

Penyunting:

Lilis Mulyani, S.H., LL.M.

Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph.D., APU.

KORUPSI DAN KPK

DALAM PERSPEKTIF HUKUM, EKONOMI, DAN SOSIAL



364.132.3

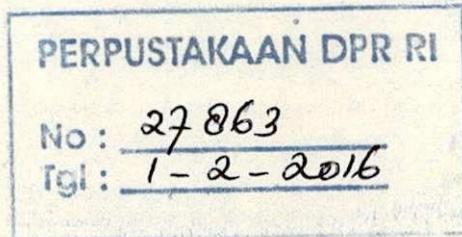
KOR

Penyunting:

Lilis Mulyani, S.H., LL.M.

Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph.D., APU.

**KORUPSI DAN KPK
DALAM PERSPEKTIF HUKUM, EKONOMI, DAN SOSIAL**



Ditertbitkan oleh:
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika
2015



Judul:

Korupsi dan KPK dalam Perspektif Hukum, Ekonomi, dan Sosial

Perpustakaan Nasional:

Katalog Dalam Terbitan (KDT)
xvii+213 hlm.; 15.5x23 cm
ISBN: 978-602-1247-37-2
Cetakan Pertama, 2015

Penulis:

Shanti Dwi Kartika
Lidya Suryani Widayati
Puteri Hikmawati
Ari Mulianta Ginting
Venti Eka Satya
Ujianto Singgih Prayitno

Penyunting:

Lilis Mulyani, S.H., LL.M.
Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph.D., APU.

Desain Sampul:

Abue

Tata Letak:

Zaki

Penyelia Aksara:

Helmi Yusuf

Diterbitkan oleh:

Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI)
Sekretariat Jenderal DPR RI
Gedung Nusantara I Lt. 2
Jl. Jenderal Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270
Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

Bersama:

Azza Grafika, Anggota IKAPI DIY, No. 078/DIY/2012

Kantor Pusat:

Jl. Seturan II CT XX/128 Yogyakarta
Telp. +62 274-6882748

Perwakilan Jabodetabek:

Perum Wismamas Blok E1 No. 43-44, Cinangka, Sawangan, Kota Depok
Telp. (021) 7417244

Sanksi Pelanggaran Pasal 72**Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta**

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

PENGANTAR

Puji Syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT, yang atas perkenan-Nya para peneliti Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI dapat menyelesaikan tulisan ilmiahnya yang tersusun dalam buku ini. Saya menyambut baik diterbitkannya buku tentang: "Korupsi dan KPK dalam Perspektif Hukum, Ekonomi, dan Sosial" yang merupakan hasil pemikiran ilmiah para peneliti mengenai korupsi dan KPK dari berbagai aspek bidang hukum, ekonomi, dan sosiologi.

Buku yang dibagi dalam dua bagian ini berisi mengenai beberapa analisis terkait dengan perspektif hukum, ekonomi, dan sosial, yaitu Politik Hukum Pemberantasan Korupsi: Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Jokowi; KPK sebagai *Trigger Mechanism* dalam Sistem Peradilan Pidana; Kewenangan Penuntutan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia; Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK; Analisis Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan di Indonesia; Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; dan Pencegahan Tindakan Korupsi dalam Perspektif Sosiologi.

Buku ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan penentuan kebijakan terkait dengan permasalahan korupsi serta tugas dan kewenangan KPK. Semoga hasil pemikiran yang tertuang dalam buku ini dapat berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta pengembangan keahlian dan karir masing-masing peneliti. Buku ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), khususnya dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan kewenangannya serta memberikan pemahaman dan manfaat secara luas kepada masyarakat, bangsa, dan negara untuk dapat memahami lebih jauh permasalahan hukum yang terkait dengan korupsi dan KPK.

Akhir kata, saya mengucapkan terima kasih kepada para peneliti P3DI bidang Hukum, Ekonomi, dan Kesejahteraan Sosial yang telah berupaya menuangkan pemikirannya dalam buku ini dan mendorong agar di masa mendatang dapat menghasilkan buku-buku lain.

Jakarta, Oktober 2015
Kepala Pusat Pengkajian,
Pengolahan Data dan Informasi

Dr. Rahaju Setya Wardani, S.H., M.M.

PROLOG

Korupsi merupakan salah satu isu krusial yang harus diselesaikan oleh bangsa Indonesia saat ini. Maraknya korupsi di Indonesia disinyalir terjadi di semua bidang dan sektor pembangunan, mulai dari pusat hingga ke daerah, bahkan sampai ke tingkat yang lebih rendah.¹ Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *Transparency International*² (2014), dari 175 negara yang disurvei mengenai persepsi masyarakat terhadap level korupsi lembaga sektor publik, Indonesia berada pada urutan 117, dengan skor 34. Di antara negara-negara di ASEAN, Indonesia berada sedikit di atas Vietnam yang berada pada posisi 119 dan Laos yang berada pada urutan 145, tetapi jauh di bawah negara-negara ASEAN lainnya, seperti Malaysia pada urutan 50, Singapura pada urutan 7 atau Filipina dan Thailand yang berada di urutan 38.

Korupsi telah merugikan perekonomian nasional dan keuangan negara, mempersulit pelayanan publik bagi rakyat, serta pelanggaran terhadap hak politik, sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat, yang berdampak pada kemiskinan, keadilan masyarakat, dan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, diperlukan konsistensi pemerintah dalam pemberantasan korupsi melalui penegakan hukum (*law enforcement*). Upaya pemberantasan korupsi terus dilakukan oleh pemerintahan dari periode ke periode, termasuk dengan membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara independen, yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Sejak terbentuknya KPK pada tahun 2002, pemberantasan tindak pidana

¹ Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2015). Pola Pemberantasan Korupsi Sistemik Melalui Pencegahan dan Penindakan. Indonesia. Diperoleh tanggal 20 Mei 2015, dari http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=2259.

² *Transparency International* merupakan sebuah lembaga internasional penggalang anti korupsi.

korupsi (tipikor) di Indonesia memasuki babak baru. Tugas KPK, selain melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tipikor, juga melakukan koordinasi dan supervisi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tipikor, melakukan tindakan pencegahan tipikor, melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara dan sekaligus menjalankan fungsi "*trigger mechanism*." Didukung dengan anggaran dan kewenangan yang besar, KPK dapat melakukan penyadapan dan memerintahkan instansi terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri, dapat meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa, dan memerintahkan pemblokiran rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait.

Namun demikian, meskipun telah diberikan kewenangan besar, setelah lebih dari 10 tahun KPK terbentuk, tingkat terjadinya korupsi di Indonesia masih sangat tinggi. Salah satu penyebabnya, selama ini KPK masih menekankan upaya penindakan daripada pencegahan tipikor. Pemberantasan korupsi yang muncul diwujudkan dalam bentuk pengusutan dan penghukuman. Sementara upaya pencegahannya masih sangat minim. Upaya pencegahan korupsi (upaya preventif) seharusnya dilakukan secara seimbang dengan upaya penindakan korupsi agar pemberantasan korupsi dapat dilakukan secara efektif. Bagaimana KPK melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara juga seharusnya sejalan dengan tugas pemberantasan korupsi lainnya. Di samping itu, tugas KPK dalam melakukan koordinasi dan supervisi dengan instansi lain hendaknya dapat mengarahkan agar instansi lain yang berwenang menangani tipikor dapat berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Buku bunga rampai yang berjudul "Korupsi dan KPK dalam Perspektif Hukum, Ekonomi, dan Sosial" ini merupakan kumpulan karya tulis ilmiah yang ditulis oleh para Peneliti pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI. Sumber data dalam penulisan KTI dalam buku ini diperoleh dari data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan, sedangkan data primer diambil dari hasil penelitian Lintas Bidang yang dilakukan oleh Peneliti pada P3DI Setjen DPR

RI tahun 2014 tentang “Evaluasi Kinerja KPK dalam Penggunaan *Balanced Scorecard*.” Dalam perspektif hukum, buku ini mengulas tentang tugas, fungsi, dan kewenangan KPK, yang dikaji baik dari politik hukum pemberantasan korupsi, maupun bagaimana tugas, fungsi, dan kewenangan tersebut dalam sistem peradilan pidana terpadu terlaksana. Buku ini juga mengulas pencegahan korupsi dalam perspektif sosial. Sedangkan dalam perspektif ekonomi, dikaji mengenai pengaruh korupsi terhadap kemiskinan di Indonesia dan peran akuntansi forensik dalam pemberantasan tipikor.

Bagian Pertama Buku ini memuat 4 (empat) tulisan dari perspektif hukum mengenai KPK. Tulisan pertama pada Bagian ini merupakan tulisan dari Shanti Dwi Kartika, yang berjudul “Politik Hukum Pemberantasan Korupsi: Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Jokowi.” Tulisan ini mengacu kepada permasalahan pokok bahwa korupsi merupakan salah satu tantangan utama pembangunan nasional Indonesia, sehingga mewujudkan Indonesia bebas korupsi dan terciptanya *good governance* menjadi agenda besar penyelenggara negara saat ini. Pemberantasan korupsi sangat dipengaruhi oleh politik hukum yang dirumuskan dalam *political will* berupa arah kebijakan pemberantasan korupsi, termasuk dengan membentuk KPK sebagai lembaga anti-korupsi. Berdasarkan hal ini, penulis melakukan kajian politik hukum pemberantasan korupsi dilihat dari arah kebijakan pemberantasan korupsi KPK selama tahun 2011-2015 dan arah kebijakan pemberantasan korupsi masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Keduanya perlu disinkronkan dan dirumuskan dalam suatu *grand design* pemberantasan korupsi nasional, dengan memposisikan KPK secara tepat dalam sistem ketatanegaraan dan *integrated criminal justice system* untuk mengefektifkan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism*.

Tulisan kedua ditulis oleh Lidya Suryani Widayati, dengan judul “KPK sebagai *Trigger Mechanism* dalam Sistem Peradilan Pidana.” Salah satu fungsi KPK adalah sebagai *trigger mechanism* yang berarti lembaga yang mendorong atau menjadi stimulus agar upaya pemberantasan korupsi oleh lembaga-lembaga lain yang memiliki kewenangan dalam pemberantasan korupsi menjadi lebih efektif dan efisien. Namun dalam fungsi ini, KPK dinilai belum berhasil karena lembaga penegak hukum lain tetap dipandang korup dan tidak bisa

dipercaya oleh masyarakat. Permasalahan yang dianalisis dalam tulisan ini adalah bagaimana fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* dalam Sistem Peradilan Pidana. Tulisan ini menyimpulkan bahwa fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* belum integral dalam suatu sistem peradilan pidana yang terpadu. Kendala yang menyebabkan ketidakintegralan tersebut antara lain adalah: peraturan perundang-undangan yang masih tumpang tindih; hambatan psikologis hubungan kerjasama KPK dengan dua institusi utama penegakan hukum, yaitu: Kepolisian dan Kejaksaan; perbedaan kewenangan, sarana prasarana pendukung, dan dukungan masyarakat terhadap Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK.

Tulisan dengan judul "Kewenangan Penuntutan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia" menjadi tulisan ketiga yang ditulis oleh Marfuatul Latifah. Dalam tulisan ini, analisis yang dikemukakan penulis berkaitan dengan kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh KPK yang merupakan salah satu kewenangan yang cukup mengundang pro-kontra di masyarakat. Keadaan tersebut kemudian menjadi salah satu alasan untuk melakukan perubahan atas UU KPK, khususnya untuk melakukan sinergi dalam pelaksanaan penuntutan antara KPK dengan Kejaksaan agar penertiban hukum acara pidana sesuai dengan asas kompartemensasi.

Tulisan keempat merupakan tulisan Puteri Hikmawati, dengan judul "Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK." KPK yang mempunyai tugas penindakan dan pencegahan korupsi, melakukan kedua tugas tersebut secara tidak seimbang, masih menekankan upaya penindakan daripada pencegahan korupsi. Salah satu upaya pencegahan korupsi yang dilakukan oleh KPK adalah pemeriksaan LHKPN. Namun hingga saat ini pemeriksaan LHKPN dianggap belum efektif. Dari hasil kajian Penulis, ketidakefektifan tersebut dikarenakan ketentuan mengenai penyelenggara negara yang diwajibkan menyampaikan LHKPN tidak dirumuskan secara rinci dalam UU dan tidak ada sanksi yang tegas terhadap penyelenggara negara yang tidak menyampaikan LHKPN. KPK melakukan pemeriksaan LHKPN tidak secara mendalam, di samping beban tugas KPK yang terlampau berat menjadi penyebab kurang optimalnya tugas pencegahan melalui pemeriksaan LHKPN. Dalam akhir tulisannya, penulis merekomendasikan agar pemeriksaan

LHKPN diserahkan kepada lembaga lain, seperti Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara menurut UU No. 28 Tahun 1999.

Bagian Kedua Buku ini membahas Korupsi dari Perspektif Ekonomi dan Sosial. Tulisan pertama dalam Bagian ini merupakan tulisan dari Ari Mulianta Ginting, yang berjudul "Analisis Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan di Indonesia." Tulisan ini mengacu kepada permasalahan pokok mengenai pengaruh korupsi terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Perkembangan korupsi di Indonesia berdasarkan periode pengamatan tahun 2004-2014, dilihat dari parameter jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh KPK mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Sedangkan berdasarkan hasil analisa regresi *Vector Autoregressive Regression (VAR)* mengenai pengaruh variabel korupsi terhadap tingkat kemiskinan adalah positif dan signifikan. Berdasarkan hasil tersebut, pemerintah harus segera menangani secara serius permasalahan korupsi agar proses pengurangan kemiskinan di Indonesia dapat berjalan dengan baik.

Tulisan kedua ditulis oleh Venti Eka Satya, dengan judul "Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." Dari hasil pemeriksaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Kejaksaan Agung yang menindaklanjuti hasil pemeriksaan kasus korupsi, terbukti bahwa kasus korupsi di Indonesia kebanyakan berasal dari sektor pemerintahan. Dari kasus-kasus korupsi yang terjadi baik di dalam maupun luar negeri telah terbukti bahwa akuntansi forensik melalui audit investigatifnya telah mampu mengungkap berbagai kasus korupsi. Dalam tulisan ini penulis memaparkan apa yang dimaksud dengan akuntansi forensik serta bagaimana perannya dalam pencegahan, pengungkapan, dan pembuktian tindak pidana korupsi. Akuntan forensik dapat memberikan dukungan kepada manajer, dukungan bagi proses hukum melalui analisa keuangannya, serta sebagai ahli yang dapat dimintai keterangannya dalam pengadilan. Hasil analisa akuntan forensik ini selanjutnya digunakan untuk mendukung atau membantah perbuatan melawan hukum termasuk korupsi.

Selanjutnya, tulisan terakhir dalam Buku ini ditulis oleh Ilii 

maupun dimensi struktural, yang keduanya tidak dapat saling meniadakan. Secara sosiologis, pencegahan tindakan korupsi mempunyai tiga bentuk, yaitu: (a) kewajiban (*obligation*) dan pengharapan (*expectation*), (b) kapasitas informasi pelayanan publik sebagai basis tindakan dalam proses pencegahan; dan (c) kehadiran norma-norma yang diikuti oleh sanksi efektif. Oleh karena itu, pengaturan tentang pencegahan tindakan korupsi memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara, terutama untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih. Terdapat lima alasan pentingnya pengaturan pencegahan tindakan korupsi, yaitu: (1) untuk memastikan agar anggaran negara dipergunakan untuk mencapai kemakmuran bersama, (2) agar ada norma hukum yang relatif seragam ketika berbagai instansi publik melakukan pelayanan kepada masyarakat, (3) agar instansi publik dapat mengetahui secara akurat proses dan prosedur serta berbagai persyaratan dalam pelayanan publik, (4) agar dapat dicegah tindakan yang bersifat kolusif dan koruptif, dan (5) dapat menjadi panduan bagi para auditor dalam proses memastikan bahwa syarat, proses dan prosedur telah diikuti. Dalam kaitan itu, salah satu upaya untuk mengurangi penyimpangan adalah dengan membuat sebuah komitmen moral yang umumnya dituangkan dalam pakta integritas, yang merupakan suatu bentuk kesepakatan tertulis untuk tidak melakukan penyimpangan dalam bentuk apapun.

Melalui buku ini, kami berharap dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam perumusan dan penentuan kebijakan terkait dengan permasalahan korupsi serta tugas dan kewenangan KPK. Semoga ide dan pemikiran yang tertuang dalam buku ini dapat memberikan manfaat secara luas bagi masyarakat, bangsa, dan negara.

Jakarta, Oktober 2015
Penyunting

DAFTAR ISI

Pengantar	iii
Prolog	v
Daftar Isi	xi
Daftar Tabel	xiv
Daftar Bagan	xv
Daftar Grafik	xvi
Daftar Gambar	xvii

PERSPEKTIF HUKUM

POLITIK HUKUM PEMBERANTASAN KORUPSI: ARAH KEBIJAKAN PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMERINTAHAN JOKOWI

<i>Shanti Dwi Kartika</i>	3
I. Pendahuluan	3
II. Hubungan Antara Politik Hukum, Lembaga Negara, dan	

**KEWENANGAN PENUNTUTAN OLEH
KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI
DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA**

<i>Marfuatul Latifah</i>	67
I. Pendahuluan	67
II. Kewenangan Penuntutan pada Lembaga Anti Korupsi di Negara Lain	70
III. Kewenangan Penuntutan KPK.....	77
IV. Penutup	89
Daftar Pustaka	91

**PEMERIKSAAN LHKPN DALAM
PENCEGAHAN KORUPSI OLEH KPK**

<i>Puteri Hikmawati</i>	95
I. Pendahuluan	95
II. Tugas KPK dalam Pencegahan Korupsi	98
III. Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK	101
IV. Penutup	112
Daftar Pustaka	115

PERSPEKTIF EKONOMI DAN SOSIAL

**ANALISIS PENGARUH KORUPSI TERHADAP
KEMISKINAN DI INDONESIA**

<i>Ari Mulianta Ginting</i>	121
I. Pendahuluan	121
II. Tataran Konsep Mengenai Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan	123
III. Perkembangan Pemberantasan Korupsi di Indonesia	128
IV. Perkembangan Kemiskinan dan Korupsi di Indonesia	130
V. Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan di Indonesia	132
VI. Penutup	141
Daftar Pustaka	142

**PERAN AKUNTANSI FORENSIK DALAM
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

<i>Venti Eka Satya</i>	145
I. Pendahuluan	145
II. Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif	150
III. Tindak Pidana Korupsi sebagai Bagian dari <i>Fraud</i>	157
IV. Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.....	161
V. Penutup	167
Daftar Pustaka	169

**PENCEGAHAN TINDAKAN KORUPSI DALAM
PERSPEKTIF SOSIOLOGI**

<i>Ujianto Singgih Prayitno</i>	171
I. Pendahuluan	171
II. Pengadaan Barang dan Jasa: Potret Buruknya Pelayanan Publik	175
III. Pilihan Rasional: Maksimalisasi Tujuan.....	178
IV. Pencegahan: Membangun Integritas	183
V. Pengaturan: Revitalisasi Norma	190
VI. Penutup	193
Daftar Pustaka	195
Epilog	197
Indeks	201
Biografi Penyunting	207
Biografi Penulis	209

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Karakteristik tipe hukum menurut Nonet dan Selznick	8
Tabel 1: Penerimaan LHKPN oleh KPK.....	108
Tabel 1: Uji Kausalitas Granger.....	133
Tabel 2: Hasil Estimasi VAR	133
Tabel 3: Respons Pertumbuhan Kemiskinan terhadap Pertumbuhan Korupsi, Inflasi, dan Pertumbuhan Ekonomi.....	138
Tabel 4: Dekomposisi Varians Variabel Pertumbuhan Ekonomi.....	140
Tabel 1: Perbandingan <i>Asset</i> dan <i>Liability</i> LK (Laporan Keuangan) Bank dengan Temuan ADDP	145
Tabel 2: Perbedaan <i>Financial Audit</i> dengan <i>Fraud Examination</i>	153
Tabel 3: Akuntansi Forensik di Sektor Publik dan Swasta.....	157
Tabel 4: <i>Anti-fraud Control</i> untuk Pencegahan Kerugian.....	163
Tabel 5: <i>Auditing versus Fraud Examination</i>	165

DAFTAR BAGAN

Bagan 1: <i>Road Map</i> KPK	17
Bagan 2: Peta Strategi KPK tahun 2011-2015	18
Bagan 1: Diagram Akuntansi Forensik	154
Bagan 2: Segitiga Akuntansi Forensik.....	155

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1: IPK Indonesia 2011-2014.....	95
Grafik 1: Rekapitulasi Penindakan Korupsi.....	122
Grafik 2: Perkembangan Korupsi dan Kemiskinan di Indonesia Tahun 2004-2014.....	131
Grafik 3: Respons Pertumbuhan Kemiskinan terhadap Pertumbuhan Korupsi, Pertumbuhan Konsumsi dan Inflasi.....	139

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Hasil <i>Corruption Perceptions Index</i> 2014.....	122
Gambar 2: Lingkaran Setan Kemiskinan Versi Nurkse.....	137

PERSPEKTIF HUKUM

POLITIK HUKUM PEMBERANTASAN KORUPSI: ARAH KEBIJAKAN PEMBERANTASAN KORUPSI DALAM PEMERINTAHAN JOKOWI

Shanti Dwi Kartika

I. Pendahuluan

Korupsi telah merusak setiap sendi bangunan kekuasaan negara, yang berakibat pada merosotnya kewibawaan negara, ketidakpercayaan masyarakat pada institusi publik, dan melemahnya sendi-sendi perekonomian nasional. Setiap negara, khususnya negara berkembang, dihadapkan pada masalah korupsi; hal ini sejalan dengan pernyataan Robert Klitgaard dalam bukunya *Controlling Corruption*, yang menyatakan, "*corruption is one of the foremost problems in the developing world and it is receiving much greater attention as we reach the last decade of the century.*"¹

Korupsi yang terjadi dapat mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara, merugikan perekonomian nasional dan keuangan negara, mempersulit pelayanan publik bagi rakyat, serta pelanggaran terhadap hak politik, sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat, yang berdampak pada kemiskinan, keadilan masyarakat, dan kesejahteraan sosial. Untuk itu, diperlukan konsistensi pemerintah dalam politik pemberantasan korupsi melalui penegakan hukum atau *law enforcement*. Upaya pemberantasan korupsi terus dilakukan oleh pemerintahan dari periode ke periode, termasuk dengan membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara non-struktural atau lembaga negara penunjang.

Pemberantasan korupsi merupakan fokus yang signifikan dalam proses penegakan hukum sebuah negara. Penegakan hukum

¹ Robert Klitgaard, *Controlling Corruption*. (California: University of California Press: 1988). hal. x, dalam Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal. 15.

terhadap pemberantasan korupsi perlu dilakukan karena korupsi menjadi penghambat sebuah negara untuk mewujudkan cita-citanya. Meskipun upaya pemberantasan korupsi telah ditempuh lebih dari satu dekade, namun korupsi masih menjadi persoalan bangsa yang perlu diurai. Ini berarti Indonesia mempunyai agenda besar pemberantasan korupsi, yang menjadi tugas berat pemerintahan Presiden Joko Widodo, karena korupsi yang terjadi semakin meningkat kualitas dan kuantitasnya, sementara instrumen hukum yang ada kurang efektif untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi.²

Pemberantasan korupsi merupakan tantangan utama pembangunan selain stabilitas politik keamanan, tata kelola birokrasi yang efektif dan efisien, pertumbuhan ekonomi, percepatan pemerataan dan keadilan, keberlanjutan pembangunan, peningkatan kualitas sumber daya manusia, kesenjangan antar-wilayah, dan percepatan pembangunan kelautan.³ Oleh karena itu, KPK, pada saat terjadi suksesi kepemimpinan nasional tahun 2014, memberikan rekomendasi berupa agenda anti-korupsi untuk dijalankan oleh kepemimpinan nasional di bawah Presiden Joko Widodo periode 2014-2019. Agenda anti-korupsi yang direkomendasikan oleh KPK untuk dijalankan oleh Pemerintahan Joko Widodo, yaitu:⁴

- (a) reformasi birokrasi dan perbaikan administrasi kependudukan,
- (b) pengelolaan sumber daya alam dan penerimaan negara, (c) ketahanan dan kedaulatan pangan, (d) perbaikan infrastruktur,
- (e) penguatan aparat penegak hukum, (f) dukungan pendidikan nilai integritas dan keteladanan, (g) perbaikan kelembagaan partai politik, dan (h) peningkatan kesejahteraan sosial.

Agenda anti-korupsi tersebut diajukan untuk dijadikan panduan oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo guna memberantas korupsi

² Asrul Ibrahim Nur, "Arah Pembangunan Hukum Pemerintahan Baru." *Update Indonesia Tinjauan Bulanan Ekonomi, Hukum, Keamanan, Politik, Sosial* Volume VIII, No. 12-Juli 2014.

³ Buku I Agenda Pembangunan Nasional, Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019.

⁴ Eri Komar Sinaga, "Tim Transisi tegaskan gunakan delapan agenda antikorupsi masukan KPK." <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/09/26/tim-transisi-tegaskan-gunakan-delapan-agenda-antikorupsi-masukan-kpk>. 26 September 2014, 11.34 WIB. (11 Desember 2014).

dan mereformasi bangsa ini. Sejalan dengan itu, pemberantasan korupsi merupakan salah satu agenda yang tercantum dalam visi dan misi pemerintahan Presiden Joko Widodo. Namun, sepanjang hampir setahun masa pemerintahannya, Presiden Joko Widodo dinilai tidak serius dalam pemberantasan korupsi, salah satu indikatornya diawali dengan kegagalan mempertahankan marwah KPK sebagai lembaga *superbody*, sehingga upaya pemberantasan korupsi semakin melambat dan cenderung dihambat.⁵

Ini didukung oleh hasil *survey* dari *Alvara Research Center* yang menunjukkan tingkat optimisme publik terhadap kondisi penegakan hukum (57,6%) dan kondisi pemberantasan korupsi (58,7%) yang rendah, yang dipengaruhi oleh peristiwa-peristiwa yang terjadi sebagai akibat konflik kepentingan antara KPK dengan Kepolisian.⁶ Selain itu, menurut *Indonesia Corruption Watch* kinerja aparat penegak hukum untuk penanganan kasus korupsi pada Semester I tahun 2015 juga mengalami penurunan, yaitu dari 2.477 kasus korupsi hanya 50,6% yang naik statusnya dari penyidikan ke penuntutan.⁷ Penilaian terhadap kinerja pemberantasan korupsi berpengaruh terhadap penilaian kinerja pemerintahan saat ini. *Survey Indonesia Development Monitoring (IDM)* menyatakan 68,7% masyarakat tidak puas terhadap kinerja 100 hari pemerintahan Jokowi-JK.⁸

Penilaian kinerja pemerintahan tersebut menunjukkan bahwa pemberantasan korupsi dipengaruhi oleh dinamika yang terjadi berkaitan dengan penegakan hukum, koordinasi dan supervisi antar-lembaga, serta kondisi politik dan demokrasi. Dinamika yang muncul dalam satu tahun terakhir dinilai oleh masyarakat

⁵ Roy Jon, "Di Era Jokowi KPK Dibiarkan Melemah, Pemberantasan Korupsi Lesu." <http://www.mediaintegritas.com/content/di-era-jokowi-kpk-dibiarkan-melemah-pemberantasan-korupsi-lesu>. 15 Juni 2015, 00.18 WIB. (29 September 2015).

⁶ Alvara Strategi Indonesia, "Press Release: Survei Kinerja Pemerintahan Jokowi-JK, April 2015." <http://alvara-strategic.com/press-release-survei-kinerja-pemerintah-jokowi-jk-april-2015/>. 19 Mei 2015, 15.14 WIB. (29 September 2015).

⁷ Kompas, "Ini 11 Modus Korupsi Selama Semester I-2015." <http://nasional.kompas.com/read/2015/09/29/12163211/Ini.11.Modus.Korupsi.Selama.Semester.I.2015>. 29 September 2015, 12.16 WIB. (2 Oktober 2015).

⁸ Bowo, "Rizal Ramli: Pemerintah Harus Ubah Arah Kebijakan." <http://utama.seruu.com/read/2015/01/31/241643/rizal-ramli-pemerintah-harus-ubah-arah-kebijakan>. 31 Januari 2015, 10.03 WIB. (13 Juli 2015).

sebagai upaya yang berkesinambungan untuk melemahkan KPK di Indonesia; beberapa contohnya adalah penangkapan Pimpinan KPK setelah KPK mengumumkan status calon Kapolri sebagai tersangka kasus korupsi, adanya upaya dari para petinggi partai politik yang berkuasa untuk memanipulasi publik, dan terjadinya konflik antara Polisi dengan KPK.⁹ Hal ini mendatangkan pertanyaan besar mengenai politik nukem nasional dalam penegakan hukum khususnya pemberantasan korupsi, termasuk *political will* berupa arah kebijakan pemberantasan korupsi.

Atas dasar itu, tulisan ini memfokuskan pada pembahasan mengenai politik hukum pemberantasan korupsi dilihat dari arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh KPK selama tahun 2011-2015¹⁰ dibandingkan dengan arah kebijakan pemberantasan korupsi masa pemerintahan yang baru terbentuk di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Tulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai politik hukum pemberantasan korupsi dan dapat menjadi masukan bagi DPR RI dalam melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan terhadap pemerintah dan KPK.

Tulisan ini didasarkan pada sebuah kajian normatif empiris dengan melakukan analisis dari peraturan perundang-undangan dan terapan/implementasi dari peristiwa hukum tersebut. Kajian normatif empiris ini merupakan *non-judicial case study* yang bersifat deskriptif atau sebagai sebuah *descriptive research*, dengan menggunakan data primer dan data sekunder yang bersifat kualitatif. Data disusun secara sistematis dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

II. Hubungan antara Politik Hukum, Lembaga Negara, dan KPK

Korupsi sudah terjadi di setiap sendi kehidupan bangsa Indonesia, sehingga *political will* dari negara untuk memberantasnya diwujudkan salah satunya dengan membentuk KPK sebagai lembaga anti-korupsi

⁹ Transparansi Indonesia, "Pernyataan Keprihatinan dari Jaringan Anti Korupsi di Indonesia." <http://www.ti.or.id/index.php/newsticker/2015/01/28/pernyataan-keprihatinan-dari-jaringan-anti-korupsi-indonesia>. 28 Januari 2015, 00.23 WIB. (5 Agustus 2015).

¹⁰ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Rencana Strategis Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2011-2015*.

di Indonesia. Ini berarti bahwa korupsi dan KPK mempunyai korelasi dengan politik hukum. Oleh karena itu, kajian ini akan menggunakan kerangka pemikiran yang berhubungan dengan politik hukum, lembaga negara, dan politik hukum pembentukan KPK.

2.1. Politik Hukum

Politik hukum berkaitan dengan pembentukan dan pelaksanaan hukum suatu negara. Politik hukum adalah arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum, serta upaya menjadikan hukum sebagai proses guna mencapai tujuan bangsa, cita-cita hukum, dan kaidah penuntun hukum di Indonesia, dengan menempatkan Pancasila sebagai *platform* kehidupan bangsa Indonesia.¹¹ Sudarto berpandangan bahwa politik hukum adalah:¹²

Pertama, usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang lebih baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat. *Kedua*, kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Atas dasar itu, politik hukum diartikan sebagai kebijakan atau *legal policy* yang akan ataupun yang telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah, termasuk konfigurasi kekuatan politik yang memengaruhi hukum dan penegakan hukumnya. Politik hukum secara formil mencakup tahap perancangan peraturan perundang-undangan (*legislative drafting*), sedangkan secara materiil mencakup perancangan peraturan perundang-undangan (*legislative drafting*), pelaksanaan peraturan perundang-undangan (*legal executing*), dan tinjauan atas peraturan perundang-undangan (*legal review*).¹³ Politik hukum dapat dipahami secara komprehensif dari sisi proses pembentukan, substansi, dan penegakan hukum yang berada dalam suatu sistem hukum. Lawrence M. Friedman dalam bukunya "*The Legal System: A Social Science Perspective*" mengemukakan bahwa sistem hukum (*legal system*) adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur,

¹¹ Mahfud M.D, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. (Jakarta: LP3ES, 2006). hal. 30-31.

¹² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*. (Bandung: Alumni, 1981). hal. 159.

¹³ Andi Hamzah, *Politik Hukum Pidana*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1991). hal. 24.

yaitu: struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).¹⁴

Ada beberapa pendapat mengenai unsur-unsur dari sistem hukum (*the legal system*). Ann dan Robert Seidman memaknai struktur hukum dari aspek kelembagaan sebagai lembaga pemegang peran (*role occupant*) atau lembaga pelaksana (*implementing agency*).¹⁵ Substansi hukum dari produk hukum sangat dipengaruhi oleh karakter politik yang membentuknya. Karakter produk hukum ini dibedakan ke dalam tiga golongan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick yang dikenal sebagai *development theory of law*, yaitu: "(1) *law as the servant of repressive power*, (2) *law as a differentiated institution capable of taming repression and protecting its own integrity*, and (3) *law as a facilitation of response to social need and aspirations*".¹⁶ Karakteristik ketiga tipe hukum tersebut tergambar dalam Tabel 1 sebagai berikut:

Tabel 1: Karakteristik tipe hukum menurut Nonet dan Selznick

Hukum Represif	Hukum Otonom	Hukum Responsif
Hukum diintervensi kekuatan politik	Hukum mulai seimbang dan independen dengan Politik	<i>The sovereignty of purpose</i> . Poin terpenting adalah tujuan sosial yang melampaui teks undang-undang
Kriminalisasi bentuk paling dominan sebagai alat kontrol politik	Legitimasi keadilan secara prosedural	Hukum dan Politik saling melengkapi
Sistem politik tidak memperhatikan/mendengar aspirasi yang diperintah.	Aturan luas dan rinci	Terjadi dalam suasana politik yang demokratis, di tengah sistem politik yang memberi ruang yang luas bagi masyarakatnya.

Sumber: *Philippe Nonet and Philip Selznick, Development Theory of Law, (New Jersey: Transaction Publishers: 2001)*

¹⁴ Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*. (New York & London: W.W. Norton & Company, 1984). hal. 5.

¹⁵ Ann dan Robert Seidman, *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis, Sebuah panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang Seri Dasar Hukum Ekonomi 10*. diterbitkan oleh Proyek ELIPS, Edisi Pertama, Juli 2001.

¹⁶ Philippe Nonet and Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. (New Jersey: Transaction Publishers, 2001). hal. 14.

2.2. Politik Hukum Pembentukan KPK

Pemberantasan korupsi merupakan amanat reformasi yang terjadi tahun 1998. *Political will* ini secara resmi dituangkan dalam Tap MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Tap MPR ini secara tegas menyatakan keinginan untuk memberantas korupsi, yaitu:¹⁷

- a. "Meningkatkan keterbukaan pemerintahan dalam pengelolaan usaha untuk menghilangkan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta praktik-praktik ekonomi lainnya yang merugikan negara dan rakyat;
- b. Menumbuhkan pemerintahan yang bersih sebagai pelayan masyarakat dan bertindak berdasarkan undang-undang dalam rangka lebih meningkatkan kredibilitas pemerintah di mata rakyat; dan
- c. Menyiapkan sarana dan prasarana serta program aksi bagi tumbuhnya suasana yang sehat bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme."

Amanat ini kembali ditegaskan melalui Tap MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang ditindaklanjuti dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU No. 28 Tahun 1999), Tap MPR No. VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Tap MPR No. VIII/MPR/2001), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Regulasi-regulasi ini dengan jelas menunjukkan kuatnya *political will* atau politik hukum dalam rangka pembaruan dan pembangunan hukum.

Sistem hukum yang dibangun sejak reformasi untuk pemberantasan korupsi mempunyai karakter hukum responsif, untuk merespons perubahan sosial dan kebutuhan hukum masyarakat demi tercapainya tujuan negara melalui *good governance* dan menjaga kedaulatan negara dari ancaman bahaya korupsi. Politik hukum

¹⁷ Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.

ini melahirkan komitmen politik nasional yang mengamanatkan pembentukan sebuah komisi independen sebagai lembaga anti-korupsi di Indonesia. Pembentukan KPK secara tegas dinyatakan dalam Pasal 6 huruf a Tap MPR No. VIII/MPR/2001 dan Pasal 43 UU Tipikor yang mengamanatkan membentuk undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya untuk pencegahan korupsi, antara lain membentuk KPK sebagai lembaga anti-korupsi yang diatur dengan undang-undang. Amanat ini ditindak-lanjuti dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK).

KPK dibentuk karena kondisi yang terjadi saat itu mengakibatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum yang berwenang terhadap tindak pidana korupsi semakin menurun. Menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap kedua institusi tersebut merupakan akibat dari kecurigaan masyarakat berupa keterlibatan aparat penegak hukum dalam pemberantasan korupsi karena ketidak-jelasan akhir penanganan kasus korupsi besar, kebijakan pengeluaran surat perintah penghentian penyidikan terhadap kasus korupsi yang telah memiliki alat bukti yang cukup, dan keputusan pengadilan terhadap kasus korupsi dinilai melawan rasa keadilan masyarakat.¹⁸ Penurunan tingkat kepercayaan masyarakat karena penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan tidak berjalan efektif dan tidak mampu menjalankan fungsi pemberantasan korupsi, sehingga kuantitas dan kualitas korupsi semakin meningkat. Selain itu, peraturan perundang-undangan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat, sehingga perlu dibuat undang-undang yang lebih efektif untuk pemberantasan korupsi.

Pembentukan KPK juga merupakan upaya melaksanakan hasil dari *the Monterrey International Conference on Financing for Development (18-22 Maret 2002)* dan *the Johannesburg World Summit on Sustainable Development (26 Agustus-4 September 2002)* yang dikeluarkan oleh *United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC)*. Kedua dokumen internasional tersebut mengamanatkan pada pemerintah untuk memerangi korupsi dan menyadarkan masyarakat

¹⁸ Fahri Hamzah, *Demokrasi Transisi Korupsi: Orkestra Pemberantasan Korupsi Sistemik*. (Jakarta: Yayasan Paham Indonesia, 2012). hal. 65-66.

akan dampak buruk dari korupsi bagi pembangunan. Selain itu, juga untuk melaksanakan Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) No. 56/186 tertanggal 21 Desember 2001 dan No. 57/244 tertanggal 20 Desember 2002 tentang pencegahan dan pemberantasan praktik korupsi dan pengalihan dana terlarang dan mengembalikan dana tersebut ke negara asalnya. Atas dasar itu, PBB melalui UNODC mengeluarkan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* yang tertuang dalam *General Assembly resolution 58/4 of 31 October 2003*. Salah satu klausula dalam UNCAC menyatakan upaya penegakan hukum atas tindak pidana korupsi sebaiknya didukung oleh sebuah badan khusus yang bertugas untuk melakukan percepatan atas penegakan hukum tersebut.

Perubahan sosial dan tuntutan internasional tersebut melahirkan *political will* dari pemerintah, dengan membentuk KPK yang diharapkan dapat berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan (*triggermechanism*) terhadap kinerja Kepolisian dan Kejaksaan dalam memberantas korupsi. KPK dijadikan sebagai ujung tombak untuk menggerakkan tata pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme yang diamanatkan oleh UU No. 28 Tahun 1999. Ini dimaksudkan untuk percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi, mengembalikan kepercayaan publik atas lembaga penegak hukum, dan menjawab tantangan ketidakberdayaan sistem peradilan pidana Indonesia terhadap korupsi.

KPK dibentuk dengan mempertimbangkan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai akibat terjadinya ketimpangan antara *das sollen* dengan *das sein*, sehingga melahirkan *legal policy* berupa UU KPK sebagai dasar hukum pembentukan KPK. Ketimpangan ini terjadi karena adanya perubahan sosial dan perubahan ketatanegaraan di Indonesia pada masa reformasi yang menghendaki terselenggaranya pemerintahan bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme untuk tercapainya tujuan negara, namun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat. Pembentukan KPK dilatar-belakangi oleh pertimbangan bahwa pemberantasan korupsi yang dilakukan belum optimal, lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien, dan sebagai amanat Tap MPR No. VIII/MPR/2001 dan Pasal 43 UU

Tipikor mengenai perlunya dibentuk KPK untuk pemberantasan tindak pidana korupsi.

Kedudukan KPK ditegaskan dalam Pasal 3 UU KPK, yaitu KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. KPK sebagai lembaga negara independen (*independent agencies*) merupakan bentuk eksperimentasi kelembagaan (*institutions experimentation*) sebagai implikasi dari perubahan sistem ketatanegaraan sejak reformasi yang ditandai dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). *Independent agencies* dikenal juga sebagai lembaga negara penunjang (*state auxiliary organs*), yaitu lembaga negara yang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan selain UUD NRI Tahun 1945 sebagai alas hukum pembentukannya. Namun demikian, lembaga negara ini menjadi satu kesatuan yang tak terpisahkan dengan keberadaan negara untuk mengisi dan menjalankan negara, sebagai manifestasi dari mekanisme keterwakilan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk melaksanakan fungsi-fungsi negara.¹⁹ Perubahan dalam kelembagaan negara ini merupakan konsekuensi logis dari redistribusi kekuasaan negara, agar kekuasaan tidak terkonsentrasi pada presiden atau pemerintah (*concentration of power and responsibility upon the president*).²⁰ Hal ini dimaksudkan agar penyelenggaraan negara dilaksanakan berdasarkan prinsip pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*). Ini sejalan dengan pendapat Jimly Asshiddiqie, yang menyatakan UUD NRI Tahun 1945 pasca-perubahan menganut pemisahan kekuasaan dengan mengembangkan mekanisme *checks and balances* yang bersifat fungsional.²¹

Berdasarkan kedudukan dan sifat kelembagaannya, KPK dalam sistem ketatanegaraan merupakan *state auxiliary organ* yang

¹⁹ Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan antarlembaga Negara*. (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN), 2015). hal 13.

²⁰ Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*. (Yogyakarta: GENTA Press, 2012). hal. vii.

²¹ Jimly Assiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. (Yogyakarta: FH UII Pres, 2004). hal. 12.

diaktifkan untuk mendorong peran Kejaksaan dan Kepolisian.²² Politik hukum pembentukan KPK ini tidak terlepas dari politik hukum lembaga penunjang lainnya, yaitu *pertama*, delegitimasi lembaga negara yang ada, sebagai akibat tidak efektifnya Kepolisian dan Kejaksaan karena keduanya dicurigai sebagai lembaga yang juga sarat korupsi, *kedua*, perlu ada lembaga independen untuk pemberantasan korupsi, *ketiga*, berfungsi sebagai *trigger mechanism* bagi Kepolisian dan Kejaksaan, *keempat*, amanat dari UNODC dan UNCAC, dan *kelima*, terwujudnya penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip *good governance* dan *checks and balances system*. Oleh karena itu, KPK dibentuk sebagai lembaga negara untuk pemberantasan korupsi dan melaksanakan fungsi *trigger mechanism* bagi Kepolisian dan Kejaksaan. KPK juga berkedudukan sebagai lembaga ekstra-konstitusional dan *legislatively entrusted power*²³ karena kedudukannya sebagai lembaga negara mandiri tidak tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi dibentuk dengan UU KPK. Berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD NRI Tahun 1945, keberadaan KPK tetap diakui sebagai lembaga negara untuk pemberantasan tindak pidana korupsi.

III. Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Joko Widodo

Segala upaya telah dilakukan untuk pemberantasan korupsi di negeri ini, namun hingga saat ini masih menjadi agenda besar pemerintahan dalam rangka Indonesia bebas korupsi dan mewujudkan *good governance*. Keberhasilan pemberantasan korupsi ini sangat dipengaruhi oleh politik hukum dalam menentukan arah kebijakan pemberantasan korupsi, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun KPK. Politik hukum pemberantasan korupsi berkaitan dengan pembentukan dan pelaksanaan hukum negara dalam memberantas tindak pidana korupsi, dengan meletakkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 sebagai *platform*. Politik hukum ini berupa kebijakan hukum (*legal policy*) yang diambil oleh negara melalui

²² Rocky Gerung, *Etos Politik KPK dalam Buku Jangan Bunuh KPK Perlawanan Terhadap Usaha Pemberantasan Korupsi*. (Jakarta: Kompas, 2009). hal. 149-150.

