiapkan kerangka hukum tentang administrasi pemerintahan dan etika penyelenggara negara sebagai produk legislasi. Produk legislasi tentang administrasi pemerintahan adalah norma hukum bagi pejabat pemerintahan untuk dapat menetapkan keputusan dan mencegah adanya tipikor. Kuatnya nuansa hukum pidana dalam pemberantasan korupsi di tanah air telah menyeret ratusan penyelenggara negara setingkat menteri, mantan menteri, serta kepala daerah. Hal ini merupakan indikasi belum kuatnya peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam mendeteksi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan para pemimpin kementerian/lembaga. Kondisi tersebut secara tidak langsung menghambat inovasi dan kreativitas para pejabat pemerintah dan menyebabkan pejabat pemerintah takut untuk menetapkan keputusan, melakukan tindakan, dan mengambil kebijakan. Ini dikarenakan keputusan dan tindakan yang masih berindikasi kesalahan administrasi bisa dimasukkan dalam ranah tipikor. Oleh karena itu, UU Administrasi Pemerintahan menjadi dasar hukum agar kesalahan administrasi dapat dipisahkan dengan kesalahan pidana dan juga demi mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bersih.

Pengaturan norma dalam UU Administrasi Pemerintahan terkait pemberantasan korupsi antara lain: (1) prinsip legalitas dalam administrasi negara mengikat keputusan-keputusan administrasi terhadap kekuasaan legislatif dan menjadi subjek pengawasan dari kekuasaan yudikatif. Hal ini berarti, bahwa tidak ada keputusan administrasi tanpa landasan hukum

dari legislatif dan tanpa pengawasan hukum dari yudikatif; (2) tindakan pemerintah pada dasarnya dapat diklasifikasi dalam dua kategori. Pertama, apa yang disebut dengan fakta-fakta dari kasus (*facts of the case*) dan kedua, konsekuensi hukum (*legal consequences*); (3) partisipasi masyarakat aktif dalam UU ini dimana seluruh penetapan keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan pemerintahan dijamin legalitasnya secara hukum namun ada batasnya dengan sanksi yang diterapkan serta warga masyarakat jika tidak puas dapat mengajukan keberatan.

Permasalahan etika semakin meningkat, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya, sehingga timbul berbagai kasus pelanggaran etika termasuk penyelenggara negara. RUU Etika Penyelenggara Negara merupakan salah satu produk legislasi untuk mengakomodir permasalahan tersebut serta mencegah tipikor secara tidak langsung. RUU ini mengatur tentang etika dari penyelenggara negara di Indonesia, yang meliputi: (1) pengaturan penyelenggara negara; (2) pengaturan etika penyelenggara negara; (3) pengaturan sanksi bagi pelanggar etika; dan (4) pengaturan badan penegak kode etik di masing-masing instansi penyelenggara negara. Jika RUU Etika Penyelenggara Negara ditetapkan menjadi undang-undang, diharapkan menjadi dasar hukum bagi penyelenggara negara dalam bekerja sehingga tingkat korupsi di Indonesia menjadi turun karena etika penyelenggara negara yang sudah baik.

DPR mempunyai kewenangan di bidang legislasi dan pengawasan. Untuk itu, DPR periode 2014-2019 diharapkan akan membuat dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan tentang tipikor, melakukan harmonisasi secara menyeluruh terhadap peraturan perundang-undangan tipikor, dan mengefektifkan fungsi pengawasan. Kegiatan politik ini bertujuan untuk memperkuat pencegahan tipikor sejak awal sehingga praktik korupsi di Indonesia dapat diminimalisasi.

## Penutup

SIN yang diusulkan KPK, Revisi Keputusan Bersama Tahun 2012 antara KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan, serta kerangka hukum mengenai administrasi pemerintahan dan etika penyelenggara negara merupakan contoh konsep, program, dan produk legislasi yang diharapkan dapat menurunkan tingkat korupsi di Indonesia di tahapan pencegahan tipikor. UU Administrasi Pemerintahan dapat menjadikan seorang pejabat pemerintahan mempunyai dasar hukum untuk menetapkan keputusan dan juga menjadi dasar penetapan keputusan tidak sewenang-wenang karena diberikan jangka waktu bagi pihak yang berkepentingan untuk mengajukan ketidakpuasan atau keberatan terhadap keputusan tersebut. Setelah disahkan dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 25 September 2014, UU Administrasi

Negara diharapkan menjadi senjata bagi pejabat dan/atau badan pemerintahan di Indonesia untuk berani membuat keputusan dan tindakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat Indonesia serta meminimalisasi tipikor akibat keputusan dan/atau tindakan tersebut.

RUU Etika Penyelenggara Negara memberikan dasar hukum bagi etika penyelenggara negara dalam menjalankan pekerjaannya baik di dalam maupun di luar jam bekerja. Jika etika penyelenggara negara sudah baik maka secara tidak langsung tingkat korupsi akan semakin menurun. Selain itu, peran serta masyarakat dibutuhkan untuk mendukung seluruh rangkaian dan proses yang akan atau sedang dibuat oleh aparat penegak hukum sehubungan dengan pencegahan tipikor. Oleh karena itu, pemerintah dan DPR RI sebaiknya segera membahas RUU Etika Penyelenggara Negara agar Penyelenggara Negara di Indonesia dalam menjalankan kewajibannya berdasarkan etika yang sudah dinormakan dalam undang-undang.

## Referensi

- “Sistem Integritas Cegah Korupsi: Usul KPK ke Bappenas Bersendi Profesionalisme”, Kompas, 9 September 2014.
- “Rancangan MoU Optimalisasi Pemberantasan Korupsi (Usulan ICW)”, <http://www.antikorupsi.org/id/doc/rancangan-mou-optimalisasi-pemberantasan-korupsi-usulan-icw>, diakses tanggal 10 September 2014.
- “Statistik: Tabulasi Data Penanganan Korupsi Berdasarkan Instansi Tahun 2004-2014 (per 31 Juli 2014)”, <http://acch.kpk.go.id/statistik-penanganan-tindak-pidana-korupsi-berdasarkan-instansi>, diakses tanggal 11 September 2014.
- “Ratu Atut dituntut 10 tahun penjara”, [http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita\\_indonesia/2014/08/140811\\_ratu\\_atut\\_dituntut\\_10tahun.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2014/08/140811_ratu_atut_dituntut_10tahun.shtml), diakses tanggal 22 September 2014.
- “Jero Wacik Resmi Jadi Tersangka Kasus Korupsi”, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/14/09/03/nbbc8h-jero-wacik-resmi-jadi-tersangka-kasus-korupsi>, diakses tanggal 22 September 2014.
- “6 Strategi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi”, <http://acch.kpk.go.id/6-strategi-pencegahan-dan-pemberantasan-korupsi>, diakses tanggal 22 September 2014.
- Draft RUU dan Naskah Akademik RUU Administrasi Pemerintahan.
- Draft RUU dan Naskah Akademik RUU Etika Penyelenggara Negara.