²³ Jimly Asshiddiqie, "Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia." http://www.jimly.com/makalah/namafile/24/KEDUDUKAN_MK-2.doc. (19 Agustus 2014).

lembaga negara yang melaksanakan fungsi kekuasaan legislatif dan eksekutif, yang dirumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan oleh seluruh elemen bangsa termasuk KPK. Selain itu, kebijakan pemberantasan korupsi juga didasarkan pada instrumen hukum internasional antara lain UNCAC.

Politik hukum pembentukan KPK yaitu menjadikan KPK sebagai *trigger mechanism* bagi Kepolisian dan Kejaksaan. Politik hukum ini menghasilkan kebijakan berupa UU KPK, yang dilaksanakan lebih lanjut dengan arah kebijakan KPK dalam pemberantasan korupsi. Politik hukum pemberantasan korupsi oleh KPK merupakan bagian dari politik hukum pemberantasan korupsi yang dilakukan di negeri ini. Jika dilihat dari sistem hukum yang ada, maka keberhasilan pemberantasan korupsi sangat dipengaruhi oleh struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum, yang akan menghasilkan karakter produk hukum dari pemberantasan korupsi.

Struktur hukum pemberantasan korupsi ditentukan dari aspek kelembagaan, yaitu Presiden selaku kepala pemerintahan berfungsi *role occupant* dan KPK sebagai *implementing agency*. Keduanya berwenang untuk membuat kebijakan yang berisikan substansi hukum pemberantasan korupsi yang diarahkan pada terciptanya budaya hukum anti-korupsi dari seluruh elemen bangsa ini. Berdasarkan pemahaman tersebut, *role occupant* dan *implementing agency* mempunyai arah kebijakan yang dilandaskan pada politik hukum pemberantasan korupsi nasional yang didasarkan pada Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Tap MPR, dan UU Tipikor. Arah kebijakan tersebut disesuaikan dengan konfigurasi politik saat ini yang lebih demokratis, sehingga pembangunan hukum dapat menghasilkan produk hukum yang responsif. Pemberantasan korupsi yang berkarakter responsif akan melahirkan sinergitas antara hukum dan politik yang saling melengkapi dan dapat melebur menjadi satu dalam negara demokratis ini. Arah dan kebijakan pemberantasan korupsi harus berpedoman pada kaidah penuntun pembangunan hukum yang lahir dari nilai-nilai dasar Pancasila. Atas dasar itu, politik hukum pemberantasan korupsi terbagi dalam dua bahasan, yaitu arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh KPK Tahun 2011-2015 dan arah kebijakan pemberantasan korupsi di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo.

3.1. Arah dan Kebijakan Pemberantasan Korupsi KPK 2011-2015

Politik hukum pemberantasan korupsi KPK tidak dapat dilepaskan dari politik hukum pembentukan KPK sebagai *self independent agencies*. KPK merupakan salah satu contoh transformasi ketatanegaraan di Indonesia, melalui "*institutions experimentation*"²⁴ yang berbentuk komisi. Politik hukum KPK sebagai *institutions experimentation* sangat jelas tertuang dalam konsideran UU KPK, yaitu keberadaan penegak hukum yang belum berfungsi efektif dan efisien dalam penanganan tindak pidana korupsi, karena penegakan hukum untuk memberantas korupsi secara konvensional terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu, diperlukan sistem penegakan hukum secara luar biasa dengan membentuk badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, dan bebas dari kekuasaan manapun agar pemberantasan korupsi dapat optimal, intensif, efektif, profesional, dan berkesinambungan.²⁵ Atas dasar itu, KPK sebagai lembaga negara dibentuk dengan undang-undang, yang berfungsi sebagai *trigger mechanism* bagi upaya pemberantasan korupsi sehingga Kepolisian dan Kejaksaan dapat bergerak cepat menangani kasus-kasus tindak pidana korupsi.

Pembentukan KPK ini ditujukan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan korupsi.²⁶ Berdasarkan UU KPK, KPK mempunyai tugas sebagai berikut: (a) koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (b) supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (c) melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; (d) melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan (e) melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.²⁷

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2010). hal. v-vi.

²⁵ Fahri Hamzah, 2012. *loc.cit.* hal. 69.

²⁶ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

²⁷ Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

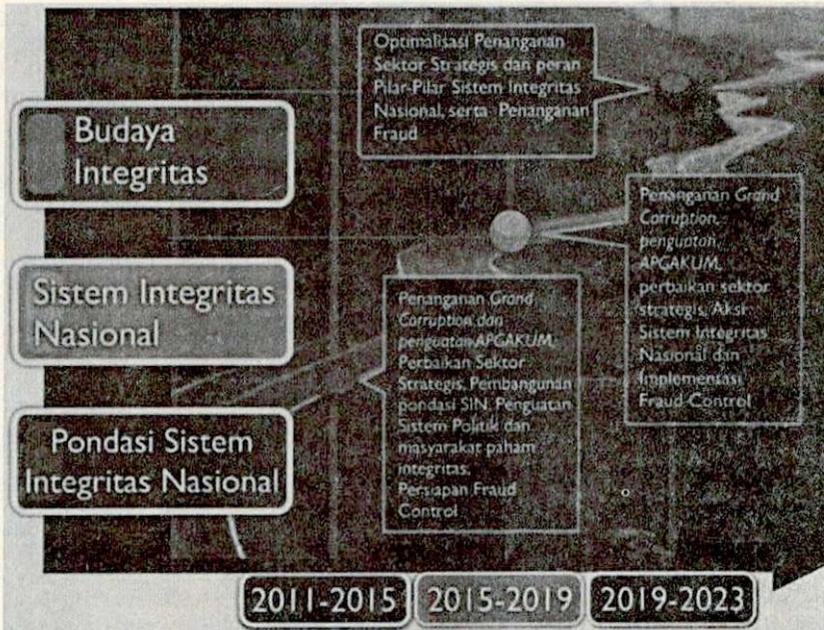
Amanat undang-undang tersebut merupakan misi KPK, yang dilaksanakan melalui perencanaan untuk menentukan arah kebijakan pemberantasan korupsi lembaganya. Arah kebijakan pemberantasan korupsi dipengaruhi oleh kinerja kelembagaan dan seluruh elemen di dalam organisasi KPK. Pemberantasan korupsi oleh KPK mempunyai arah kebijakan pemberantasan korupsi yang berbeda untuk setiap periode kepemimpinan sejak pembentukan KPK, yaitu:

- a. masa kepemimpinan KPK jilid I fokus pada pembangunan kapasitas sumber daya manusia, struktur dan perangkat organisasi, serta infrastruktur;
- b. masa kepemimpinan KPK jilid II fokus pada upaya penindakan, sehingga menimbulkan efek kejut bagi koruptor; dan
- c. masa kepemimpinan KPK jilid III fokus pada upaya pencegahan dengan tidak meninggalkan fungsi penindakan KPK.

Pemberantasan korupsi oleh KPK menggunakan dasar hukum yang berasal dari instrumen hukum nasional dan hukum internasional untuk menyusun perencanaan strategis jangka panjang. Perencanaan ini direalisasikan dalam bentuk *road map* KPK dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia 2011-2023 (*Road Map* KPK) berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. *Road Map* KPK bertujuan untuk memberikan arah, inspirasi, dan motivasi bagi seluruh insan KPK serta pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam pemberantasan korupsi di Indonesia.²⁸ *Road map* KPK dimaksudkan untuk (1) memberikan arah pemberantasan korupsi yang akan dilakukan oleh KPK dalam jangka panjang sampai dengan 2023 dan (2) menjaga kesinambungan antar-periode kepemimpinan untuk mewujudkan cita-cita besar pemberantasan korupsi di Indonesia. *Road Map* KPK tersebut tergambar dalam Bagan 1.

²⁸ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Roadmap KPK Dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Tahun 2011-2023*, hal. 1.

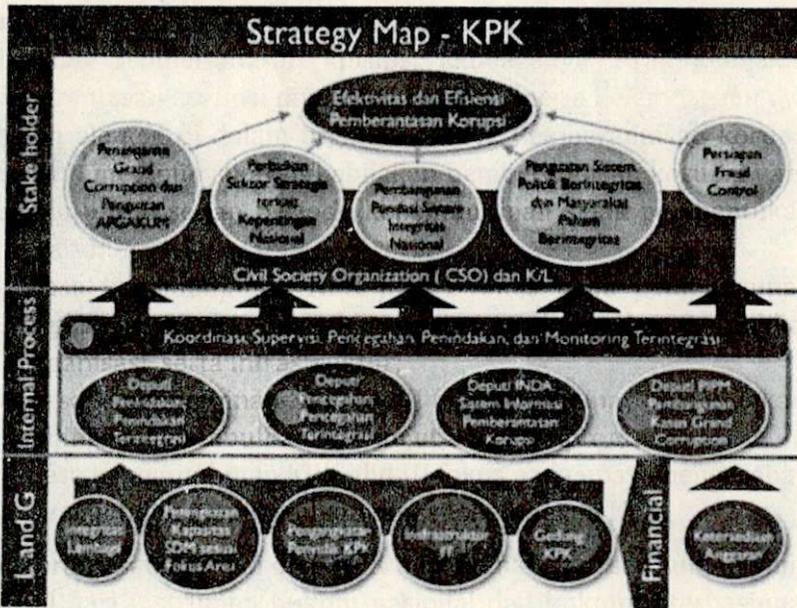
Bagan 1: Road Map KPK



Sumber: Road Map KPK dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Tahun 2011-2023.

Berdasarkan *roadmap* KPK tersebut, KPK membagi arah kebijakannya ke dalam tiga fokus area, yaitu fase 2011-2015, fase 2015-2019, dan fase 2019-2023. Arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh KPK untuk fase jangka pendek 2011-2015 lebih difokuskan pada penanganan *grand corruption* dan penguatan aparat penegak hukum, perbaikan sektor strategis terkait dengan kepentingan nasional (*national interest*), pembangunan fondasi sistem integritas nasional, penguatan sistem politik dan masyarakat paham integritas, dan persiapan *fraud control*. Fokus area ini dimaksudkan untuk terbentuknya budaya integritas, sistem integritas nasional, dan fondasi sistem integritas nasional dalam rangka pelaksanaan fungsi *trigger mechanism*. Ini dijabarkan dalam Bagan 2 mengenai peta strategi (*strategy map*) KPK untuk tahun 2011-2015 berikut ini:

Bagan 2: Peta Strategi KPK tahun 2011–2015



Sumber: Rencana Strategis KPK Tahun 2011-2015.

Rencana strategis ini didasarkan pada kerangka berpikir bahwa KPK sebagai lembaga negara independen sekaligus sebuah organisasi yang berfungsi sebagai *trigger mechanism* harus mempunyai *political will*, karena keberadaan KPK dalam siklus organisasi penyelenggaraan negara dimungkinkan mengalami pasang surut. KPK dengan posisi dan kedudukannya tersebut dituntut untuk dapat: (a) memacu dan menggerakkan lembaga penegak hukum lainnya untuk lebih efektif melakukan penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi; (b) mendorong dan mengontrol kementerian/lembaga/pemerintahan daerah serta masyarakat madani agar menjalankan sistem integritas; dan (c) menciptakan fungsi kontrol dari masyarakat kepada KPK dan kementerian/lembaga/pemerintahan daerah agar terbentuk pola hubungan timbal balik. Ini dimaksudkan untuk menjamin sistem integritas nasional yang berdampak pada tatanan hukum, pembangunan berkelanjutan, dan peningkatan kualitas hidup masyarakat, sehingga tercapai tujuan negara ini.

Untuk menjaga eksistensinya dan memberikan nilai tambah bagi pemberantasan korupsi di Indonesia, KPK perlu melakukan pengembangan kompetensi inti (*core competency*)

secara berkelanjutan. KPK mewujudkan kompetensi intinya (*core competency*) dengan mengambil peran sebagai pionir dalam pembangunan sistem integritas nasional dan menentukan skala prioritas dalam merealisasikan visi dan misi KPK dengan memfokuskan pada penanganan korupsi besar (*grand corruption*) dan kepentingan nasional (*national interest*) melalui kontrol atas berbagai bentuk penyimpangan (*fraud control*).

Berdasarkan pada Rencana Strategis KPK Tahun 2011-2015, arah kebijakan KPK dalam pelaksanaan program dan kegiatan periode 2011-2015, antara lain: (a) komitmen Pimpinan dan dukungan seluruh pegawai KPK; (b) bekerja sama dengan kementerian/ lembaga lainnya, dengan fokus pada aspek strategis dan berdampak signifikan (*hasil/outcomes, dampak/impact*); (c) menggunakan pendekatan kemitraan dan pemberdayaan; dan (d) menyesuaikan program kerja dan kegiatan dengan mengacu pada Rencana Strategis KPK Tahun 2011-2015. Arah kebijakan ini dijabarkan lebih lanjut dalam arah kebijakan tahunan sebagai langkah strategis dan operasional pemberantasan korupsi, yang diimplementasikan dalam kebijakan umum dan kebijakan operasional. Arah kebijakan pemberantasan korupsi tahunan ditujukan untuk mewujudkan efektivitas dan efisiensi pemberantasan korupsi sebagai tujuan utama dan terakhir (*ultimate goal*) tahun 2011-2015. Arah kebijakan tersebut dilaksanakan KPK guna terpenuhinya tujuan politik hukum pembentukan lembaga ini sebagai *trigger mechanism* bagi lembaga penegak hukum. Fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* ini tidak bisa dimaknai hanya dapat dilakukan oleh KPK secara sendiri (*single fighter*), tetapi harus dilakukan secara sinergis dengan kedua institusi penegak hukum lainnya serta DPR RI selaku lembaga negara yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Implementasi arah kebijakan tersebut mempengaruhi kinerja KPK sehingga mampu meningkatkan kepercayaan publik. Pelaksanaan arah kebijakan tersebut dipengaruhi oleh tren korupsi yang semakin meningkat, pelaksanaan strategi nasional pemberantasan korupsi yang belum memuaskan, kondisi sosial-politik negara, dan ego-sektoral dari masing-masing lembaga penegak hukum, serta sumber daya manusia sebagai sistem pendukung (*supporting system*) KPK yang berasal dari berbagai kementerian/ lembaga. Namun, KPK dinilai gagal untuk mewujudkan politik hukum yang hendak dicapai

oleh pembentuk undang-undang karena belum mampu sepenuhnya menjadi *trigger mechanism* bagi lembaga penegak hukum meskipun cukup sukses dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang ditanganinya sendiri.

Trigger mechanism yang dijalankan KPK selama ini bersifat kontekstual bagi penegakan hukum dan bersifat terbatas tidak secara keseluruhan. Selain itu, KPK masih dianggap kurang efektif dalam melaksanakan perannya karena korupsi masih ada di Indonesia dan mengalami peningkatan secara kualitas dan kuantitas. KPK juga dinilai belum berhasil menyusun jaringan kerja yang kuat dan belum sepenuhnya memperlakukan instansi lain sebagai rekan kerja (*counter partner*) untuk pemberantasan korupsi, sehingga KPK belum mampu menjadi *trigger mechanism*. Belum terlaksananya fungsi *trigger mechanism* menunjukkan arah kebijakan KPK dalam memberantas korupsi belum dapat membawa KPK untuk dapat memacu dan memperdayakan lembaga penegak hukum lainnya.

Ini menunjukkan arah kebijakan KPK tersebut masih mengandung beberapa kekurangan, sehingga KPK belum mampu memenuhi amanat pembentuk undang-undang dan politik hukum nasional dibentuknya KPK. Hal ini antara lain disebabkan oleh: *pertama*, peran KPK belum dirasakan secara optimal pengaruhnya di daerah; *kedua* KPK belum mampu membangun keseimbangan dan konsolidasi kewenangan penegakan hukum dengan Kepolisian dan Kejaksaan dalam hukum sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang berdasarkan pada asas *check and balances*; dan *ketiga*, arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh KPK lebih fokus pada aspek penindakan sehingga tidak terjadi keseimbangan dengan aspek pencegahan.

KPK juga dinilai belum berhasil mengembangkan strategi penegakan hukum yang dapat mendorong dan memicu pemberdayaan lembaga penegak hukum. Ini terbukti dengan masih adanya pekerjaan KPK dalam menjalankan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap lembaga penegak hukum belum dikerjakan dengan baik oleh KPK hingga sekarang, sehingga di antara KPK dan lembaga penegak hukum masih bekerja berdasarkan ego-sektoral masing-masing dan belum bersinergi. Ini mengakibatkan disharmoni hubungan antara KPK dengan lembaga penegak

hukum, menurunnya kewibawaan negara, dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi publik.

Belum optimalnya fungsi koordinasi dan supervisi KPK dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu peraturan perundang-undangan yang tidak mengatur secara spesifik bidang ataupun sub-bidang yang membawahi tugas koordinasi dan supervisi, Kepolisian dan Kejaksaan tidak memiliki kelembagaan khusus yang bertugas mengurus koordinasi dan supervisi sehingga dilakukan melalui *liaison officer* di Kepolisian dan Kejaksaan, serta hambatan teknis implementatif seperti adanya ego-sektoral antar-lembaga penegak hukum dan mafia hukum.²⁹

Berkaitan dengan fungsi koordinasi dan supervisi tersebut, KPK harus mengevaluasi dan mengoptimalkan kedua fungsi tersebut dengan lembaga penegak hukum lain, sehingga tidak ada lagi kesan KPK sebagai *single fighter* dan berada dalam garda terdepan pemberantasan korupsi di negeri ini. Oleh karena itu, KPK masih harus bekerja keras dalam pemberantasan korupsi dengan lebih mengoptimalkan fungsinya sebagai *trigger mechanism* bersama-sama dengan kementerian/lembaga/pemerintahan daerah agar terwujud *good governance* dan Indonesia bebas korupsi. Pemberantasan korupsi oleh KPK perlu didukung oleh seluruh komponen bangsa, terutama *political will* dari pemerintah. Untuk itu, pemerintah harus mempunyai politik hukum yang kuat agar penegakan hukum menjadi lebih kuat dan sistematis. Politik hukum pemerintah tersebut diharapkan akan mempengaruhi *road map* pemberantasan korupsi dan penegakan hukum secara regional dan nasional.

3.2. Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi Pemerintahan Presiden Joko Widodo

Politik hukum formil dan materiil pemberantasan korupsi telah dilakukan sejak masa pemerintahan Presiden Soekarno hingga masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Secara formil, politik hukum direalisasikan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sejak

²⁹ Puteri Hikmawati, dkk. Laporan Penelitian Evaluasi Kinerja KPK dalam Penggunaan Balance Scorecard. (Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI, 2014). hal. 94.

tahun 1960. Sebagian dari *legal policy* tersebut masih digunakan untuk pemberantasan korupsi saat ini, di antaranya Tap MPR No. VIII/MPR/2001, UU No. 28 Tahun 1999, UU Tipikor, UU KPK, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025 (UU RPJPN), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014 (Stranas PPK), Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 (RPJMN).

Kebijakan hukum atau *legal policy* tersebut merupakan instrumen-instrumen hukum yang mengikat pemerintahan Presiden Joko Widodo pada 2014-2019.³⁰ *Legal policy* sebagai produk politik hukum pemberantasan korupsi merupakan bagian dari arah pembangunan hukum untuk mewujudkan sistem hukum nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, untuk menghilangkan kemungkinan terjadinya tindak pidana korupsi serta mampu menyelesaikan permasalahan korupsi secara tuntas. Ini berarti politik hukum pemberantasan korupsi dalam jangka panjang sampai dengan tahun 2025 harus sejalan dengan arah pembangunan hukum nasional yang mengedepankan pada pembaharuan materi hukum, lembaga hukum, dan budaya hukum, yaitu pembangunan hukum di bidang pemberantasan korupsi, reformasi birokrasi penegakan hukum, dan reformasi birokrasi anti-korupsi di Indonesia.³¹

Saat ini, pemberantasan korupsi merupakan tantangan serius bagi pembangunan di Indonesia, karena korupsi sangat menghambat efektivitas mobilisasi dan alokasi sumber daya pembangunan bagi pengentasan kemiskinan dan pembangunan infrastruktur. Ini berdampak buruk pada masyarakat, karena terhambatnya pencapaian pembangunan yang berkelanjutan. Pemberantasan korupsi ini mempunyai tantangan utama, yaitu

³⁰ Muh. Risnain, "Kesesambungan Politik Hukum Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Rechtsvinding, Volume 3 Nomor 3 Desember 2014*, hal. 311.

³¹ Satya Arinanto, "Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi." *Jurnal Konstitusi Volume 3 Nomor 3 September 2006*, hal. 79.

efektivitas penegakan hukum dan optimalisasi upaya pencegahan. Untuk menjawab tantangan tersebut, pemerintahan Presiden Joko Widodo menempatkan pemberantasan korupsi sebagai salah satu dari sembilan agenda prioritas (*Nawa Cita*).

Nawa cita diatur dan dijabarkan lebih lanjut dengan Perpres Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Nasional Menengah 2015-2019 (RPJMN 2015-2019). *Nawa cita* pemberantasan korupsi, yaitu memperkuat kehadiran negara dalam melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya. *Nawa cita* itu dijalankan dengan 6 (enam) sub-agenda prioritas, salah satunya melalui pencegahan dan pemberantasan korupsi, dengan sasaran menurunnya tingkat korupsi serta meningkatnya efektifitas pencegahan dan pemberantasan korupsi. Upaya tersebut dilakukan dengan arah kebijakan dan strategi sebagai berikut:

- a. harmonisasi peraturan perundang-undangan di bidang tindak pidana korupsi dengan mengacu pada ketentuan *UNCAC* yang telah diratifikasi oleh Indonesia;
- b. penguatan kelembagaan dalam rangka pemberantasan korupsi, yaitu Kepolisian dan Kejaksaan dengan optimalisasi peran KPK dalam melakukan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap instansi penegak hukum untuk mendorong peningkatan penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia;
- c. meningkatkan efektifitas implementasi kebijakan anti-korupsi, melalui optimalisasi penanganan kasus tindak pidana korupsi, pelaksanaan *mutual legal assistance* dalam pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi, serta penguatan mekanisme koordinasi dan monitoring evaluasi Stranas PPK; dan
- d. meningkatkan pencegahan korupsi, dengan meningkatkan kesadaran dan pemahaman anti-korupsi masyarakat dan penyelenggara negara melalui strategi pendidikan anti-korupsi.

Nawa cita dalam pemberantasan korupsi dilakukan dengan membangun sistem anti-korupsi yang berlanjut (*continuous*). Pembangunan sistem anti-korupsi berlanjut (*continuous*) merupakan jalan tengah untuk memberantas korupsi yang sudah sistemik di negeri ini, yang dilakukan secara bertahap. Ini dimaksudkan agar KPK lebih memberikan porsi pada fungsi pencegahan daripada

fungsi penindakan, serta melaksanakan tugas koordinasi dan supervisi untuk memperkuat peran Kepolisian dan Kejaksaan, sehingga tercipta keseimbangan dari kelima tugas KPK yang selama ini lebih difokuskan pada penindakan.

Arah kebijakan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015 (Inpres No. 7 Tahun 2015), sebagai pelaksanaan amanat Pasal 3 Stranas PPK. Produk politik hukum pemberantasan korupsi Presiden Joko Widodo dimaksudkan untuk membuat sistem yang memungkinkan instansi penegak hukum dapat secara cepat mengidentifikasi kemungkinan pelanggaran administrasi atau kesengajaan menggunakan keuangan negara secara tidak sah. Berdasarkan instruksi presiden tersebut, pencegahan pemberantasan korupsi difokuskan pada:³²

(a) reformasi layanan perizinan di Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah, (b) pengendalian dan pengawasan proses pelayanan publik, penguatan SPIP, penerapan maklumat pelayanan serta publikasi pelaku penyalahgunaan jabatan, (c) penguatan pelaksanaan kode etik dan perilaku aparatur penyelenggara pemerintah dan/atau pelayanan publik dan penyampaian laporan harta kekayaan pejabat negara, (d) pembenahan sistem melalui upaya reformasi birokrasi, percepatan pelaksanaan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan perbaikan administrasi, (e) penguatan mekanisme kelembagaan dalam perekrutan, penempatan, mutasi, dan promosi, khususnya bagi aparat penegak hukum berdasarkan hasil *assesment* terhadap rekam jejak, kompetensi, dan integritas sesuai kebutuhan lembaga penegak hukum, (f) keterbukaan prosedur pengoperasian standar penanganan perkara (termasuk pengaduan masyarakat) dan pemrosesan pihak yang menyalahgunakan wewenang, (g) pemantapan administrasi keuangan negara, termasuk penghapusan dana *off-budget*, dan mempublikasikan penerimaan hibah/bantuan/donor di badan publik dan partai politik, (h) pelaksanaan *e-government* dan kebutuhan informasi publik, (i) pencegahan terhadap praktik korupsi dari implementasi UU Desa, (j) implementasi sistem jaminan sosial nasional, (k) mendukung upaya ketahanan pangan nasional melalui pelaksanaan kebijakan

³² Lampiran Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015.

tata kelola pangan nasional, (l) mendorong tata kelola hutan, mineral, dan batu bara dengan meminimalkan potensi kerugian negara dari sektor kehutanan, pertambangan, dan minerba, (m) mengembangkan rencana tata ruang yang berkualitas, tepat waktu, dan serasi antar-dokumen rencana tata ruang melalui penegakan aturan zonasi, insentif, dan pemberian sanksi secara konsisten, serta mendorong upaya reformasi tata kelola pertanahan, (n) transparansi pengadaan barang dan jasa publik, (o) reformasi tata kelola pajak dan bukan pajak, (p) reformasi regulasi, (q) harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan terkait masalah kehutanan, mineral dan batu bara, sumber daya air, pertanahan, tata ruang, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, (r) penyederhanaan perizinan dalam kapasitas pusat dan daerah, dan (s) penyusunan mekanisme kerja para pihak untuk mendukung pelaporan dan publikasi PPK nasional.

Pemberantasan korupsi tersebut juga dilakukan melalui upaya penegakan hukum, yaitu:³³

(a) pencegahan praktik kriminalisasi, (b) optimalisasi penggunaan Undang-Undang Pencucian Uang, upaya pembuktian terbalik, dan penegakan kode etik aparat penegak hukum, (c) evaluasi kinerja Kejaksaan Republik Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, (c) memastikan dan menguatkan Lembaga Otoritas Pusat untuk tipikor, dan (d) transparansi pengelolaan aset hasil korupsi.

Ini menunjukkan *political will* pemberantasan korupsi pemerintahan Presiden Joko Widodo mempunyai agenda anti-korupsi untuk: (a) mewujudkan birokrasi yang bersih dan pelayanan publik yang berkualitas; (b) meningkatkan keterbukaan dan akuntabilitas keuangan negara; (c) mewujudkan keadilan ekonomi, kedaulatan pangan, dan kedaulatan sumber daya alam dengan berdasarkan pada hak menguasai negara; (d) memperkuat posisi negara dengan menciptakan *good governance* melalui reformasi birokrasi, reformasi regulasi, dan penguatan kelembagaan; serta (e) memperkuat penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi.

³³ *Ibid.*

3.3. Perbandingan Kedua Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi

Politik hukum pemberantasan korupsi dirumuskan dalam kebijakan pemberantasan korupsi oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo, yang dilaksanakan seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Arah kebijakan pemberantasan korupsi tersebut mengacu pada RJPMN 2015-2019. Namun demikian, setiap lembaga negara mempunyai arah kebijakan pemberantasan korupsi tersendiri yang didasarkan pada rencana strategis lembaganya, termasuk KPK selaku lembaga negara penunjang.

Arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo dan KPK mempunyai persamaan dan perbedaan. Keduanya ingin mewujudkan Indonesia bebas korupsi dan *good governance* dengan mengefektifkan penegakan hukum. Ini didasarkan pada politik hukum pemberantasan korupsi yang dirumuskan dalam kebijakan hukum nasional, yaitu Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang tertuang dalam Tap MPR dan UU Tipikor.

Perbedaan kedua arah kebijakan tersebut terletak pada aspek kelembagaan, aspek regulasi, dan fokus kebijakan. Secara aspek kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan, Presiden selaku kepala pemerintahan berfungsi sebagai *role occupant* dalam pemberantasan korupsi nasional. Presiden sebagai *role occupant* telah merumuskan kebijakan pemberantasan korupsi sebagai bagian dari *Nawa Cita* pemerintahan saat ini. Kebijakan hukum ini tertuang dalam RPJMN 2015-2019 yang ditindaklanjuti dengan rencana aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi untuk melaksanakan Stranas PPK. Arah kebijakan pemberantasan korupsi masa pemerintahan Presiden Joko Widodo difokuskan pada menurunnya tingkat korupsi serta meningkatnya efektivitas pencegahan dan pemberantasan korupsi, melalui pembangunan anti-korupsi yang berlanjut (*continuous*). Ini dimaksudkan agar terjadi keseimbangan dalam pelaksanaan kelima tugas KPK, sehingga KPK dapat berfungsi sebagai *trigger mechanism* dan terselenggaranya pemerintahan negara berdasarkan prinsip *good governance* dan sistem *checks and balances* sesuai dengan politik hukum pembentukan KPK. Strategi untuk mencapai fokus tersebut dilakukan antara lain melalui harmonisasi peraturan perundang-undangan dan penguatan kelembagaan Kepolisian dan Kejaksaan dengan mengoptimalkan peran KPK sebagai *trigger mechanism*. Ini

berarti KPK sebagai lembaga independen (*independent agencies*) dan lembaga negara penunjang (*state auxiliary organs*) hanya bersifat sementara (*ad-hoc*) dan akan berakhir sampai dengan telah selesainya peran KPK sebagai *trigger mechanism* dan tercipta *good governance*, sehingga Kepolisian dan Kejaksaan mendapatkan kembali legitimasi sebagai lembaga penegak hukum dalam pemberantasan korupsi.

Kebijakan tersebut berbeda dengan arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh KPK, karena kedudukan KPK sebagai lembaga negara bantu dengan fungsi *trigger mechanism* bagi Kepolisian dan Kejaksaan. Oleh karena itu, KPK secara kelembagaan berfungsi sebagai *implementing agency* dalam pemberantasan korupsi nasional. KPK sebagai *implementing agency* melaksanakan arah kebijakan pemberantasan korupsi nasional yang telah ditetapkan oleh pemerintahan Presiden Joko Widodo, dengan berdasarkan politik hukum pembentukan KPK dalam UU KPK, yang direalisasikan dalam *Road Map KPK 2011-2023* dan dijabarkan dalam Rencana Strategis KPK 2011-2015. Arah kebijakan pemberantasan korupsi 2011-2015 ini difokuskan pada tercapainya *ultimate goals*, yaitu efektivitas dan efisiensi pemberantasan korupsi. Ini dilakukan melalui berbagai upaya, antara lain penanganan *grand corruption* dengan memperkuat aparat penegak hukum, perbaikan sektor strategis, dan pembangunan sistem integritas nasional, untuk mengoptimalkan KPK sebagai komisi negara independen (*independent agencies*) yang berfungsi sebagai *trigger mechanism*.

Berdasarkan pada perbandingan arah kebijakan pemberantasan korupsi tersebut, dapat ditarik benang merah dari keduanya, yaitu kebijakan pemberantasan korupsi diarahkan untuk mewujudkan Indonesia bebas korupsi dengan penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip *good governance*. Upaya yang dilakukan menuju arah kebijakan tersebut berupa optimalisasi peran KPK sebagai *trigger mechanism* serta penguatan kelembagaan Kepolisian dan Kejaksaan. Namun demikian, arah kebijakan yang sudah cukup bagus perencanaannya tersebut hingga saat ini belum terlihat realisasinya, karena sampai dengan Semester I Tahun 2015 korupsi masih terjadi di negara ini dengan kinerja pemberantasan korupsi yang masih rendah.

IV. Penutup

Politik hukum pemberantasan korupsi merupakan bagian dari politik hukum nasional dalam kerangka pembangunan hukum nasional. Politik hukum pemberantasan korupsi melahirkan arah kebijakan pemberantasan korupsi oleh pemerintah dan KPK. Pemberantasan korupsi oleh KPK dilakukan dengan arah kebijakan yang berdasarkan pada UU KPK, dirumuskan dalam *roadmap* KPK dan rencana strategis, untuk melaksanakan amanat UU KPK dan menindak-lanjuti politik hukum pembentukan KPK sebagai *trigger mechanism*. Arah kebijakan KPK difokuskan pada terwujudnya *ultimate goals*, yaitu efektivitas dan efisiensi pemberantasan korupsi, sehingga kedudukan KPK sebagai komisi negara independen (*independent agencies*) yang berfungsi sebagai *trigger mechanism* dapat terlaksana secara optimal.

Ini berbeda dengan arah kebijakan pemberantasan korupsi yang diambil oleh pemerintah pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Arah kebijakan pemberantasan korupsi sebagai *legal policy* pemerintahan saat ini masih mengacu pada sistem perencanaan pembangunan nasional yang kemudian dirumuskan ke dalam *Nawa Cita* pemerintahan. Politik hukum dari arah kebijakan pemberantasan korupsi pemerintahan Presiden Joko Widodo difokuskan pada membangun sistem anti-korupsi yang berlanjut (*continuous*) dengan menyeimbangkan kelima tugas KPK, sehingga tercipta *good governance* dengan sistem *check and balances*.

Arah kebijakan pemberantasan korupsi kebijakan pemerintahan Presiden Joko Widodo dengan arah kebijakan KPK harus disinkronkan dan dirumuskan ke dalam suatu *grand design* pemberantasan korupsi nasional. Ini semua perlu didukung dengan sinergitas seluruh komponen bangsa dan melakukan amandemen terhadap UU KPK, sehingga terjadi peningkatan wibawa negara, harmonisasi norma dengan peraturan perundang-undangan, harmonisasi hubungan KPK dengan lembaga penegak hukum, memposisikan KPK secara tepat dalam sistem ketatanegaraan dan *integrated criminal justice system*, serta mengefektifkan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism*.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Ann dan Robert Seidman. *Penyusunan Rancangan Undang-Undang Dalam Perubahan Masyarakat Yang Demokratis, Sebuah panduan Untuk Pembuat Rancangan Undang-Undang Seri Dasar Hukum Ekonomi 10*. diterbitkan oleh Proyek ELIPS, Edisi Pertama, Juli 2001.
- Arifin, Firmansyah, dkk. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan antarlembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN), 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- . *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Pres, 2004.
- Friedman, Lawrence M. *American Law: An Introduction*. New York & London: W.W. Norton & Company, 1984.
- Gerung, Rocky. "Etos Politik KPK." dalam Buku *Jangan Bunuh KPK Perlawanan Terhadap Usaha Pemberantasan Korupsi*. Jakarta: Kompas, 2009.
- Hamzah, Andi. *Politik Hukum Pidana*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1991.
- Hamzah, Fahri. *Demokrasi Transisi Korupsi: Orkestra Pemberantasan Korupsi Sistemik*. Jakarta: Yayasan Paham Indonesia, 2012.
- M.D, Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES, 2006.

Nonet, Philippe and Philip Selznick. *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New Jersey: Transaction Publishers, 2001.

Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981.

Tauda, Gunawan A. *Komisi Negara Independen, Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan Baru dalam Sistem Ketatanegaraan*. Yogyakarta: GENTA Press, 2012.

Internet

Asshiddiqie, Jimly. "Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia." http://www.jimly.com/makalah/namafile/24/KEDUDUKAN_MK-2.doc. (19 Agustus 2014)

Bowo. "Rizal Ramli: Pemerintah Harus Ubah Arah Kebijakan," diakses melalui <http://utama.seruu.com/read/2015/01/31/241643/rizal-ramli-pemerintah-harus-ubah-arrah-kebijakan>. 31 Januari 2015 10.03 WIB. (13 Juli 2015).

Brata, Roby Arya. "Mengubah dan Membawa KPK ke Era dan Paradigma Baru, Bagian I-Visi dan Misi sebagai Calon Pimpinan KPK." <http://setkab.go.id/en/mengubah-dan-membawa-kpk-ke-era-dan-paradigma-baru-bagian-i-visi-dan-misi-saya-sebagai-calon-pimpinan-kpk/>, 9 Januari 2015. tanggal (30 Juli 2015).

Indonesia, Alvara Strategi. "Press Release: Survei Kinerja Pemerintahan Jokowi-JK, April 2015," <http://alvara-strategic.com/press-release-survei-kinerja-pemerintah-jokowi-jk-april-2015/>, 19 Mei 2015 15.14 WIB (29 September 2015).

Indonesia, Transparansi. "Pernyataan Keprihatinan dari Jaringan Anti Korupsi di Indonesia," <http://www.ti.or.id/index.php/newsticker/2015/01/28/pernyataan-keprihatinan-dari-jaringan-anti-korupsi-indonesia>, 28 Januari 2015 00.23 WIB (5 Agustus 2015).

Jon, Roy. "Di Era Jokowi KPK Dibiarkan Melemah, Pemberantasan Korupsi Lesu." <http://www.mediantegritas.com/content/di-era-jokowi-kpk-dibiarkan-melemah-pemberantasan-korupsi-lesu>, 15 Juni 2015 00.18 WIB, (29 September 2015).

KOMPAS.COM, "Ini 11 Modus Korupsi Selama Semester I-2015." <http://nasional.kompas.com/read/2015/09/29/12163211/Ini.11.Modus.Korupsi.Selama.Semester.I.2015>. 29 September 2015 12.16 WIB. (2 Oktober 2015).

Sinaga, Eri Komar. "Tim Transisi tegaskan gunakan delapan agenda antikorupsi masukan KPK." <http://www.tribunnews.com/nasional/2014/09/26/tim-transisi-tegaskan-gunakan-delapan-agenda-antikorupsi-masukan-kpk>. 26 September 2014 11.34 WIB. (11 Desember 2014).

Umum, Komisi Pemilihan. "Jalan Perubahan Untuk Indonesia Yang Berdaulat, mandiri, dan Berkepribadian: Visi, Misi, dan Program Aksi Jokowi-Jusuf Kala 2014, Jakarta: Mei 2014." http://www.kpu.go.id/koleksigambar/Visi_Misi_Jokowi-JK. (11 November 2014).

Peraturan Perundang-undangan

Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.

Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tidak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250.

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019.

Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2015.

Lain-lain

Arinanto, Satya. "Politik Pembangunan Hukum Nasional dalam Era Pasca Reformasi." *Jurnal Konstitusi* Volume 3 Nomor 3 September 2006.

Bappenas. *Corruption Perception Index 2014 dan Refleksi terhadap Strategi Nasional Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi (STRANAS PPK)*. disampaikan dalam Launching Corruption Perception Index 2014, Jakarta, 3 Desember 2014.

Fitria. "Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai Lembaga Negara Penunjang dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal NESTOR Magister Hukum Vol 2, No. 2, 2012.*

Hikmawati, Puteri. Dkk. Laporan Penelitian Evaluasi Kinerja KPK dalam Penggunaan Balance Scorecard. Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI, 2014.

Korupsi, Komisi Pemberantasan. *Rencana Strategis Komisi Pemberantasan Korupsi Tahun 2011-2015.*

Korupsi, Komisi Pemberantasan. *Roadmap KPK Dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Tahun 2011-2023.*

MD, Mahfud. "Capaian dan Proyeksi Kondisi Hukum di Indonesia." *Jurnal Hukum No. 3 Vol. 16 Juli 2009.*

Nur, Asrul Ibrahim. "Arah Pembangunan Hukum Pemerintahan Baru." *Update Indonesia Tinjauan Bulanan Ekonomi, Hukum, Keamanan, Politik, Sosial*, Volume VIII, No. 12-Juli 2014.

Risnain, Muh. "Kesesambungan Politik Hukum Pemberantasan Korupsi." *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 3 Nomor 3 Desember 2014.

KPK SEBAGAI *TRIGGER MECHANISM* DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA

Lidya Suryani Widayati

I. Pendahuluan

Dalam draf awal RUU tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi dilimpahkan kepada KPK. Artinya, fungsi penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi diambil-alih oleh KPK. Perumusan demikian mendapatkan reaksi keras dari Kejaksaan dan Kepolisian yang mempersoalkan keberadaan KPK dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Meskipun pembentukan KPK merupakan amanat dari ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 31 Tahun 1999), draf awal tersebut juga menimbulkan perdebatan dalam pembahasan dengan DPR.¹

Selain pengambil-alihan oleh KPK terhadap kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi, substansi yang juga menjadi perdebatan adalah ketentuan mengenai pemberlakuan surut kewenangan KPK.² Pasal 11 draf RUU tentang KPK menyebutkan bahwa KPK berwenang juga mengambil-alih penyelidikan, penyidikan, atau penuntutan setiap perkara korupsi yang terjadi sebelum terbentuknya KPK berdasarkan UU ini. Dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) pembahasan RUU tentang KPK, hanya satu fraksi yang meminta agar rumusan ini dihapus namun

¹ Romli Atmasasmita, "Arsitek Pembentukan KPK." <http://www.tokohindonesia.com/biografi/article/285-ensiklopedi/4332-arsitek-pembentukan-kpk>. (31 Juli 2015).

² *Ibid.*

dalam pembahasannya menimbulkan perdebatan yang panjang dengan pemikiran yang dilandasi berbagai pertimbangan.³

Perdebatan mengenai substansi pengambil-alihan kewenangan oleh KPK pada akhirnya diselesaikan dengan mengadopsi prinsip komplementaritas⁴ dalam Statuta ICC (1998) dalam hal pelanggaran HAM berat. Mengacu pada prinsip komplementaritas, maka KPK mempunyai tugas koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi, sebagaimana ketentuan Pasal 6 huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 30 Tahun 2002). Dalam melaksanakan tugas tersebut, khususnya tugas supervisi, KPK berwenang mengambil-alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh Kepolisian atau Kejaksaan. Kewenangan KPK inilah yang disebut sebagai "*trigger mechanism*", sebagaimana fungsi ICC dalam peradilan pelanggaran HAM Berat. Fungsi "*trigger mechanism*" didukung dengan kewenangan yang luar biasa yang dimiliki KPK dan tidak dimiliki Kepolisian dan Kejaksaan.⁵

³ Risalah Proses Pembahasan RUU tentang KPK. Baca juga Risalah Rapat Paripurna Ke-20 Masa Sidang II Tahun Sidang 2002-2003.

⁴ Asas komplementaritas (*complementary principle*) merupakan tonggak yang kokoh untuk mempertahankan kedaulatan hukum suatu Negara dalam perjanjian pembentukan Pengadilan Tetap Pidana Internasional (PTPI). Asas ini menegaskan bahwa yurisdiksi PTPI merupakan komplemen terhadap yurisdiksi pengadilan nasional. Pada prinsipnya peradilan terhadap pelanggaran HAM harus dilakukan oleh pengadilan nasional. Dengan demikian asas ini membatasi bekerjanya yurisdiksi PTPI. Namun terdapat asas hukum lain (*admissibility principle*) yang merupakan filter yang menentukan berlakunya yurisdiksi PTPI ke dalam lingkup nasional dan menggantikan yurisdiksi pengadilan nasional. PTPI dapat mengambil alih yurisdiksi pengadilan nasional apabila terdapat unsur: ketidakinginan (*unwillingness*) atau unsur ketidakmampuan (*inability*) dari pemerintah untuk mengusut secara tuntas kasus pelanggaran HAM. Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*. Bagian II. (Jakarta: Hecca Mitra Utama, 2004).

⁵ Prinsip ini menegaskan bahwa kompetensi ICC dalam hal terjadi pelanggaran HAM berat di suatu negara adalah sebagai sarana yang bersifat "*ultimum remedium*." Artinya, jika negara yang bersangkutan tidak mau dan tidak mampu melaksanakan peradilan atas pelanggaran HAM berat tersebut, maka ICC akan mengambil alih persidangan perkara tersebut. Romli Atmasasmita. "Arsitek Pembentukan KPK." *loc.cit*.

Trigger mechanism disebutkan dalam Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2002 sebagai salah satu fungsi KPK yaitu sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi yang berarti mendorong atau sebagai stimulus agar upaya pemberantasan korupsi oleh lembaga-lembaga lain menjadi lebih efektif dan efisien. Sebagaimana disebutkan dalam salah satu Konsideran Menimbang UU No. 30 Tahun 2002, bahwa KPK dibentuk berdasarkan pertimbangan bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Selain itu, lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi. Namun demikian, fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* sampai saat ini dapat dikatakan belum berhasil. KPK belum berhasil mendorong dan memicu pemberdayaan Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi.

Indonesia *Corruption Watch* (ICW) dalam evaluasinya terhadap *Road Map* KPK, mengungkapkan bahwa sampai saat ini laporan dari berbagai daerah mengenai kasus korupsi terus berdatangan ke KPK. Hal ini menunjukkan bahwa Kepolisian dan Kejaksaan tetap dipandang korup dan tidak dapat dipercaya oleh masyarakat.⁶ Selain itu, masyarakat tetap menilai bahwa Kepolisian dan Kejaksaan tidak mampu melakukan upaya pemberantasan korupsi sehingga masyarakat lebih memberikan dukungan kepada KPK.

Berdasarkan permasalahan terkait dengan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism*, maka tulisan ini bermaksud mengkaji bagaimana fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* dalam SPP, mungkinkah fungsi ini dapat terwujud dalam SPP?

II. Sistem Peradilan Pidana

2.1. Pengertian Sistem Peradilan Pidana

Istilah *criminal justice system* atau SPP merupakan suatu istilah mengenai mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan

⁶ Dari Tahun 2004 Hingga 2011, KPK Telah Menerima Laporan Pengaduan Masyarakat Sejumlah 50 Ribu. Adnan Topan Husodo, Dkk. *Evaluasi Dan Road Map Penegakan Hukum KPK 2012-2015*, Indonesia *Corruption Watch*, 2011. hal. 1.

dengan menggunakan dasar pendekatan sistem.⁷ Sedangkan pengertian sistem diartikan *pertama*, sebagai jenis satuan yang memiliki tatanan tertentu yang merupakan suatu struktur yang tersusun dari bagian-bagian. *Kedua*, sistem diartikan sebagai suatu program terencana, metode atau tata cara untuk melakukan sesuatu.⁸

Pengertian sistem sebagai suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri dari bagian-bagian yang terkait satu dengan lainnya, hanya menekankan pada ciri keterkaitan dari bagian-bagiannya namun mengabaikan cirinya yang lain, yaitu, bahwa bagian-bagian tersebut bekerja bersama secara aktif untuk mencapai tujuan utama dari kesatuan tersebut. Apabila suatu sistem diletakkan pada pusat pengamatan yang demikian itu maka pengertian-pengertian dasar yang terkandung di dalamnya adalah sebagai berikut:

- a. Sistem akan mengarah pada suatu tujuan;
- b. Keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya;
- c. Suatu sistem berkorelasi atau berhubungan dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya (keterbukaan sistem);
- d. Bekerjanya bagian-bagian dari suatu sistem akan menghasilkan sesuatu yang bernilai atau bermakna (transformasi) yang setiap bagian tersebut cocok satu sama lain (keterhubungan); dan
- e. Ada mekanisme kontrol sebagai kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu.

Remington dan Ohlin sebagaimana dikutip oleh Atmasasmita, mengartikan *criminal justice system* sebagai penggunaan pendekatan sistem terhadap proses administrasi peradilan pidana yang meliputi hubungan antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan perilaku sosial. Sedangkan pengertian sistem itu sendiri memiliki konotasi persiapan secara rasional dan dengan cara efisien atas suatu proses interaksi dengan tujuan memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.⁹

⁷ Romli Atmasasmita, *SPP Kontemporer*. (Jakarta: Kencana, 2011). hal. 2

⁸ Shorde dan Voich, 1974. dalam Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012). hal. 48.

⁹ Romli Atmasasmita. 2011. *loc.cit.* hal. 2.

Sedangkan Hagan membedakan pengertian antara *criminal justice process* dan *criminal justice system*. *Criminal justice process* adalah setiap tahapan dari suatu proses peradilan yang dihadapi seorang tersangka hingga putusan penentuan pidana baginya. Sedangkan *criminal justice system* adalah interkoneksi atau hubungan satu sama lain antara keputusan dari masing-masing institusi atau lembaga yang memiliki kewenangan dalam proses peradilan pidana.¹⁰

Morris berpendapat bahwa SPP adalah suatu sistem yang memiliki tujuan untuk mengendalikan dan mengatasi kejahatan, salah satu usaha masyarakat untuk mengatasi terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterima.¹¹ Mardjono Reksodiputro mengemukakan bahwa sistem ini dianggap berhasil jika sebagian besar dari laporan masyarakat atas suatu kejahatan, dapat diselesaikan dengan diajukannya pelaku ke muka sidang pengadilan dan dijatuhi pidana. Apa yang dikemukakan para ahli tersebut menggambarkan tugas utama dari suatu sistem, namun bukan merupakan keseluruhan tugas sistem. Bagian dari tugas sistem lainnya adalah mencegah adanya korban kejahatan ataupun mencegah pelaku mengulangi lagi perbuatannya yang melanggar hukum.¹²

Hulsman juga menjelaskan mengenai pengertian dari *criminal justice system*, yaitu:

*Criminal justice system is a system which offers from most other social systems because it produces "unwelfare" on a large scale. Its immediate output may be: imprisonment, stigmatization, dispossession and in many countries, even today, death and torture.*¹³

Sedangkan Barda Nawawi menjelaskan bahwa SPP pada prinsipnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum merupakan sistem kekuasaan atau kewenangan menegakkan hukum yang identik pula dengan istilah "kekuasaan kehakiman."

¹⁰ *Ibid.*, hal. 2.

¹¹ Norval Morris, *Introduction dalam Criminal Justice in Asia, The Quest for an Integrated Approach*. dalam Mardjono Reksodiputro. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan Buku Kedua*. (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 2007), hal. 140.

¹² Mardjono Reksodiputro, *Ibid.*

¹³ Muladi, *Kapita Selekta SPP*. (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1995). hal. 2.

Dengan demikian, SPP atau sistem penegakan hukum pidana juga identik dengan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana.¹⁴

Dalam perkembangannya, muncul pula apa yang disebut sebagai SPP terpadu (*integrated criminal justice system*).¹⁵ Muladi menyebutkan bahwa istilah *sistem* mengandung pengertian "keterpaduan", yaitu *integration* dan *coordination* sehingga kata "*integrated*" yang dikaitkan dengan istilah *sistem* dalam *criminal justice system* menjadi suatu hal yang menarik. Sedangkan karakteristik yang lain adalah adanya tujuan-tujuan dari sistem, proses: *input-throughput-output* dan *feedback*, sistem kontrol yang efektif, *negative-entropy* dan sebagainya.¹⁶

Muladi juga menegaskan bahwa makna *integrated criminal justice system* adalah sinkronisasi atau penyerentakan dan penyelarasan, yang dapat dibedakan dalam:¹⁷

- a. Sinkronisasi Struktural (*structural synchronization*), yaitu keserentakan dan keselarasan atau keterpaduan terkait dengan hubungan antar institusi penegak hukum.
- b. Sinkronisasi Substansial (*substantial synchronization*), yaitu keserentakan dan keselarasan atau keterpaduan yang bersifat vertikal dan horizontal terkait dengan peraturan hukum atau peraturan perundang-undangan.
- c. Sinkronisasi Kultural (*cultural synchronization*), yaitu keserentakan dan keselarasan atau keterpaduan dalam memahami pemikiran-pemikiran, sikap-sikap dan falsafah yang mendasari jalannya SPP.

2.2. Lembaga Pelaksana dalam Sistem Peradilan Pidana

Indriyanto Seno Adji menyebutkan bahwa lembaga pelaksana dalam SPP terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Peradilan, dan Lembaga

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang SPP Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*. (Semarang: UNDIP, 2011). hal. 17.

¹⁵ Istilah "SPP terpadu" muncul dalam beberapa UU seperti: UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

¹⁶ Muladi. 1995. *loc.cit.* hal. 1.

¹⁷ *Ibid.* hal. 1-2.

Pemasyarakatan.¹⁸ Ke-empat instansi (badan) tersebut merupakan instansi yang masing-masing berdiri mandiri secara administratif.¹⁹

SPP berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU No. 48 Tahun 2009) menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman, meliputi: penyelidikan dan penyidikan; penuntutan; pelaksanaan putusan; pemberian jasa hukum; dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Artinya UU ini sudah menegaskan mengenai adanya unsur lain selain Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan. Namun, secara garis besar Penjelasan Pasal 38 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 dan KUHAP, menyebutkan adanya 4 (empat) komponen SPP, yaitu: Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan.

Sedangkan Romli Atmasasmita menegaskan bahwa komponen SPP yang lazim diakui, baik dalam pengetahuan mengenai kebijakan pidana (*criminal policy*) maupun dalam lingkup praktik penegakan hukum, terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan. Namun, jika SPP dilihat sebagai salah satu unsur dari suatu kebijakan kriminal, maka Pembentuk UU juga termasuk dalam unsur SPP. Romli berpendapat bahwa peran pembentuk undang-undang justru sangat menentukan dalam politik kriminal yaitu menentukan arah kebijakan hukum pidana dan hukum pelaksanaan pidana dan sekaligus menjadi tujuan dari penegakan hukum.²⁰

Romli juga berpendapat bahwa unsur penasihat hukum juga dapat dimasukkan sebagai unsur penting dalam SPP, dengan pertimbangan bahwa:²¹

- a. Peranan dan tanggung jawab penasihat hukum juga mempengaruhi keberhasilan penegakan hukum.
- b. Penempatan penasihat hukum di luar SPP dan tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan akan merugikan bagi pencari keadilan ataupun bagi mekanisme kerja SPP karena akan memperkuat kecenderungan penurunan kualitas dalam melaksanakan peradilan yang jujur, cepat, dan sederhana.

¹⁸ Indriyanto Seno Adji, *Arah SPP*. (Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji, S.H & Rekan, 2001). hal. 49.

¹⁹ Mardjono Reksodiputro, 2007. *loc.cit.* hal. 141.

²⁰ Romli Atmasasmita, 2011. *loc.cit.* hal. 16.

²¹ *Ibid.* hal. 18.

- c. Suasana peradilan yang bersih dan berwibawa juga akan tercipta dengan adanya unsur penasihat hukum yang baik dan benar.

Kedudukan advokat sebagai bagian dari SPP ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat, yang menyebutkan bahwa Advokat berstatus sebagai penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan.

Dalam perkembangannya, dengan pertimbangan untuk mewujudkan penegakan hukum yang efektif dan efisien dalam pemberantasan tindak pidana korupsi maka dibentuklah KPK. Dengan mengacu pada tugas dan kewenangannya, maka KPK juga harus dipandang sebagai bagian dari SPP. Dengan demikian lembaga pelaksana dalam SPP meliputi:

- a. Pembentuk Undang-Undang
- b. Kepolisian;
- c. Kejaksaan;
- d. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
- e. Pengadilan;
- f. Lembaga Pemasyarakatan; dan
- g. Advokat/Penasihat Hukum

III. Lembaga Pelaksana Pemberantasan Korupsi

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dapat dilakukan oleh tiga lembaga, yaitu Penyidik Kepolisian, Penyidik Kejaksaan dan Penyidik KPK. Beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan menegaskan mengenai tanggungjawab Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi. Pasal 26 UU No. 31 Tahun 1999 menentukan bahwa penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam UU tersebut.

Selanjutnya, Pasal 284 ayat (2) KUHAP menentukan bahwa dalam waktu 2 (dua) tahun setelah KUHAP diundangkan maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan KUHAP, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi. Sedangkan

Pasal 17 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP menentukan bahwa penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (UU No. 28 Tahun 1999) menentukan bahwa apabila dalam hasil pemeriksaan ditemukan petunjuk adanya korupsi, kolusi dan nepotisme, maka hasil pemeriksaan tersebut disampaikan kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menindaklanjuti. Pada bagian penjelasan pasal tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan instansi yang berwenang adalah Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian. Selain kewenangan sebagaimana diatur dalam KUHAP, Kepolisian juga mempunyai tugas dan kewenangan sebagaimana diatur dalam beberapa ketentuan perundangan lain yang tersebar, salah satunya adalah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 20 Tahun 2001).

Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI (UU No. 2 Tahun 2002) juga menegaskan bahwa Kepolisian RI bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam Penjelasan Pasal 14 ayat (1) huruf g UU No. 2 Tahun 2002 dijelaskan bahwa KUHAP memberikan peranan utama kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam penyelidikan dan penyidikan sehingga secara umum diberi kewenangan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana. Namun demikian, hal tersebut tetap memperhatikan dan tidak mengurangi kewenangan yang dimiliki oleh penyidik lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya masing-masing. Dengan kata lain, Polri merupakan pemeran utama dalam melakukan penyidikan, dengan batasan bahwa tetap harus memperhatikan dan tidak mengurangi

kewenangan yang dimiliki oleh penyidik lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain Kepolisian, Kejaksaan juga memiliki tanggung jawab terhadap pemberantasan korupsi. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI (UU No. 16 Tahun 2004), ditegaskan bahwa Kejaksaan RI adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*dominus litis*), mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana.

Pasal 30 UU No. 16 tahun 2004 menentukan mengenai tugas dan kewenangan Kejaksaan yaitu bahwa di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan kewenangan: melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; dan melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Namun dalam praktiknya²² dan sebagaimana dasar menimbang pembentukan UU No. 30 Tahun 2002, bahwa lembaga yang menangani tindak pidana korupsi, yaitu Kepolisian dan Kejaksaan belum berfungsi secara efektif dan efisien. Oleh karena itu dan sebagai upaya memberantas tindak pidana korupsi, melalui amanat Pasal 43 UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 dan pembentukan UU No. 30 Tahun 2002 maka dibentuklah KPK. Sejak dibentuknya KPK maka penyidikan terhadap tindak pidana korupsi dilaksanakan oleh tiga institusi yaitu Kejaksaan, Kepolisian, dan KPK. Sedangkan dalam penuntutan terhadap tindak pidana korupsi dilakukan oleh dua institusi, yaitu

²² Fahri Hamzah, *Demokrasi Transisi Korupsi: Orkestra Pemberantasan Korupsi*. (Jakarta: Yayasan Faham Indonesia, 2012). hal. 65.

Kejaksaan dan KPK yang masing-masing independen satu dengan lainnya.

Pembentukan KPK, selain karena merupakan bagian strategi nasional yang mengadopsi konsep lembaga internasional, juga karena adanya ketidakpercayaan masyarakat pada Kepolisian dan Kejaksaan.²³ Sebagaimana dasar menimbang pembentukan UU No. 30 Tahun 2002 yang menyebutkan bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

UU No. 30 Tahun 2002 memberikan kewenangan yang sangat luas bagi KPK untuk menjalankan tugasnya. Sebagai lembaga pemberantas korupsi, KPK mempunyai tugas: koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi, supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi, melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, melakukan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi, dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Namun, Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2002 menyebutkan bahwa karena pada saat pembentukan UU tersebut, pemberantasan tindak pidana korupsi sudah dilaksanakan oleh berbagai institusi seperti Kejaksaan dan Kepolisian dan badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, maka pengaturan kewenangan KPK dalam UU tentang KPK dilakukan dengan hati-hati agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi tersebut. Dalam hal ini, Kepolisian dan Kejaksaan tetap memiliki kewenangan dalam pemberantasan korupsi.

Kewenangan KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dibatasi oleh ketentuan Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002 yang menyebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, KPK berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:

²³ Syaiful Ahmad Dinar, *KPK dan Korupsi (Dalam Studi Kasus)*. (Jakarta: Cintya Press, 2012). hal. 15.

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian Negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dari ketentuan Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002 maka terhadap kasus-kasus tindak pidana korupsi di luar kriteria yang ditentukan dalam pasal tersebut, kewenangan penanganannya tetap dimiliki oleh lembaga penyidik yang sudah ada sebelumnya, yaitu Kepolisian dan/atau Kejaksaan.

Rumusan Pasal 11 UU No. 30 tahun 2002 pada awalnya tidak terdapat dalam RUU tentang KPK. Menurut Romli Atmasasmita, ketentuan Pasal 11 UU No. 30 tahun 2002 menimbulkan kesan hanya untuk berbagi lahan garapan antara KPK dengan Kepolisian atau Kejaksaan. Ketentuan ini sesungguhnya tidak diperlukan karena akan menimbulkan multitafsir atau misinterpretasi dengan Pasal 6–Pasal 14.²⁴

Dualisme sistem penyidikan ini di satu sisi menimbulkan kompetisi yang positif namun di sisi lain juga menimbulkan rasa tidak percaya diri pada lembaga yang kinerjanya kurang maksimal²⁵ terlebih adanya kewenangan KPK untuk mengambil-alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh Kepolisian atau Kejaksaan. Pasal 9 UU No. 30 Tahun 2002 menentukan bahwa KPK juga berwenang mengambil alih penyidikan atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh Kepolisian atau Kejaksaan.

Romli Atmasasmita berpendapat bahwa ketentuan tersebut memang sangat mudah dituliskan akan tetapi sangat sulit untuk dijalankan karena memerlukan kecermatan, kearifan, dan

²⁴ Pasal 6–Pasal 14 UU No. 30 Tahun 2002 mengatur mengenai tugas, kewenangan dan kewajiban KPK. Romli Atmasasmita. *Sekitar Masalah Korupsi. Aspek Nasional dan Aspek Internasional*. (Bandung: Mandar Maju, 2004). hal. 31 dan 36.

²⁵ Hibnu Nugroho, *Efektivitas Fungsi Koordinasi Dan Supervisi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*. bagian dari Riset Percepatan Guru Besar dengan Nomor Kontrak: 2540.08/UN23.10/PN/2013. tanggal 6 Mei 2013. hal. 4.

kedewasaan,²⁶ serta kemauan politik²⁷ Pimpinan KPK dalam menyikapi kewenangan melakukan "take over" dengan 6 alasan yang bersifat alternatif, sebagaimana ketentuan Pasal 9 UU No. 30 Tahun 2002.²⁸

Proses pengambil-alihan penyidikan dan penuntutan hanya dapat dilaksanakan oleh KPK dalam melaksanakan tugas supervisi.²⁹ Sebagaimana ketentuan Pasal 6 huruf b yang menyebutkan bahwa salah satu tugas KPK adalah melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam melaksanakan tugas supervisi tersebut maka KPK berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan kewenangannya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang melaksanakan pelayanan masyarakat.

Selain dapat mengambil alih, KPK juga dapat melimpahkan perkara korupsi kepada Kepolisian atau Kejaksaan. Pasal 44 ayat (4) UU No. 30 Tahun 2002, menyebutkan bahwa dalam hal KPK berpendapat bahwa suatu perkara diteruskan, KPK melaksanakan penyidikan sendiri atau dapat melimpahkan perkara tersebut kepada penyidik Kepolisian atau Kejaksaan. Selanjutnya dalam hal penyidikan dilimpahkan kepada Kepolisian atau Kejaksaan, maka kedua intitusi ini wajib melakukan koordinasi dan melaporkan perkembangan penyidikan kepada KPK. Namun dalam hal suatu tindak pidana korupsi terjadi dan KPK belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh Kepolisian dan Kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada KPK paling lambat 14 hari kerja terhitung sejak tanggal

tersebut. Untuk keperluan koordinasi, penyidikan, dan penuntutan, instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi wajib melakukan koordinasi dengan KPK.

1. Untuk keperluan koordinasi, penyidikan, dan penuntutan, instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi wajib melakukan koordinasi dengan KPK.

2. Untuk keperluan koordinasi, penyidikan, dan penuntutan, instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi wajib melakukan koordinasi dengan KPK.

3. Untuk keperluan koordinasi, penyidikan, dan penuntutan, instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi wajib melakukan koordinasi dengan KPK.

1.372 surat perintah dimulainya penyidikan (SPDP), yang terdiri atas 1.176 SPDP yang berasal dari Kejaksaan dan 196 berasal dari Kepolisian. Pada tahun ini juga KPK melimpahkan 15 perkara korupsi ke Kepolisian dan 14 perkara ke Kejaksaan. Pelimpahan ini dilakukan dengan berbagai alasan, di antaranya adalah perkara tersebut bukan menjadi kewenangan KPK atau karena perkara tersebut telah ditangani oleh penegak hukum lain. Pada tahun 2011, terdapat 220 SPDP yang berasal dari Kejaksaan dan 1.131 berasal dari Kepolisian. Pada tahun ini juga KPK melimpahkan 17 perkara korupsi ke Kepolisian dan 25 perkara ke Kejaksaan. Pada tahun 2012, terdapat 200 SPDP yang berasal dari Kejaksaan dan 767 berasal dari Kepolisian. Hingga Oktober 2013, KPK telah menerima 846 SPDP, yang terdiri atas 655 SPDP yang berasal dari Kejaksaan dan 191 SPDP yang berasal dari Kepolisian. Selanjutnya hingga 31 Desember 2014, KPK menerima 1.184 SPDP, yang terdiri atas 911 SPDP yang berasal dari Kejaksaan dan 273 SPDP yang berasal dari Kepolisian. Selama 2014, 6 perkara dilimpahkan ke Kejaksaan dan 2 perkara kepada Kepolisian. Pada tahun ini, KPK mengambil alih dua perkara. Pertama, perkara mantan Menteri Kesehatan SFP dari Polda Metro Jaya dan perkara terkait Program Pendidikan Luar Sekolah pada Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dari Kejati NTT.³⁰

Beberapa Laporan Tahunan KPK menyebutkan bahwa pelimpahan perkara KPK kepada Kejaksaan atau Kepolisian memiliki arti strategis. Selain mengurangi beban KPK, juga mengoptimalkan kinerja lembaga penegak hukum lain. Apalagi, KPK tidak hanya melimpahkan, namun juga melakukan koordinasi dan supervisi agar Kejaksaan dan Kepolisian lebih optimal bekerja. Artinya koordinasi dan supervisi, termasuk di dalamnya juga pelimpahan perkara merupakan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism*.

Yang menjadi pertanyaan, dari Laporan Tahunan tersebut adalah berapa laporan masyarakat yang diterima lembaga ini, berapa yang ditangani oleh KPK dan berapa yang dilimpahkan ke lembaga penegak hukum lainnya? Sekiranya perkara tersebut dilimpahkan, bagaimana perkembangan penanganan perkara yang dilimpahkan tersebut? Dan, apakah lembaga lain yang menurut UU No. 30 Tahun

³⁰ Laporan Tahunan KPK Tahun 2010, Tahun 2011, Tahun 2012, dan Tahun 2013, tidak ada keterangan tentang pengambilalihan kasus oleh KPK.

2002 wajib memberitahukan perkembangan penanganan perkara sudah mematuhinya? Pertanyaan-pertanyaan ini merupakan masalah yang belum terjawab dalam hal koordinasi dan supervisi dalam lingkup SPP.

Pertanyaan lainnya adalah bagaimana koordinasi dan supervisi dalam suatu SPP dapat dilakukan jika aturan yang menjadi acuan dalam penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi berbeda. Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Kepolisian dan Kejaksaan mengacu pada KUHAP. Sedangkan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan KPK mengacu pada KUHAP, UU No. 30 Tahun 2002, dan UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Pengadilan Tipikor).

Berdasarkan KUHAP, koordinasi antara Kepolisian dan Kejaksaan dapat dilakukan melalui lembaga pra-penuntutan. Fungsi pra-penuntutan adalah sebagai ruang komunikasi antara penyidik dengan penuntut umum, namun dalam praktik justru memunculkan ego-sektoral bagi Jaksa Penuntut Umum (JPU). Posisi Kejaksaan yang harus menjadi supervisi ini, sebenarnya sudah mengurangi kewenangan yang dimiliki Kejaksaan yaitu asas *dominus litis* (sebagai pengendali proses perkara) dan prinsip *een on deelbaar* (Kejaksaan satu dan tidak terpisah-pisah).³¹

Dengan demikian, dalam sistem penyidikan tindak pidana korupsi, ketiga institusi tersebut (Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK) memiliki sistem tersendiri yang diatur dalam undang-undang yang terpisah. KPK berwenang melakukan penyelidikan dan penyidikan kasus korupsi serta melakukan penuntutan terhadap kasus tersebut melalui Pengadilan Tipikor. Sedangkan penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian dan serta penyidikan oleh Kejaksaan akan menuju pada proses penuntutan kasus korupsi melalui penuntut umum di Pengadilan Negeri.

Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya multiplikasi penyidikan tindak pidana korupsi yang demikian tidak sesuai dengan harapan. Karena SPP merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang

³¹ Hibnu Nugroho, *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. (Jakarta: Media Prima Aksara, 2012). hal. 162-167.

menggunakan hukum pidana sebagai sarana bekerjanya, baik hukum pidana materiil, hukum pidana formil, maupun hukum pelaksanaan pidana.³² Kondisi yang terkotak-kotak antara Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK ini akan berakibat adanya usaha untuk menghalangi atau menghambat koordinasi. Adanya alasan untuk memprioritaskan suatu lembaga akan menjadi penghambat koordinasi antar-lembaga.³³

Meskipun dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kesepakatan bersama antara Kejaksaan, Kepolisian, dan KPK, misalnya Kesepakatan Bersama antara Kejaksaan, Kepolisian, dan KPK No: Kep-049/A/JA/03/2012, No: B/23/III/2012, No: Spj-39/01/03/2012, tanggal 29 Maret 2012 tentang Optimalisasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kesepakatan Bersama tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kerja sama antara Para Pihak (Kejaksaan, Kepolisian, dan KPK) dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi secara optimal.³⁴ Dengan perbedaan sistem maka akan menciptakan kecenderungan fragmentasi institusi, sehingga mempengaruhi jalannya proses penanganan perkara tindak pidana korupsi.

Dalam melaksanakan tugasnya, KPK juga memerlukan dukungan dan koordinasi dari lembaga-lembaga atau institusi pemerintahan yang lain yang juga memiliki kewenangan dalam proses penegakan hukum di Indonesia. Tidak hanya melalui Kesepakatan Bersama antar institusi, beberapa Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) menunjukkan adanya keharusan melakukan koordinasi, misalnya antara lain dalam Inpres No. 1 Tahun 2011 tentang Percepatan Penyelesaian Kasus-Kasus Hukum dan Penyimpangan Pajak, dalam rangka percepatan penyelesaian kasus-kasus hukum dan penyimpangan pajak dalam upaya

³² Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*. (Bandung: Citra Adhitya Bhakti, 2008) hal. 80.

³³ Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Masyarakat*. 2002. dalam Hibnu Nugroho. 2012. *op.cit.* hal. 57.

³⁴ Yang dimaksud dengan koordinasi dalam Kepakatan Bersama tersebut adalah kegiatan untuk menyelaraskan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, menetapkan sistem pelaporan dan meminta informasi melalui pertemuan terkait pemberantasan tindak pidana korupsi. Sedangkan supervisi dimaksudkan sebagai kegiatan pengawasan, penelitian, penelaahan atau pengambilalihan penyidikan atau penuntutan perkara tindak pidana korupsi.

pemberantasan mafia hukum. Inpres tersebut tidak hanya ditujukan kepada: Kapolri dan Jaksa Agung, melainkan juga kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Menteri Keuangan, untuk antara lain: mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing secara terkoordinasi dan terintegrasi dalam rangka percepatan penyelesaian kasus-kasus hukum dan penyimpangan pajak. Terkait dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi, instruksi Presiden tidak hanya ditujukan kepada lembaga penegak hukum melainkan juga kepada lembaga lainnya. Hal ini dapat dilihat antara lain dalam Inpres No. 2 Tahun 2011 tentang Percepatan Penanganan Kasus Bank Century, Inpres No. 9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2011, Inpres No. 17 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012, Inpres No. 1 Tahun 2013 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013, dan Inpres No. 2 Tahun 2014 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2014.

Namun demikian, beberapa SKB dan Inpres, seakan-akan hanya bersifat formalitas yang mendukung legalitas koordinasi dalam pemberantasan korupsi dan sampai saat ini korupsi masih belum teratasi. Perbedaan sistem menciptakan kecenderungan

model Malaysia dan Australia. Untuk memerangi korupsi secara komprehensif, tim penyusun RUU telah mengadopsi model Malaysia dengan memasukkan fungsi preventif, kontrol, dan monitoring.³⁵

Kewenangan KPK Indonesia adalah menerapkan prinsip "keteladanan" yang mengedepankan transparansi, akuntabilitas, dan akses masyarakat ke dalam kinerja KPK serta kepastian hukum dan perlindungan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Prinsip ini dikenal sebagai *trigger mechanism* atau pemicu kinerja baik terhadap Kepolisian maupun Kejaksaan dalam penanganan perkara korupsi.³⁶

Dengan fungsinya sebagai *trigger mechanism*, KPK memiliki kewenangan untuk mengambil-alih (*take over*) penyidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara korupsi yang sedang ditangani oleh Kepolisian atau Kejaksaan. Pasal 9 UU No. 30 Tahun 2002 menentukan bahwa pengambil-alihan penyidikan dan penuntutan tersebut, yaitu apabila Kepolisian dan/atau Kejaksaan tidak menindaklanjuti laporan masyarakat tentang tindak pidana korupsi atau bila proses penanganan kasus tindak pidana korupsi berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan atau adanya dugaan bahwa dalam penanganan kasus tersebut justru mengandung unsur korupsi dan melindungi pelaku yang sesungguhnya maka KPK dapat mengambil-alih proses penyidikan dan penuntutan terhadap kasus tersebut. Selain itu apabila diduga adanya campur tangan dari eksekutif, legislatif atau yudikatif serta keadaan lain yang menurut pertimbangan Kepolisian atau Kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Menurut Romli Atmasasmita,³⁷ dengan adanya unsur Kepolisian dan Kejaksaan di KPK, maka fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* melalui hubungan koordinasi sinkronisasi diharapkan akan lebih baik dan akan berlangsung efektif. Namun dalam perkembangannya, hambatan psikologis menjadi kendala yang tidak pernah diprediksi sebelumnya. Stigma masyarakat luas terhadap Kepolisian dan Kejaksaan pada akhirnya juga mengakibatkan kontraproduktif,

³⁵ Romli Atmasasmita, 2004. *op. cit.* hal. 33.

³⁶ *Ibid.* hal. 31 dan hal. 33.

³⁷ Romli Atmasasmita, "Arsitek Pembentukan KPK." *loc.cit.*

sehingga menimbulkan persaingan yang tidak sehat antara ketiga institusi di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya memberantas korupsi.

Mengenai hambatan psikologis juga dikemukakan oleh Taufiqurrachman Ruki yaitu adanya kesan bahwa Kejaksaan dan Kepolisian menganggap KPK sebagai saingan atau kompetitor dalam proses penyidikan kasus korupsi. Selain itu, terdapat anggapan bahwa kinerja Kepolisian dan Kejaksaan sudah baik sehingga tidak diperlukan lagi lembaga lain yang memiliki kewenangan yang sama dalam pemberantasan korupsi, ternyata tidak sejalan dengan persepsi masyarakat dan legislatif hingga dibentuklah KPK. Kondisi ini secara tidak langsung menimbulkan kesan adanya persaingan di antara ketiga lembaga penegak hukum ini dalam penyidikan kasus tindak pidana korupsi.³⁸ Kesan adanya persaingan atau bahkan seperti perlombaan, menggambarkan kecenderungan adanya ketidakterpaduan ketiga institusi tersebut dalam memberantas korupsi.³⁹

Bahkan persaingan kewenangan penyidikan dan penuntutan antara Kepolisian dan Kejaksaan telah ada sejak penyusunan KUHAP tahun 1981. Menurut Mardjono Reksodiputro, persaingan tersebut tetap ada hingga saat ini.

“...persaingan yang belum berakhir antara kepentingan masing-masing untuk mempertahankan “monopoli” kekuasaan penyidikan (*investigation powers*) “monopoli” kekuasaan pendakwaan atau penuntutan (*prosecutorial powers*) dengan konsep “*dominus litis*” (penguasa litigasi). Perlawanan terhadap KPK dapat dilihat dan dijelaskan dari sudut ini.”⁴⁰

Dukungan dan tekanan masyarakat luas, termasuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), membuat KPK lupa akan salah satu

³⁸ Taufiqurrachman Ruki, “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Peradilan Indonesia.” Makalah Disampaikan Pada Seminar Tentang Sistem Politik Yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi Diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman Dan Ham RI. Jakarta, 19-20 Agustus 2004.

³⁹ Syaiful Ahmad Dinar, 2012. *op.cit* hal. 101.

⁴⁰ Mardjono Reksodiputro, “Rekonstruksi SPP Indonesia.” makalah kuliah umum di Univ. Batanghari Jambi, 21 April 2010. dalam Hibnu Nugroho. 2012. *op. cit* hal. 175.

fungsinya sebagai *trigger mechanism* bagi Kepolisian dan Kejaksaan. Dukungan dan tekanan tersebut juga mendorong KPK sebagai ujung tombak dari pemberantasan korupsi. Tidak hanya masyarakat luas, menurut Romli KPK juga didukung oleh pihak asing dengan bantuan dana yang besar, yang tidak terkontrol dan terawasi. Sedangkan Kepolisian dan Kejaksaan memperoleh tekanan stigma negatif, sehingga termasuk pihak yang "dirugikan."⁴¹

Menurut Romli, hal tersebut merupakan masalah psikologis yang menimbulkan persoalan. Disisi lain, Pemerintah juga tidak *fair* dalam memperlakukan ketiga institusi tersebut. Seperti: kemungkinan *outsourcing* untuk rekrutmen pegawai dan keleluasaan biaya perkara bagi KPK, sedangkan Kepolisian dan Kejaksaan tidak. Hal ini menimbulkan persoalan yaitu kecemburuan yang menimbulkan kontra-produktif dalam hubungan koordinasi antara Kejaksaan dan Kepolisian terhadap KPK dan hambatan bagi KPK untuk melaksanakan supervisi secara konsisten. Oleh karena itu, dua institusi tersebut menjadi resisten terhadap koordinasi dan supervisi KPK.⁴²

Menurut Mardjono Reksodiputro bahwa untuk mencapai tujuan dari SPP maka lembaga pelaksana di dalamnya wajib untuk bekerja sama karena tanpa kerjasama akan menimbulkan tiga kerugian. Tiga kerugian tersebut yaitu adanya kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi dalam menjalankan tugas yang menjadi kewajibannya; kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi; dan setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari SPP.⁴³

Kerjasama antara Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK seharusnya memang dilakukan selain karena ketiga lembaga tersebut memiliki kewenangan yang sama dalam upaya melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, beberapa Instruksi Presiden (Inpres) juga *menginstruksikan* mengenai peningkatan kerjasama tersebut. Terdapat beberapa Inpres yang menginstruksikan kerjasama antara

⁴¹ Romli Atmasasmita, "Arsitek Pembentukan KPK." *loc. cit.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ Mardjono Reksodiputro, "SPP, Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi." Pidato pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pada FH UI, 1993. hal. 1.

para Menteri, Jaksa Agung, Kepala Polri, Panglima TNI, Kepala Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, para Kepala Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, para Sekretaris Jenderal pada Lembaga Tinggi Negara, Para Gubernur, Para Bupati/Walikota, untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing dalam rangka pencegahan dan pemberantasan korupsi. Dalam rangka pelaksanaan Inpres tersebut, semua Kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, diwajibkan berkoordinasi dengan KPK. Demikian pula dengan Bank Indonesia, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Ombudsman, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Agung, seperti dalam Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Inpres No. 9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2011, Inpres No. 17 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012, Inpres No. 1 Tahun 2013 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2013, Inpres No. 2 Tahun 2014 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2014.

Namun sayang Inpres hanya dianggap semacam anjuran bukan instruksi. Sebagaimana penilaian Pusat Kajian Anti Korupsi (PUKaT) Fakultas Hukum UGM mengenai Inpres No. 5 Tahun 2004. Menurut PUKaT, Inpres tersebut dari sisi sifatnya hanyalah menjadi semacam "anjuran" bagi para pejabat di bawah komando Presiden, maka tidak mustahil Inpres tersebut hanya akan dianggap sebagai anjuran belaka yang pada akhirnya berimbas pada kerja Bappenas terkait penyusunan RAN-PK dan koordinasi, monitoring, serta evaluasi menjadi sia-sia.⁴⁴

Sebagai lembaga pemberantasan korupsi, KPK telah memiliki *Road Map* KPK yaitu suatu perencanaan strategis jangka panjang dalam pemberantasan korupsi di Indonesia 2011-2023. Dalam

⁴⁴ Pelaksanaan Inpres 9/2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (RAN PK) Tahun 2011. Laporan Hasil Penelitian. *United Nations Office On Drugs And Crimes* Bekerjasama Dengan *Indonesian Corruption Watch (ICW)*, *Transparency International Indonesia (TII)*, *Basel Institute on Governance* dan GTZ. hal. 6.

rangka optimalisasi pemberantasan korupsi maka perlu dilakukan koordinasi secara intensif. Koordinasi akan berjalan secara optimal ketika semua pihak memiliki *Road Map* masing-masing namun tetap merupakan bagian dari upaya nasional terkait pemberantasan korupsi secara terintegrasi. Sayangnya dua institusi lainnya (Kepolisian dan Kejaksaan) tidak memiliki *roadmap* sebagai upaya strategis jangka panjang dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Tugas dan kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan dalam penyidikan tindak pidana korupsi setidaknya dapat dituangkan dalam rencana strategis (Renstra)⁴⁵ kedua institusi tersebut sehingga dapat menyamakan visi dalam pemberantasan korupsi sehingga kerjasama dan koordinasi dapat mudah untuk dilakukan. Memperkuat koordinasi penanganan kasus korupsi diantara lembaga penegak hukum adalah juga dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat dan lembaga penegak hukum.⁴⁶

Pada kenyataannya, koordinasi antara penegak hukum termasuk dalam tataran koordinasi *criminal justice system* masih menunjukkan belum adanya kesamaan visi dalam arah penegakan hukumnya. Perbedaan posisi atau kedudukan dari ketiga institusi Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK juga dapat mempengaruhi visi ketiganya. Posisi KPK sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun akan berbeda dengan posisi Kepolisian dan Kejaksaan. Fungsi Kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara, demikian pula Kejaksaan, meskipun kekuasaan Kejaksaan dilaksanakan secara merdeka, namun Kejaksaan bagian dari lembaga pemerintahan.

⁴⁵ Sebelum adanya Roadmap Tahun 2011-2023, KPK sudah memiliki Renstra Tahun 2004-2007, Renstra 2008-2011, dan Renstra 2010-2014. Berdasarkan Lakip Tahun 2011, Rencana Kinerja Tahun 2011 berdasarkan pada Renstra Tahun 2010-2014. Sedangkan Rencana Kinerja tahun 2012 dan Rencana Kinerja tahun 2013 berdasarkan pada Renstra tahun 2011-2015. Renstra tahun 2011-2015 secara garis besar memuat visi, misi, fokus area, tujuan dan sasaran strategis yang akan dicapai organisasi pada tahun 2012 sampai dengan 2015. Renstra tahun 2011-2015 juga merupakan penjabaran dari Roadmap KPK Tahun 2011-2023 dan Renstra tersebut sekaligus sebagai revisi terhadap Renstra Tahun 2010-2014.

⁴⁶ Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014), hal. 38.

Adanya berbagai kepentingan dan perbedaan interpretasi dan persepsi terhadap eksistensi perkara korupsi, tidak saling mendukung dokumen perkara kasus korupsi antara Kepolisian dan Kejaksaan sehingga terjadi bolak-balik perkara, karena dipengaruhi oleh intervensi berbagai kepentingan dan aspek lain seperti politik, ekonomi, dan sosial budaya.⁴⁷ Juga akan mempengaruhi koordinasi dan supervisi dalam upaya pemberantasan korupsi.

Permasalahan lain terkait dengan koordinasi adalah pengaturan koordinasi dalam Pasal 27 dan Pasal 39 UU No. 31 Tahun 1999. Pasal 27 menentukan bahwa dalam hal ditemukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, maka dapat dibentuk tim gabungan di bawah koordinasi Jaksa Agung. Sedangkan Pasal 39 menentukan bahwa Jaksa Agung mengkoordinasikan dan mengendalikan penyidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada Peradilan Umum dan Peradilan Militer.

Berdasarkan Pasal 71 UU No. 30 Tahun 2002, Pasal 27 UU No. 31 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku, namun Pasal 39 UU No. 31 Tahun 1999 tidak dicabut. Sedangkan Pasal 42 UU No. 30 Tahun 2002 menentukan bahwa KPK berwenang mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada peradilan militer dan peradilan umum. Yang menjadi pertanyaan adalah kapan Jaksa Agung dan KPK memiliki kewenangan koordinasi tersebut karena berdasarkan Pasal 6 UU No. 30 Tahun 2002, tugas KPK antara lain melakukan koordinasi dengan dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Meskipun tugas KPK antara lain melakukan koordinasi, Presiden berdasarkan Keppres No. 11 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membentuk Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tim Tastipikor), yang terdiri dari unsur Kejaksaan, Kepolisian dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, yang melaksanakan tugasnya sesuai tugas fungsi dan kewenangannya masing-masing. Tim ini bertugas: melakukan

⁴⁷ IGM Nurdjana, *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi. Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010). hal. 203.

penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, dan mencari dan menangkap para pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi, serta menelusuri dan mengamankan seluruh aset-asetnya dalam rangka pengembalian keuangan negara secara optimal.

Dengan demikian, Kejaksaan dan KPK memiliki tugas dan kewenangan yang sama dalam melakukan koordinasi dalam upaya pemberantasan korupsi. Bahkan tugas dan kewenangan tersebut saling tumpang tindih dengan adanya ketentuan Pasal 39 UU No. 31 Tahun 1999 dan Pasal 42 UU No. 30 Tahun 2002. Bagaimana kedua institusi ini dapat menjalankan tugas dan kewenangannya dalam suatu SPP jika masih menghadapi berbagai permasalahan, bahkan dari sisi peraturan perundang-undangan.

Perlu penelitian atau kajian bagaimana tugas dan kewenangan koordinasi tersebut dapat dijalankan oleh Kejaksaan dan KPK. Karena tugas KPK sendiri dalam melakukan koordinasi dan supervisi juga sering luput dari perhatian. Padahal, tugas ini sudah diamanatkan bahkan sejak UU tentang KPK belum dibentuk, yaitu: melalui Pasal 43 ayat (2) UU No. 31 Tahun 1999. Menurut ICW, berbeda dengan kewenangan penindakan yang sudah menunjukkan kinerjanya, dari aspek tugas koordinasi dan supervisi dengan lembaga lainnya yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi, KPK dinilai belum maksimal. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Indonesia *Corruption Watch*, ada berbagai persoalan yang ditemukan dalam menjalankan tugas koordinasi dan supervisi, yaitu:

a. Persoalan regulasi:

Bab IV UU KPK tentang Tempat Kedudukan, Tanggung Jawab, dan Susunan Organisasi tidak mengatur secara spesifik bidang ataupun sub-bidang yang membawahi tugas koordinasi dan supervisi, baik bidang yang dipimpin Deputi, sub-bidang atau direktorat yang dipimpin Direktur, unit kerja ataupun Satuan Tugas.⁴⁸

Selain UU KPK, Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2005 tentang Sistem Manajemen dan Sumber Daya Manusia KPK⁴⁹ dan Keputusan Ketua KPK Nomor: Kep-07/P.KPK/02/2004

⁴⁸ Adnan Topan Husodo, Dkk. 2011. *op. cit.* hal. 14.

⁴⁹ Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2005 juga tidak mengatur mengenai koordinasi dan supervisi.

tentang Organisasi dan Tata Kerja KPK tidak memberikan tempat dan porsi pada kelembagaan koordinasi dan supervisi tersebut. Selanjutnya revisi Peraturan KPK Nomor Per-08/01/XII 2008 tentang Organisasi dan Tata Kelola (Ortala) KPK, yaitu dalam Pasal 16 Peraturan KPK No. 03/2010, dibentuk sebuah Unit Kerja Koordinasi dan Supervisi KPK. Unit ini bertanggung jawab kepada Deputy Penindakan. Namun menurut ICW, ada 3 kelemahan dalam Ortala ini, yaitu:

- 1) Kelembagaan Unit Kerja dinilai tidak sebanding dengan besarnya tugas Koordinasi dan Supervisi KPK;
- 2) Keanggotaan Unit Kerja ini per: November 2011 baru berjumlah 5 orang. Mengingat ruang lingkup tugas dan tanggung jawab yang sangat besar, hal ini tidaklah sepadan;
- 3) Unit Kerja Koordinasi Supervisi masih bekerja untuk bidang penindakan saja, sementara UU No. 30 Tahun 2002 menghendaki tugas koordinasi dan supervisi juga mencakup pencegahan.⁵⁰

Dengan mengacu Pasal 6 UU No. 30 Tahun 2002 maka dalam struktur organisasi, koordinasi dan supervisi seharusnya tidak berada di bawah deputy lain tetapi memiliki deputy sendiri. Perlunya deputy tersendiri tidak hanya karena tugas koordinasi dan supervisi sejajar dengan tugas lainnya melainkan juga karena KPK sebagai *trigger mechanism* seharusnya memiliki sistem, prosedur, dan mekanisme koordinasi dan supervisi dalam satu deputy tersendiri.

- b. Kepolisian dan Kejaksaan tidak memiliki kelembagaan khusus yang bertugas mengurus koordinasi dan supervisi. Selama ini KPK bekerja dengan "penghubung" atau *liaison officer* di Kepolisian dan Kejaksaan. Hal tersebut menyulitkan karena selain sangat mungkin terjadi pergantian orang yang ditugaskan, koordinasi di internal Kepolisian dan Kejaksaan pun masih menjadi salah satu persoalan yang belum selesai hingga saat ini. Karena itulah, fungsi sinkronisasi antara kerja KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan terasa tidak maksimal hingga hari ini.
- c. MoU antara KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan yang ada masih mengatur terlalu umum. Saat ini terdapat dua Keputusan Bersama yang berlaku, yaitu:

⁵⁰ Adnan Topan Husodo, Dkk. 2011. *op. cit.* hal. 14.

- 1) Keputusan Bersama Ketua KPK dan Jaksa Agung RI Nomor: 11/KPKKejagung/XII/2005 dan Nomor: Kep-347/A/J.A/12/2005 tentang Kerjasama Antara KPK dengan Kejaksaan RI dalam rangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
 - 2) Keputusan Bersama Kepala Kepolisian Negara RI dan Ketua KPK No.Pol.: Kep/16/VII/2005 dan Nomor:07/POLRI-KPK/VII/2005 tentang Kerjasama antara Polri dan KPK dalam Rangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- d. Hambatan teknis di lapangan yang meliputi: persoalan kepangkatan penyidik, ego sektoral, dan mafia hukum.⁵¹

Selain persoalan tersebut, seharusnya dengan menempatkan penyidik Polri dan Kejaksaan secara berkala di KPK dan selanjutnya mengembalikannya setelah masa penugasan diharapkan anggota Polri dan Kejaksaan tersebut akan menjadi tenaga yang siap untuk membantu pemberantasan korupsi di institusinya masing-masing. Bisa jadi, yang menjadi permasalahan adalah bagaimana KPK dapat *men-trigger* Kepolisian dan Kejaksaan dalam upaya pemberantasan korupsi sementara kedua institusi tersebut memiliki posisi yang berbeda (sebagai bagian dari pemerintahan),⁵² tidak memiliki kewenangan sebesar kewenangan KPK, tidak memiliki sarana prasarana pendukung sebagaimana yang dimiliki KPK, tidak mendapatkan dukungan masyarakat sebagaimana masyarakat mendukung KPK. Permasalahan lainnya adalah adanya hambatan psikologis sebagaimana dikemukakan sebelumnya. Sedangkan permasalahan dari sisi KPK adalah adanya keterbatasan personil di KPK dan belum adanya perwakilan di setiap provinsi akan

⁵¹ Adnan Topan Husodo, dkk. 2011. *op. cit.* hal. 14.

⁵² Kepolisian dan Kejaksaan sebagai bagian dari pemerintahan dapat dibaca dalam ketentuan UU No. 2 Tahun 2002 dalam Pasal 2 yang menyebutkan bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Demikian pula UU No. 16 Tahun 2004 Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 2 menegaskan bahwa Kejaksaan Remasyarakat Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

dapat mempengaruhi fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* dalam pemberantasan korupsi.

Dari ketiga institusi yang memiliki kewenangan dalam pemberantasan korupsi, hanya KPK yang memiliki kewenangan sangat besar dibanding kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan, KPK tidak perlu memenuhi "prosedur khusus", seperti izin tertulis dari atasan tersangka yang sering menghambat Kepolisian dan Kejaksaan (Pasal 46 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2002) dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi. Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, KPK juga tidak perlu meminta izin kepada Ketua Pengadilan apabila akan menyita barang bukti dan menyadap telepon seseorang.

Menurut Achmad Ali, dengan kewenangan yang sangat besar yang dimiliki KPK, maka pendapat yang membandingkan kinerja KPK dan kinerja Kepolisian serta Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi yang menyimpulkan bahwa KPK lebih baik kinerjanya, adalah perbandingan yang tidak proporsional. Secara ilmiah objektif, membuat perbandingan harus proporsional dan variabelnya pun harus sama. Kalau dikatakan kinerja KPK sedikit lebih baik dalam pemberantasan korupsi daripada Kepolisian dan Kejaksaan, karena memang fokus dan tugas satu-satunya KPK hanya pemberantasan tindak pidana korupsi, sebaliknya tugas dan kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan adalah sangat luas, yaitu sebagai penegak hukum. Tugas dan kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan mencakup seluruh jenis tindak pidana. Kejaksaan juga menjadi pengacara negara dalam hal kasus perdata yang melibatkan pemerintah. Apalagi Kepolisian yang selain sebagai penegak hukum, juga adalah penegak keamanan dan ketertiban.⁵³

Perbedaan yang mencolok dalam dukungan fasilitas dan kewenangan di antara lembaga penegak hukum yang memiliki tugas yang sama dalam pemberantasan korupsi dapat mengakibatkan terjadinya kesenjangan dan disintegritas motivasi organisasi atau gerakan organisasi tidak struktural dan fungsi melawan mafia struktural. Menurut Nurdjana, KPK memiliki struktur organisasi sangat lengkap dengan keahlian spesifikasinya yang sangat dibutuhkan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi

⁵³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum Dan Teori Peradilan*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009). hal. 499.

seperti analisis LHKPN, pemeriksaan gratifikasi, *computer forensic, information analogy, internal auditing*, penelaah pengaduan masyarakat, spesialis hukum, spesialis perlindungan saksi, koordinator pelayanan internal, *integrated security* sampai dengan fasilitas lainnya yang memadai sehingga lembaga KPK dapat bekerja secara intensif, fokus dan mandiri.⁵⁴

Menurut IGM Nurdjana, kondisi Kepolisian, Kejaksaan, dan peradilan yang menangani korupsi perlu dilakukan pembenahan mengingat potensi kejahatan korupsi secara struktural telah merambah sampai ke tingkat wilayah tingkat kabupaten, kecamatan bahkan desa atau kelurahan. Oleh karena itu, adalah menjadi prioritas Kepolisian, Kejaksaan, dan Peradilan diselaraskan dengan lembaga KPK sesuai level korupsi yang ditangani.⁵⁵

Dalam realitas kehidupan Peradilan di Indonesia, pandangan yang masih menonjolkan “dominasi peranan” diantara aparatur penegak hukum justru pandangan yang masih bersifat pragmentaris atau pengotakan. Dalam konteks SPP justru seharusnya lebih diutamakan pandangan yang mengangkat kebersamaan dan semangat bekerjasama yang tulus dan ikhlas serta positif diantara aparatur penegak hukum untuk mengemban tugas menegakkan keadilan hukum (*legal justice*).

V. Penutup

Fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* belum integral dalam suatu SPP yang terpadu. Kendala yang menyebabkan ketidak-integralan tersebut antara lain adalah:

- a. peraturan perundang-undangan yang masih tumpang tindih seperti ketentuan yang mengatur mengenai koordinasi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan.
- b. hambatan psikologis hubungan kerjasama KPK dengan dua institusi, Kepolisian dan Kejaksaan.
- c. perbedaan kewenangan, sarana prasarana pendukung, dan dukungan masyarakat terhadap Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK.

Beberapa kendala tersebut mengakibatkan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* dalam SPP akan sulit terwujud.

⁵⁴ IGM Nurdjana, 2010. *op. cit.* hal. 205.

⁵⁵ *Ibid.* 206.

Beberapa kendala tersebut harus segera diatasi agar KPK dapat mewujudkan fungsi *trigger mechanism* dalam SPP, untuk itu:

- a. Perlu diadakan evaluasi dan/atau penelitian, apakah Kepolisian dan Kejaksaan sudah semakin efektif dan efisien atau belum setelah pembentukan KPK sejak tahun 2003, sebagaimana salah satu fungsi KPK sebagai pemicu (*trigger mechanism*).
- b. Diperlukan revisi terhadap KUHAP, UU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU tentang KPK, dan UU tentang Pengadilan Tipikor yang di dalamnya mengatur antara lain mengenai penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi dalam satu sistem yang integral. Artinya tidak ada lagi perbedaan aturan yang menjadi acuan dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.
- c. Beberapa alternatif pengaturan mengenai penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi:
 - 1) Memberikan KPK tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap *semua* tindak pidana korupsi tanpa ada pengecualian atau pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002. Hal ini dimungkinkan dapat terwujud jika KPK dibentuk di seluruh wilayah di Indonesia, dengan konsekuensi logis anggaran untuk mewujudkannya. Dalam hal ini, Kepolisian dan Kejaksaan diperkuat untuk menjalankan tugas dan kewenangannya yang lain.
 - 2) Tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi tetap dipegang oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, dengan pembatasan sebagaimana pengaturan dalam Pasal 11 UU No. 30 Tahun 2002, dengan catatan:
 - a) Tidak perlu ada pengambilan-alihan kasus korupsi oleh KPK terhadap kasus yang ditangani oleh Kepolisian dan Kejaksaan yang hanya akan menimbulkan dampak psikologis bagi Kepolisian dan Kejaksaan. Memberikan peluang pada Kepolisian dan Kejaksaan agar juga dapat meraih kesuksesan menjalankan tugasnya tersebut dengan diperkuat oleh kewenangan yang luas, dukungan sarana dan prasarana yang memadai sebagaimana yang dimiliki KPK.

- b) Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dilakukan oleh Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK dengan mengacu pada aturan yang sama dalam satu sistem yang integral atau dengan kata lain menempatkan KPK secara tepat dalam SPP terpadu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adji, Indriyanto Seno. *Arah SPP*. Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji, S.H & Rekan, 2001.
- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum Dan Teori Peradilan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Arief, Barda Nawawi. *Kapita Selektta Hukum Pidana tentang SPP Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*. Semarang: UNDIP, 2011.
- Atmasasmita, Romli. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*. Bagian II. Jakarta: Hecca Mitra Utama, 2004.
- . *Sekitar Masalah Korupsi. Aspek Nasional dan Aspek Internasional*. Bandung: Mandar Maju, 2004.
- . *SPP Kontemporer*. Jakarta: Kencana, 2011.
- Dinar, Syaiful Ahmad. *KPK & Korupsi (Dalam Studi Kasus)*. Jakarta: Cintya Press, 2012.
- Hamzah, Fahri. *Demokrasi Transisi Korupsi: Orkestra Pemberantasan Korupsi*. Jakarta: Yayasan Faham Indonesia, 2012.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra. *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Adhitya Bhakti. 2008.
- Muladi. *Kapita Selektta SPP*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1995.
- Nugroho, Hibnu. *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Media Prima Aksara, 2012.
- Nurdjana, IGM. *Sistem Hukum Pidana dan Bahaya Laten Korupsi. Perspektif Tegaknya Keadilan Melawan Mafia Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.

Reksodiputro, Mardjono. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan Buku Kedua*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Makalah/Pidato

Reksodiputro, Mardjono. "SPP, Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi." Pidato pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum Pada FH UI, 1993.

Reksodiputro, Mardjono. "Rekonstruksi SPP Indonesia." Makalah Kuliah Umum di Univ. Batanghari Jambi, 21 April 2010, dalam Hibnu Nugroho, 2012.

Ruki, Taufikurrachman. "Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Sistem Peradilan Indonesia." Makalah Disampaikan pada Seminar tentang Sistem Politik yang Membangun Kinerja Pemberantasan Korupsi Diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman Dan Ham RI, Jakarta, tanggal 19-20 Agustus 2004.

Laporan penelitian

Husodo, Adnan Topan. dkk. *Evaluasi Dan Road Map Penegakan Hukum KPK 2012-2015*. Indonesia Corruption Watch. 2011.

Laporan Tahunan KPK Tahun 2010, Tahun 2011, Tahun 2012, dan Tahun 2013.

Hibnu Nugroho. *Efektivitas Fungsi Koordinasi Dan Supervisi Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi Oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*. bagian dari Riset Percepatan Guru Besar dengan Nomor Kontrak: 2540.08/UN23.10/PN/2013, Tanggal 6 Mei 2013.

United Nations Office on Drugs and Crimes Bekerjasama dengan *Indonesian Corruption Watch (ICW)*, *Transparency International Indonesia (TII)*, *Basel Institute on Governance* dan *GTZ*. Laporan Penelitian tentang Pelaksanaan Inpres 9/2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (RAN PK) Tahun 2011.

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 No. 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3209.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 No. 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4250.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005.

Website

Atmasasmita, Romli. "Arsitek Pembentukan KPK." <http://www.tokohindonesia.com/biografi/article/285-ensiklopedi/4332-arsitek-pembentukan-kpk>. (31 Juli 2015).

Lain-lain

Risalah Proses Pembahasan RUU tentang KPK. Baca juga Risalah Rapat Paripurna Ke-20 Masa Sidang II Tahun Sidang 2002-2003.

Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang (2012-2025) dan Jangka Menengah (2012-2014).

KEWENANGAN PENUNTUTAN OLEH KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA

Marfuatul Latifah

I. Pendahuluan

Wacana perubahan dan penggantian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) bergulir dari waktu ke waktu. Pada tahun 2012, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) melalui Komisi III mengajukan draf RUU tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. RUU tersebut bertujuan untuk melakukan penggantian terhadap UU KPK yang menjadi dasar hukum pembentukan KPK. Pada saat itu, rencana penggantian terhadap UU KPK tidak dilanjutkan sebab, seluruh fraksi menolak pembahasan RUU tersebut dalam sidang Paripurna.

Rencana untuk melakukan perubahan terhadap UU KPK muncul lagi pada tahun 2015. Revisi UU KPK telah masuk dalam program legislasi nasional (Prolegnas) prioritas yang akan dibahas pada tahun 2015. Menurut Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham), Yasonna Laoly,¹ setidaknya terdapat lima isu krusial yang diwacanakan akan dimasukkan dalam NA RUU KPK, yaitu kewenangan penyadapan agar tidak menimbulkan pelanggaran HAM, yaitu hanya ditujukan kepada pihak-pihak yang telah diproses "pro-justisia", peninjauan terkait kewenangan penuntutan yang perlu disinergikan dengan kewenangan Kejaksaan Agung, perlu dibentuknya Dewan Pengawas, pengaturan terkait pelaksanaan

¹ Berita Satu, "Revisi UU KPK Bukti Lemahnya Komitmen Pemberantasan Korupsi." <http://www.beritasatu.com/hukum/283257-revisi-uu-kpk-bukti-lemahnya-komitmen-pemberantasan-korupsi.html>. 17 Juni 2015, 11.45 WIB. (17 Juni 2015).

tugas pimpinan jika berhalangan, dan penguatan terhadap pengaturan kolektif kolegial.

Di antara lima isu krusial yang diwacanakan sebagai materi perubahan UU KPK, peninjauan terhadap kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh KPK cukup menimbulkan kontradiksi dari berbagai kalangan. Johan Budi selaku Plt. Pimpinan KPK menyatakan bahwa apabila revisi atas UU KPK dilakukan dengan maksud mengkaji kewenangan penyadapan dan penuntutan, maka hal tersebut akan melemahkan KPK.² Kewenangan KPK khususnya penuntutan memberikan keleluasaan bagi KPK untuk melakukan penuntutan atas perkara tipikor yang ditangani oleh lembaga tersebut tanpa harus berkoordinasi dengan lembaga manapun. Dengan adanya wacana peninjauan terhadap kewenangan penuntutan maka kemungkinan kewenangan penuntutan atas perkara tipikor yang ditangani oleh KPK akan dicabut dan dikembalikan pada Kejaksaan, hal tersebut akan menimbulkan keterlambatan dalam pengusutan perkara yang sedang ditangani oleh KPK, sebab akan membutuhkan tahapan lain yaitu koordinasi dengan pihak Kejaksaan.

Kejaksaan selama ini telah menyatakan keberatannya berbagi kewenangan penuntutan bersama dengan KPK, sebab kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh KPK, tidak dikendalikan langsung oleh Jaksa Agung. Hal ini mengesampingkan asas yang berlaku universal, yaitu asas *dominus litis* yang menempatkan Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara. Dengan kewenangan penuntutan yang juga dimiliki oleh KPK, maka pengendalian proses perkara yang diproses oleh KPK tidak lagi di Kejaksaan RI melainkan di dalam instansi KPK, dalam hal ini Pimpinan KPK.

Kondisi tersebut kemudian menjadi menarik, sebab selama ini terdapat beberapa perdebatan mengenai kewenangan penuntutan yang dimiliki bersama oleh KPK dan Kejaksaan. Pihak yang pro³ terhadap kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh

² Detiknews, "Johan Budi: Revisi Kewenangan Penuntutan-penyadapan justru memperlemah KPK." <http://news.detik.com/berita/2950207/johan-budi-revisi-kewenangan-penuntutan-penyadapan-justru-memperlemah-kpk>. 23 Juni 2015, 17.06 WIB. (26 Juni 2015).

³ Kompas, "Serangan Langsung Ke Komisi Anti Rasuah." <http://nasional.kompas.com/read/2015/06/19/15000071/Serangan.Langsung.ke.Komis.Anti.Rasuah>. 19 Juni 2015, 15.00 WIB. (19 Juni 2015).

KPK menyatakan bahwa pemberian kewenangan penuntutan terhadap KPK sebagai upaya efektifitas dalam proses penegakan hukum atas tipikor. Namun disisi lain terdapat pendapat yang menyatakan⁴ bahwa posisi Kejaksaan selaku lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI (UU Kejaksaan) harus dikembalikan dengan menegakkan asas *dominus litis*, yang berarti hanya Jaksa yang dapat melakukan pengendalian proses perkara dan menentukan apakah sebuah perkara pidana dapat dilanjutkan pada proses penuntutan atau tidak.

Kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh KPK selaku lembaga anti-korupsi bukan satu-satunya di dunia ini. Di antara negara yang juga memberikan kewenangan penuntutan bagi lembaga anti-korupsi yang dimilikinya adalah Inggris melalui *Serious Fraud Office* (SFO).⁵ SFO dibekali dengan kewenangan Penyidikan dan Penuntutan, hanya saja kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh SFO berada di bawah pengawasan Kejaksaan, sebab selain bertanggung jawab kepada Parlemen dan departemen hukum SFO juga harus mempertanggung-jawabkan kewenangan yang dimilikinya pada Jaksa Agung.⁶ Penuntutan yang dilakukan oleh SFO dijalankan berdasarkan ketentuan umum terkait penuntut dan penuntutan yang berlaku di Inggris.⁷

Tulisan ini merupakan kajian yang melakukan perbandingan mengenai kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh lembaga anti-korupsi di negara lain. Negara-negara yang akan dijadikan perbandingan di antaranya adalah Inggris, Filipina, Australia, Brunei Darussalam, Hongkong, Georgia, Argentina, New South Wales, dan Liberia. Selain itu, dalam konteks Indonesia, tulisan ini membahas mengenai kesesuaian kewenangan penuntutan tindak pidana

⁴ Kejaksaan, "Implementasi Kekuasaan Penuntutan di Negara Hukum Indonesia." https://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28&idsu=35&id=54. 29 Desember 2008. (19 Juni 2015).

⁵ Serious Fraud Office, "Bribery and Corruption." <http://www.sfo.gov.uk/>. (7 Juli 2015).

⁶ Komisi Pemberantasan Korupsi, "Lembaga Anti Korupsi Inggris, <http://acch.kpk.go.id/inggris>. (25 Juni 2015).

⁷ Serious Frauds Office, "SFO's Investigate and Prosecute." <http://www.sfo.gov.uk/about-us/how-we-work/4-investigate-and-prosecute.aspx>. (7 Juli 2015).

korupsi yang dimiliki oleh KPK dengan sistem peradilan pidana yang berlaku di Indonesia.

II. Kewenangan Penuntutan pada Lembaga Anti Korupsi di Negara Lain

Lembaga anti-korupsi merupakan amanat dari *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC). Dalam Pasal 36 UNCAC disebutkan bahwa setiap "Negara Pihak"⁸ wajib memastikan terbentuknya suatu badan yang khusus bergerak di bidang penegakan hukum dan pemberantasan korupsi, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang berlaku dalam sistem hukum di negara masing-masing. Badan tersebut harus mandiri sehingga dapat menjalankan fungsinya secara efektif dan terbebas dari pengaruh yang tidak semestinya. Selain itu, dalam menjalankan tugasnya, badan yang dimaksud dalam Pasal 36 UNCAC ini harus memiliki sumber daya yang tepat dan terlatih.

Berdasarkan ketentuan Pasal 36 UNCAC dan kesadaran akan pentingnya lembaga anti-korupsi sebagai perangkat dalam pemberantasan korupsi, negara-negara pihak dari UNCAC kemudian mulai membentuk lembaga anti-korupsi guna mempercepat upaya pemberantasan korupsi dari negaranya. Adapula negara pihak yang sebelumnya telah memiliki lembaga pemberantasan korupsi kemudian melakukan penyesuaian dengan ketentuan yang terdapat dalam UNCAC.

Amanat dari UNCAC untuk membentuk lembaga anti-korupsi dimaksudkan untuk mempercepat upaya pemberantasan korupsi yang menjadi keprihatinan bangsa-bangsa di dunia. Korupsi semakin lama semakin serius dan menjadi ancaman terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat. Korupsi juga merusak lembaga-lembaga pemerintahan dan nilai-nilai demokrasi, serta menodai nilai keadilan sehingga mengacaukan pembangunan yang berkelanjutan dan penegakan hukum. Upaya pemberantasan korupsi yang efektif, tidak hanya dapat menekan praktik korupsi, namun dapat mendorong percepatan upaya pembangunan.

⁸ Dalam perjanjian internasional, yang disebut sebagai negara pihak adalah negara yang telah meratifikasi atau mengaksesi suatu perjanjian tertentu. Tindakan ratifikasi atau aksesinya terhadap perjanjian internasional tersebut menyebabkan negara yang dimaksud terikat secara hukum dengan ketentuan-ketentuan dalam perjanjian internasional yang diratifikasi atau diaksesinya.

Lembaga anti-korupsi yang dibentuk berdasarkan amanat dari UNCAC harus mengikuti ketentuan yang ada di dalam UNCAC, yaitu kemandirian yang diperlukan.⁹ Kemandirian di sini maksudnya adalah agar lembaga anti-korupsi dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh manapun. Kemandirian juga dapat diartikan sebagai pemberian kewenangan-kewenangan di dalam lembaga anti-korupsi sebagai alat bagi lembaga anti-korupsi untuk melakukan pemberantasan korupsi di negaranya.

Beberapa negara sudah lebih dulu membentuk lembaga anti-korupsi di negaranya sebelum konvensi anti-korupsi (UNCAC) disahkan pada tahun 2003. Sebagai contoh, *Serious Fraud Office* (SFO) di Inggris yang telah berdiri sejak tahun 1988, *Office of the Ombudsman* di Filipina yang berdiri sejak tahun 1987, *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) di Australia sejak tahun 1989, *Anti Corruption Bureau* (ACB) di Brunei Darussalam yang didirikan sejak tahun 1982, dan banyak lagi lembaga anti-korupsi di negara lain yang telah mendirikan lembaga anti-korupsi sebelum lahirnya UNCAC.

Lembaga anti-korupsi di banyak negara di dunia dijalankan sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di negara tersebut. Hal ini tentu saja untuk memudahkan operasionalisasi dari tugas lembaga anti-korupsi. Setelah UNCAC disahkan dan berlaku, lembaga anti-korupsi mendapatkan pijakan hukum yang lebih kuat lagi dibanding sebelumnya.

Menurut Dalmas Okendo, Ivy Murungi, dan Oyesanmi Alonge lembaga anti-korupsi diseluruh dunia dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu:¹⁰

1. Lembaga anti-korupsi yang memiliki kewenangan penuntutan ditambah dengan kewenangan penyidikan.

Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang dapat melakukan penuntutan sendiri terhadap perkara korupsi yang telah disidik.

⁹ Pasal 36 *United Nation Convention Against Corruption*.

¹⁰ Dalmas Okendo, Ivy Murungi, Oyesanmi Alonge, "Anti-Corruption Agencies and Prosecutorial Power: Which Way for Kenya?" <http://tikenya.org/index.php/blog/220-anti-corruption-agencies-and-prosecutorial-power-which-way-for-kenya>. 4 September 2013. (25 Juni 2015).

2. Lembaga anti-korupsi yang memiliki kewenangan penuntutan dibawah pengawasan Kejaksaan ditambah dengan kewenangan penyidikan;
Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang setelah menyelesaikan penyidikan terhadap korupsi kemudian melakukan penuntutan dengan pengawasan Kejaksaan (lembaga yang memiliki kewenangan penuntutan di negara tersebut).
3. Lembaga anti-korupsi yang hanya memiliki kewenangan penyidikan.
Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang hanya memiliki penyidikan, sedangkan kewenangan penuntutan kemudian dilakukan oleh lembaga lain yang berwenang terhadap penuntutan.

Dalam praktik terdapat kelebihan dan kekurangan yang terdapat dalam masing-masing kategori lembaga anti-korupsi. Secara prinsip, lembaga yang memiliki kewenangan kategori pertama seharusnya menjadi lembaga yang paling efektif dalam melakukan pemberantasan korupsi.

Lembaga anti-korupsi kategori pertama adalah yang di dalamnya memiliki kewenangan penuntutan ditambah dengan penyidikan. Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang dapat melakukan penuntutan sendiri terhadap perkara korupsi yang telah disidik. Dengan adanya kewenangan yang langsung melekat di dalam lembaga anti-korupsi, maka lembaga anti-korupsi akan memiliki kemandirian dalam menjalankan tugasnya, selain itu adanya kewenangan penuntutan di dalam lembaga anti-korupsi dalam kategori ini akan meningkatkan jumlah penyelesaian perkara khususnya perkara korupsi.

Sebagai contoh lembaga anti-korupsi yang masuk dalam kategori pertama adalah *Anti-corruption Agencies* dari Georgia. Lembaga ini berada di bawah struktur Kementerian Dalam Negeri (*the Ministry of Internal Affairs*) Georgia.¹¹ *Anti-Corruption Agencies* memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan dan penuntutan atas korupsi yang terjadi di Georgia. Kewenangan tersebut hanya

¹¹ Ministry of Internal Affairs of Georgia, "Structure of the Ministry." <http://police.ge/en/ministry/structure-and-offices>. (7 Juli 2015).

dibatasi kewenangan menteri hukum untuk melakukan intervensi terhadap perkara korupsi yang menjerat pejabat tinggi.¹²

Dengan adanya kewenangan penuntutan di dalam lembaga anti-korupsi, Georgia telah berhasil melakukan pemberantasan korupsi dalam waktu yang singkat. Sejak *Rose Revolution* yang terjadi di Georgia pada tahun 2003, sampai saat ini lembaga anti-korupsi di Georgia telah berhasil menuntut pejabat tinggi yang melakukan korupsi, hal tersebut bahkan dilakukan segera setelah *Rose Revolution* selesai. Georgia saat ini berhasil menaikkan peringkatnya dalam indeks persepsi korupsi dari peringkat 124 dari 133 negara pada tahun 2003¹³ menjadi peringkat 50 dari 174 negara pada tahun 2014.¹⁴ Selain Georgia, lembaga anti-korupsi di dunia yang juga masuk dalam kategori pertama antara lain, *Serious Fraud Office* dari Inggris dan *Oficina Anticorrupcion* dari Argentina.

Kategori lembaga anti-korupsi yang kedua adalah lembaga anti-korupsi yang memiliki kewenangan penuntutan di bawah pengawasan Kejaksaan ditambah dengan kewenangan penyidikan. Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang setelah menyelesaikan penyidikan terhadap korupsi kemudian melakukan penuntutan dengan pengawasan Kejaksaan (lembaga yang memiliki kewenangan penuntutan di negara tersebut). Lembaga anti-korupsi kategori kedua ini, mengedepankan koordinasi antar-lembaga dalam penegakan hukum korupsi. Lembaga anti-korupsi dapat melakukan penyidikan dan penuntutan dengan arahan dari Kejaksaan selaku pengendali perkara sesuai dengan asas yang berlaku umum yaitu *dominus litis*.

Contoh lembaga anti-korupsi yang masuk dalam kategori kedua ini adalah *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hongkong dan *ICAC New South Wales* (ICAC NSW). ICAC Hongkong adalah lembaga anti-korupsi yang didirikan pada tahun 1973. ICAC Hongkong merupakan lembaga anti-korupsi yang terkenal cukup efisien dan memiliki angka penyelesaian perkara korupsi yang cukup tinggi. Dari 300 penuntutan yang diajukan ke pengadilan

¹² Okendo, Murungi dan Alonge, *op. cit.*

¹³ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2003." http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2003/0/. 7 Oktober 2003. (7 Juli 2015).

¹⁴ *Ibid.*

setiap tahunnya, sekitar 80% telah berhasil diputus bersalah oleh pengadilan.¹⁵

Dalam menjalankan tugasnya ketika penyidikan ICAC Hongkong telah dimulai, maka penyidikan tidak dapat dihentikan. Sebuah penyidikan harus dilanjutkan pada tahapan penuntutan atau penghentian perkara berdasarkan kesepakatan dengan Komite Peninjauan Operasi dengan jaminan bahwa tidak ada lagi pemeriksaan lanjutan di kemudian hari ketika perkara tersebut telah dihentikan.¹⁶ Penuntutan atas perkara korupsi dilakukan melalui *Operations Department* atas persetujuan dari Kejaksaan Agung Hongkong terhadap perkara yang telah disidik oleh ICAC.¹⁷ Dengan demikian, penuntutan atas perkara yang disidik oleh ICAC Hongkong dilakukan dengan pengawasan dari Kejaksaan Agung Hongkong, karena terdapat syarat persetujuan Kejaksaan sebelum penuntutan dilakukan.

Selain ICAC Hongkong, ICAC New South Wales juga merupakan lembaga anti-korupsi yang tergolong sebagai kategori kedua. Terdapat dua mekanisme bagi perkara korupsi yang telah disidik oleh Penyidik ICAC NSW. Dalam perkara korupsi kecil (*minor*), Penyidik ICAC NSW dapat melakukan penuntutan sendiri ke *Magistrate Court*, sedangkan untuk perkara besar, penuntutan hanya dapat dilakukan oleh Penuntut Umum. Namun demikian, seluruh penuntutan perkara korupsi baik perkara besar maupun perkara kecil hanya dapat dilakukan atas persetujuan Jaksa Agung atau yang diberi otoritas olehnya.¹⁸

Adanya ketentuan persetujuan jaksa agung atau pejabat yang diberi otoritas untuk memberikan persetujuan atas penuntutan korupsi yang disidik oleh ICAC NSW menunjukkan bahwa pengendalian perkara masih berada di tangan institusi Kejaksaan

¹⁵ Okendo, Murungi dan Alonge, *op. cit.*

¹⁶ Jeremy Lo Kwok-chung, "Combating Corruption in Hong Kong." http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No77/No77_05VE_Kwok-chung1.pdf. (7 Juli 2015).

¹⁷ Tony Kwok Man-wai, "Successful Anti-Corruption Strategy, Effective Investigation and the Role of Government Agencies in Combating Corruption." http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No89/No89_VE_Man-wai.pdf. (7 Juli 2015).

¹⁸ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di berbagai Negara*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2005). hal. 33.

(yang memiliki kewenangan penuntutan), sehingga penuntutan di ICAC NSW bukan merupakan penuntutan yang dimiliki lembaga secara murni, masih terdapat mekanisme pengajuan persetujuan sebagai kontrol dari institusi Kejaksaan di New South Wales.

Kategori terakhir adalah lembaga anti-korupsi yang hanya memiliki kewenangan penyidikan. Lembaga anti-korupsi kategori ini merupakan lembaga anti-korupsi yang hanya memiliki penyidikan, sedangkan kewenangan penuntutan dilakukan oleh lembaga lain yang berwenang terhadap penuntutan. Dengan tidak adanya kewenangan untuk melakukan penuntutan, maka kewenangannya hanya berhenti di penyidikan saja. Dengan demikian, negara yang memiliki lembaga anti-korupsi kategori ini telah melakukan pemisahan fungsi lembaga dalam sistem peradilan pidana dimana lembaga tersebut berdiri.

Sebagai contoh *Liberia Anti-Corruption Commission* (LACC) yang didirikan pada tahun 2008. LACC didirikan hanya untuk melakukan penyidikan terhadap perkara korupsi yang ada di Liberia. Hasil penyidikan yang dilakukan oleh LACC hanya menjadi rekomendasi bagi Penuntut Umum melakukan penuntutan terhadap perkara korupsi dalam segala sektor dari pemerintahan termasuk sektor privat. Selain itu LACC juga memiliki fungsi memutuskan langkah-langkah yang baku dalam pemberantasan korupsi serta dampak yang ditimbulkannya.¹⁹

Liberia dianggap telah berkembang dalam memerangi korupsi selama beberapa tahun terakhir sejak *Accra Comprehensive Peace Accord* pada tahun 2003. Hal tersebut karena dukungan dari pemimpin Liberia terhadap LACC agar dapat menjalankan tugasnya melakukan pemberantasan korupsi.²⁰ Berdasarkan hal tersebut, sejak masuk dalam *Corruption Perception Index* pada tahun 2005 Liberia berhasil menaikkan peringkatnya dalam jangka waktu 9 tahun, yaitu pada peringkat 137 dari 154 negara pada tahun

¹⁹ Republic Of Liberia, "An Act to Establish the Liberia Anti-Corruption Commission, Part V. Section 5.1." http://www.lacc.gov.lr/public/images/lacc_act.pdf. (13 Oktober 2015).

²⁰ Transparency International, "Overview of Corruption and Anti-Corruption in Liberia." http://www.transparency.org/whatwedo/answer/overview_of_corruption_and_anti_corruption_in_liberia. 5 Maret 2012. (9 Juli 2015).

2005²¹ menjadi peringkat 94 dari 174 negara pada tahun 2014.²² Selain Liberia, negara yang memiliki lembaga anti-korupsi tanpa kewenangan penuntutan adalah Botswana dengan *Directorate on Corruption and Economic Crime* (DCEC), Brunei Darussalam dengan *Anti Corruption Bureau* (ACB).

Berdasarkan pembahasan di atas, pemberantasan korupsi membutuhkan lembaga anti-korupsi yang kuat, yang jika dilihat dari kategorisasi di atas, idealnya dapat ditemukan dalam kategori pertama. Lembaga anti-korupsi ini dikatakan kuat karena memiliki semua kewenangan yang dibutuhkan dalam penyelesaian perkara korupsi baik penyidikan maupun penuntutan. Namun, hasil pembahasan membuktikan bahwa lembaga anti-korupsi yang kewenangan penuntutannya berdasarkan pengawasan Kejaksaan, maupun lembaga anti-korupsi yang tidak memiliki kewenangan penuntutan sama sekali juga dapat menjadi lembaga anti-korupsi yang kuat sehingga dapat menekan terjadinya korupsi di negara tempat lembaga tersebut berasal.

Kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh lembaga anti-korupsi dapat dijalankan, baik dengan kewenangan sendiri maupun melalui persetujuan lembaga lain yang memiliki kewenangan sentral atas penuntutan. Tingkat keberhasilan pemberantasan korupsi tidak hanya didukung oleh banyaknya kewenangan yang dimiliki oleh sebuah lembaga anti-korupsi, namun ditentukan pula oleh sistem hukum yang berlaku di negara tempat lembaga anti-korupsi berada dan komitmen para aparat penegak hukum yang ada dalam sistem tersebut.

Hal tersebut terlihat pada contoh kategori kedua dan ketiga. Dalam kategori kedua, kewenangan penuntutan dijalankan oleh lembaga anti-korupsi dengan pengawasan dari intitusi yang memiliki kewenangan sentral atas penuntutan. Adanya tahapan yang mengharuskan penyidik dari lembaga anti-korupsi untuk meminta ijin dengan lembaga apabila tidak memiliki mekanisme yang bagus akan menjadi hambatan. Namun, hal tersebut nampaknya tidak menjadi

²¹ Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2005: Results." http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2005/0/. 18 Oktober 2005. (9 Juli 2015).

²² Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2014: Results." <http://www.transparency.org/cpi2014/results#myAnchor1>. 2014. (9 Juli 2015).

permasalahan bagi ICAC Hongkong karena penegakan hukum atas perkara korupsi oleh ICAC Hongkong mengedepankan kerjasama dan koordinasi antar-lembaga dalam penegakan hukum korupsi. Selain itu, mekanisme yang berlaku sudah melibatkan unsur saling mengawasi di antara instansi yang berwenang. Mekanisme yang dimaksud adalah penghentian penyidikan hanya dapat dilakukan berdasarkan kesepakatan dengan komite peninjauan operasi dengan jaminan bahwa tidak ada lagi pemeriksaan lanjutan di kemudian hari ketika perkara tersebut telah dihentikan. Berdasarkan mekanisme tersebut tingkat penyelesaian perkara yang dicapai oleh ICAC Hongkong masih tinggi, sehingga upaya pemberantasan korupsi di Hongkong dapat dikatakan berhasil walaupun penuntutan bukan merupakan kewenangan utuh yang dimiliki oleh ICAC Hongkong.

Sedangkan dalam kategori ketiga, yaitu lembaga anti-korupsi yang sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan. Dari contoh yang telah dibahas sebelumnya, LACC dan DCEC walaupun tidak memiliki kewenangan penuntutan, kedua lembaga tersebut tidak menganggap bahwa tidak adanya kewenangan penuntutan sebagai sebuah halangan, bahkan kedua lembaga tersebut melakukan upaya peningkatan dalam penyidikan terhadap perkara korupsi yang disidiknya sehingga menempatkan kedua lembaga tersebut LACC dan DCEC sebagai lembaga anti-korupsi yang kuat, karena dapat menekan angka korupsi di negara dibuktikan dengan naiknya peringkat di CPI.²³

Pencapaian yang diraih oleh LACC sehingga dapat menekan angka korupsi di negaranya karena selain penyidikan LACC memiliki fungsi lain, yaitu memutuskan langkah-langkah yang baku dalam pemberantasan korupsi serta dampak yang ditimbulkannya. Fungsi ini sangat strategis dalam pemberantasan korupsi, sebab dengan fungsi yang dimilikinya LACC dapat menentukan mekanisme terbaik yang harus dilakukan oleh Liberia dalam pemberantasan korupsi.

III. Kewenangan Penuntutan KPK

Lembaga anti-korupsi yang ada di Indonesia, yaitu KPK, dibentuk pada tahun 2002 atau satu tahun sebelum UNCAC disahkan. KPK merupakan lembaga anti-korupsi yang dibentuk melalui UU KPK.

²³ Okendo, Murungi dan Alonge, *op.cit.*

3.1 Kewenangan Penuntutan KPK

Dalam menjalankan tugasnya, KPK dibekali dengan wewenang yang sangat besar guna memudahkan KPK dalam melakukan upaya pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi, yaitu penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi. KPK juga berwenang menjalankan tugas koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Selain melakukan koordinasi, KPK juga bertugas melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dengan keadaan tertentu.

Pemberian kewenangan penuntutan pada KPK disebabkan oleh realitas saat pembentukan UU KPK dimana praktik korupsi sudah meluas di setiap jenjang pemerintahan dan juga di masyarakat Indonesia secara umum. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun baik secara jumlah perkara maupun jumlah kerugian yang ditimbulkan oleh praktik korupsi tersebut. Kondisi ini tidak hanya membawa bencana terhadap perekonomian nasional, tapi juga berdampak buruk pada kehidupan berbangsa dan bernegara. Berdasarkan kondisi tersebut, mekanisme pemberantasan korupsi secara konvensional dirasakan tidak cukup lagi untuk menghadapi korupsi, sehingga diperlukan terobosan-terobosan hukum guna mengatasi praktik korupsi yang semakin lama semakin mengkhawatirkan.

Salah satu terobosan hukum guna menanggulangi korupsi dilakukan dengan memberikan tugas penuntutan pada KPK. Hal tersebut dicantumkan dalam Pasal 6 ayat (3) UU KPK. Dalam pasal terkait dengan tugas KPK, dinyatakan bahwa KPK berwenang melakukan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Penuntutan atas perkara korupsi di KPK dilakukan oleh pegawai yang berstatus sebagai Penuntut Umum pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK dan melaksanakan fungsi penuntutan perkara korupsi. Pegawai KPK yang berstatus sebagai Penuntut merupakan Jaksa Penuntut Umum,²⁴ sehingga penuntutan langsung bisa dilaksanakan tanpa koordinasi dengan Jaksa Penuntut Umum yang ada di lembaga Kejaksaan RI.

²⁴ Pasal 51 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain pegawai KPK yang diangkat menjadi Jaksa Penuntut Umum di KPK, Pimpinan KPK juga memiliki status sebagai Penuntut Umum.²⁵ Sehingga selaku pimpinan di instansi tersebut maka pengendalian perkara berada di bawah pimpinan KPK karena tidak ada mekanisme yang mengatur bahwa perkara yang akan ajukan penuntutannya ke Pengadilan oleh penuntut KPK harus mendapatkan persetujuan dari Jaksa Agung selaku pengendali perkara yang ada di Kejaksaan RI.

Penuntutan perkara korupsi yang dilakukan oleh KPK dilakukan berdasarkan perintah KPK dan atas nama KPK. Selain itu, penuntutan perkara korupsi oleh KPK dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku di Indonesia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Pemberantasan Tipikor).²⁶ Pada awal pembentukan KPK, Penuntut Umum yang bekerja di KPK berasal dari Kejaksaan. Para Penuntut Umum tersebut merupakan pegawai fungsional Jaksa terpilih yang diperbantukan di KPK oleh Kejaksaan RI. Berdasarkan ketentuan UU KPK, maka para pegawai fungsional Jaksa yang diperbantukan di KPK tersebut diberhentikan sementara dari instansi Kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK. Hal tersebut juga menegaskan bahwa penuntutan yang dilakukan oleh KPK adalah murni atas nama KPK selaku lembaga anti-korupsi yang independen dan dikendalikan langsung oleh Pimpinan KPK yang juga berstatus sebagai Jaksa Penuntut Umum.

3.2 Kewenangan Penuntutan KPK dan Asas *Dominus Litis*

Sampai dengan Februari 2015, Jaksa Penuntut Umum dari Kejaksaan Agung yang ditugaskan di KPK sebanyak 95 orang.²⁷ Dikarenakan

²⁵ Pasal 21 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

²⁶ Pasal 39 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

²⁷ Transparansi Indonesia, "KPK, Kejaksaan Agung Sepakat Bersinergi dalam Pemberantasan Korupsi." <http://www.ti.or.id/index.php/news/2015/02/24/kpk-kejaksaan-agung-sepakat-bersinergi-dalam-pemberantasan-korupsi>. 24 Februari 2015, 10.07 WIB. (25 Juni 2015).

Penyatuan kewenangan penuntutan dalam satu lembaga, yaitu KPK dapat dicegah praktik bolak-balik perkara yang selama ini terjadi sehingga efektifitas penanganan perkara korupsi oleh KPK dapat dicapai.

Mantan penasihat KPK Abdullah Hehamahua menyebutkan bahwa UU KPK merupakan *lex specialis* sehingga di dalamnya memuat ketentuan yang merupakan pengecualian dari UU hukum pidana dan hukum acara pidana yang berlaku umum, yaitu KUHP dan KUHPA. Dengan sifatnya yang *lex specialis*, maka penuntutan yang ada dalam UU KPK juga bersifat pengecualian sehingga tidak perlu melalui proses persetujuan Kejaksaan. KPK dapat langsung melakukan penuntutan sendiri sehingga membuat biaya menjadi lebih murah, dan waktu yang lebih pendek. Waktu yang dibutuhkan hanya cukup satu bulan saja sebab penyidik, penyidik, dan penuntut berada dalam satu instansi sehingga mempermudah koordinasi dalam proses penyelesaian perkara.³⁰

Selain pihak yang mendukung pemberian kewenangan penuntutan pada KPK terdapat pihak yang mengajukan penolakan atas pemberian kewenangan penuntutan KPK selama ini. Tentu saja Kejaksaan merupakan pihak yang paling keras menyuarakan penolakan tersebut. Sebut saja mantan Jaksa Agung Muda Pengawasan (Jamwas) Marwan Effendy yang mengatakan bahwa kewenangan penuntutan tetap berada di tangan Kejaksaan Agung (Kejagung), walaupun ada lembaga independen seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Mengacu pada *single prosecution system* dan berlandaskan pada prinsip *en een ondeelbaar* Jaksa itu satu dan tidak terpisahkan, Sehingga, di negara manapun di dunia yang memiliki lembaga seperti KPK, penuntutan tetap dilakukan oleh Kejaksaan Agung.³¹

Lebih lanjut Marwan menyatakan bahwa Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara atau *dominus litis* mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena secara teori hanya institusi

³⁰ Tribunnews, "Soal UU KPK, Pemerintah dan DPR Harus Buat MoU." <http://m.tribunnews.com/nasional/2015/07/08/soal-uu-kpk-pemerintah-dan-dpr-harus-buat-mou>. 8 Juli 2015, 02.30 WIB. (11 Juli 2015).

³¹ Berita Satu, "Kewenangan Penuntutan Milik Kejaksaan Agung." <http://sp.beritasatu.com/home/kewenangan-penuntutan-milik-kejaksaan-agung/5297>. 5 April 2011, 12.33 WIB. (25 Juni 2015).

Hari Sasongko menyatakan bahwa dengan adanya asas *dominus litis* tidak ada badan lain yang berhak melakukan penuntutan selain Kejaksaan melalui Jaksa Penuntut Umum yang bersifat absolut dan monopoli, karena Kejaksaan satu-satunya lembaga yang memiliki dan memonopoli penuntutan dan penyelesaian perkara pidana.³⁴

Berlakunya asas *dominus litis* seperti yang dituangkan dalam UU Kejaksaan, merupakan upaya untuk pembaruan lembaga Kejaksaan dan memantapkan kedudukan serta peranannya sebagai lembaga pemerintah yang memiliki kekuasaan negara di bidang penuntutan sehingga tugas tersebut dapat dijalankan dengan bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun sehingga tercipta kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.³⁵

Kejaksaan mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena dengan kewenangan yang dimilikinya dan berdasarkan alat bukti yang sah menurut hukum acara pidana, hanya Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu perkara yang dapat diajukan ke pengadilan atau tidak. Terhadap penyidikan yang dilakukan oleh penyidik dari instansi manapun, Kejaksaan akan melakukan pemeriksaan berkas perkara dan penelaahan atas hasil penyidikan yang dilakukan penyidik. Kejaksaan juga yang menentukan apakah perkara tersebut akan diajukan penuntutan di pengadilan atau tidak. Hakim selaku pemutus perkara tidak dapat memaksa Jaksa untuk menuntut perkara. Berdasarkan penjelasan tersebut jelas tergambar posisi Jaksa sebagai pengendali perkara atau yang biasa disebut dengan *dominus litis*. Asas *dominus litis* berlaku secara universal, sebab di setiap sistem hukum berkas perkara akan diperiksa oleh Jaksa untuk kemudian ditentukan akan dilakukan penuntutan atau tidak, serta Hakim hanya bersifat pasif menunggu perkara yang diajukan oleh Jaksa.

Asas *dominus litis* di Indonesia tidak ditegakkan secara tegas, karena di Indonesia kewenangan penuntutan dimiliki juga

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Ardilafiza, "Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Volume III No.2 November 2010, Jakarta. hal. 75-103.

oleh KPK, khusus dalam perkara korupsi. Berdasarkan UU KPK, penuntutan atas perkara korupsi yang disidik oleh KPK dapat langsung dijalankan oleh Penuntut Umum di KPK dengan komando langsung dari Pimpinan KPK yang tidak semuanya memiliki keahlian penuntutan karena bukan berasal dari Kejaksaan. Selain itu, Penuntut Umum yang bertugas di KPK juga tidak berstatus Penuntut dari Kejaksaan sebab berdasarkan UU KPK, Penuntut yang bertugas di KPK diberhentikan sementara dari jabatannya sebagai Penuntut Umum di Kejaksaan sehingga penuntutan yang dilakukan di KPK tidak ada koordinasi langsung dengan Jaksa Agung selaku pemegang hak dominus litis.

3.3 Kewenangan Penuntutan oleh KPK dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia.

Kewenangan KPK melakukan penuntutan memang merupakan metode yang efektif dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia. namun bagaimana jika dilakukan kajian berkaitan dengan sistem peradilan pidana terpadu yang berlaku di Indonesia. Asas spesialisasi, diferensiasi dan kompartemensasi³⁶ yang dianut KUHAP menjadi alasan terjadi perbedaan dan pembagian tugas serta kewenangan di antara aparat penegak hukum yang menjalankan masing-masing fungsi dalam SPPT yaitu, fungsi penyidikan, fungsi penuntutan, fungsi pengadilan, dan fungsi pelaksanaan pidana.

Asas kompartemensasi yang dianut dalam KUHAP membedakan setiap fungsi dalam SPPT sehingga masing-masing fungsi pada dasarnya hanya menjadi domain satu institusi penegakan hukum saja. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa para penyusun KUHAP menginginkan penyekatan dalam setiap tahapan penegakan hukum sehingga setiap institusi penegakan hukum yang memiliki fungsinya masing-masing dapat memberikan pertanggungjawaban yang jelas dan kemungkinan penyalahgunaan kewenangan dapat ditekan dengan pengendalian di dalam satu instansi saja.

KPK merupakan lembaga anti-korupsi yang termasuk dalam kategori lembaga dimana kewenangan penuntutan langsung dilakukan di dalam lembaganya. Dengan kewenangan tersebut KPK dapat meningkatkan jumlah penindakan terhadap perkara korupsi.

³⁶ Effendi, 2005. *op. cit.* hal. 75.

Namun, ketika dibandingkan dengan keinginan para penyusun KUHAP, maka kewenangan penuntutan KPK tidak sesuai dengan keinginan awal mengenai bagaimana hukum acara pidana di Indonesia ingin dijalankan.

Secara umum, hukum acara pidana di Indonesia diatur dalam KUHAP. Dalam KUHAP dianut sistem peradilan pidana terpadu (selanjutnya disebut SPPT) atau *Integrated Criminal Justice System*, yang dapat diartikan sebagai suatu sistem yang bermaksud untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam toleransi yang dapat diterimanya.³⁷ Sistem ini diperlukan dalam proses peradilan pidana karena proses peradilan pidana merupakan rangkaian kegiatan dari komponen-komponen yang bekerja sama untuk saling melengkapi dalam rangka mencapai tujuan.

Menurut Akil Mochtar, tujuan SPPT adalah untuk menegakkan keadilan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat serta melindungi setiap individu, dengan cara melakukan penanganan dan pencegahan tindak pidana. Oleh karena itu, dalam penanganan dalam tindak pidana tidak semata-mata untuk mengungkap tindak pidana, menemukan pelaku serta menjatuhkan hukuman. Penanganan tindak pidana juga memiliki tujuan yang lebih besar, yaitu, mencegah terjadinya tindak pidana lain, merehabilitasi hak korban, serta memasyarakatkan pelaku.³⁸

Dalam sebuah sistem pasti terdapat sub-sistem yang saling terkait. Pada mulanya SPPT terjadi atas 3 (tiga) sub-sistem, yaitu polisi, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Hal tersebut dikemukakan oleh Neil C. Chalin.³⁹ Chalin menganggap Kejaksaan bukan merupakan *sub-system* yang berdiri sendiri. Kejaksaan merupakan sub-sistem dari Pengadilan yang merupakan subsistem dari SPPT.

SPPT yang terdiri atas 3 sub-sistem mengalami perkembangan sesuai dengan praktik penegakan hukum yang ada. Dalam SPPT,

³⁷ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan, buku ke-2*. (Jakarta: Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum d/h. Lembaga Kriminologi UI, 1994). hal. 41-42.

³⁸ Akil Mochtar, "Intergrated Kriminal Justice System." <http://www.akilmochtar.com/wp-content/uploads/2011/06/INTERGRATED-KRIMINAL-JUSTICE-SYSTEM-Kejagung-29-Oktober-09.pdf>. 29 Oktober 2009. (2 Febuari 2012).

³⁹ Indrianto Seno Adji, *Arah Sistem Peradilan Pidana*. (Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji dan Rekan, 2001). hal.5.

terdapat beberapa institusi yang merupakan subsistem yang kewenangannya saling berkaitan satu sama lain. Kewenangan tersebut antara lain:

1. Kekuasaan Penyidikan
Kekuasaan Penyidikan dilakukan oleh Kepolisian sebagai institusi yang memiliki kewenangan melakukan penyidikan;
2. Kekuasaan Penuntutan
Kekuasaan Penuntutan dilakukan oleh Kejaksaan sebagai institusi yang memiliki kewenangan terhadap penuntutan;
3. Kekuasaan mengadili
Kekuasaan mengadili dilakukan oleh Pengadilan sebagai institusi yang memiliki kewenangan mengadili; dan
4. Kekuasaan Pelaksanaan Pidana
Kekuasaan Pelaksanaan Pidana dilakukan oleh Lembaga Masyarakat sebagai institusi yang memiliki kewenangan melaksanakan putusan pengadilan.

Keempat institusi tersebut, merupakan sub-sistem yang bekerja sama membentuk apa yang dinamakan SPPT. Masing-masing komponennya berdiri sendiri secara administratif; serta mempunyai tugas dan fungsi tersendiri sesuai dengan kewenangan dan pengaturan yang dimilikinya. Namun antar sub-sistem tersebut tetap harus memiliki keterkaitan. Keterkaitan antar subsistem satu dengan yang lainnya adalah seperti "bejana berhubungan".⁴⁰ Setiap masalah dalam salah satu subsistem akan menimbulkan dampak pada subsistem lainnya.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) telah mengatur dengan tegas pengaturan mengenai pedoman beracara pidana di Indonesia. KUHAP tidak hanya mengatur mengenai hak dan kewajiban yang terkait dengan suatu proses pidana, tetapi juga memuat tentang tata cara proses pidana yang menjadi tugas dan kewenangan masing-masing institusi penegak hukum tersebut.

KUHAP menganut asas spesialisasi, diferensiasi, dan kompartemensasi. Asas ini tidak saja membedakan dan membagi

⁴⁰ Bejana berhubungan yang dimaksud disini adalah, jika terdapat permasalahan pada satu tahapan SPPT maka tahapan yang lain akan terkena dampak dari permasalahan tersebut.

tugas dan kewenangan, tetapi juga memberi sekat pertanggungjawaban lingkup tugas suatu proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan yang terintegrasi karena antara institusi penegak hukum yang satu dengan yang lainnya secara fungsional ada hubungan sedemikian rupa di dalam proses penyelesaian perkara pidana.⁴¹

Indonesia telah banyak membentuk pengecualian-pengecualian dalam ketentuan undang-undang tanpa memperhatikan asas yang berlaku secara universal dan keinginan penyusun undang-undang yang berlaku secara umum. Pengecualian-pengecualian tersebut seringkali memberikan satu kewenangan terhadap beberapa instansi tanpa melakukan pengkajian terlebih dahulu. Walaupun hal tersebut pada dasarnya sah-sah saja, di kemudian hari kondisi tersebut akan berpotensi menimbulkan kekacauan karena kepemilikan bersama atas kewenangan yang sama persis di antara beberapa institusi penegakan hukum akan menimbulkan konflik, karena di Indonesia ego-sektoral yang dimiliki oleh tiap lembaga penegakan hukum masih tinggi.

Salah satu pengecualian yang diperlihatkan dalam sistem hukum anti-korupsi di Indonesia adalah kewenangan penuntutan dimiliki bersama antara KPK dan Kejaksaan RI. Walaupun pembagian tersebut sah-sah saja, kewenangan penuntutan yang dimiliki bersama antara KPK dan Kejaksaan merupakan penyimpangan terhadap asas *dominus litis*, sehingga asas *dominus litis* tidak berlaku secara tegas.

Terhadap kondisi tersebut, terdapat pendapat yang menyatakan bahwa sebaiknya kewenangan penuntutan dikembalikan pada Kejaksaan RI, sehingga kewenangan KPK dalam penegakan hukum hanya berhenti pada penyidikan saja. Penulis beranggapan hal tersebut tidak sesuai dengan semangat pemberantasan korupsi yang selama ini gencar diungkapkan oleh pemerintah Indonesia. Namun, penulis juga beranggapan bahwa perlu dilakukan penertiban asas yang dianut dalam sistem hukum di Indonesia sehingga kewenangan-kewenangan yang ada di dalam SPPT dapat diterapkan sesuai dengan kebutuhan. Dengan begitu, tidak ada

⁴¹ Marwan Effendi, *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*. (Jakarta: Timpani Publishing, 2010). hal. 75.

pada dasarnya hanya menjadi domain satu institusi penegakan hukum saja.

Hasil pembahasan juga menunjukkan bahwa kewenangan penuntutan yang dimiliki baik oleh KPK dan Kejaksaan merupakan penyimpangan terhadap asas yang berlaku secara universal yaitu asas *dominus litis*. Asas tersebut menegaskan bahwa Kejaksaan merupakan satu-satunya pengendali perkara, dimana setiap penuntutan akan ditentukan oleh Jaksa apakah dapat dituntut di muka Pengadilan atau tidak, dan hanya Jaksa yang berhak mengajukan sebuah perkara ke Pengadilan, Hakim tidak dapat memaksa Jaksa untuk mengajukan sebuah perkara ke Pengadilan apabila menurut Jaksa perkara tersebut tidak dapat dituntut.

Berdasarkan temuan di atas, sebaiknya dilakukan perubahan terhadap UU KPK. Di dalam perubahan tersebut perlu dilakukan pengaturan kembali terkait dengan penuntutan oleh KPK. Hal tersebut dimaksudkan untuk melakukan penertiban terhadap asas kompartemensasi yang dianut dalam hukum acara pidana di Indonesia dan kembali meluruskan penyimpangan terhadap asas

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Artikel dan Jurnal

Adji, Indrianto Seno. *Arah System Peradilan Pidana*. Jakarta: Kantor Pengacara dan Konsultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji dan Rekan, 2001.

Ardilafiza. "Independensi Kejaksaan Sebagai Pelaksana Kekuasaan Penuntutan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Konstitusi* Volume III No. 2 November 2010, Jakarta.

Effendi, Marwan. *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*. Jakarta: Timpani Publishing, 2010.

------. *Kejaksaan RI: Posisi Dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.

Hamzah, Andi. *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Reksodiputro, Mardjono. *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan. Buku ke-2*. Jakarta: Pusat Pelayanan dan Pengabdian Hukum d/h. Lembaga Kriminologi UI, 1994.

Sasongko, Hari. *Penuntutan dan Tehnik Membuat Surat Dakwaan*. Surabaya: Dharma Surya Berlian, 1996.

Jurnal Online

Kwok-chung, Jeremy Lo. "Combating Corruption In Hong Kong." http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No77/No77_05VE_Kwok-chung1.pdf, (7 juli 2015).

Man-wai, Tony Kwok. "Successful Anti-Corruption Strategy, Effective Investigation And The Role Of Government Agencies In Combating Corruption." http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No89/No89_VE_Man-wai.pdf, (7 Juli 2015).

Mochtar, Akil. "Intergrated Kriminal Justice System". <http://www.akilmochtar.com/wp-content/uploads/2011/06/INTERGRATED-KRIMINAL-JUSTICE-SYSTEM-Kejagung-29-Oktober-09.pdf>. 29 Oktober 2009. (2 Februari 2012).

Okendo, Dalmas, Ivy Murungi, Oyesanmi Alonge. "Anti-Corruption Agencies and Prosecutorial Power: Which Way for Kenya?" <http://tikenya.org/index.php/blog/220-anti-corruption-agencies-and-prosecutorial-power-which-way-for-kenya>. 4 September 2013 (25 Juni 2015).

Berita dan Sumber Internet

Detiknews. "Johan Budi: Revisi Kewenangan Penuntutan-penyadapan justru memperlemah KPK." <http://news.detik.com/berita/2950207/johan-budi-revisi-kewenangan-penuntutan-penyadapan-justru-memperlemah-kpk>. 23 Juni 2015 17.06 WIB (26 Juni 2015).

Georgia, Ministry of Internal Affairs of. "Structure of the Ministry." <http://police.ge/en/ministry/structure-and-offices>. (7 Juli 2015).

Harapan, Sinar. "KPK: Kejaksaan Belum Komunikasikan Jaksa Purnatugas." <http://sinarharapan.co/news/read/141218024/-div-kpk-kejaksaan-belum-komunikasikan-jaksa-purnatugas-div->, 18 Desember 2014, 19.45 WIB. (25 Juni 2015).

Indonesia, Transparansi. "KPK, Kejaksaan Agung Sepakat Bersinergi dalam Pemberantasan Korupsi." <http://www.ti.or.id/index.php/news/2015/02/24/kpk-kejaksaan-agung-sepakat-bersinergi-dalam-pemberantasan-korupsi>. 24 Februari 2015, 10.07 WIB. (25 Juni 2015).

International, Transparency. "Corruption Perceptions Index 2003." HTTP://WWW.TRANSPARENCY.ORG/RESEARCH/CPI/CPI_2003/0/. 7 Oktober 2003(7 Juli 2015).

-----, "Corruption Perceptions Index 2005: Results." http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2005/0/. 18 Oktober 2005. (9 Juli 2015).

-----, "Corruption Perceptions Index 2014: Results" <http://www.transparency.org/cpi2014/results#myAnchor1>. 2014. (7 Juli 2015).

-----, "Overview of Corruption and Anti-Corruption in Liberia." http://www.transparency.org/whatwedo/answer/overview_of_corruption_and_anti_corruption_in_liberia. 5 Maret 2012. (9 Juli 2015).

Kejaksaan. "Implementasi Kekuasaan Penuntutan di Negara Hukum Indonesia." https://www.kejaksaan.go.id/unit_kejaksaan.php?idu=28&idsu=35&id=54. 29 Desember 2008 (19 Juni 2015).

Kompas. "Serangan Langsung Ke Komisi Anti Rasuah." <http://nasional.kompas.com/read/2015/06/19/15000071/Serangan.Langsung.ke.Komisi.Anti.Rasuah>. 19 Juni 2015 15.00 WIB (19 Juni 2015).

Korupsi, Komisi Pemberantasan. "Lembaga Anti Korupsi Inggris." <http://acch.kpk.go.id/inggris>. (25 Juni 2015).

Liberia, Republic of. "An Act to Establish the Liberia Anti-Corruption Commission, Part V. Section 5.1." http://www.lacc.gov.lr/public/images/lacc_act.pdf, (13 Oktober 2015).

Rakyat Merdeka, "Kewenangan Penuntutan Perkara KPK Berpotensi Disalahgunakan Kejaksaan." <http://hukum.rmol.co/read/2015/06/21/207155/Kewenangan-Penuntutan-Perkara-KPK-Berpotensi-Disalahgunakan-Kejaksaan->. 21 Juni 2015, 22.44 WIB. (25 Juni 2015).

Republika, "Sejak Berdiri, KPK Tercatat Tangani 385 Kasus." <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/09/26/mtqmmn-sejak-berdiri-kpk-tercatat-tangani-385-kasus>, (11 Juni 2015).

Satu, Berita. "Kewenangan Penuntutan Milik Kejaksaan Agung." <http://sp.beritasatu.com/home/kewenangan-penuntutan-milik-kejaksaan-agung/5297>, 5 April 2011, 12.33 WIB. (25 Juni 2015).



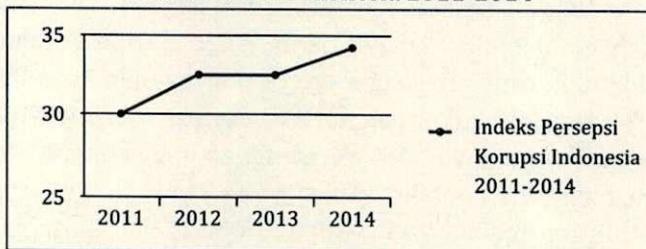
PEMERIKSAAN LHKPN DALAM PENCEGAHAN KORUPSI OLEH KPK

Puteri Hikmawati

I. Pendahuluan

Tingkat terjadinya korupsi di Indonesia masih sangat tinggi. Setiap akhir tahun *Transparency Internasional* (TI)¹ mengeluarkan *Corruption Perception Index/Indeks Persepsi Korupsi* (IPK) negara-negara di dunia, yang menunjukkan peringkat negara, seberapa besar terjadinya korupsi di sektor publik. Pada tahun 2014, skor IPK Indonesia adalah 34, dengan posisi 117 dari 175 negara. Pada tahun 2013 skor IPK Indonesia 32, tahun 2012 skor 32, dan tahun 2011 skor 30.² IPK Indonesia tersebut tergambar dalam Grafik 1 berikut:

Grafik 1: IPK Indonesia 2011-2014



Sumber: Diolah dengan berdasarkan data *Transparency International*

IPK dibuat dengan peringkat tentang prevalensi korupsi di berbagai negara, berdasarkan survei yang dilakukan terhadap pelaku bisnis

¹ *Transparency International* (TI) adalah sebuah organisasi internasional non-pemerintah yang memantau dan mempublikasikan hasil-hasil penelitian mengenai korupsi yang dilakukan oleh korporasi di tingkat internasional. TI berkantor pusat di Berlin, Jerman, didirikan pada sekitar bulan Mei 1993 melalui inisiatif Peter Eigen, seorang mantan direktur regional Bank Dunia (*World Bank*). *Transparency, "Corruption is Threatening Economic Growth for all."* <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. 2014. (24 Juni 2015).

² *Ibid.*

dan opini masyarakat yang diterbitkan setiap tahun dan dilakukan hampir di 200 negara di dunia. IPK disusun dengan memberi nilai atau *score* pada negara-negara mengenai tingkat korupsi dengan *range* nilai antara 1-10. Nilai 10 adalah nilai yang tertinggi dan terbaik sedangkan semakin rendah nilainya, negara dianggap atau ditempatkan sebagai negara-negara yang tinggi angka korupsinya.

Dari perkembangannya terlihat bahwa pemberantasan korupsi di Indonesia agak lambat walaupun nilai IPK membaik. Data dan fakta tersebut menunjukkan bahwa korupsi sebagai masalah serius yang masih banyak terjadi dan pemberantasannya belum optimal meskipun berbagai upaya telah dilakukan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah membentuk lembaga khusus yang menangani perkara korupsi yaitu Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK). KPK merupakan lembaga negara yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Kenyataan bahwa masih banyaknya korupsi yang terjadi, membuat kinerja KPK mendapat sorotan publik.

KPK mempunyai tugas, antara lain melakukan penindakan dan pencegahan tindak pidana korupsi. Permasalahannya, selama ini KPK masih menekankan upaya penindakan daripada pencegahan tindak pidana korupsi. Berbagai upaya pencegahan korupsi (upaya preventif) yang dilakukan oleh KPK dengan berbagai program, belum terasa dampaknya. KPK menganggap upaya penindakan yang dilakukan oleh KPK melalui sanksi yang berat diharapkan dapat mencegah orang melakukan korupsi. Penulis berpendapat bahwa upaya pencegahan korupsi seharusnya dilakukan seimbang dengan upaya penindakan korupsi agar pemberantasan korupsi dapat dilakukan dengan optimal.

Selama ini KPK masih reaktif sporadis dalam menangani kasus korupsi. Setiap ada kasus korupsi, pemberantasan korupsi diwujudkan dalam bentuk pengusutan dan penghukuman. Padahal, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah mengingatkan bahwa upaya pencegahan korupsi memegang peranan yang penting dalam perang melawan kejahatan korupsi. Pemerintah harus mengutamakan pencegahan korupsi karena jika terjadi tindak pidana

korupsi, Pemerintah akan mengalami kesulitan mengembalikan aset yang dikorupsi.³

Dalam diskusi yang dilakukan penulis dan Tim Penelitian dengan pakar hukum, Marwan Mas mengungkapkan bahwa KPK dianggap tidak berhasil dalam melaksanakan tugas pencegahan tipikor. Kinerja ini penting untuk dievaluasi atau dipertajam sebab dari banyaknya kasus korupsi yang terungkap selama ini menunjukkan bahwa upaya pencegahan oleh KPK belum membawa hasil yang diharapkan.⁴

Pernyataan ini diperkuat oleh I Made Mandi Widhiana, Pengajar Fakultas Hukum Universitas Mahendradatta,⁵ yang juga menilai kinerja KPK dalam tugas pencegahan masih sangat kurang memuaskan. I Made mengatakan:

Sejak kelahirannya sampai saat ini KPK belum memiliki pakem metodologis yang jitu untuk mencegah tindak korupsi (berjamaah). Sampai saat ini, pakem yang diterapkan KPK adalah *bannering punishment* melalui metode *catching the big fish*. Menangkap pelaku besar, menghukum pelaku, lalu mempublikasikannya dengan harapan menimbulkan *deterrent effect* (efek pencegah) dan efek jera. Metode *bannering punishment* secara akademis

Dalam melakukan tugas pencegahan, KPK mempunyai kewenangan melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara. Namun, keefektifitasan pelaksanaan kewenangan KPK dalam pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara (LHKPN) diragukan.⁶ Sampai saat ini belum ada data Penyelenggara Negara yang menjadi terdakwa karena jumlah harta kekayaannya melonjak tajam selama dia memegang jabatan publik. Padahal LHKPN dapat menjadi salah satu cara yang efektif dalam melakukan pencegahan korupsi di Indonesia.⁷

Upaya pencegahan sebenarnya juga sudah mendapatkan perhatian di antaranya dengan beberapa regulasi yang dikeluarkan pemerintah. Pada tanggal 26 Mei 2015 Presiden Joko Widodo mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Aksi PPK). Dalam Inpres disebutkan bahwa pejabat Kepolisian dan Kejaksaan wajib melaporkan harta kekayaannya kepada KPK. Salah satu latar belakang dikeluarkannya Instruksi Presiden ini adalah tindakan Kabareskrim Komjen Polisi Budi Waseso yang sebelumnya menolak untuk memberikan LHKPN kepada KPK menjadi sorotan publik. Kasus seperti ini, dimana pejabat publik menolak atau bahkan yang tidak pernah melakukan *updating* data LHKPN merupakan salah satu masalah utama dari mekanisme pelaporan harta kekayaan pejabat, selain tentunya masalah bagaimana lembaga yang berwenang dapat melakukan analisis yang optimal terhadap LHKPN sebagai salah satu upaya pencegahan korupsi.

Berdasarkan hal tersebut permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah bagaimana pelaksanaan pemeriksaan LHKPN dalam pencegahan korupsi oleh KPK? Kajian ini penting karena apabila pemeriksaan LHKPN dijalankan oleh KPK secara efektif dan efisien, maka tindakan korupsi dapat dicegah.

II. Tugas KPK dalam Pencegahan Korupsi

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 huruf d UU KPK, KPK mempunyai tugas melakukan tindakan pencegahan tindak pidana korupsi.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Tugas ini tidak dimiliki oleh aparat penegak hukum lain, yang menangani masalah korupsi, yaitu Kepolisian dan Kejaksaan. Dalam melaksanakan tugas pencegahan tersebut, KPK berwenang melaksanakan langkah atau upaya pencegahan sebagai berikut:⁸

- a) melakukan pendaftaran dan pemeriksaan laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b) menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c) menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- d) merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- e) melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
- f) melakukan kerjasama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN merupakan kewajiban setiap Penyelenggara Negara sebelum dan setelah menduduki jabatannya, berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU No. 28 Tahun 1999). Sebelum dibentuknya KPK, penanganan pelaporan kewajiban LHKPN dilaksanakan oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN). Namun setelah diberlakukannya UU KPK, KPKPN dibubarkan dan tugasnya menjadi bagian dari tugas Bidang Pencegahan KPK.

Sebagai bagian dari upaya pencegahan korupsi, KPK melakukan upaya-upaya untuk membangun akuntabilitas Penyelenggara Negara melalui transparansi penyelenggaraan negara kepada publik dan pemeriksaan LHKPN. Kewenangan KPK ini mengacu pada UU No. 28 Tahun 1999 yang menyebutkan, "Penyelenggara Negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku."⁹

Kewenangan lain dari KPK dalam konteks terkait pelaporan harta kekayaan adalah menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi.

⁸ Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁹ Pasal 1 angka 1 UU No. 28 Tahun 1999.

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 (UU Korupsi) ditegaskan bahwa "Setiap pegawai negeri dan penyelenggara negara wajib melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada KPK selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja setelah diterimanya gratifikasi tersebut."¹⁰ Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Secara definitif, gratifikasi dapat diartikan sebagai pemberian dalam arti luas yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.¹¹

Namun, dalam ketentuan Pasal 12C UU Korupsi disebutkan bahwa pemberian gratifikasi tidak merupakan korupsi apabila penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada KPK. Selanjutnya, KPK akan menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara.

Pencegahan korupsi juga mencakup kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan program pendidikan antikorupsi, sosialisasi, dan kampanye sosial. KPK melakukan pendidikan antikorupsi dalam bentuk: a) pembuatan perangkat pendidikan anti-korupsi; b) *training of trainer* (TOT) bagi guru, mahasiswa, dan pelajar; c) diklat anti-korupsi bagi pegawai negeri; d) pelatihan peningkatan kapasitas peran dan fungsi DPRD; e) program anak cerdas aset bangsa; f) pendidikan anti-korupsi di perguruan tinggi; dan g) pembentukan *anti corruption learning centre* (ACLC).¹²

Selain itu, KPK juga dapat melakukan kerjasama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dalam

¹⁰ Pasal 12C ayat (2) UU Korupsi.

¹¹ Penjelasan Pasal 12B ayat (1) UU Korupsi, *ibid.*

¹² Erry Riyana Hardjapamekas, makalah disampaikan pada acara *Focus Group Discussion* dengan Tim Penelitian Lintas Bidang P3DI Setjen DPR RI mengenai "Evaluasi Kinerja Sistemik KPK: Pendekatan *Balanced Scorecard*" di Kantor DPR RI, Jakarta, 13 Maret 2014.

rangka mencegah terjadinya tindak pidana korupsi, dengan lembaga-lembaga dalam negeri dan luar negeri. Kerjasama dengan lembaga dalam negeri misalnya yang dilakukan KPK dengan Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Kerjasama tersebut diwujudkan dengan penandatanganan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) antara KPK dengan Kementerian BUMN tentang Kerjasama Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.¹³ Sedangkan kerjasama dengan lembaga luar negeri meliputi pengembangan jaringan kerjasama bilateral dan multilateral seperti *MoU*, perjanjian internasional, konvensi multilateral, dan kerjasama yang dilakukan KPK dengan Pemerintah negara lain, misalnya yang sudah dilakukan adalah dengan Pemerintah Rusia dalam pencegahan korupsi.¹⁴ Selain itu, KPK juga berperan untuk mendukung kegiatan pencegahan korupsi dalam lingkup internasional, melalui forum internasional dan konferensi internasional, *capacity building*, advokasi, koalisi, dan melakukan upaya dalam penggalangan donor.

Dalam pelaksanaan tugas KPK untuk mencegah korupsi, dari berbagai upaya yang dilakukan oleh KPK, kajian ini difokuskan pada pelaksanaan pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN.

III. Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK

Supremasi hukum menghendaki bahwa dalam menyelesaikan setiap permasalahan yang dihadapi, sistem hukumlah yang harus dijadikan pegangan sebagai satu-satunya ukuran yang tertinggi. Hukum sering merujuk pada aturan dasar dan pelaksanaannya, yang dalam hal ini meliputi struktur, institusi, dan prosesnya. Ketiganya termasuk dalam sistem hukum.¹⁵ Menurut Lawrence M. Friedman, sistem hukum (*legal system*) terdiri dari tiga elemen, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya

¹³ Nukman Chalid Sangadji, "Kerjasama Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." <http://www.kbn.co.id/web2009/id/news-detail/353>. (5 Juni 2011).

¹⁴ Humas KPK, "KPK Kerja Sama dengan Rusia dalam Pencegahan Korupsi." <http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1892>. (5 Juni 2011).

¹⁵ Natabaya, "Penegakan Supremasi Hukum." Makalah disampaikan pada Pendidikan Cakim di PUSDIKLAT Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, tanggal 15 September 2000.

hukum (*legal culture*).¹⁶ Dikaitkan dengan kajian ini, substansi yang dimaksud adalah peraturan perundang-undangan terkait dengan pemeriksaan LHKPN, struktur yang dimaksud adalah peran KPK dalam pemeriksaan LHKPN, sedangkan budaya hukum adalah peran masyarakat dalam ikut mengawasi penyampaian LHKPN.

3.1 Ketentuan Kewajiban Penyelenggara Negara dalam Penyampaian LHKPN

Kewajiban Penyelenggara Negara untuk melaporkan harta kekayaan dimuat dalam Pasal 5 UU No. 28 Tahun 1999. Berdasarkan UU tersebut setiap Penyelenggara Negara wajib melaporkan dan mengumumkan kekayaannya sebelum dan setelah menjabat. Pengertian Penyelenggara Negara¹⁷ mengacu pada UU No. 28 Tahun 1999¹⁸ yang meliputi:

1. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara;
2. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
3. Menteri;
4. Gubernur;
5. Hakim;
6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

UU tersebut tidak merinci siapa saja yang termasuk pejabat negara pada Lembaga Tertinggi Negara dan pejabat negara pada Lembaga Tinggi negara. Oleh karena itu, timbul beberapa pertanyaan, apakah misalnya pejabat negara yang terpilih untuk menjabat dalam waktu yang ditentukan (bukan karir sebagai pejabat negara) seperti anggota DPRD termasuk pejabat negara? Selain itu, setelah amandemen UUD

¹⁶ Lawrence M. Friedman, *American Law: An Introduction*. (New York & London: W.W. Norton & Company, 1984). hal. 5.

¹⁷ Dalam UU KPK, Penyelenggara Negara adalah penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

¹⁸ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Negara RI Tahun 1945, tidak ada lagi sebutan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, tetapi Lembaga Negara yang meliputi:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI),
2. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI),
3. Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI),
4. Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia,
5. Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA-RI),
6. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK-RI), dan
7. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI).

Dalam Penjelasan Pasal 2 UU No. 28 Tahun 1999, pengertian pejabat negara pada Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga Tinggi Negara dikatakan "cukup jelas". Pengertian "Pejabat Negara" dapat kita jumpai dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Menurut Pasal 122 UU tersebut, yang termasuk Pejabat Negara yaitu:

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim *ad hoc*;
- f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
- g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
- h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
- i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
- j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
- k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
- l. Gubernur dan wakil gubernur;
- m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
- n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Dalam ketentuan ini tidak disebutkan anggota DPRD, termasuk DPRD Kabupaten. Berdasarkan penjelasan tersebut, Penulis berpendapat bahwa anggota DPRD termasuk DPRD Kabupaten bukanlah merupakan pejabat negara yang dimaksud dalam UU ASN.

Sementara itu, berdasarkan Pasal 122, Kepala Daerah, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota dikategorikan sebagai pejabat negara. Penggolongan kepala daerah sebagai pejabat negara tidaklah tepat, mengingat kedudukan lembaga tersebut bukan sebagai alat kelengkapan negara dan tidak memiliki fungsi kenegaraan (bertindak untuk dan atas nama negara). Pemerintahan daerah hanyalah satuan desentralisasi yang hanya memiliki fungsi administratif. Meskipun begitu, Bagir Manan mengemukakan bahwa satuan desentralisasi merupakan sendi kenegaraan.¹⁹ Selain itu, pengaturan mengenai pejabat negara pada UU ASN merupakan pengaturan yang berlebihan, mengingat pengaturan mengenai pejabat negara seharusnya tunduk pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945) dan undang-undang yang mengatur mengenai kekuasaan lembaga negara.

Sementara itu, yang dimaksud dengan "pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku" dalam UU No. 28 Tahun 1999, misalnya adalah Kepala Perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh, Wakil Gubernur, dan Bupati/Walikota/madya.²⁰ Penjelasan ini dapat menimbulkan pertanyaan, seperti mengapa Kepala Perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh masuk dalam kelompok pejabat negara yang lain, tidakkah mereka berkedudukan di bawah Menteri (Luar Negeri) sama dengan Duta Besar, bagaimana dengan Duta Besar (biasa)? Selain itu, mengapa Wakil Gubernur tidak disebutkan "satu paket" dengan Gubernur, seperti dalam UU ASN? Dan mengapa Bupati/Walikota/madya tidak disebutkan secara eksplisit dalam kelompok penyelenggara negara, tetapi masuk dalam penjelasan pasal?

¹⁹ Hukum online, "Pejabat Negara dan Pejabat Pemerintahan." <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt52f38f89a7720/pejabat-negara-dan-pejabat-pemerintahan>. 14 Maret 2014. (28 Juli 2015).

²⁰ Penjelasan Pasal 2 angka 6 UU No. 28 Tahun 1999.

Penyebutan “pejabat lain yang memiliki fungsi strategis” dalam UU No. 28 Tahun 1999²¹ dimaksudkan sebagai pejabat yang tugas dan wewenangnya di dalam melakukan penyelenggaraan negara rawan terhadap praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, yang meliputi:

1. Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah;
2. Pimpinan Bank Indonesia dan Pimpinan Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
3. Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri;
4. Pejabat Eselon I dan Pejabat lain yang disamakan di lingkungan sipil, militer, dan Kepolisian Negara RI;
5. Jaksa;
6. Penyidik;
7. Panitera Pengadilan; dan
8. Pemimpin dan bendaharawan proyek.

Penyebutan “pejabat lain yang memiliki fungsi strategis” ini tidak mempunyai kriteria yang jelas, seperti jaksa, penyidik, dan panitera pengadilan merupakan komponen dalam penegakan hukum di samping hakim. Namun, hakim disebut secara eksplisit sebagai Penyelenggara Negara dalam Pasal, sedangkan pejabat yang lain disebutkan dalam penjelasan Pasal.

Pelaporan harta kekayaan merupakan salah satu upaya untuk mencegah korupsi dan membentuk aparatur negara yang bersih dan berintegritas. Untuk mendorong semangat tersebut, Presiden menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Berdasarkan Instruksi tersebut, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) menerbitkan Surat Edaran Nomor: SE/03/M.PAN/01/2005 tentang Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN), yang juga mewajibkan jabatan-jabatan di bawah ini untuk menyampaikan LHKPN yaitu:

1. Pejabat Eselon II dan pejabat lain yang disamakan di lingkungan instansi pemerintah dan atau lembaga negara;
2. Semua Kepala Kantor di lingkungan Departemen Keuangan;
3. Pemeriksa Bea dan Cukai;
4. Pemeriksa Pajak;

²¹ Penjelasan Pasal 2 angka 7 UU No. 28 Tahun 1999.

5. Auditor;
6. Pejabat yang mengeluarkan perizinan;
7. Pejabat/Kepala Unit Pelayanan Masyarakat; dan
8. Pejabat pembuat regulasi.

Masih untuk mendukung pemberantasan korupsi, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) kemudian menerbitkan kembali Surat Edaran Nomor: SE/05/M.PAN/04/2006 dengan perihal yang sama. Berdasarkan Surat Edaran tersebut, para Gubernur dan Bupati/Walikota diminta untuk mengeluarkan Surat Keputusan tentang penetapan jabatan-jabatan yang rawan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) di lingkungan masing-masing instansi yang diwajibkan untuk menyampaikan LHKPN kepada KPK.

LHKPN yang disampaikan kepada KPK bertujuan untuk mewujudkan Penyelenggara Negara yang mentaati asas-asas umum Penyelenggara Negara yang bebas dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya. Oleh karena itu, setiap Penyelenggara Negara dituntut untuk melaporkan kekayaannya melalui formulir LHKPN yang diisi secara jujur, benar dan lengkap. Demikian pula dalam rangka menjalankan perintah undang-undang serta untuk menguji integritas dan transparansi, maka kandidat atau calon Penyelenggara Negara tertentu juga diwajibkan untuk menyampaikan LHKPN kepada KPK, yaitu antara lain Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden serta Calon Kepala Daerah dan Calon Wakil Kepala Daerah.²²

Dengan peraturan ini, para pejabat negara harus bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama dan sesudah menjabat; melaporkan harta kekayaannya pada saat pertama kali menjabat, mutasi, promosi dan pensiun. Ikhtisar dari harta kekayaan pejabat yang telah menyampaikan LHKPN dapat diakses oleh publik melalui situs yang dikelola oleh KPK. Transparansi menjadi kunci dari pencegahan korupsi, masyarakat dapat secara aktif memantau harta kekayaan milik pejabat negara yang dikenalnya.

Pelaksanaan penyampaian LHKPN seharusnya mendapat pengawasan dari masing-masing atasan pejabat yang bersangkutan agar efektif dapat mencegah tindakan korupsi. Bagi Penyelenggara Negara yang tidak memenuhi kewajiban menyampaikan LHKPN,

²² Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

berdasarkan Pasal 20 UU No. 28 Tahun 1999 akan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karena itu, atasan pejabat yang lalai menyampaikan LHKPN harus secara tegas melaksanakan ketentuan ini. Sanksi tersebut ringan dan selama ini tidak diketahui ada pejabat yang dikenakan sanksi karena tidak menyampaikan LHKPN.

Kelemahan lain dari UU adalah tidak menyebutkan jangka waktu/periode setiap berapa tahun sekali penyelenggara negara harus menyampaikan laporan harta kekayaannya selama yang bersangkutan menduduki suatu jabatan. Pasal 5 angka 2 UU No. 28 Tahun 1999 menyebutkan, "setiap Penyelenggara Negara bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat." Ketentuan jangka waktu pemeriksaan kekayaan dapat mencegah terjadinya tindak pidana korupsi karena apabila jumlah harta kekayaannya meningkat secara tidak wajar patut dipertanyakan sejak awal, contoh Gubernur Sumatera Utara, Gatot Pujo Nugroho, yang baru-baru ini ditetapkan sebagai tersangka mempunyai kekayaan yang meningkat secara signifikan dalam waktu empat tahun, yaitu Rp 562 juta kekayaan yang dilaporkan pada 30 Januari 2008, menjadi Rp 3,8 miliar yang dilaporkan ke KPK pada 1 November 2012.²³ Apabila penyampaian LHKPN diperiksa dan diverifikasi sejak awal, dugaan tindakan korupsi yang mungkin dilakukan Gubernur Sumut dapat dicegah. Selain itu, jika ketentuan ini dilaksanakan dengan baik, Penyelenggara Negara akan takut melakukan korupsi karena harta kekayaannya yang naik secara signifikan akan diverifikasi dan patut dicurigai sebagai hasil korupsi.

Untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih Presiden Joko Widodo menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Aksi PPK). Salah satu poin dalam Inpres ini adalah melaksanakan Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (PPK). Namun, Inpres tidak memuat sanksi, dan ini dianggap sebagai kelemahan oleh beberapa pihak, salah satunya disampaikan oleh Pengacara YLBHI, Nandang Wahyu Irawan, yang mengatakan "Masalah Inpres adalah terletak pada sanksi. Tidak

²³ Detik, "Tahun 2008 Gubernur Gatot Punya Harta Rp 562 Juta, Tahun 2012 Rp 3,8 M." <http://news.detik.com/berita/2977402/tahun-2008-gubernur-gatot-punya-harta-rp-562-juta-tahun-2012-rp-38-m>. Selasa 28 Juli 2015, 18:59 WIB. (30 Juli 2015).

ada sanksi yang jelas mengatur. Problemnya di Inpres harus ada sanksi terutama masalah pelaporan (LHKPN)."²⁴ Nandang mengapresiasi langkah Presiden Joko Widodo yang menerbitkan Inpres ini, namun, Inpres ini tidak menyebutkan sanksi yang patut diberikan kepada pejabat publik yang melanggar ketentuan pelaporan LHKPN.²⁵

Penetapan Inpres Nomor 7 Tahun 2015 oleh Presiden Joko Widodo menjadi sorotan karena Kabareskrim Komjen Pol Budi Waseso menolak untuk memberikan LHKPN kepada KPK. Padahal, Inpres menyebutkan bahwa pejabat Kepolisian dan Kejaksaan Agung wajib melaporkan harta kekayaannya pada KPK. Dalam hal ini, pejabat negara tidak boleh menolak untuk menyampaikan LHKPN kepada KPK. Disinilah peran atasan pejabat negara yang bersangkutan untuk memaksa pejabat tersebut menyampaikan LHKPN serta memberikan contoh dan sanksi bagi pejabat yang lalai.

3.2 Peran KPK dalam Pemeriksaan LHKPN

Dalam pelaksanaan tugas pencegahan pada LHKPN, KPK mempunyai *database* harta kekayaan, seorang pejabat publik jika sudah melaporkan harta kekayaannya akan dicatat terus sampai dengan pejabat tersebut meningkat karirnya. Ini adalah kekuatan KPK di sisi pencegahan, dengan *database* sebagai *core*-nya. Adapun perkembangan penerimaan LHKPN oleh KPK dari tahun 2010 sampai 2015 dapat digambarkan dalam Tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1: Penerimaan LHKPN oleh KPK

Kegiatan	Tahun					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wajib Laporkan LHKPN	144.557	185.395	219.274	179.697	217.910	239.565
Melaporkan LHKPN	118.340	152.264	170.730	125.504	148.355	162.491
% Tingkat Kepatuhan	81,86	82,13	77,86	69,84	68,08	67,83

Sumber: KPK RI, "Rekapitulasi LHKPN", <http://acch.kpk.go.id/rekapitulasi-lhkpn>, (30 Juli 2015), diolah.

²⁴ Tribunnews, "Harus Ada Sanksi Soal Pelaporan LHKPN di Inpres Pemberantasan Korupsi." <http://m.tribunnews.com/nasional/2015/05/31/harus-ada-sanksi-soal-pelaporan-lhkpn-di-inpres-pemberantasan-korupsi>. 31 Mei 2015, 16.21 WIB. (8 Juli 2015).

²⁵ *Ibid.*

Dalam tabel tergambar bahwa tingkat kepatuhan LHKPN secara nasional masih rendah. Dari tahun 2010 sampai dengan 2015 (per 31 Mei 2015) persentase tingkat kepatuhan selalu menurun dari tahun ke tahun. Ketidak-patuhan Penyelenggara Negara untuk melaporkan LHKPN, salah satunya disebabkan oleh lemahnya regulasi yang mengaturnya terkait dengan ketentuan sanksi.

LHKPN di KPK ditangani oleh Deputy Bidang Pencegahan yang mempunyai tugas menyiapkan rumusan kebijakan dan melaksanakan kebijakan di bidang pencegahan tindak pidana korupsi. Terkait dengan pemeriksaan LHKPN, Deputy Bidang Pencegahan menyelenggarakan fungsi: (a) merumuskan kebijakan terkait LHKPN; (b) pendataan, pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN; dan (c) melakukan koordinasi, sinkronisasi, pemantauan, evaluasi dan pelaksanaan hubungan kerja pada sub-bidang Pendaftaran dan Penyelidikan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (PP LHKPN).²⁶

Deputy Bidang Pencegahan bertanggungjawab atas pelaksanaan tugasnya kepada Pimpinan KPK. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Deputy Bidang Pencegahan dapat membentuk kelompok kerja yang beranggotakan satu direktorat atau lintas direktorat pada Deputy Bidang Pencegahan. Adapun Deputy Bidang Pencegahan membawahi empat direktorat dan satu sekretariat, yaitu: Direktorat Pendaftaran dan Pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara. Direktorat Gratifikasi; Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat; Direktorat Penelitian dan Pengembangan; dan Sekretariat Deputy Bidang Pencegahan.

Pemeriksaan LHKPN semestinya bisa menjadi instrumen untuk mendeteksi penambahan kekayaan pejabat publik yang tidak wajar. Fungsional LHKPN pada KPK, Ben Hardy Saragih²⁷ menyampaikan manfaat LHKPN. Manfaat secara pribadi untuk memenuhi kewajiban, penanaman sifat kejujuran, dan tanggung jawab; sedangkan secara tertib administrasi, keluarga bisa menjadi pembangkit rasa takut untuk berbuat korupsi, terhindar dari fitnah dan manfaat, serta

²⁶ Komisi Pemberantasan Korupsi, "Deputy Pencegahan." <http://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/struktur-organisasi/deputi-pencegahan>. (30 Juli 2015).

²⁷ Berita Satu, "Pemkab Bogor Prioritaskan Sistem Pencegahan Korupsi." <http://www.beritasatu.com/megapolitan/278308-pemkab-bogor-prioritaskan-sistem-pencegahan-korupsi.html>. 29 Mei 2015, 18.05 WIB. (8 Juli 2015).

sebagai penguji integritas dan sarana kontrol di dalam instansi pemerintah.

Namun, upaya pencegahan korupsi yang dilakukan oleh KPK melalui LHKPN selama ini dirasa belum efektif, tidak semua LHKPN dilakukan pemeriksaan secara mendalam. Biasanya kepemilikan aset ilegal hanya diungkap oleh KPK jika ada tindak pidana yang disangkakan kepada pejabat yang bersangkutan. Oleh karena itu, Pemerintah dalam hal ini Presiden dan Pimpinan Lembaga Negara serta Atasan Pejabat Negara lainnya memiliki kewenangan untuk mengeluarkan berbagai kebijakan yang bersifat "memaksa" pejabat publik untuk menaatinya. Hal yang mendasar dalam upaya pencegahan korupsi adalah perlu ada *political will* yang kuat untuk menanganinya.

Di samping itu, beban tugas KPK yang terlampau berat dapat juga dianggap sebagai penyebab tidak terlaksana tugas pencegahan, khususnya dalam pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN secara efektif. Dibandingkan dengan lembaga anti-korupsi negara lain, KPK merupakan lembaga anti-korupsi yang mempunyai tugas penyelidikan, penyidikan, sekaligus penuntutan, dan pencegahan tindak pidana korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi Australia (*ICAC/Independent Commission Against Corruption New South Wales*), selain melakukan penyidikan, juga bertugas membantu mencegah korupsi di sektor publik, tetapi fungsi utamanya melakukan penyidikan. Namun, *ICAC New South Wales* tidak mempunyai wewenang di bidang penuntutan (*prosecution*), sama dengan ICAC Hongkong, CPIB (*Corrupt Practices Investigation Bureau*) Singapura, dan NCCC (*The National Counter Corruption Commission*) Thailand.²⁸

Tugas KPK dalam melakukan penuntutan sama dengan Badan Pencegah Rasuah (BPR) Malaysia, yang wewenangnya meliputi bidang penuntutan. BPR Malaysia juga mempunyai strategi pencegahan korupsi dalam memberantas korupsi, yaitu melakukan pendidikan dan peningkatan sistem supervisi yang tegas dalam mencegah perbuatan korupsi.²⁹

²⁸ Tumbur Ompu Sunggu, *Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Penegakan Hukum di Indonesia*. cetakan I. (Yogyakarta: Penerbit Total Media, 2012). hal. 69.

²⁹ *Ibid.* hal 88.

NCCC Thailand mempunyai tugas mengambil tindakan untuk mencegah korupsi dan membangun sikap dan rasa berkaitan dengan integritas dan kejujuran serta mengambil tindakan demikian untuk memberi bantuan publik dan kelompok orang untuk mengambil bagian dalam memberantas korupsi. Namun, NCCC Thailand tidak dapat melakukan penuntutan tindak pidana korupsi.³⁰

NCCC Thailand dapat memberikan sanksi kepada pejabat yang tidak melaporkan harta kekayaannya atau yang membuat laporan palsu. Jika orang yang memegang posisi politik itu melepaskan jabatannya, dalam waktu satu tahun setelah melepaskan jabatannya harus menyerahkan lagi *account* aset dan tanggung jawab dalam waktu 30 hari setelah lewat 1 tahun itu.³¹

Sanksi bagi yang tidak menyerahkan *account* dalam waktu yang telah ditentukan, atau menyerahkan *account* yang palsu; maka orang tersebut harus melepaskan jabatannya pada waktu penyerahan *account* yang ditentukan untuk itu telah habis, dan orang itu tidak boleh memegang posisi politik selama 5 (lima) tahun setelah melepaskan jabatannya.³² Hal itu sangat berbeda dengan sistem pendaftaran harta kekayaan para pejabat publik di Indonesia, yang hanya memberikan sanksi administratif jika tidak menyerahkan LHKPN atau jika yang didaftarkan itu laporan harta kekayaan palsu.

Dengan beban tugas KPK yang terlampau berat, dalam tugas pencegahan korupsi, khususnya dalam pendaftaran dan pemeriksaan terhadap LHKPN, ada baiknya tugas ini diserahkan kepada lembaga lain. Pembentukan kembali lembaga, seperti Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) menurut UU No. 28 Tahun 1999, merupakan solusi dalam mengefektifkan pencegahan tindak pidana korupsi dalam pemeriksaan LHKPN.

3.3 Peran Masyarakat dalam Pemeriksaan LHKPN

Masyarakat memiliki hak dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan negara khususnya untuk berperan dalam mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih.³³ Dalam hal ini, masyarakat

³⁰ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*. cetakan kedua. (Jakarta: Sinar Grafika, 2005). hal. 70-72.

³¹ *Ibid.* hal. 73.

³² *Ibid.*

³³ Lihat Pasal 8 ayat (1) UU No. 28 Tahun 1999.

berhak memberikan informasi mengenai penyelenggaraan negara yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara. Hak tersebut dilindungi oleh UU No. 28 Tahun 1999 dan UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001.³⁴

Sesuai ketentuan tersebut, terkait dengan LHKPN, masyarakat dapat mengadakan atau melaporkan tentang dugaan adanya korupsi, kolusi, dan nepotisme dari para Penyelenggara Negara. Para Penyelenggara Negara harus bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan sesudah menjabat; melaporkan harta kekayaannya pada saat pertama kali menjabat, mutasi, promosi dan pensiun. Ikhtisar dari harta kekayaan pejabat yang telah menyampaikan LHKPN dapat diakses oleh publik melalui situs yang dikelola oleh KPK. Transparansi menjadi kunci dari pencegahan korupsi, masyarakat harus memiliki akses untuk secara aktif memantau harta kekayaan milik pejabat negara yang dikenalnya. Transparansi berkaitan dengan keterbukaan informasi, artinya masyarakat secara umum dapat mengetahui atau memperoleh hak terhadap semua informasi mengenai tindakan yang diambil oleh para perumus kebijakan.

Pencegahan korupsi tidak bisa dilakukan secara individual, perlu ada dukungan organisasi dan masyarakat. Keberhasilan pemberantasan korupsi bergantung pada komitmen untuk mendukung upaya pemberantasannya. Pemberantasan korupsi tidak akan berhasil tanpa didukung oleh adanya komitmen dari seluruh komponen masyarakat.

IV. Penutup

Penyelenggara Negara memiliki kewajiban untuk menyampaikan LHKPN sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Meskipun masih ada beberapa jabatan Penyelenggara Negara yang belum secara jelas ditegaskan sebagai Penyelenggaraan Negara; namun yang dimaksud meliputi Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara; Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara; Menteri; Gubernur; Hakim; Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

³⁴ Lihat Pasal 9 ayat (1) huruf a UU No. 28 Tahun 1999 dan Pasal 41 UU No. 31 Tahun 1999.

dan Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara. UU tidak mengatur secara rinci siapa saja yang termasuk pejabat negara pada Lembaga Tertinggi Negara dan pejabat negara pada Lembaga Tinggi Negara. Tulisan ini melihat perlunya dijelaskan secara lebih rinci mengenai pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara; serta penjelasan mengenai kedudukan anggota DPRD apakah termasuk pejabat negara yang mempunyai kewajiban menyampaikan LHKPN dan kedudukan Wakil Gubernur yang tidak disebutkan "satu paket" dengan Gubernur yang juga mempunyai kewajiban menyampaikan LHKPN.

Sanksi yang diberikan oleh UU bagi Pejabat Negara yang tidak menyampaikan LHKPN kepada KPK berupa sanksi administratif yang sejauh ini dianggap ringan. Selama ini belum pernah ada data yang menunjukkan adanya pejabat yang dikenakan sanksi apabila tidak menyampaikan LHKPN. Kelemahan lain dari UU adalah tidak menyebutkan jangka waktu/periode setiap berapa tahun sekali penyelenggara negara harus menyampaikan laporan harta kekayaannya selama yang bersangkutan menduduki suatu jabatan. Ketentuan jangka waktu pemeriksaan kekayaan dapat mencegah terjadinya tindak pidana korupsi karena apabila jumlah harta kekayaannya meningkat secara tidak wajar patut dipertanyakan sejak awal.

Tugas KPK dalam melakukan tindakan pencegahan berupa pendaftaran dan pemeriksaan LHKPN belum terlaksana secara efektif, sehingga belum dapat mengurangi tingkat terjadinya korupsi. LHKPN semestinya menjadi instrumen untuk mendeteksi penambahan kekayaan pejabat publik yang tidak wajar. Beban tugas KPK yang terlampau berat menjadi alasan mengapa tugas pencegahan tidak terlaksana secara efektif. Dibandingkan dengan lembaga anti-korupsi negara lain, KPK merupakan lembaga anti-korupsi yang mempunyai tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, sekaligus pencegahan tindak pidana korupsi.

Peran serta masyarakat untuk ikut mewujudkan Penyelenggara Negara yang bersih sangat menentukan keberhasilan pencegahan korupsi. Pencegahan korupsi tidak bisa dilakukan secara individual, perlu ada dukungan organisasi dan masyarakat. Ikhtisar dari harta kekayaan pejabat yang telah menyampaikan LHKPN dapat diakses

oleh publik melalui situs yang dikelola oleh KPK, dan masyarakat dapat melaporkan atau mengadukan tentang dugaan adanya korupsi dari Penyelenggara Negara. Transparansi menjadi kunci dari pencegahan korupsi.

Agar pencegahan korupsi dengan pemeriksaan LHKPN terlaksana secara efektif, ketentuan mengenai ruang lingkup Penyelenggara Negara yang mempunyai kewajiban menyampaikan LHKPN harus dipertegas dalam UU. Pelaksanaan penyampaian LHKPN harus mendapat pengawasan dari atasan pejabat yang bersangkutan. Bagi Penyelenggara Negara yang tidak memenuhi kewajiban menyampaikan LHKPN harus dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dengan beban tugas KPK yang terlampau berat, ada baiknya untuk menyerahkan tugas ini kepada lembaga lain, seperti Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara menurut UU No. 28 Tahun 1999. Di samping itu, peran serta masyarakat dalam memantau harta kekayaan milik pejabat negara yang dikenalnya sangat diperlukan. Masyarakat dapat mengadukan atau melaporkan pejabat negara yang mempunyai jumlah harta kekayaan yang tidak wajar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Makalah

- Atmasasmita, Romli. "Revitalisasi KPK." makalah disampaikan dalam acara Diskusi Internal di P3DI Sekretariat Jenderal DPR RI, tanggal 16 Juni 2011.
- Friedman, Lawrence M. *American Law: An Introduction*. New York & London: W.W. Norton & Company, 1984.
- Hamzah, Andi. *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*. Cetakan kedua. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Hardjapamekas, Erry Riyana. "Evaluasi Kinerja Sistemik KPK: Pendekatan Balanced Scorecard." makalah disampaikan dalam *Focus Group Discussion* dengan Tim Penelitian Lintas Bidang P3DI Setjen DPR RI di Kantor DPR RI, Jakarta, 13 Maret 2014.
- Indrayana, Denny. "Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan." *Majalah Hukum Nasional*, Jakarta: BPHN, 2008.
- Mas, Marwan. "Evaluasi Kinerja KPK." makalah disampaikan dalam *Focus Group Discussion* dengan Tim Peneliti P3DI Setjen DPR RI dalam rangka penelitian mengenai "Evaluasi Kinerja DPR dalam Penggunaan *Balanced Scorecard*", Makassar, tanggal 2 Mei 2014.
- Nattabaya. "Penegakan Supremasi Hukum." makalah disampaikan pada Pendidikan Cakim di PUSDIKLAT Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, tanggal 15 September 2000.
- Sunggu, Tumbur Ompu. *Keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Penegakan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Total Media, cetakan I, 2012.

Website

Detik. "Tahun 2008 Gubernur Gatot Punya Harta Rp 562 Juta, Tahun 2012 Rp 3,8 M." <http://news.detik.com/berita/2977402/tahun-2008-gubernur-gatot-punya-harta-rp-562-juta-tahun-2012-rp-38-m>, 28 Juli 2015, 18:59 WIB. (30 Juli 2015).

Hukumonline. "Pejabat Negara dan Pejabat Pemerintahan." <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt52f38f89a7720/pejabat-negara-dan-pejabat-pemerintahan>, 14 Maret 2014. (28 Juli 2015).

Hutasoit, Moksa. "KPK: Kami Gunakan Kewenangan Tidak Sembarangan." <http://www.detiknews.com/read/2009/11/25/184253/1248888/10/kpk-kami-gunakan-kewenangan-tidak-sembarangan>. (13 Juni 2011).

Korupsi, Komisi Pemberantasan. "Deputi Pencegahan", <http://www.kpk.go.id/id/tentang-kpk/struktur-organisasi/deputi-pencegahan>, (30 Juli 2015).

-----". "Rekapitulasi LHKPN." <http://acch.kpk.go.id/rekapitulasi-lhkpn>, (30 Juli 2015).

KPK, Humas. "KPK Kerja Sama dengan Rusia dalam Pencegahan Korupsi." <http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1892>. (5 Juni 2011).

Pajak. "Perbaiki Sistem Pembayaran untuk Pencegahan Korupsi." <http://www.pajak.go.id/content/perbaiki-sistem-pembayaran-untuk-pencegahan-korupsi>, 6 Maret 2012, 15.43 WIB. (11 April 2012).

Sangadji, Nukman Chalid. "Kerjasama Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." <http://www.kbn.co.id/web2009/id/news-detail/353>. (5 Juni 2011).

Satu, Berita. "Pemkab Bogor Prioritaskan Sistem Pencegahan Korupsi", <http://www.beritasatu.com/megapolitan/278308-pemkab-bogor-prioritaskan-sistem-pencegahan-korupsi.html>. 29 Mei 2015, 18.05 WIB. (8 Juli 2015).

Transparency, "*Corruption is threatening Economic Growth for all*", <http://www.transparency.org/cpi2014/results>, 2014. (24 Juni 2015).

-----."Dari Data Transparency International, Tahun 2014". <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. 2014. (24 Juni 2015).

Tribunnews. "Harus Ada Sanksi Soal Pelaporan LHKPN di Inpres Pemberantasan Korupsi." <http://m.tribunnews.com/nasional/2015/05/31/harus-ada-sanksi-soal-pelaporan-lhkpn-di-inpres-pemberantasan-korupsi>. 31 Mei 2015, 16.21 WIB. (8 Juli 2015).

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Undang-Undang tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang No. 5 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 No. 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5494.

Indonesia. Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 30 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 No. 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4250.

Indonesia. Undang-Undang tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Undang-Undang No. 28 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3851.

Indonesia. Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 31 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3874.

Indonesia. Undang-Undang tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 20 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4150.

Indonesia. Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 42 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4924.

Indonesia. Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang No. 8 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 No. 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3209.

Instruksi Presiden Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi.

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Aksi Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor: SE/03/M.PAN/01/2005 tentang Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara.

Surat Edaran MenPAN Nomor: SE/05/M.PAN/04/2006 tentang Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara.

PERSPEKTIF EKONOMI DAN SOSIAL

ANALISIS PENGARUH KORUPSI TERHADAP KEMISKINAN DI INDONESIA

Ari Mulianta Ginting

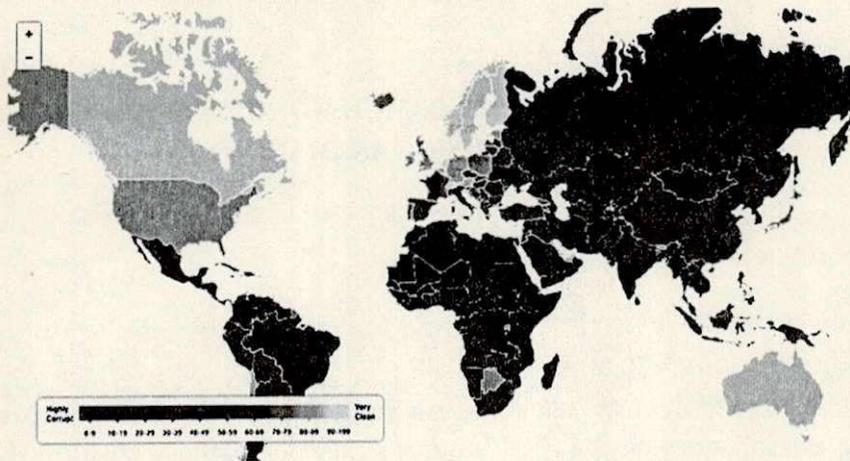
I. Pendahuluan

Korupsi merupakan salah satu isu yang paling krusial yang harus diselesaikan oleh bangsa Indonesia. Permasalahan korupsi di Indonesia sudah seperti jamur yang tumbuh subur di tempat yang lembab. Maraknya korupsi di Indonesia disinyalir terjadi di semua bidang dan sektor pembangunan. Mulai dari pusat hingga ke daerah-daerah, bahkan sampai ke tingkat yang lebih rendah. Dan jika dibandingkan dengan negara-negara lain yang ada di ASEAN, Indonesia termasuk menjadi salah satu negara yang memiliki indeks persepsi korupsi lembaga publik yang relatif rendah.¹

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *Transparency International* (2014), sebuah lembaga internasional penggalang anti-korupsi bahwa dari 175 negara di dunia yang disurvei mengenai persepsi masyarakat terhadap level korupsi lembaga sektor publik di seluruh dunia Indonesia berada pada urutan 107. Peringkat ini menunjukkan bahwa Indonesia untuk negara-negara di ASEAN sedikit berada di atas dari pada negara Vietnam yang berada pada posisi 119 dan Laos yang berada pada urutan (145). Akan tetapi jauh di bawah negara-negara ASEAN lainnya seperti Malaysia (50), Singapura (7) atau Filipina dan Thailand yang berada di urutan 38. (Lihat Gambar 1)

¹ Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Pola Pemberantasan Korupsi Sistemik Melalui Pencegahan dan Penindakan." http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=2259. (20 Mei 2015).

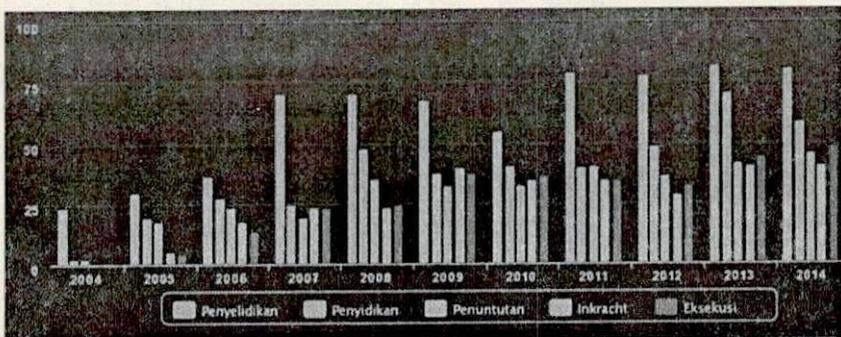
Gambar 1: Hasil *Corruption Perceptions Index* 2014



Sumber: *Transparency International* (2015).

Berdasarkan data dari Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), pada Grafik 1 terlihat bahwa penyelidikan yang dilakukan oleh KPK terhadap kasus korupsi mengalami tren peningkatan dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2014. Demikian halnya dengan penyidikan, penuntutan sampai eksekusi yang dilakukan oleh KPK terhadap kasus korupsi mengalami peningkatan dari tahun 2004 hingga tahun 2014. Hal ini menunjukkan secara agregat nasional, korupsi masih satu permasalahan yang serius bagi bangsa ini.

Grafik 1: Rekapitulasi Penindakan Korupsi



Sumber: KPK (2015).

Dampak dari semakin meningkatnya korupsi yang terjadi di suatu negara, menurut Ndikumana (2006) adalah semakin meningkatnya kemiskinan suatu negara. Dalam penelitian yang dilakukan oleh

Ndikusuma tersebut mengatakan bahwa korupsi menjadi salah satu faktor determinan atau penyebab terjadi kemiskinan dan menjadi penghambat dalam pengentasan kemiskinan di suatu negara. Korupsi dapat menghancurkan segala usaha yang dilakukan oleh negara berkembang dalam kaitannya dengan pengurangan kemiskinan. Dalam sektor publik, korupsi yang terjadi dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, melemahkan perekonomian dan institusi sosial.²

Tingkat pertumbuhan korupsi yang semakin meningkat menurut Sekkat dan Piere memberikan dampak yang negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan investasi. Berdasarkan data dari 71 negara dari tahun 1970 sampai dengan 1998, ditemukan bahwa sebanyak 63 negara memiliki kesimpulan yang sama bahwa peningkatan korupsi memberikan dampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.³ Padahal seperti yang kita ketahui bersama bahwa untuk mengentaskan kemiskinan dibutuhkan syarat utama yaitu terjadinya pertumbuhan ekonomi di suatu negara. Hal tersebut juga berlaku untuk Indonesia, setiap terjadi peningkatan korupsi di Indonesia maka berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya berdampak terhadap tingkat kemiskinan itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas, maka penelitian ini mengupas mengenai; pertama memberikan gambaran mengenai perkembangan korupsi dan kemiskinan di Indonesia. Yang kedua mencoba melakukan analisis pengaruh korupsi yang terjadi terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia dalam periode waktu 2004–2014. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap berbagai *stakeholder* terkait kemiskinan dan penanggulangan korupsi di Indonesia.

II. Tataran Konsep Mengenai Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan

Transparency International (TI) dalam Joko Waluyo (2010) sebuah LSM Internasional yang bergerak di bidang pemberantasan korupsi

² L. Ndikumana, "Corruption and pro-poor growth outcomes: evidence and lesson for African countries." *Working Paper Series No. 120*. Political Economy Research Instituted. (2006). hal. 50-56.

³ Sekkat Khalid dan Piere Guillaume Meon, "Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?" *Public Choise*. Vol 122(1/2). (2005). Hal 69-97.

memberikan definisi korupsi sebagai sebuah perilaku pejabat publik, baik politisi maupun pegawai negeri, yang tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengannya menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.⁴

Banyak pendapat dari berbagai kalangan yang mengatakan bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara korupsi dan kemiskinan di negara-negara berkembang. Di negara-negara berkembang, korupsi pada sektor publik sering dipandang sebagai suatu tindakan yang dapat memperburuk kondisi kemiskinan yang terjadi. Padahal untuk kasus negara-negara berkembang dimana tingkat kemiskinan yang terjadi relatif tinggi dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tidak terlalu tinggi dan terjadinya transisi demokrasi. Atau dengan kata lain negara yang mengalami kemiskinan kronis dipandang sebagai tempat berkembang biaknya sistem korupsi di negara tersebut.⁵

Tinjauan teoritis dan empiris mengenai hubungan antara korupsi dan kemiskinan mulai berkembang sejak pertengahan tahun 1900-an. Lembaga non-pemerintahan seperti Transparansi Internasional (TI) memiliki perhatian kepada korupsi dan hak-hak warga negara untuk berpartisipasi dalam politik, proses pembangunan ekonomi dan sosial. Bahkan lembaga internasional seperti *International Monetary Fund* (IMF) dan *World Bank* (WB) juga telah memainkan peran membantu negara-negara berkembang untuk mengatasi korupsi.⁶

Teori hubungan antara korupsi dan ketimpangan pendapatan juga berasal dari teori sewa yang dikemukakan oleh Rose-Ackerman (1978) dan Kreuger (1974). Korupsi telah menyebabkan beberapa kelompok dan individu secara permanen memperoleh manfaat lebih, dan efek distribusi dari korupsi lebih kaku. Lebih lanjut

⁴ Joko Waluyo, "Analisis Hubungan Kausalitas Antara Korupsi, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kemiskinan: Suatu Studi Lintas Negara." *Buletin Ekonomi* Vol 8 (2), (2010). hal. 70-170.

⁵ Eric Chetwynd, Frances Chetwynd dan Betram Spector, *Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature*. (Washington, DC USA: Management System International, 2003). hal. 43-46.

⁶ Vahideh Negin, Zakariah Abd Rashid, dan Hesam Nikopour, "The Causal Relationship between Corruption and Poverty: A Panel Data Analysis." *MRPA Paper* No. 2471. (2010).

menurut Gupta et al., (1998) mengatakan bahwa korupsi sebagai fungsi *sharing* dari pemerintah dalam alokasi sumber daya.

Penelitian yang dilakukan oleh Mauro (1997) menunjukkan bahwa korupsi memberikan konsekuensi antara lain: (1) Melemahkan investasi dan menyebabkan pertumbuhan ekonomi menjadi berkurang. (2) Terjadinya *talent miss allocated*. Artinya korupsi menempatkan orang bukan pada tempatnya. (3) Aliran pinjaman dan hibah dari luar negeri mengalami *miss lokasi*. Fenomena ini biasanya terjadi pada negara-negara berkembang yang sangat mengandalkan utang dan bantuan luar negeri, termasuk Indonesia. (4) Melemahnya penerimaan pemerintah dari pajak, sehingga akan mempengaruhi komposisi pengeluaran pemerintah. Hal ini akan berdampak terhadap semakin tidak baiknya penyediaan barang dan jasa publik baik dari sisi kualitas dan kuantitas.⁷

Gupta et al., (1998) dengan menggunakan *inequality model* dari Koefisien Gini mengukur hubungan ketimpangan pendapatan dengan korupsi. Penelitian tersebut menemukan bahwa peningkatan ketimpangan pendapatan disebabkan oleh korupsi yang terjadi. Sehingga kondisi tersebut menyebabkan penurunan pertumbuhan ekonomi dan pada akhirnya meningkatkan kemiskinan.

Hal ini terjadi karena pada negara yang sedang berkembang masih banyak ditemuinya kesenjangan sosial dan pendapatan di dalam masyarakat. Bank Dunia dalam laporan *World Development Report for 2000/01: Attacking Poverty* memiliki pendapat mengenai hubungan antara korupsi dan kemiskinan. Korupsi mempengaruhi tingkat kemiskinan melalui banyak jalur atau cara. Korupsi membiaskan belanja pemerintah menjauh dari barang bernilai sosial, seperti pendidikan. Dana yang dikorupsi membuat semakin menjauhnya alokasi sumber daya untuk investasi infrastruktur yang seharusnya dapat dinikmati oleh penduduk miskin, seperti perbaikan fasilitas kesehatan. Korupsi juga menurunkan kualitas infrastruktur dan korupsi juga merusak pelayanan publik.⁸

⁷ P. Mauro, *The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross-Sectional Analysis*. In *Corruption and the Global Economy*. Washington DC. USA. (1997).

⁸ World Bank. *World Development Report: Attacking Poverty*. Washington DC: World Bank, hal. 22-27.

Lebih lanjut You dan Khagram (2005) melakukan penelitian mengenai korupsi dan ketimpangan pendapatan. Dengan menggunakan data 129 negara menemukan bahwa ketimpangan pendapatan menyebabkan korupsi. Masyarakat selalu jatuh ke dalam lingkaran ketimpangan pendapatan dan korupsi.⁹ Pendapat senada dikemukakan oleh Dincer dan Gunalp (2008) yang mengatakan bahwa peningkatan tingkat korupsi di suatu negara berdampak terhadap peningkatan ketimpangan pendapatan dan kemiskinan.¹⁰

Penelitian ini menggunakan data sekunder dan pengumpulan data yang dilakukan melalui studi pustaka. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan literatur yang berkaitan dengan objek penelitian dari dokumen atau arsip yang didapat dari Badan Pusat Statistik (BPS), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), situs internet dan buku-buku terkait. Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder dari tahun 2004 sampai dengan 2014. Sumber data dari BPS dan KPK. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti pengaruh korupsi terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai masukan positif bagi berbagai *stakeholder* terkait korupsi dan kemiskinan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan analisis model ekonometri berupa *Vector Autoregressive Regression* (VAR), yang selanjutnya akan dibahas dalam penelitian ini. Penelitian ini juga akan membahas mengenai data yang digunakan, konsep-konsep. Di samping itu dibahas pula mengenai teknik pendugaan dan pengujian parameter yang digunakan. Hasil analisis berupa koefisien untuk masing-masing variabel independen. Koefisien ini diperoleh dengan cara memprediksi nilai variabel dependen dengan satu persamaan. Model persamaan yang digunakan dalam penelitian ini mengadopsi penelitian yang dilakukan oleh Negin, Vahideh et. al.,¹¹ dengan melakukan perubahan-perubahan, di antaranya adalah perubahan *sample* data penelitian dan perubahan variabel penelitian. Sehingga model persamaan yang digunakan adalah sebagai berikut: $Y_{it} = a_{it} + b_{it}X_{1t} + c_{it}X_{2t} + d_{it}X_{3t} + e_{it}$

⁹ J.S. You, Khagram, S. "A Comparative Study of Inequality and Corruption." *American Sociological Review* No. 70(1), (2005). hal. 136-157.

¹⁰ C. Dincer, dan Gunalp, B. "Corruption, Income Equality, and Poverty in United States." *Working Paper* No. 54, (2008). Fondazione Eni Enrico Mattei.

¹¹ Vahideh Negin, Zakariah Abd Rashid. 2010. *loc.cit*

Dimana: Y = Kemiskinan; X_1 = Korupsi; X_2 = Pertumbuhan Ekonomi; X_3 = Inflasi; e = *Error Term*.

Variabel penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Kemiskinan

Penelitian ini menggunakan data kemiskinan yang digunakan bersumber dari BPS. Konsep kemiskinan menurut BPS dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*) makanan dan bukan bahan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.¹²

2. Korupsi

Data korupsi yang digunakan dalam penelitian bersumber kepada data yang dikeluarkan oleh KPK. Data tersebut mengacu kepada data terakhir yang dikeluarkan resmi yaitu data yang mengindikasikan korupsi di Indonesia, data tersebut adalah data penyelidikan korupsi yang dilakukan oleh KPK dari periode 2004 sampai dengan 2014.

3. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi merupakan peningkatan pendapatan domestik bruto dari tahun sekarang dibandingkan pendapatan domestik bruto tahun sebelumnya. Dalam penelitian ini pertumbuhan ekonomi diproksi dengan pertumbuhan nilai Produk Domestik Bruto (PDB). Pendapatan Domestik Bruto adalah jumlah output barang dan jasa yang dihasilkan suatu negara dalam perekonomian. Data PDB per-kapita dalam satuan miliar rupiah dan diperoleh dari BPS berbagai edisi.

4. Inflasi

Data inflasi yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data inflasi yang dikeluarkan oleh BPS. Data tersebut mencakup data tahun 2004 sampai dengan 2014.

Model VAR adalah model persamaan regresi yang menggunakan data *time series* yang berkaitan dengan masalah stasioneritas dan kointegritas data. Jika variabel stasioner pada tingkat level maka kita mempunyai model VAR biasa (*unrestricted VAR*). Sebaliknya jika data tidak stasioner pada level tetapi stasioner pada proses diferensiasi yang sama, maka harus diuji apakah data tersebut

¹² Badan Pusat Statistik, *Data Strategis Indonesia 2013*. (Jakarta: BPS,2013).

mempunyai hubungan dalam jangka panjang atau tidak dengan melakukan uji kointegrasi.¹³

Apabila data stasioner pada proses diferensiasi namun variabel tidak terkointegrasi, maka model tersebut model VAR dengan data diferensiasi (*VAR in difference*). Namun, apabila terdapat kointegrasi maka model VAR tersebut disebut model *Vector Error Correction Model* (VECM). Model VECM ini merupakan model VAR yang terestriksi (*restricted VAR*) karena adanya kointegrasi yang menunjukkan adanya hubungan jangka panjang antar variabel di dalam sistem VAR.¹⁴

Pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (*library research*). Sehingga data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan literatur yang berkaitan dengan objek penelitian yang berupa dokumen atau arsip yang didapat dari Badan Pusat Statistik (BPS), KPK, situs internet dan buku terkait. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder tahunan dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2014.

III. Perkembangan Pemberantasan Korupsi di Indonesia¹⁵

Komitmen pemberantasan korupsi merupakan tonggak penting dalam pemerintahan sebuah negara. Di Indonesia, berbagai upaya pemberantasan korupsi dicanangkan di setiap periode pemerintahan negara ini. Beberapa referensi menyatakan bahwa pemberantasan korupsi secara yuridis baru dimulai pada tahun 1957, dengan dikeluarkannya Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957. Peraturan yang dikenal tentang Pemberantasan Korupsi ini dibuat oleh penguasa militer waktu itu, yaitu Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut.

Di masa Orde Baru, pemerintah menerbitkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 1967 tentang Pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi. Dalam pelaksanaannya, tim tidak bisa

¹³ Agus Widardjono, *Ekonometrika Teori dan Aplikasinya*. (Yogyakarta : Ekonisia, 2013). hal 331-337.

¹⁴ Damodar Gujarati, *Dasar-Dasar Ekonometrika*. (Jakarta: Erlangga, 2006)hal. 167-172.

¹⁵ ACCH KPK, "Sejarah Panjang Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Tak Pernah Padam." <http://acch.kpk.go.id/sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-tak-pernah-terhenti>. (9 Maret 2015)

melakukan pemberantasan korupsi secara maksimal, bahkan bisa dikatakan hampir tidak berfungsi. Peraturan ini malahan memicu berbagai demonstrasi mulai dari tahun 1969 dan pucaknya pada tahun 1970 yang kemudian ditandai dengan dibentuknya Komisi IV yang bertugas menganalisa permasalahan dalam birokrasi dan mengeluarkan rekomendasi untuk mengatasinya.

Tepat pada Hari Kemerdekaan RI pada tahun 1971, Presiden Soeharto mengeluarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Aturan ini menerapkan pidana penjara maksimal seumur hidup serta dengan maksimum Rp 30 juta bagi semua delik yang dikategorikan sebagai korupsi. Kemudian pada masa pemerintahan Orde Baru mengeluarkan berbagai peraturan untuk pemberantasan korupsi, di antaranya adalah GBHN tahun 1973 tentang Pembinaan Aparatur yang Berwibawa dan Bersih dalam Pengelolaan Negara; GBHN tahun 1978 tentang Kebijakan dan Langkah-Langkah dalam rangka Penertiban Aparatur Negara dari Masalah Korupsi, Penyalahgunaan Wewenang, Kebocoran dan Pemborosan Kekayaan dan Keuangan Negara, Pungutan-Pungutan Liar serta Berbagai Bentuk Penyelewengan lainnya yang Menghambat Pelaksanaan Pembangunan; Keputusan Presiden Nomor 52 Tahun 1971 Tentang Pelaporan Pajak Para Pejabat dan PNS; Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1977 tentang Operasi Penertiban; Undang-Undang Nomor 11 tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.

Pada perkembangan selanjutnya, pergantian rezim dari Orde Baru masuk ke dalam rezim Reformasi upaya pengentasan korupsi terus berjalan. Pada pemerintahan Abdurrahman Wahid dilahirkan Tap MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Pengelolaan Negara yang Bersih dan bebas KKN. Pemerintahan Gus Dur kemudian membentuk badan-badan negara untuk mendukung upaya pemberantasan korupsi, antara lain: Tim Gabungan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara dan beberapa lainnya.

Pada masa itu, ada beberapa catatan langkah radikal yang dilakukan oleh pemerintahan Gus Dur. Salah satunya adalah mengangkat Baharudin Lopa sebagai Menteri Kehakiman yang kemudian menjadi Jaksa Agung. Kejaksaan Agung RI sempat melakukan langkah-langkah konkrit penegakan hukum korupsi.

namun polanya tidak sederhana, melainkan kompleks karena meliputi berbagai faktor dalam perekonomian dan tata kelola pemerintahan. Untuk itu, pemerintah harus mengedepankan program transparansi anggaran serta anti-korupsi yang harus dipersiapkan secara matang. Terutama untuk menyentuh isu-isu pertumbuhan ekonomi, distribusi penghasilan, kapasitas pemerintah, pelayanan pemerintah dalam bidang kesehatan dan pendidikan.¹⁷

Bahkan berdasarkan hasil kajian yang dilaksanakan oleh KPK, salah satu program pemerintah untuk membantu pengentasan keluarga miskin seperti Kebijakan Program Subsidi Beras Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Raskin) rawan dan terindikasi terjadi korupsi. Padahal program beras Raskin tersebut sangat dibutuhkan dan terbukti dapat membantu keluar miskin untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Sehingga Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Korupsi (TNP2K) harus mengembangkan sistem informasi manajemen (SIM) Program Raskin dan Sistem pengelolaan pengaduan program Raskin untuk mencegah terjadinya korupsi dan penyelewengan.¹⁸

V. Pengaruh Korupsi terhadap Kemiskinan di Indonesia

Sebelum melakukan analisis regresi VAR pada penelitian ini, maka seperti yang telah diuraikan di atas, kita perlu melakukan uji *Engle Granger Causality Test* untuk melihat arah hubungan antara variabel penelitian. Hasil uji kausalitas Granger tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. Terlihat bahwa hipotesis tidak terjadinya Granger causality antara kemiskinan dan GDP ditolak, sedangkan untuk hipotesis tidak terjadinya kausalitas antara GDP dan Kemiskinan tidak ditolak. Maka dapat disimpulkan terjadi hubungan satu arah, yakni GDP *granger cause* kemiskinan dan bukan sebaliknya. Sementara untuk hipotesis tidak terjadinya Granger kausalitas antara kemiskinan dengan korupsi juga ditolak, sedangkan untuk hipotesis tidak terjadinya

¹⁷ Wandy Nicodemus Tuturoong, "Hubungan Antara Korupsi dan Kemiskinan." <http://www.ti.or.id/index.php/news/2010/10/04/hubungan-antara-korupsi-dan-kemiskinan>. 4 Oktober 2010, 18.32 WIB. (12 Februari 2015)

¹⁸ Tnp2K, "Workshop Internal: Penyusunan Laporan Kegiatan Pembangunan dan Uji Coba SIM/SPP Program Raskin." <http://www.tnp2k.go.id/id/artikel/workshop-internal-penyusunan-laporan-kegiatan-pembangunan-ujicoba-sim-spp-program-raskin/>. 19 Maret 2015, 15.00 WIB. (26 Maret 2015).

Inflasi (-1)	0.001645 [0.47723]
LOG(GDP(-1))	-0.091694 [1.61588]*
Constant	4.122235 [2.71050]
R-squared	0.91329
Adj. R-Squared	0.989227
F-Statistic	497

* $\alpha < 0,05$

Sumber: Hasil pengolahan data (2015).

Berdasarkan hasil estimasi dengan VAR terdapat 3 persamaan seperti yang terlihat pada Tabel 2. Akan tetapi sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka kita melihat hasil estimasi yang terkait dengan variabel dependennya pertumbuhan kemiskinan dengan variabel independennya pertumbuhan korupsi. Dari hasil analisis regresi terlihat bahwa R^2 sebesar 0.913, berarti 91.3 persen perubahan variabel dependen dapat dijelaskan oleh variabel independen. Dan nilai nilai F sebesar 497 menunjukkan positif dan besar, memberikan arti bahwa koefisien regresi secara bersama-sama atau secara menyeluruh berpengaruh terhadap variabel dependen. Ini berarti model secara keseluruhan dapat diterima dan dapat dipakai untuk menerangkan variabel-variabel di atas.

Berdasarkan hasil estimasi persamaan VAR di atas maka didapatkan hasil bahwa variabel pertumbuhan korupsi yang terjadi 1 periode sebelumnya signifikan dan positif mempengaruhi pertumbuhan kemiskinan. Artinya setiap kenaikan pertumbuhan korupsi pada 1 periode sebelumnya sebesar 1 persen akan menyebabkan peningkatan pertumbuhan kemiskinan pada periode sekarang sebesar 0.43 persen. Atau dengan kata lain hasil penelitian juga mengandung pengertian bahwa peningkatan 1-persen pertumbuhan korupsi yang terjadi sekarang baru akan menyebabkan peningkatan kemiskinan sebesar 0.43 persen dampak pada 1 periode setelahnya.

Hasil penelitian sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ina (2012) dengan menggunakan data panel 30 provinsi di Indonesia dan periode waktu tahun 2001-2010 menemukan hasil bahwa korupsi berpengaruh terhadap kemiskinan di Indonesia. Dengan analisis fungsi kuadratik untuk variabel korupsi, hasilnya menunjukkan bahwa korupsi memiliki pengaruh yang signifikan dan positif. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat korupsi yang terjadi maka akan berdampak terhadap peningkatan jumlah penduduk miskin di Indonesia.¹⁹

Eric et al., (2003) menjelaskan bahwa korupsi dapat memperburuk kemiskinan. Tingginya tingkat korupsi di suatu daerah menyebabkan para investor enggan untuk berinvestasi di daerah tersebut. Rendahnya investasi mengakibatkan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut akan terhambat dan dapat meningkatkan ketimpangan pendapatan. Hal ini dapat menyebabkan kondisi kemiskinan daerah tersebut akan menjadi semakin buruk. Eric et al., menjelaskan dampak korupsi terhadap kemiskinan melalui dua model, yaitu model ekonomi dan model pemerintahan. Model ekonomi menjelaskan bahwa korupsi menyebabkan investasi berkurang, mendistorsi pasar, menghalangi kompetisi, menciptakan inefisiensi dengan meningkatkan biaya untuk berbisnis, dan meningkatkan kesenjangan pendapatan. Hal ini menyebabkan kondisi kemiskinan semakin buruk. Sementara itu, model pemerintahan menjelaskan bahwa korupsi mengikis lembaga pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, mengalihkan investasi publik jauh dari kebutuhan publik utama dalam proyek-proyek modal (dimana suap dapat terjadi), menurunkan kepatuhan terhadap peraturan keselamatan dan kesehatan, dan meningkatkan tekanan anggaran pada pemerintah. Buruknya kapasitas pemerintah ini menyebabkan kemiskinan dapat semakin meningkat.²⁰

Lebih lanjut Studi kasus yang dilakukan oleh Tika Widiastuti (2008) tentang dampak korupsi terhadap kesejahteraan masyarakat yang terjadi di negara-negara muslim anggota OKI (Organisasi Konferensi Islam) menghasilkan kesimpulan bahwa korupsi

¹⁹ Ina Purwantini Rahayu, "Pengaruh Korupsi Terhadap Kemiskinan di Indonesia." *Tesis*. (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2012).

²⁰ Eric Chetwynd, Frances Chetwynd dan Betram Spector. 2003. *loc.cit.* hal. 112-122.

berdampak buruk terhadap kesejahteraan masyarakat. Terjadinya inefisiensi pada sisi pengeluaran pemerintah karena adanya korupsi menyebabkan kurangnya pengaruh negatif terhadap kesejahteraan.²¹

Gadrida Rosdiana Djukana dalam Purwiyanti (2012) menyebutkan bahwa korupsi di Indonesia telah mengakibatkan tingginya angka kemiskinan, bombastisnya tingkat kematian ibu hamil, dan angka kekerasan terhadap perempuan. Dan yang paling parah adalah meningkatnya masyarakat yang mengidap gizi buruk dan merebaknya persoalan kriminalitas.²²

Sedangkan berdasarkan hasil regresi VAR juga menemukan bahwa pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh yang negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan kemiskinan. Artinya semakin tinggi pertumbuhan ekonomi yang terjadi maka akan semakin memiliki daya dorong untuk menurunkan kemiskinan yang terjadi.

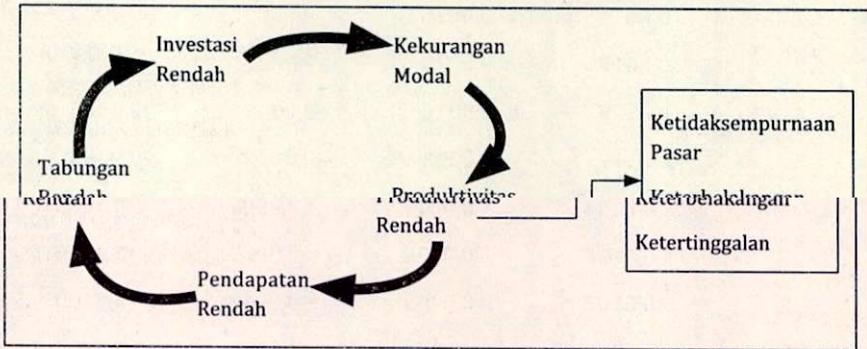
Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh pertumbuhan ekonomi yang negatif terhadap pengurangan kemiskinan. Hasil penelitian ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Volker (2005) di Tanzania, yang menemukan hasil bahwa pertumbuhan ekonomi yang meningkat akan mampu mereduksi kemiskinan yang terjadi.²³ Hasil yang senada juga dikemukakan oleh Datt (2002) yang menyimpulkan bahwa strategi yang efektif untuk dapat menurunkan tingkat kemiskinan adalah melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi.²⁴

Banyak teori penyebab terjadinya kemiskinan di suatu negara, salah satunya adalah teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious cycle of poverty*) yang menyebutkan bahwa adanya keterbelakangan dan ketidaksempurnaan pasar serta kurangnya modal

²¹ Tuti Widiastuti, "Dampak Korupsi Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Beberapa Negara Muslim." Tesis. (Program Pascasarjana Kajian Timur Tengah

menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas menyebabkan rendahnya pendapatan yang masyarakat terima. Rendahnya pendapatan yang masyarakat terima mengakibatkan dampak terhadap rendahnya tabungan dan investasi. (Lihat Gambar 2) Rendahnya investasi dan tabungan berakibat kepada keterbelakangan dan seterusnya. Logika inilah yang dikemukakan oleh Ragnar Nurkse (1953), ekonom dunia yang mengatakan bahwa negara menjadi miskin karena dia miskin.²⁵

Gambar 2: Lingkaran Setan Kemiskinan Versi Nurkse



Sumber: Nurkse (1953).

Jika proses lingkaran setan ini terus dibiarkan terus berlanjut, ditambah lagi dengan terjadi peningkatan korupsi yang terjadi suatu negara maka hal tersebut dapat menyebabkan lingkaran tersebut menjadi susah untuk diputus. Sifat koruptif yang telah berlangsung begitu lama dan bersifat masif hampir di segala bidang membuat hambatan tersendiri bagi terputusnya lingkaran setan kemiskinan versi Nurkse. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian di atas, yang menyebutkan bahwa korupsi memberikan dampak negatif terhadap kemiskinan yang terjadi.

Impulse Response Function (IRF) Respon Pertumbuhan Kemiskinan Terhadap Korupsi, Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi

Impulse Response Function (IRF) secara umum digunakan untuk melihat pengaruh pada saat yang bersamaan dari suatu variabel terhadap semua variabel lainnya. Hasil estimasi IRF hanya

²⁵ Ragnar, Nurkse, *Problems of Capital Formation in Developing Countries*. (Oxford: Oxford University Press, 1953).

membahas respon dari variabel kemiskinan terhadap *Cholesky One S.D. Innovation* atas *shock* yang disumbangkan oleh korupsi, inflasi dan pertumbuhan ekonomi bisa dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3: Respons Pertumbuhan Kemiskinan terhadap Pertumbuhan Korupsi, Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi

Response of Log (Miskin)				
Periode	Log(Miskin)	Log(Korupsi)	Inflasi	Log(GDP)
1	0,0118	0,0000	0,0000	0,0000
2	0,0016	0,0016	0,0002	-0,0023
3	0,0017	0,0023	0,0022	-0,0054
4	0,0159	0,0016	0,0049	-0,0076
5	0,0149	0,0002	0,0072	-0,0088
6	0,0137	-0,0014	0,0008	-0,0095
7	0,0121	-0,0028	0,0079	-0,0098
8	0,0102	-0,0403	0,0067	-0,0100
9	0,0080	-0,0051	0,0051	-0,0101
10	0,0059	-0,0059	0,0003	-0,0100

Sumber: hasil pengolahan data dengan *evIEWS6* (2015).

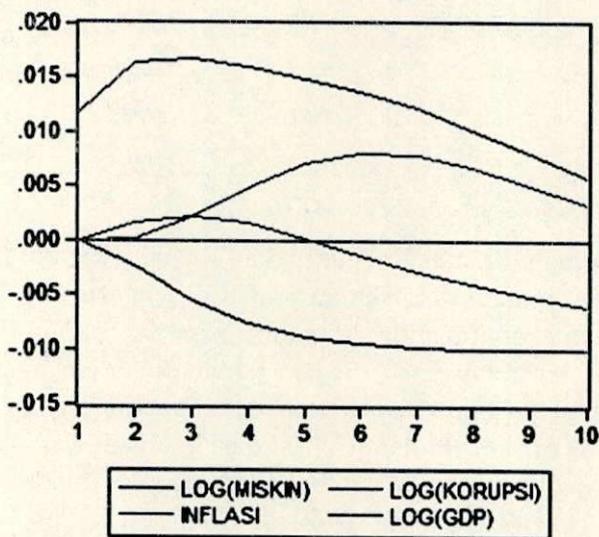
Untuk menelaah perbedaan respon pertumbuhan ekonomi terhadap *shock* sebesar satu standard deviasi Cholesky (*Cholesky One S.D*) terhadap inovasi-inovasi dari variabel pertumbuhan pengeluaran pemerintah, pertumbuhan konsumsi dan pertumbuhan ekspor bisa disimak ilustrasinya pada Grafik 3.

Seperti yang terlihat pada Grafik 3. di bawah, bahwa pertumbuhan ekonomi dipengaruhi secara positif oleh *shock* dari pertumbuhan konsumsi sampai mendekati nol pada periode 1 sampai 2, sedangkan setelah periode 7 dan seterusnya pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh positif akibat *shock* dari pertumbuhan konsumsi yang semakin negatif dan besar. Hasil IRF ini konsisten dengan hasil estimasi dari regresi VAR. Hasil regresi menunjukkan bahwa pertumbuhan konsumsi memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

Berdasarkan Grafik 3. di bawah juga kita bisa melihat bahwa pertumbuhan kemiskinan memiliki respons yang positif terhadap

shock dari pertumbuhan korupsi dari periode 1 sampai periode 5. Lalu setelah periode 6 sampai dengan periode 10 pertumbuhan kemiskinan dipengaruhi secara negatif oleh *shock* dari pertumbuhan korupsi. Sedangkan untuk *shock* yang berasal dari pertumbuhan ekonomi, memiliki pengaruh yang negatif terhadap pertumbuhan kemiskinan untuk periode 1 sampai dengan 10. Sedangkan untuk *shock* yang berasal dari inflasi terhadap pertumbuhan kemiskinan memiliki pengaruh yang positif dari periode 1 sampai dengan 10. Hasil IRF ini konsisten dengan hasil estimasi VAR. Hasil estimasi VAR menunjukkan bahwa pertumbuhan korupsi dan inflasi memiliki pengaruh positif terhadap pertumbuhan kemiskinan di Indonesia. Sementara itu pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh yang negatif terhadap pertumbuhan kemiskinan di Indonesia.

Grafik 3: Respons Pertumbuhan Kemiskinan terhadap Pertumbuhan korupsi, Pertumbuhan Konsumsi dan Inflasi



Sumber: hasil pengolahan data dengan *Eviews6*

Variance Decomposition (VD) Variabel Pertumbuhan Ekonomi

Berdasarkan analisis VD dalam model VAR yang bertujuan memisahkan pengaruh masing-masing perubahan variabel secara individual terhadap respons yang diterima suatu variabel termasuk perubahan dari variabel itu sendiri. Dari hasil estimasi VD atas terhadap pertumbuhan ekonomi, diperoleh hasil seperti yang tertera

pada Tabel 4. Berdasarkan hasil ini tertera tiga variabel yang paling mempengaruhi variabel pertumbuhan ekonomi dari yang terbesar sampai terkecil berturut-turut adalah pertumbuhan konsumsi, pertumbuhan pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekspor.

Tabel 4: Dekomposisi Varians Variabel Pertumbuhan Ekonomi

Variance Decomposition of Log (Miskin)				
Periode	Log(Miskin)	Log(Korupsi)	Inflasi	Log(GDP)
1	100	0	0	0
2	98	0,65	0,013	1,29
3	93,5	1,09	0,64	4,76
4	87,5	1	2,69	8,64
5	81,6	0,75	5,63	11,99
6	76,2	0,71	8,28	14,74
7	71,8	0,98	9,99	17,18
8	68,1	1,56	10,76	19,54
9	64,8	2,44	10,85	21,86
10	61,8	3,58	10,54	24,06

Sumber: Hasil Pengolahan data dengan *Eviews 6* (2015)

Temuan-temuan di atas menunjukkan bahwa ragam (*variance*) pertumbuhan jumlah Kemiskinan sangat dipengaruhi oleh variabel pertumbuhan ekonomi, inflasi dan korupsi.

Analisis terhadap hasil di atas dapat diulas sebagai berikut. Jika terjadi *orthogonal innovations* pada pertumbuhan ekonomi. Maka ragam (*variance*) nilai prediksi dari kemiskinan pada periode pertama terjadinya *shock* disumbangkan oleh dinamika perubahan pada variabel kemiskinan itu sendiri sebesar 100 persen. Sementara variabel lain tidak memberikan kontribusi terhadap perubahan pertumbuhan kemiskinan.

Narasi ini menunjukkan bahwa jika terjadi *orthogonal innovations*

dan paling besar pada perubahan pertumbuhan ekonomi sebesar 11,99 persen.

VI. Penutup

Perkembangan korupsi di Indonesia berdasarkan periode pengamatan 2004 sampai dengan tahun 2014, jika dilihat dari parameter jumlah kasus korupsi yang ditangani oleh KPK mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pada periode yang sama data dari BPS juga menunjukkan tren yang menurun jumlah penduduk miskin, akan tetapi penurunan jumlah penduduk miskin memiliki laju perlambatan khususnya periode tahun 2010-2014. Salah satu penyebab laju perlambatan pengurangan kemiskinan yang terjadi adalah terjadinya peningkatan tren korupsi di Indonesia.

Berdasarkan hasil analisis VAR mengenai pengaruh variabel korupsi terhadap tingkat kemiskinan adalah positif dan signifikan. Hal ini berarti bahwa semakin meningkat korupsi mendorong bertambahnya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Berdasarkan hasil tersebut, maka sudah waktunya bagi pemerintah untuk bangkit dan serius sadar mengatasi permasalahan korupsi di Indonesia. Pemerintah beserta dengan pihak terkait harus melakukan tindakan *crash action* untuk mencegah dan menuntaskan permasalahan korupsi. Hal ini dibutuhkan agar proses pengurangan kemiskinan di Indonesia dapat berjalan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Gujarati, Damodar. *Dasar-Dasar Ekonometrika*. Jakarta: Erlangga, 2006.
- Haryono, Try. *Kemiskinan yang Dieksploitasi*, dalam Maria Hartiningsih (Ed), *Korupsi yang Memiskinkan*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2011.
- Nurkse, Ragnar. *Problems of Capital Formation in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 1953.
- Statistik, Badan Pusat. *Data Strategis Indonesia 2013*. Jakarta: BPS, 2013.
- Widardjono, Agus. *Ekonometrika Teori dan Aplikasinya*. Yogyakarta: Ekonisia. 2013.

Internet

- Indonesia, Kementerian Sekretariat Negara Republik. "Pola Pemberantasan Korupsi Sistemik Melalui Pencegahan dan Penindakan." http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=2259. (20 Mei 2015).
- Khalid, Sekkat dan Piere Guillaume Meon. "Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?" *Public Choise*. Vol 122(1/2), 2005.
- KPK, ACCH. "Sejarah Panjang Pemberantasan Korupsi di Indonesia: Tak Pernah Padam". <http://acch.kpk.go.id/sejarah-panjang-pemberantasan-korupsi-di-indonesia-tak-pernah-terhenti>. (9 Maret 2015)

Tuturoong, Wandy Nicodemus. "Hubungan Antara Korupsi dan Kemiskinan." <http://www.ti.or.id/index.php/news/2010/10/04/hubungan-antara-korupsi-dan-kemiskinan>. 4 Oktober 2010, 18.32 WIB. (12 Februari 2015)

Volker, T. "Tanzania's Growth Process and Success in Reducing Poverty." *IMF Working Paper. WP 05/35*, 2005. http://adlib.imf.org/digital_assets/wwwopac.ashx?command=getcontent&server=webdocs&value=EB/2005/WP/245547.PDF. (12 September 2014)

Lain-lain

Chetwynd, Eric, Frances Chetwynd, dan Betram Spector. *Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature*. Washington, DC USA: Management System International, 2003.

Dincer, C., dan Gunalp, B. "Corruption, Income Equality, and Poverty in United States." *Working Paper No. 54*, Fondazione Eni Enrico Mattei, 2008.

Franciari, Purwiyanti Septina. "Analisis Hubungan IPM, Kapasitas Fiskal, dan Korupsi Terhadap Kemiskinan di Indonesia." *Skripsi*. Fakultas Ekonomi dan Bisnis. Universitas Diponegoro, 2012.

Mauro, P. *The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross-Sectional Analysis*. In *Corruption and the Global Economy*. Washington DC. USA, 1997.

Ndikumana, L. "Corruption and pro-poor growth outcomes: evidence and lesson for African countries." *Working Paper Series No. 120*. Political Economy Research Instituted, 2006.

Negin, Vahideh. Zakariah Abd Rashid. Hesam Nikopour. "The Causal Relationship between Corruption and Poverty: A Panel Data Analysis." *MRPA Paper No. 2471*, 2010.

Rahayu, Ina Purwantini. "Pengaruh Korupsi Terhadap Kemiskinan di Indonesia." *Tesis*. Yogyakarta : Universitas Gadjah Mada, 2012.

Waluyo, Joko. "Analisis Hubungan Kausalitas Antara Korupsi, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kemiskinan: Suatu Studi Lintas Negara." *Buletin Ekonomi Vol 8 (2)*, 2010.

Widiastuti, Tuti. "Dampak Korupsi Terhadap Kesejahteraan Masyarakat di Beberapa Negara Muslim." *Tesis*. Program Pascasarjana Kajian Timur Tengah dan Islam. Universitas Indonesia, 2008.

You, J. S., Khagram, S. "A Comparative Study of Inequality and Corruption." *American Sociological Review* No. 70(1), 2005.

PERAN AKUNTANSI FORENSIK DALAM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Venti Eka Satya*

I. Pendahuluan

Istilah akuntansi forensik mulai dikenal luas di Indonesia sejak terjadinya krisis keuangan tahun 1997. Krisis yang semakin memburuk telah memaksa pemerintah untuk melakukan pinjaman pada *International Monetary Fund (IMF)* dan *World Bank*. Untuk memperoleh pinjaman, kedua lembaga tersebut mengharuskan dilaksanakannya *Agreed-Upon Due Dilligence Process (ADDP)* yang dilakukan oleh akuntan asing dan beberapa akuntan Indonesia.

Temuan awal ADDP ini menimbulkan dampak yang sangat besar terhadap dunia usaha. Sampel ADDP di enam bank menunjukkan perbankan melakukan *overstatement* di sisi aset (*assets*) dan *understatement* di sisi kewajiban (*liabilities*), (lihat Tabel 1.).¹

Tabel 1: Perbandingan *Asset* dan *Liability* LK (Laporan Keuangan) Bank dengan Temuan ADDP

No.	Nama Bank	Aset per 30 April 1998			Kewajiban per 30 April 1998		
		Bank	ADDP	<i>Over Statement</i>	Bank	ADDP	<i>Under Statement</i>
1.	Danamon	26,0	14,0	54%	25,0	37,0	33%
2.	BUN	15,6	11,3	28%	15,4	21,3	28%
3.	Modern	3,1	1,8	43%	3,0	3,1	3%

* Penulis adalah Peneliti Muda dalam Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI. Alamat e-mail: venti.eka@dpr.go.id.

¹ T.M. Tuanakotta, *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*. (Jakarta: Salemba Empat, 2014). hal. 14.

4.	BDNI	24,0	6,0	82%	32,3	48,5	33%
5.	TIARA	4,3	1,1	54%	4,5	4,9	10%
6.	PDFCI	4,4	1,1	75%	4,3	4,9	14%

Sumber: Tuanakota, 2014

Berdasarkan hasil ADDP ini, bank-bank kita dikelompokkan dalam tiga kategori. Kelompok A dengan *capital Adequacy ratio* (CAR) sebesar atau lebih dari 4%. Kelompok B, antara -25% sampai dengan kurang dari 4%. Kelompok C, di bawah -25%. Proses ADDP tidak lain adalah audit investigatif.

Jejak suses akuntansi forensik di Indonesia mulai terlihat jelas ketika kasus Bank Bali, dimana *Pricewaterhouse Coopers* selaku akuntan yang melakukan pemeriksaan pada Bank Bali berhasil menunjukkan sejumlah aliran dana dari orang-orang tertentu. Akan tetapi sistem pengadilan di Indonesia pada saat itu tidak berhasil menghukum para banker yang terdeteksi menerima aliran dana BLBI (Bantuan Likuiditas Bank Indonesia), beberapa banker tersebut dengan mudah melarikan diri ke luar negeri.

Selanjutnya di tahun 2005, Kasus Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan kasus Bank Negara Indonesia dapat diselesaikan dari segi akuntansi forensik dan sistem pengadilan. Kasus korupsi di Komisi Pemilihan Umum berhasil dibongkar oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) yang bertindak selaku akuntan forensik dan berhasil diselesaikan di pengadilan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pada kasus Bank Century sedikit berbeda, meskipun yang melakukan audit investigatif adalah BPK, akan tetapi pemeriksaan aliran dana dilakukan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Hasil audit investigasi I dan II yang dilakukan BPK telah berhasil mengungkap satu-satu persatu aliran dana *bail out* Bank Century tersebut.

Di Indonesia akuntansi forensik sektor publik lebih menonjol daripada di sektor privat. Hal ini terlihat dari besarnya peran para akuntan forensik dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), BPK, dan aparat pengawasan internal pemerintah yang tergabung dalam Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP). Terutama setelah dilakukannya pembaharuan dalam pengelolaan keuangan negara, seperti telah dikeluarkannya

paket undang-undang di bidang keuangan negara, yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Meskipun telah banyak upaya yang dilakukan seperti pembaharuan di bidang pengelolaan keuangan negara serta peningkatan dan penguatan lembaga-lembaga penegak hukum, akan tetapi tindak pidana korupsi masih sulit untuk dikendalikan. Terbukti dari masih banyaknya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara yang berindikasi tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi terus berkembang dari tahun ke tahun, baik dari segi aspek jumlah kasus, kerugian yang ditimbulkannya, maupun kualitas tindak pidana yang dilakukan.

Tujuan dari pembaharuan pengelolaan keuangan negara adalah untuk menghilangkan penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara yang banyak terjadi, namun tampaknya tujuan tersebut masih belum tercapai. Terbukti dengan masih banyaknya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara yang berindikasi tindak pidana korupsi. Tingginya intensitas kejadian praktik korupsi di Indonesia telah dipersepsikan sedemikian parahnya oleh berbagai pihak, seperti yang dilaporkan oleh *Transparency International* (TI, 2008), *Indonesia Corruption Watch* (ICW, 2008), *Global Corruption Barometer* (GCB, 2007) dan *Bribe Payer's Index* (BPI, 2006), serta Laporan Hasil Penelitian Kompas tanggal 21 Juli 2008, yang menyimpulkan bahwa korupsi menyebar merata di wilayah negara ini, dari Aceh hingga Papua (Tuanakota, 2009, dalam Kayo, S.A.). Korupsi yang dilakukan oleh para pejabat negara pada akhirnya telah menjadi penghambat kesejahteraan rakyat. Sejak tahun 2004 sampai dengan September 2012 sudah sebanyak 131 orang penyelenggara negara tersangkut pidana korupsi yang sudah diberikan persetujuan dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk dilakukan penyelidikan hukum (Dipo Alam: 28 September 2012, dalam Kayo, S.A.).²

Berbagai lembaga survey atau penelitian baik di Indonesia maupun di luar negeri menyebutkan bahwa fenomena korupsi di Indonesia sudah sangat parah dan kondisi tersebut sering

² Sutan Amrizal Kayo, *Audit Forensik: Penggunaan dan Kompetensi Auditor dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. (Jakarta: Graha Ilmu, 2013). hal. 1.

menempatkan Indonesia dalam kelompok negara terkorup. Dari hasil pemeriksaan BPKP dan Kejaksaan Agung sebagai tindak lanjutnya, telah cukup banyak kasus korupsi ditemukan berasal dari sektor pemerintahan. Bahkan hasil jajak pendapat yang dilakukan oleh BPKP dengan mengambil responden dari berbagai kalangan di masyarakat menunjukkan bahwa instansi/lembaga atau kegiatan-kegiatan pemerintahan dianggap oleh masyarakat paling banyak melakukan korupsi.³

Tindak pidana korupsi merupakan perbuatan yang sangat tercela, terkutuk dan sangat dibenci oleh sebagian besar masyarakat, tidak hanya masyarakat Indonesia bahkan masyarakat internasional. Dengan ditetapkannya kejahatan korupsi sebagai suatu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*), maka diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa. Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi berisi mengenai tindakan pemerintah yang memerintahkan semua aparat di pusat dan daerah menjalankan langkah-langkah apapun untuk memberantas korupsi. Upaya tersebut antara lain melalui sistem pengawasan ketat dalam pelayanan pajak dan imigrasi, mengawasi pengeluaran dan pendapatan, meningkatkan pelayanan masyarakat di pusat dan daerah, serta membawa ke meja hijau setiap kasus korupsi. Dalam rangka upaya percepatan pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut, sebagai badan yang memiliki tujuan yang sama untuk memberantas tindak pidana korupsi, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Kejaksaan dan Pengadilan harus membuktikan kecurigaan mereka kepada seseorang mengenai apakah seseorang tersebut melakukan korupsi atau tidak. Pengusutan ini sangat sulit dilakukan karena berkaitan dengan bidang tertentu di luar hukum, yaitu bidang keuangan negara atau perekonomian negara. Agar dapat membuktikan apakah seseorang melakukan korupsi harus didukung oleh alat bukti yang memiliki tingkat pembuktian yang kuat.⁴

³ Johan Arifin, *Strategi Di Bidang Auditing Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi Di Lingkungan Lembaga Pemerintahan*. (Yogyakarta: Media Akuntansi, UII, 2001).

⁴ Uminah Hakim, "Akuntansi Eksistensi Forensik dalam Penyidikan dan Pembuktian Pidana Korupsi." *Unnes Law Journal*, ULJ 3 (1) 2014. <http://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/ulj>. 2015. (20 Mei 2015). hal. 56.

Arvind Jain dalam Amrizal S. K.⁵ menyatakan bahwa korupsi sering terjadi di negara demokrasi. Dalam negara demokrasi kemungkinan terjadi korupsi dalam proses pemilihan pemimpin, teknokrat dan legislatif sangat besar. Pemetaan interaksi antar-pelaku politik dan ekonomi membantu memberikan gambaran tentang potensi korupsi. Terdapat empat bentuk interaksi yang berpotensi menimbulkan korupsi yaitu: 1) interaksi antara rakyat dengan pemimpin negara, 2) interaksi antara birokrat dengan anggota legislatif, antara birokrat dengan rakyat, antara birokrat dengan pemimpin Negara, 3) interaksi antara pemimpin negara dengan anggota legislatif. 4) interaksi antara rakyat dengan anggota legislatif.

Ilmu forensik adalah ilmu yang digunakan untuk penyelidikan kriminal dalam rangka mencari bukti yang dapat digunakan dalam kasus-kasus kriminal. Tuanakotta menyatakan bahwa akuntansi forensik adalah ilmu akuntansi dalam arti luas termasuk *auditing*, pada masalah hukum untuk penyelesaian hukum di dalam atau di luar pengadilan.⁶ Akuntansi forensik meliputi investigasi kecurangan dan menginvestigasi pembukuan keuangan maupun catatan yang terkait dengan tindak pidana korupsi. Berbeda dengan auditor yang memberikan opini terhadap laporan keuangan, akuntansi forensik lebih berfokus pada suatu dugaan atau peristiwa tertentu. Oleh karena itu, akuntansi forensik memiliki peran yang efektif dalam menyelidiki dan membuktikan adanya tindak pidana korupsi.

Dari kasus-kasus korupsi yang terjadi, baik di dalam maupun luar negeri, telah terbukti bahwa akuntansi forensik melalui audit investigatifnya telah mampu mengungkap berbagai kasus korupsi. Di Indonesia banyak kasus korupsi yang terungkap melalui audit investigatif yang dilakukan, baik oleh auditor sektor publik maupun privat, seperti yang terjadi pada pengungkapan kasus Bank Bali, kasus Komisi Pemilihan Umum, kasus Bank BNI, serta kasus Bank Century. Tulisan ini disusun berdasarkan studi pustaka terhadap literatur-literatur yang berkaitan dengan akuntansi forensik dan tindak pidana korupsi. Sebagai bahan rujukan, penulis menggunakan berbagai tulisan baik itu dalam bentuk jurnal, buku maupun tulisan lainnya serta data-data sekunder yang berkenaan dengan

⁵ Sutan Amrizal Kayo, 2013. *op.cit.* hal. 8.

⁶ T.M. Tuanakotta, 2014. *op.cit.* hal. 4.

topik yang dibahas. Dalam tulisan ini penulis akan memaparkan apa yang dimaksud dengan akuntansi forensik serta bagaimana peran akuntansi forensik dalam pencegahan, pengungkapan dan pembuktian tindak pidana korupsi?

II. Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif

Sektor ekonomi dan keuangan merupakan sektor-sektor terpenting dalam era globalisasi dewasa ini. Pesatnya perkembangan sektor ini telah menimbulkan banyak perubahan mendasar pada tatanan arsitektur bidang keuangan yang ada. Salah satunya adalah bidang akuntansi. Akuntansi sebagai bahasa dunia usaha kini telah berkembang semakin pesat. Salah satu contohnya adalah akuntansi keuangan. Ini diindikasikan dengan mulai munculnya berbagai jenis bidang akuntansi, yaitu seperti Akuntansi Keuangan, Akuntansi Manajemen, Akuntansi Biaya, Akuntansi Sosial, Akuntansi Perpajakan, serta Akuntansi Anggaran.⁷ Namun, di sisi lain perkembangan ini mengakibatkan timbulnya persaingan yang tidak sehat antar-pelaku ekonomi baik itu secara personal maupun lembaga atau organisasi. Masing-masing pelaku ekonomi berusaha untuk menghasilkan keuntungan sebesar-besarnya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya, hal ini sangat berpotensi menimbulkan

kecurangan (*fraud*). Seperti misalnya korupsi, penyalahgunaan aset dan manipulasi laporan keuangan yang sulit atau bahkan tidak bisa dideteksi oleh proses pemeriksaan keuangan biasa.

Karena keterbatasan audit dalam mendeteksi kecurangan-kecurangan yang terjadi maka berkembanglah pemeriksaan kecurangan secara lebih mendetail dan menimbulkan cabang ilmu baru, yaitu *forensic accounting* atau *fraud investigation*. Auditor independen yang biasanya memeriksa laporan keuangan secara berkala berfokus untuk memastikan bahwa laporan keuangan yang disajikan entitas adalah wajar dan tidak mengandung salah saji yang material.

Berbeda dengan audit laporan keuangan yang telah lazim dilakukan oleh entitas bisnis maupun publik, akuntansi forensik merupakan disiplin ilmu audit yang relatif baru, baru muncul pada

⁷ Winarni F dan G. Sugiyarso, *Konsep Dasar dan Siklus Akuntansi*. (Yogyakarta CAPS, 2011). hal. 5-6.

abad ke-20 karena adanya *criminal federal* di Amerika Serikat.⁸ Cabang akuntansi ini khusus melakukan penyelidikan atau investigasi atas penyelewengan di bidang keuangan yang bersifat material.

Akuntansi forensik memberi solusi atas kecurangan yang banyak terjadi. Tujuan dilakukannya akuntansi forensik adalah untuk mengurangi bahkan kalau bisa menghapuskan kecurangan. Kecurangan itu sebenarnya terjadi karena laporan keuangan yang dihasilkan kurang transparan. Transparansi laporan keuangan akan sangat bermanfaat bagi kesejahteraan dan keadilan. Setiap rupiah uang dari hasil bisnis atau pembangunan sampai pada pihak yang memang berhak. Dengan demikian akuntansi akan mampu mewujudkan kondisi perekonomian yang lebih baik.

2.1 Pengertian Akuntansi Forensik

Akuntansi forensik adalah penerapan disiplin akuntansi dalam arti luas, termasuk auditing pada masalah hukum untuk penyelesaian hukum di dalam atau di luar pengadilan.⁹ Akuntansi forensik dapat diterapkan di sektor publik maupun swasta, sehingga apabila memasukkan pihak yang berbeda maka akuntansi forensik menurut D. Larry Crumbley dalam Tuanakotta¹⁰ mengemukakan bahwa secara sederhana akuntansi forensik dapat dikatakan sebagai akuntansi yang akurat untuk tujuan hukum, atau akuntansi yang tahan uji dalam kancah perseteruan selama proses pengadilan, atau dalam proses peninjauan yudisial, atau tinjauan administratif. Definisi Crumbley ini menekankan bahwa akuntansi forensik tidak identik, bahkan tidak berurusan dengan akuntansi yang sesuai dengan *generally acceptend accounting principles* (GAAP). Ukurannya bukan GAAP, melainkan apa yang menurut hukum atau ketentuan perundang-undangan adalah akurat.

Bologna¹¹ menyatakan bahwa terdapat empat kosa kata dalam perbendaharaan akuntansi yang maknanya hampir sama, walaupun penekanannya berbeda-beda, ke empat kosa kata tersebut adalah *fraud auditing*, *forensic accounting*, *investigative accounting*,

⁸ Sutan Amrizal Kayo. 2013. hal. 44

⁹ Winarni F dan G. Sugiyarso, 2011. *loc.cit.* hal.3

¹⁰ *Ibid.*, hal.5

¹¹ Jack Bologna, *Fraud Auditing and Forensic Accounting*. third edition. (John Wiley & Sons, Inc., 2006). hal. 3.

litigation support and valuation analysis. Meskipun istilah-istilah tersebut tidak didefinisikan secara jelas/*not clearly defined*, istilah *litigation support* yang paling luas artinya dan mencakup keempat istilah lainnya. Dalam hal ini segala sesuatu yang dilakukan dalam akuntansi forensik, bersifat dukungan untuk kegiatan litigasi. Selanjutnya Bologna¹² menyatakan akuntansi forensik bertujuan untuk mengumpulkan bukti-bukti dalam rangka membantu pihak penegak hukum/*forensic accounting evidence is oriented to law*. George A. Manning¹³ mendefinisikan *forensic accounting* sebagai berikut:

“as the science of gathering and presenting financial information on a form that will be accepted by a court of jurisprudence against perpetrators of economic crime”

Akuntansi forensik adalah penggunaan keahlian akuntansi yang dipadukan dengan kemampuan investigatif untuk memecahkan suatu masalah/sengketa keuangan atau dugaan *fraud*. Akuntansi forensik pada dasarnya adalah perpaduan antara bidang akuntansi dan bidang hukum. Kedua disiplin ilmu tersebut saling isi mengisi satu sama lain. Oleh karena itulah akuntansi forensik bisa diartikan sebagai penggunaan ilmu akuntansi untuk kepentingan hukum. Akuntansi forensik ini bertujuan untuk menerjemahkan transaksi keuangan yang kompleks dari data angka ke dalam bentuk yang dapat dimengerti secara umum. Serta memahami apa yang ada di balik laporan keuangan. Hal ini tentu saja, dimaksudkan agar segala sesuatu dapat dilakukan pendeteksian sejak dini, sehingga bisa segera diketahui ada yang tidak beres dalam data-data keuangan yang disajikan.¹⁴

Secara spesifik *Assosiation of Certified Fraud Examiners* (ACFE) membedakan *financial audit* dengan *fraud examination* dalam Tabel 2 sebagai berikut:¹⁵

¹² *Ibid.*, hal. 66.

¹³ Manning A. George, *Financial Investigation and Forensic Accounting*. (New York Washington DC: CRC Press Boca Raton London, 1999).

¹⁴ Annisa Sayyid, "Fraud dan Akuntansi Forensik (Upaya Minimalisasi Kecurangan dan Rekayasa Keuangan)." *Jurnal At-taradhi*, Vol 4, No. 1, 2013. hal. 7.

¹⁵ Josep T Wels, *Principles of Fraud Examination*. (New Jersey: John Willey & Sons. Inc, 2004).

Tabel 2: Perbedaan *Financial Audit* dengan *Fraud Examination*

Perihal	<i>Financial Audit</i>	<i>Fraud Examination</i>
Waktu	Berulang dilaksanakan secara reguler	Tidak berulang. Dilaksanakan jika terdapat bukti yang cukup
Ruang Lingkup	Umum, pada data keuangan	Spesifik, sesuai dugaan
Tujuan	Pendapat terhadap kewajaran penyajian laporan keuangan	Apakah perusahaan telah terjadi dan siapa yang bertanggungjawab
Hubungan dengan hukum	Tidak ada	Ada
Metodologi	Teknik Audit, pengujian data keuangan	Teknik <i>fraud examination</i> , meliputi pengujian dokumen, <i>reviu</i> data eksternal, wawancara
Anggapan	Skeptisme profesional	Pembuktian

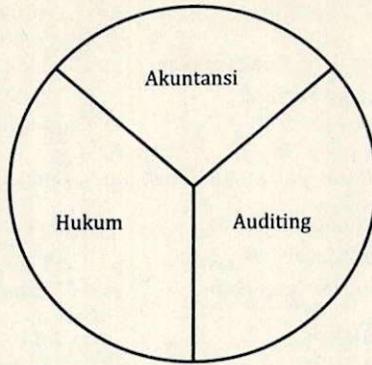
Sumber: ACFE (2004)

Dari pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa audit forensik pada dasarnya merupakan pengumpulan dan penyajian informasi dalam bentuk dan format yang dapat diterima oleh sistem hukum di pengadilan dalam melawan para pelaku kejahatan ekonomi. Dalam hal ini terjadi perpaduan antara akuntansi, auditing, dan hukum.

2.2 Lingkup Akuntansi Forensik

Pada dasarnya, akuntansi forensik merupakan perpaduan antara akuntansi dan hukum. Pada awalnya akuntan forensik digunakan di Amerika untuk menyelesaikan masalah pembagian harta gono gini dalam kasus perceraian. Unsur akuntansi sangat terlihat dari proses penghitungan harta yang akan diterima oleh masing-masing pihak. Sedangkan masalah hukumnya akan diselesaikan di pengadilan atau di luar pengadilan. Dalam kasus yang lebih kompleks, akuntansi forensik

Bagan 1: Diagram Akuntansi Forensik



Akuntansi forensik menggunakan akuntansi, auditing dan keahlian investigatif untuk melakukan investigasi terhadap pencurian dan kecurangan. Profesi ini akan masuk dalam 20 karir terpopuler. Tugas akuntan forensik adalah menangkan pelaku dari pencuri⁸

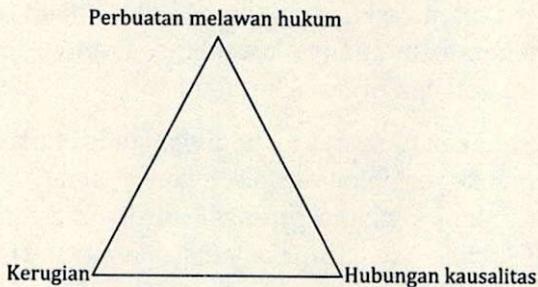
berkaitan dengan *fraud*. Dalam kaitannya dengan *fraud*, seorang akuntan forensik biasanya diminta membuktikan bahwa telah terjadi *fraud* dalam hal transaksi keuangan dan pencatatannya.

3. Keterangan Ahli

Sebagai seorang ahli, akuntan forensik dapat dimintakan pendapatnya selama masih dalam lingkup keahliannya.

Cara lain untuk melihat akuntansi forensik adalah dengan menggunakan apa yang disebut Segitiga Akuntansi Forensik. Seperti terlihat pada bagan 2.¹⁹

Bagan 2: Segitiga Akuntansi Forensik



Konsep yang digunakan dalam Segitiga Akuntansi Forensik ini adalah konsep hukum yang paling penting dalam menetapkan ada atau tidaknya kerugian, dan kalau ada bagaimana konsep penghitungannya. Tuanakotta menjelaskan keterkaitan antara ketiga unsur dalam Segitiga tersebut sebagai berikut:²⁰

1. Di sektor publik maupun privat, akuntansi forensik berurusan dengan kerugian. Di sektor publik ada kerugian negara dan kerugian keuangan Negara. Di sektor privat juga ada kerugian yang timbul karena cidera janji dalam suatu perikatan. Kerugian adalah titik pertama dalam Segitiga Akuntansi Forensik. Landasannya adalah Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum perdata yang berbunyi: Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya mengganti kerugian tersebut.

¹⁹ Weygandt, *op. cit.* hal. 22

²⁰ *Ibid.*

2. Tanpa perbuatan melawan hukum, tidak ada yang dapat dituntut untuk mengganti kerugian. Itulah sebabnya dalam berbagai bencana yang jelas-jelas ada kerugian bagi korban, seperti dalam hal kasus lumpur Lapindo, pertanyaannya adalah: apakah ada perbuatan melawan hukum?
3. Titik ketiga dalam Segitiga Akuntansi Forensik adalah adanya keterkaitan antara kerugian dan perbuatan melawan hukum atau ada hubungan kausalitas antara kerugian dan perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum dan hubungan kausalitas adalah ranahnya para ahli dan praktisi hukum. Perhitungan besarnya kerugian adalah ranahnya para akuntan forensik. Dalam mengumpulkan bukti dan barang bukti untuk menetapkan adanya kausalitas, akuntan forensik dapat membantu ahli dan praktisi hukum.

Dalam melaksanakan tugasnya menemukan bukti-bukti kecurangan, akuntan forensik seringkali tidak bekerja sendiri. Pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan forensik ini diantaranya: 1) *Analitic And Forensic Technology*, jasa-jasa yang dikenal sebagai komputer forensik seperti data *imaging* dan data *mining*; 2) *Fraud Risk Manajemen*, serupa FOSA (*Fraud-Oriented System Audit*) dan COSA (*Corruption-Oriented System Audit*) Peralatan analisisnya terdiri atas perangkat lunak yang dilindungi hak cipta; 3) *FCPA Reviews and Investigation*. FCPA adalah undang-undang di Amerika Serikat yang memberikan sanksi hukum kepada entitas tertentu atau pelakunya yang menyuap pejabat atau penyelenggara negara di luar wilayah Amerika Serikat. FCPA *Reviews* serupa dengan FOSA tetapi orientasinya adalah pada potensi pelanggaran terhadap FCPA. FCPA *Investigation* merupakan jasa investigasi ketika pelanggaran FCPA sudah terjadi; 4) *Anti Money Laundering Services-Money Laundering* (pencucian uang) dan *anti-money laundering* (pencegahan pencucian uang). Jasa yang diberikan kantor akuntan ini serupa dengan FOSA, namun orientasinya adalah pada potensi pelanggaran terhadap undang-undang pemberantasan pencucian uang; 5) *Whistleblower Hotline-Whistleblower*. Banyak *fraud* terungkap karena *whistleblower* memberikan informasi secara diam-diam tentang *fraud* yang sudah atau sedang berlangsung; 6) *Business Intelligence Service. Intelligence* memberi kesan kantor akuntan

memberikan jasa mata-mata atau detektif. Hal yang dilakukan adalah pemeriksaan latar belakang seseorang atau suatu entitas.

Di Indonesia, akuntansi forensik di sektor publik jauh lebih dominan dibandingkan dengan akuntansi forensik di sektor swasta. Dalam perekonomian yang di dominasi sektor swasta, akan terjadi sebaliknya.²¹ Tabel 3 berikut ini akan membandingkan akuntansi forensik di sektor publik dan swasta.

Tabel 3: Akuntansi Forensik di Sektor Publik dan Swasta

Dimensi	Sektor Publik	Sektor Swasta
Landasan Penugasan	Amanat Undang-Undang	Penugasan Tertulis Secara Spesifik
Imbalan	Lazimnya tanpa imbalan	<i>Fee</i> dan biaya (<i>contingency fee and expenses</i>)
Hukum	Pidana umum dan khusus, hukum administrasi Negara	Perdata, arbitrase, <i>administrative</i> /aturan intern perusahaan
Ukuran keberhasilan	Memenangkan perkara pidana dan memulihkan kerugian	Memulihkan kerugian
Pembuktian	Dapat melibatkan instansi lain di luar lembaga yang bersangkutan	Bukti intern, dengan bukti ekstern yang lebih terbatas
Teknik audit investigatif	Sangat bervariasi karena kewenangan yang <i>relative</i> besar	<i>Relative</i> lebih sedikit dibandingkan di <i>sector public</i> . <i>Kreativitas</i> dalam pendekatan sangat menentukan
Akuntansi	Tekanan pada kerugian Negara dan kerugian keuangan Negara	Penilaian bisnis (<i>business valuation</i>)

Sumber: Tuanakotta, 2014

III. Tindak Pidana Korupsi sebagai Bagian dari *Fraud*

Kasus *fraud* yang paling terkenal di bidang keuangan adalah kasus Enron yang terjadi tahun 2000-an. Perusahaan energi terbesar di Amerika Serikat telah melakukan banyak kecurangan yaitu merekayasa laporan keuangannya dengan dibantu oleh Kantor

²¹ *Ibid.*, hal. 93.

Akuntan Publik (KAP) yang ternama yaitu Arthur Andersen yang merupakan mitra tetap perusahaan. Demikian juga yang terjadi pada perusahaan telekomunikasi WorldCom. Dua kasus besar tersebut telah membawa dampak yang besar terhadap bidang akuntansi, terutama auditing. Pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan *Sarbanes-Oxley Act (SOX)* yang berguna untuk melindungi para investor. Caranya adalah dengan meningkatkan akurasi dan reliabilitas pengungkapan yang dilakukan perusahaan publik. Peraturan tersebut tentunya kemudian diadaptasi oleh banyak negara, salah satunya Indonesia.

Kedua kasus tersebut telah membuka mata publik bahwa *fraud* sangat mungkin dilakukan oleh pemilik perusahaan bahkan kantor akuntan publik terkemuka sekalipun. Sehingga perlu tindakan dan perhatian khusus untuk mengatasi hal tersebut salah satunya adalah dengan akuntansi forensik atau audit investigatif.

Fraud dan Akuntansi Forensik

Akuntansi forensik pada dasarnya menangani *fraud*, karenanya para akuntan forensik di Amerika Serikat menamakan asosiasi mereka *Association of Certified Fraud Examiners*, disingkat ACFE. Peserta survei yang dilakukan oleh ACFE menyatakan bahwa pada umumnya perusahaan menderita kehilangan pendapatan 5% setiap tahunnya akibat *fraud*. Jika dikalikan dengan jumlah Produk Bruto Global (*Gross World Product*), berarti setiap tahunnya kerugian akibat *fraud* hampir mencapai \$3,7 triliun.²²

Fraud atau kecurangan adalah objek utama yang diperangi dalam akuntansi forensik. Kecurangan adalah suatu pengertian umum yang mencakup beragam cara yang dapat digunakan oleh kecerdikan manusia, yang digunakan oleh seseorang untuk mendapatkan keuntungan dari orang lain melalui perbuatan yang tidak benar. Kecurangan adalah penipuan yang disengaja, umumnya dalam bentuk kebohongan, penjiplakan dan pencurian. Kecurangan dilakukan untuk memperoleh keuntungan berupa uang dan kekayaan, atau untuk menghindari pembayaran atau kerugian jasa, atau menghindari pajak serta mengamankan kepentingan pribadi atau usaha.²³

²² ACFE, "Report to the National on Occupational Fraud and Abuse," *Global Fraud Study*, 2014, hal. 4.

²³ Annisa Sayyid, 2013. *op.cit.* hal. 4.

Selain pengertian di atas, ada pula beberapa macam pengertian kecurangan lainnya, yaitu sebagai berikut di bawah ini:

- a. Menurut G. Jack Bologna, Robert J. Lindquist dan Joseph T. Wells, Kecurangan adalah penipuan kriminal yang bermaksud memberi manfaat keuangan kepada si penipu.²⁴
- b. Menurut Amin Widjaja, Kecurangan (*fraud*) adalah penipuan yang disengaja, umumnya diterangkan sebagai kebohongan, penjiplakan dan pencurian.²⁵
- c. Menurut Tommie W. Singleton dan Aaron J, kecurangan adalah perbuatan mencakup akal muslihat, kelicikan, dan tidak jujur dan cara-cara yang tidak layak/wajar untuk menipu orang lain untuk keuntungan diri sendiri, sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain.²⁶

Forensic accounting dan *Fraud Examination* seringkali dianggap sama, akan tetapi sebenarnya berbeda meski saling terkait. Tugas Akuntansi Forensik dilakukan oleh akuntan dalam menghadapi proses pengadilan dan bisa saja mencakup kecurangan, penilaian, kebangkrutan, dan sejumlah jasa profesional lainnya. *Fraud examination* dapat dikaitkan dengan akuntan lainnya maupun bukan akuntan dan hanya berhubungan dengan masalah yang terkait dengan kecurangan.²⁷

Fraud Examination mencakup pengumpulan dokumen dan barang bukti dari tindak pidana Fraud, *interview* para saksi dan orang-orang yang diduga sebagai pelaku tindak pidana Fraud, investigasi dan penulisan laporan hasil investigasi, mengkonfirmasi dan menjadi saksi kebenaran dan keabsahan dari penemuan barang bukti, dan membantu setiap upaya pendeteksian dan pencegahan tindak pidana Fraud yang dilakukan oleh aparat kepolisian atau oleh petugas yang berwenang lainnya.

²⁴ G. Jack Bologna, Robert J. Lindquist, dan Joseph T. Wells, *Fraud Auditing and Forensic Accounting: New Tools and Techniques*. (John Wiley & Sons, Inc., 1995). Hal. 4.

²⁵ Amin Widjaja, *Forensic & Investigative Accounting: Pendekatan Kasus*. (Jakarta: Harvarindo, 2012). hal. 1.

²⁶ Tommie W. Singleton dan Aaron J, *Fraud Auditing and Forensic Accounting*. (John Wiley & Sons, Inc., 2010). hal. 5.

²⁷ Joseph T. Wells, "The Fraud Examiners." <http://www.journalofaccountancy.com/Issues/2003/Oct/TheFraudExaminers.htm>, 1 Oktober 2003. (5 Juni 2015).

Akuntansi forensik bergantung pada segitiga kecurangan (*fraud triangle*) untuk mengidentifikasi titik lemah dalam suatu *business system* dan menemukan tersangka dalam kasus kecurangan. Segitiga kecurangan ini terdiri dari tiga konsep utama yang secara bersamaan menciptakan situasi yang memungkinkan untuk terjadinya kecurangan, yaitu: insentif, kesempatan, dan rasionalisasi. Seseorang harus memiliki insentif dan kesempatan untuk melakukan kecurangan dalam keuangan, serta memiliki kemampuan untuk memenuhinya. Analisis yang terbaru menambahkan konsep keempat yaitu kemampuan/kapabilitas. Karena apabila seseorang memiliki kesempatan atau dorongan/insentif untuk mencuri, bukan berarti mereka memiliki kemampuan untuk melakukannya. Sebagai contoh, seseorang yang tidak memahami cara membuat jurnal umum atau buku besar, tidak akan tahu bagaimana cara memanipulasi angka-angkanya meskipun mereka memiliki dorongan atau kesempatan.²⁸

Jenis-jenis Fraud

Secara skematis ACFE menggambarkan *occupational fraud* dalam bentuk *fraud tree*. Pohon ini menggambarkan cabang-cabang dari *fraud* dalam hubungan kerja, beserta ranting dan anak rantingnya. *Fraud tree* ini mempunyai tiga cabang utama, yakni *corruption*, *asset misappropriation*, dan *fraudulent statements*.

Fraud atau kecurangan akuntansi terbagi dalam 3 (tiga) tipe, yaitu:²⁹

a. Korupsi

Korupsi ini mencakup beberapa hal seperti konflik kepentingan rekan atau keluarga dalam proyek, penyuapan, pengambilan dana secara paksa, permainan dalam tender dan graftifikasi terselubung.

b. Pengambilan aset secara illegal

Pengambilan aset secara illegal ini maksudnya adalah pengambilan aset secara tidak sah atau melawan hukum. Adapun pengambilan aset secara illegal ini mencakup 3 (tiga) hal, yaitu:

²⁸ Rasey M, "History of Forensic Accounting." http://www.ehow.com/about_5005763_history-forensic-accounting.html. 30 June 2009. (1 Juni 2015).

²⁹ T.M. Tuanakotta, 2014. *op.cit.* hal. 195-204.

1. *Skimming* atau penjarahan, di mana uang dijarah sebelum masuk kas perusahaan. Dengan kata lain, dana diambil sebelum adanya pembukuan.
 2. *Lapping* atau pencurian, di mana uang dijarah sesudah masuk kas perusahaan. Contohnya adalah pembebanan tagihan yang tidak sesuai dengan kenyataannya, pembayaran biaya-biaya yang tidak logis serta pemalsuan cek.
 3. *Kitting* atau penggelapan dana, dimana adanya bentuk pengelembungan dana, atau adanya dana mengambang (*Free Money*).
- c. Kecurangan laporan keuangan
- Ini merupakan kecurangan berupa salah saji material dan data keuangan palsu. Salah saji material adalah kesalahan hitung dan angka dalam laporan keuangan. Seperti menyajikan aset atau pendapatan lebih tinggi dari yang sebenarnya atau sebaliknya. Sedangkan data keuangan palsu adalah rekaan data keuangan.

Dari ketiga cabang *fraud* tersebut, akuntansi forensik memusatkan perhatian pada korupsi dan pengambilan aset secara illegal, karena kecurangan pada laporan keuangan merupakan tugas utama audit atas laporan keuangan.

IV. Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Sebagaimana telah disebutkan di atas, sebagian besar kasus korupsi yang terjadi di Indonesia dilakukan oleh para pejabat publik atau di instansi pemerintahan. Sehingga akuntan atau auditor yang banyak terlibat dalam penanganan kasus-kasus tersebut adalah akuntan atau auditor pemerintah. Sehingga sangat terlihat peran penting para akuntan forensik dari BPKP, BPK dan aparat pengawas internal pemerintah lainnya.

Bila dilihat dari kasus-kasus korupsi yang terjadi, terlalu banyak celah korupsi pada instansi pemerintahan, baik itu celah di sistem administrasi dan birokrasi, undang-undang dan peraturan, serta penegakan hukum. Cara terbaik untuk mencegah korupsi adalah dengan menutup semua celah yang ada, akan tetapi hal ini adalah mustahil, dan walaupun mungkin untuk dilakukan akan membutuhkan waktu yang lama dan usaha yang sangat besar. Untuk

itu dibutuhkan upaya yang tepat dan menyeluruh untuk mencegah, mendeteksi dan penyelesaian masalah korupsi. Pengungkapan kasus-kasus korupsi juga tergolong sulit karena dilakukan secara sembunyi-sembunyi dan sistemis. Davia et al³⁰ menyatakan bahwa diperkirakan 40 persen dari keseluruhan kasus *fraud* tidak pernah terungkap atau dikenal dengan fenomena *gunungs es*. Pola kecurangan di bidang keuangan disembunyikan dalam atau melalui rekayasa catatan akuntansi dengan dukungan dokumen pertanggungjawaban. Di sinilah sangat dibutuhkan peran akuntan.

Dalam suatu audit secara umum maupun audit yang khusus untuk mendeteksi *fraud*, auditor internal dan eksternal secara proaktif akan berupaya melihat kelemahan-kelemahan dalam sistem pengendalian intern, terutama yang berkenaan dengan perlindungan terhadap aset, yang rawan akan terjadinya *fraud*. Hal ini merupakan keahlian yang harus dimiliki auditor. Terkadang indikasi *fraud* diperoleh dari temuan audit umum atau dapat juga dari laporan (*tip-off*) yang diberikan oleh para *whistleblowers* yang mengetahui terjadinya atau masih berlangsungnya suatu *fraud*. Adakalanya temuan audit, tuduhan dan keluhan tidak berkaitan, akan tetapi mengarah pada petunjuk adanya *fraud*. Auditor bereaksi terhadap temuan audit, tuduhan dan keluhan serta mendalaminya dengan mengadakan audit investigatif.³¹ Upaya pemberantasan mencakupi pencegahan, pendeteksian, dan pemusnahan tidak pidana korupsi.

4.1 Pencegahan Tindak Pidana Korupsi

Mencegah adalah lebih baik daripada mengobati. Kegiatan pencegahan *fraud* adalah bagian dari *fraud audit* yang bersifat proaktif. Korupsi bisa terjadi karena kebutuhan (*needs*), keserakahan (*greed*) atau karena ada kesempatan (*opportunity*). Sehingga bila ingin mencegah korupsi yang pertama kali harus dilakukan suatu organisasi adalah menghilangkan keserakahan dan kebutuhan untuk melakukan korupsi dengan cara melakukan seleksi ketat dalam perekrutan karyawan atau anggota organisasi. Selanjutnya menutup kesempatan-kesempatan yang ada dengan menciptakan

³⁰ Howard R. Davia, Patrick Coggins, John Wideman, dan Jo Kastantin, *Accountant's Guide to Fraud Detection and Control. 2nd edition*. (New Jersey: John Wiley & Sons, 2000).

³¹ T.M. Tuanakotta. 2014. *loc.cit.* hal. 19.

sistem pengendalian internal yang baik. Selain dengan pengendalian internal, perlu juga menanamkan kesadaran tentang adanya korupsi (*corruption awareness*) dan upaya menilai risiko terjadinya korupsi (*fraud risk assessment*).

ACFE³² dalam laporannya menunjukkan beberapa perangkat kendali untuk mencegah *fraud* (*anti-fraud controls*) dan besarnya kerugian yang dapat dicegah (Tabel 4).

Tabel 4: *Anti-fraud Control* untuk Pencegahan Kerugian

<i>Anti-Fraud Controls (AFC)</i>	Kerugian yang dapat dicegah (%)
Surprise Audit	66,2
Jobs rotation/mandatory vacation	61,0
Hotline	60,0
Employee support programs	56,0
Fraud Training for manajers/executives	55,9
Internal audit/FE department	52,8
Fraud training for employee	51,9
Anti-fraud policy	49,2
External audit of ICOFR	47,8
Code of conduct	45,7
Management review of IC	45,0
External audit of F/S	40,0
Independent Audit Committee	31,5
Management certification of F/S	29,5
Reward for whistleblowers	28,7

Pengendalian internal harus dirancang sedemikian rupa sehingga tanggap atau responsif terhadap kebutuhan entitas yang bersangkutan. Terlepas dari perbedaan antar-perusahaan, dasar-dasar utama dari desain pengendalian internal untuk menangani *fraud* banyak kesamaannya. Semua pengendalian dapat digolongkan dalam pengendalian internal aktif dan pasif. Kata kunci dari

³² ACFE, "Report to the Nation, Association of Certified Fraud Examiners." 2008. hal. 1.

pengendalian internal aktif adalah *to prevent* dan kata kunci untuk pengendalian internal pasif adalah *to deter*.³³

4.2 Pendeteksian Korupsi

Mendeteksi *fraud* adalah bagian dari *fraud audit* yang bersifat investigatif. Mendeteksi *fraud* cukup sulit karena umumnya kejahatan ini dilakukan secara tersembunyi dan sering terjadi melalui kolusi sehingga sangat tertutup. Dokumen pendukung seringkali dihilangkan atau diganti dengan yang palsu untuk mendukung transaksi fiktif atau menutupi transaksi yang ada. Statements on Auditing Standards (SAS) 99³⁴ mensyaratkan auditor untuk tidak hanya memastikan bahwa laporan keuangan bebas dari salah saji yang material, baik yang disebabkan oleh kesalahan maupun kecurangan, akan tetapi juga memberikan arahan agar fokus terhadap tanggung jawabnya mengungkap *fraud*.

Akuntan publik memiliki Standar Profesi Akuntan Publik (SPAP), yang memuat standar-standar audit, atestasi, pengendalian mutu, dan lain-lain. Namun tidak mengatur mengenai audit investigatif atau *fraud audit* secara khusus. Hal ini sangat riskan bila auditor melakukan audit investigatif tanpa pedoman yang jelas dan baku, sangat besar kemungkinan untuk disangkal oleh *auditee* dan sulit untuk menilai keandalan auditnya, karena standar pada dasarnya adalah ukuran mutu. Pada umumnya klien mengharapkan audit umum dapat mendeteksi segala macam *fraud*. Di sisi lain, akuntan publik berupaya memasang pagar-pagar yang membatasi tanggung jawabnya, khususnya mengenai penemuan dan pengungkapan *fraud*. Perbedaan antara audit umum (*general audit* atau *opinion audit*) dan pemeriksaan atas *fraud* dapat dilihat pada Tabel 5.³⁵

³³ *op.cit.*, hal. 278

³⁴ AICPA, "Statement on Auditing Standards No. 99: Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit", Auditing Standards Board of the American Institute of Certified Public Accountants, October 2002.

³⁵ T.M. Tuanakotta, 2014. *op.cit.* hal. 293-294.

Tabel 5: Auditing versus Fraud Examination

Issue	Auditing	Fraud Examination
<i>Timing</i>	<i>Recurring</i> Audit dilakukan secara teratur, berkala, dan berulang kembali (<i>recurring</i>)	<i>Non-recurring</i> Pemeriksaan <i>fraud</i> tidak berulang kembali, dilakukan setelah ada cukup indikasi
<i>Scope</i>	<i>General</i> Lingkup audit adalah pemeriksaan umum atas data keuangan.	<i>Spesific</i> Pemeriksaan <i>fraud</i> diarahkan pada dugaan, tuduhan atau sangkaan yang spesifik.
<i>Objective</i>	<i>Opinion</i> Tujuan audit adalah untuk memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan	<i>Affix Blame</i> Tujuan pemeriksaan <i>fraud</i> adalah untuk memastikan apakah <i>fraud</i> memang terjadi, dan untuk menentukan siapa yang bertanggung jawab.
<i>Relationship</i>	<i>Non-adversial</i> Sifat pekerjaan audit adalah tidak bermusuhan	<i>Adversial</i> Karena pada akhirnya pemeriksa harus menentukan siapa yang bersalah, sifat pemeriksaan <i>fraud</i> adalah bermusuhan
<i>Methodology</i>	<i>Audit Techniques</i> Audit dilakukan terutama dengan pemeriksaan dan keuangan	<i>Fraud Examination Techniques</i> Pemeriksaan <i>fraud</i> dilakukan dengan memeriksa dokumen, telaah data ekstern, dan wawancara.
<i>Presumption</i>	<i>Professional Skepticism</i> Auditor melaksanakan tugasnya dengan <i>professional skepticism</i>	<i>Proof</i> Pemeriksa <i>fraud</i> berupaya mengumpulkan bukti untuk mendukung atau membantah dugaan tuduhan atau sangkaan terjadinya <i>fraud</i> .

Sumber: ACFE, 2006.

K.H. Spencer Pickett dan Jennifer Pickett merumuskan beberapa standar untuk melakukan investigasi terhadap *fraud*. Konteks yang mereka rujuk adalah investigasi atas *fraud* yang dilakukan oleh pegawai perusahaan, yaitu:³⁶

³⁶ K.H. Spencer Pickett dan Jennifer Pickett, *Financial Crime Investigation and Control*. (New Jersey: John Wiley & Sons, 2002). hal. 140.

1. seluruh investigasi harus dilandasi praktik terbaik yang diakui (*accepted best practice*).
2. kumpulkan bukti-bukti dengan prinsip kehati-hatian (*due care*) sehingga bukti-bukti tadi dapat diterima di pengadilan.
3. pastikan bahwa seluruh dokumen dalam keadaan aman, terlindungi dan diindeks; dan jejak audit tersedia.
4. pastikan bahwa para investigator mengerti hak-hak asasi pegawai dan senantiasa menghormatinya.
5. beban pembuktian ada pada yang "menduga" pegawainya melakukan kecurangan, dan pada penuntut umum yang mendakwa pegawai tersebut, baik dalam kasus hukum administratif maupun hukum pidana.
6. cukup seluruh substansi investigasi dan "kuasai" seluruh target yang sangat kritis ditinjau dari segi waktu.
7. Liput seluruh tahapan kunci dalam proses investigasi, termasuk perencanaan, pengumpulan bukti dan barang bukti, wawancara, kontak dengan pihak ketiga, pengamanan mengenai hal-hal yang bersifat rahasia, ikuti tata cara atau protokol, dokumentasi dan penyelenggaraan catatan, melibatkan dan/atau melapor ke polisi, kewajiban hukum, dan persyaratan mengenai pelaporan.

Dalam mendeteksi *fraud* atau korupsi, langkah pertama yang dilakukan adalah mengetahui di mana harus melakukan penyelidikan. Selanjutnya melalui penilaian risiko dapat membantu untuk mendeteksi posisi-posisi yang mungkin tunduk pada pengawasan terketat. Sementara itu, jenis transaksi dapat menjadi indikator potensial kemungkinan terjadinya *fraud (red flag)*. Hal-hal tersebut dapat menjadi petunjuk awal bagi auditor untuk mengetahui lokasi mana yang perlu penyelidikan lebih lanjut. Akuntan forensik baru akan dilibatkan ketika bukti-bukti telah terkumpul atau ketika kecurigaan muncul, melalui tuduhan, keluhan dan temuan.

Laporan ACFE berdasarkan penelitian di Amerika Serikat, mengungkapkan beberapa petunjuk yang dapat digunakan dalam mencegah dan mendeteksi *fraud*:³⁷ 1) Rata-rata (median) berlangsungnya *fraud* sebelum deteksi adalah lebih dari satu tahun; yakni antara 17 sampai 30 bulan; 2) Bagaimana *fraud* terungkap? Hampir separuhnya (46,2% untuk tahun 2008) diketahui karena ada

³⁷ ACFE, *op.cit.* 2008

yang membocorkan (*tip*). Sedangkan 25,4% (tahun 2006) dan 20% (tahun 2008) dari seluruh *fraud* terungkap secara kebetulan (*by accident*), jadi bukan oleh *fraud examiner*, *internal auditor* maupun *external auditor*; 3) Bahkan kalau *fraud* dilakukan oleh majikan atau pemilik, lebih dari separuhnya (51,7%) terungkap karena *tip*. Bocor (*tip*) terutama (57,7%) datang dari karyawan.

Adapun teknik-teknik yang digunakan dalam mengungkapkan *fraud* atau korupsi adalah sebagai berikut:³⁸ 1) Penggunaan teknik-teknik audit yang dilakukan oleh *internal* maupun *eksternal* auditor dalam mengaudit laporan keuangan, namun secara lebih mendalam dan luas; 2) Pemanfaatan teknik audit investigatif dalam kejahatan terorganisir dan penyelundupan pajak penghasilan yang juga dapat diterapkan terhadap data kekayaan pejabat negara; 3) Penelusuran jejak-jejak arus uang; 4) Penerapan teknik analisis dalam bidang hukum; 5) Penggunaan teknik audit investigatif; 6) Penggunaan *Computer Forensic*; 7) Penggunaan teknik interogasi; 8) Penggunaan operasi penyamaran; dan 9) Pemanfaatan *whistleblower*.

Dalam menangkap kasus korupsi, biasanya akuntan forensik bekerja sama dengan praktisi hukum. Untuk itu seorang akuntan forensik perlu memahami hukum pembuktian sesuai dengan masalah hukum yang dihadapi, seperti pembuktian untuk tindak pidana umum, tindak pidana khusus, pembuktian dalam hukum perdata, pembuktian dalam hukum administrasi, dan sebagainya. Dari pengalamannya melakukan audit, akuntan forensik mengenal cara-cara atau teknik untuk menganalisis. Terkait dengan perbuatan melawan hukum, akuntan forensik akan mengumpulkan barang-barang bukti untuk setiap unsur dalam perbuatan melawan hukum seperti korupsi, yang selanjutnya akan digunakan untuk mendukung atau membantah perbuatan tersebut.

V. Penutup

Akuntansi forensik merupakan disiplin ilmu audit yang relatif baru, yakni baru muncul pada abad ke-20 karena adanya *criminal federal* di Amerika Serikat. Cabang akuntansi ini khusus melakukan penyelidikan atau investigasi atas keuangan yang bersifat material. Audit forensik pada dasarnya merupakan pengumpulan dan penyajian informasi

³⁸ T.M. Tuanakotta, 2014. *op.cit.* hal. 295-296

dalam bentuk dan format yang dapat diterima oleh sistem hukum di pengadilan dalam melawan para pelaku kejahatan ekonomi. Dalam hal ini terjadi perpaduan antara akuntansi, auditing, dan hukum. Sehingga dalam melaksanakan tugasnya, seorang akuntan forensik seringkali tidak bekerja sendiri akan tetapi juga melibatkan pihak-pihak lain dari disiplin ilmu yang berbeda.

Hasil penelitian berbagai lembaga survei penelitian, baik di Indonesia maupun di luar negeri, menyebutkan bahwa fenomena korupsi di Indonesia sudah sangat parah dan kondisi tersebut sering menempatkan Indonesia pada posisi yang cukup rendah sebagai negara terkorup. Berbagai upaya telah dilakukan, baik oleh pemerintah maupun swasta, untuk menekan angka korupsi ini. Namun usaha-usaha tersebut belum menunjukkan hasil yang signifikan. Salah satu upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan adalah dengan akuntansi forensik. Dari kasus-kasus korupsi yang terjadi, baik di dalam maupun luar negeri, telah terbukti bahwa akuntansi forensik melalui audit investigatifnya telah mampu mengungkap berbagai kasus korupsi. Di Indonesia banyak kasus korupsi yang terungkap melalui audit investigatif yang dilakukan baik oleh auditor sektor publik maupun privat, seperti yang terjadi pada pengungkapan kasus Bank Bali, kasus Komisi Pemilihan Umum, kasus Bank BNI, serta kasus Bank Century.

Akuntansi forensik sebagai bagian dari ilmu akuntansi memiliki peran yang sangat luas, mereka dapat memberikan dukungan kepada manajer, dukungan dalam proses hukum melalui analisa keuangannya, serta sebagai ahli yang dapat dimintai keterangannya dalam pengadilan. Dengan pengalamannya dalam melakukan audit, seorang akuntan forensik memahami betul cara-cara atau teknik untuk menganalisis. Teknik tersebut selanjutnya digunakan untuk menganalisa barang-barang bukti yang dikumpulkan dalam setiap unsur perbuatan melawan hukum seperti korupsi. Hasil analisa ini yang selanjutnya digunakan untuk mendukung atau membantah perbuatan melawan hukum tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- ACFE. *Report to the Nation, Association of Certified Fraud Examiners*. 2008
- ACFE. *Report to the National on Occupational Fraud and Abuse. 2014 Global Fraud Study, Association of Certified Fraud Examination*. 2014.
- AICPA. *Statement on Auditing Standards No. 99: Consideration of Fraud in a Financial Statement Audit, Auditing Standards Board of the American Institute of Certified Public Accountants*, October 2002
- Arifin, Johan. *Strategi Di Bidang Auditing Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi Di Lingkungan Lembaga Pemerintahan*. Yogyakarta: Media Akuntansi, UII, 2001.
- Bologna, G. Jack, Lindquist, Robert J. dan Wells, Joseph T. *Fraud Auditing and Forensic Accounting: New Tools and Techniques*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 1995.
- Bologna, Jack. *Fraud Auditing and Forensic Accounting*. third edition. John Wiley & Sons, Inc., 2006.
- Davia, Howard R, Coggins, Patrick, Wideman, John, and Kastantin, jo. *Accountant's Guide to Fraud Detection and control. 2nd edition*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2000.
- Djaja, Ermansjah. *Memberantas Korupsi Bersama KPK*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Hakim, Uminah. "Eksistensi Akuntansi Forensik dalam Penyidikan dan Pembuktian Pidana Korupsi." *Unnes Law Journal*, ULJ 3 (1) 2014, <http://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/ulj>. (25 Mei 2015).
- Jumansyah et al. "Akuntansi Forensik dan Prospeknya terhadap Penyelesaian Masalah-Masalah Hukum di Indonesia." *Prosiding*

Seminar Nasional "Problematika Hukum dalam Implementasi Bisnis dan Investasi (Perspektif Multidisipliner)." 2010.

Pickett, K.H. Spencer dan Jennifer Pickett. *Financial Crime Investigation and Control*. New Jersey: John Wiley & Sons, 2002.

Kayo, Sutan Amrizal. *Audit Forensik: Penggunaan dan Kompetensi Auditor dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Graha Ilmu, 2013.

Manning A., George. *Financial Investigation and Forensic Accounting*. New York Washington DC London: CRC Press Boca Raton, 1999.

Sayyid, Annisa. "Fraud dan Akuntansi Forensik (Upaya Minimalisasi Kecurangan dan Rekayasa Keuangan)." *Jurnal At-taradhi*, Vol. 4, No. 1, 2013.

Singleton, Tommie W dan Aaron J. *Fraud Auditing and Forensic Accounting*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2010.

Tuanakotta, T.M.. *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*. Jakarta: Salemba Empat, 2014.

Wels, Josep T. *Principles of Fraud Examination*. New Jersey: John Willey & Sons. Inc., 2004.

Weygandt JJ. Kieso DE. Kimmel PD. *Accounting principles*. 8th ed. Wiley, 2008.

Widjaja, Amin. *Forensic & Investigative Accounting: Pendekatan Kasus*. Jakarta: Harvarindo, 2012.

F, Winarni dan G. Sugiyarso. *Konsep Dasar dan Siklus Akuntansi*. Yogyakarta: CAPS, 2011.

Internet

M, Rasey. "History of Forensic Accounting." http://www.ehow.com/about_5005763_history-forensic-accounting.html. 30 June 2009. (1 Juni 2015).

Wells, Joseph T. "The Fraud Examiner." <http://www.journalofaccountancy.com/Issues/2003/Oct/TheFraudExaminers.htm>. 1 Oktober 2003. (5 Juni 2015).

PENCEGAHAN TINDAKAN KORUPSI DALAM PERSPEKTIF SOSIOLOGI

Ujianto Singgih Prayitno

I. Pendahuluan

Tindakan korupsi¹ secara sederhana dapat dipahami sebagai bentuk penyimpangan terhadap pelayanan publik, yang berakibat pada buruknya pelayanan tersebut.² Pemenuhan kebutuhan publik yang bermanfaat bagi masyarakat luas, tersedia dan dapat diakses oleh semua anggota masyarakat tanpa terkecuali, merupakan tujuan dari

¹ Kata 'korupsi' berasal dari kata Latin *corruptus* yang berarti sesuatu yang rusak atau hancur. Dalam bahasa Inggris, kata 'korupsi' dapat digunakan untuk menyebut kerusakan fisik seperti frasa '*a corrupt manuscript*' dan dapat juga untuk menyebut kerusakan tingkah laku sehingga menyatakan pengertian tidak bermoral (*immoral*) atau tidak jujur atau tidak dapat dipercaya (*dishonest*). Selain itu, 'korupsi' juga berarti tidak bersih (*impure*) seperti frasa *corrupt air* yang berarti *impure air* (udara tidak bersih). Dalam *Webster's Third New International Dictionary*, korupsi didefinisikan sebagai "ajakan (dari seorang pejabat publik) dengan pertimbangan-pertimbangan yang tidak semestinya untuk melakukan pelanggaran tugas." (Horby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, edisi ke-4, (Oxford: Oxford University Press, 1989), h. 266). Bank Dunia menganut definisi klasik yang singkat tetapi luas cakupannya yang memandang korupsi sebagai *the abuse of public office for private gain*, penyalahgunaan jabatan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi'. (Dikutip dalam Singgih, Duniapun Memerangi Korupsi Pusat Studi Hukum dan Bisnis Universitas Pelita Harapan, Tangerang, t.t., h. 120)

² Penyederhanaan ini tidak dimaksudkan untuk membuat masalah korupsi menjadi masalah yang tidak penting, karena pada dasarnya korupsi adalah suatu konsep yang amat sulit untuk dijelaskan. Eric Uslaner dalam *Corruption, Inequality, and Rule of Law* (Cambridge University Press, 2008), menjelaskan, bahwa korupsi adalah penggunaan kekuasaan publik untuk kepentingan pribadi. Kekuasaan publik adalah kekuasaan yang diberikan publik, dan publik dapat berarti masyarakat, ataupun organisasi-organisasi yang ada di dalamnya (Wattimena, *Filsafat Korupsi*. (Jakarta: Kanisius. 2012), hal. 10)

pelayanan publik, sehingga dalam menyediakan kepentingan dan kebutuhan publik, pelayanan publik itu perlu diawasi dari berbagai kemungkinan penyimpangan yang terjadi. Hal ini patut dilakukan, mengingat adanya kemampuan anggota masyarakat dalam mencari keuntungan bagi dirinya sendiri dengan memanfaatkan sumber daya yang ada di masyarakat.

Hal tersebut menunjuk pada paham utilitarianisme sebagai paradigma individualisme radikal, yang memandang individu sebagai aktor yang berusaha untuk memaksimalkan utilitasnya, sehingga secara rasional memilih sarana yang terbaik untuk melayani tujuan-tujuannya sendiri.³ Inti pandangannya melihat individu yang berdiri sendiri sebagai unit yang mengambil keputusan, atau memberikan keputusannya sendiri. Asumsinya, setiap orang dalam usaha untuk memaksimalkan utilitasnya, mengejar sekurang-kurangnya dua "utilitas" yang tidak dapat direduksi dan mempunyai dua sumber penilaian, yaitu kesenangan dan moralitas. Sehingga, dalam memberikan pelayanan publik, seperti pengadaan barang dan jasa, berpeluang untuk dimanfaatkan bagi kepentingan diri sendiri, dan mengabaikan kepentingan yang lebih luas. Pada titik inilah pencegahan tindakan korupsi menjadi penting untuk dilakukan, sebagai sebuah upaya untuk menciptakan kondisi yang tidak memungkinkan seseorang dapat melakukan penyimpangan atau penyalahgunaan kekuasaan, atau penggunaan kekuasaan yang tidak sesuai dengan aturan hukum, dengan tujuan untuk memperkaya diri sendiri dan/atau kelompoknya.

Bagaimanapun, dalam proses pelayanan publik, korupsi mempunyai dua dimensi, yaitu dimensi individual dan dimensi struktural, yang keduanya tidak dapat saling meniadakan.⁴ Dimensi

³ Senada dengan pemikiran ini adalah pandangan Aristoteles yang mengatakan bahwa korupsi identik dengan dua hal, kematian dan dekadensi moral yang disamakannya dengan hedonisme, yaitu hidup yang tujuan utamanya adalah mencari kesenangan dan kenikmatan badaniah semata-mata.

⁴ Kecenderungan perkembangan teori sosiologi dewasa ini adalah tidak bersifat dualisme yang menitikberatkan pada satu titik ekstrem tertentu apakah itu individual ataupun struktural, tetapi dianalisis secara bersama-sama. Salah satu teori sosiologi kontemporer semacam itu adalah teori strukturasi yang dibangun oleh Anthony Giddens. Teori ini dibangun berlandaskan pada kritik atas dua kutub aliran dalam sosiologi, terutama terkait dengan pemahaman atas struktur dan tindakan (action) individu. Dalam bagian pendahuluan The

individual memperlihatkan kecenderungan potensi pribadinya untuk mengerahkan sumber daya melalui jaringan sosialnya, dan berfokus pada keuntungan individual. Pada dimensi ini, korupsi dipahami sebagai koneksi ke pihak lain, dengan mempengaruhi kinerja ekonomi dan politik pada tingkatan birokrasi. Secara individual, nilai manfaat barang dan jasa tersebut dipersepsi sebagai pendukung kehidupan sosial yang merupakan entitas-entitas yang berdiri sendiri, sehingga keberlangsungannya sangat tergantung pada sifat-sifat maupun kegiatan individu di dalam memenuhi kebutuhan mereka. Semua fenomena korupsi, terutama fungsionalisasi barang dan jasa kepada seluruh pranata sosial, hendaknya selalu dipahami sebagai akibat dari upaya pemenuhan kebutuhan secara berlebihan, tindakan, dan sikap dari setiap individu manusia.

Dengan perkataan lain, kebutuhan dasar, kapasitas, dan motivasi manusia terhadap barang dan jasa muncul pada diri setiap manusia tanpa mepedulikan sifat khusus kelompok atau interaksi sosialnya, sehingga terdapat perbedaan kemanfaatan secara individual dari barang dan jasa yang sama yang tersedia. Kendatipun setiap individu itu berinteraksi satu sama lain, setiap orang pada dasarnya dianggap bersifat mandiri dalam berbagai interaksi itu. Pemanfaatan individual diperoleh dari pandangan keluar jaringan dan pertalian, dan dengan demikian dapat mengakses barang dan jasa dari luar kelompoknya sendiri. Pemanfaatan barang dan jasa

Constitution of Society, Giddens menyebut bahwa kedua kutub ekstrim tersebut yang cenderung lupa dalam melihat kaitan antara struktur dan tindakan individu. Fungsionalisme, naturalisme, dan strukturalisme yang berada di satu kutub mengambil dua gagasan penting dari ilmu biologi yakni konseptualisasi struktur dan berfungsinya sistem sosial serta analisis proses evolusi melalui mekanisme adaptasi. Sementara pada kutub lainnya, terdapat hermeneutika, interaksionisme simbolik, dan aliran lainnya yang masuk dalam kategori sosiologi interpretif yang meletakkan tindakan manusia dalam posisi yang lebih tinggi dibandingkan dengan struktur sosial. Oleh karena itu, Giddens menawarkan gagasan mengenai dualitas yang berbeda dengan dualisme yang mengandaikan bahwa aktor terpisah dengan struktur. Dalam dualitas struktur, Giddens menganggap bahwa struktur bukan hanya medium, tetapi juga hasil dari tingkah laku (conduct) yang diorganisasikan secara berulang. Dengan kata lain, struktur bukan hanya memandu tindakan tetapi juga merupakan akibat dari tindakan agent dalam proses produksi dan reproduksi sistem sosial. (Lihat Anthony Giddens, *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, (Cambridge: Polity Press, 1984)).

secara individual mempunyai dua manifestasi, yaitu pertama adalah akses oleh individu sebagai anggota dalam institusi sosial; dan kedua, adalah tingkatan kerjasama (*networking*) yang terjadi dengan institusi sosial lain yang mungkin memiliki kesamaan kebutuhan terhadap barang dan jasa tersebut.

Di pihak lain, terdapat dimensi struktural, baik dalam pemenuhan kebutuhan ataupun proses pengadaan barang dan jasa melalui penetapan aturan-aturan moral yang berupaya untuk membatasi sifat mementingkan diri sendiri dalam diri manusia. Dimensi ini menempatkan pencegahan tindakan korupsi sebagai moral kolektif, yang terwujud dalam bentuk norma-norma bersama, pengetahuan umum, dan penggunaan hukum-hukum sebagai alat memecahkan permasalahan dalam mengatasi korupsi. Pencegahan tindakan korupsi akan memberikan harapan meningkatnya kepercayaan dalam setiap proses pelayanan publik, karena dalam tindakan pencegahan ini dimungkinkan untuk menciptakan aturan pokok dan menetapkan pengawasan yang membantu anggota masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam proses pelayanan publik tersebut.

Tindakan pencegahan korupsi merupakan upaya fungsionalisasi sumber daya berdasarkan atas kebutuhan anggota masyarakat di dalam jaringan, atau struktur sosial yang lebih luas melalui penetapan, penerapan dan penegakan aturan dan norma. Tindakan pencegahan korupsi ini memiliki harapan timbal balik dua arah (*dyadic*), yang berdasarkan kemampuan yang diharapkan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengadaan itu untuk mengefektifkan sanksi. Tetapi ketika pihak-pihak yang terlibat itu menjadi bagian dari suatu proses struktur pemerintahan yang lebih luas ---dan karenanya melekat secara struktural--- kepercayaan akan meningkat karena adanya harapan timbal balik dalam masyarakat akan makin menguatkan sanksi.

Selain harapan timbal balik tersebut, dalam pengaturan pencegahan tindakan korupsi ini terdapat dua hal lain yang menjadi harapan untuk mengakui adanya motivasi dan norma dalam setiap proses tindakan pencegahan. Pertama, terdapat prosedur dalam pelayanan publik sebagai norma-norma dan nilai-nilai yang perlu diinternalisasikan atau disebut "*value introjection*," yang diharapkan dapat memotivasi untuk memantapkan proses pelayanan dalam

memenuhi sumber daya bagi masyarakat karena desakan moral umum. Kedua, pengaturan tindakan pencegahan korupsi ini dapat memunculkan "*bounded solidarity*," yang diharapkan dapat mendorong negara untuk menyediakan sumber daya yang berkualitas atau memindahkan sumber daya negara ke masyarakat karena identifikasi kebutuhan dan tujuan pemenuhan kesejahteraan umum.

Mengingat luasnya pemahaman korupsi ini, maka tulisan ini tidak berpretensi untuk menjelaskan secara utuh tindakan korupsi dalam kebijakan publik yang diselenggarakan negara, tetapi hanya dibatasi pada bagaimana pencegahan tindakan korupsi dapat dilakukan yang dianalisis dalam perspektif sosiologi.

II. Pengadaan Barang dan Jasa: Potret Buruknya Pelayanan Publik

Tindakan korupsi memiliki dampak yang masif, tidak hanya berupa besaran kerugian negara, tapi juga menggerogoti ketahanan bangsa dan negara di semua bidang. Di negara yang perilaku korupsinya besar, dapat dipastikan bahwa pembangunan di segala bidang kehidupan tidak berjalan dengan baik, karena keputusan yang diambil tidak sesuai dengan apa yang secara objektif diperlukan oleh rakyat, tetapi sesuai dengan *interest* pribadi pihak pengambil keputusan tersebut. Artinya, dalam negara yang lemah ketahanan bangsanya keputusan yang diambil oleh para pengambil keputusan bukanlah yang paling tepat bagi bangsa, melainkan yang paling menguntungkan bagi mereka dan kelompoknya.

Dalam kaitan itu, lebih dari 20 tahun yang lalu, Begawan Ekonomi Indonesia, Profesor Soemitro Djojohadikusumo, sudah mensinyalir 30-50 persen kebocoran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara terjadi akibat praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme yang berkaitan dengan kegiatan pengadaan barang dan jasa pemerintah.⁵ Sementara itu, hasil kajian Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia yang tertuang dalam *Country Procurement Assessment Report (CPAR)* tahun 2001 menyebutkan, bahwa kebocoran dalam pengadaan

⁵ Indonesia Corruption Watch, "Ruwet Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," <http://www.antikorupsi.info/id/content/ruwet-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah>, (9 September 2015).

barang dan jasa pemerintah sebesar 10-50 persen.⁶ Kebocoran ini dapat disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi yang miskin, kondisi pelayanan publik yang buruk, kekuasaan sewenang-wenang para pejabat publik,⁷ hukum dan peraturan yang bermacam-macam dengan penerapan lemah, minimnya lembaga pengawas, relasi patron-klien, serta tidak adanya komitmen dan kehendak politik. Kurangnya transparansi dan akuntabilitas disinyalir menjadi persoalan terbesar sehingga korupsi tidak hanya dilakukan pada level individu dan bisnis, bahkan politik.

Sebagian besar dari kasus yang ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah kasus yang berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Sebanyak 24 dari 33 kasus atau 77 persen kasus yang ditangani KPK merupakan kasus tindak pidana korupsi yang berhubungan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah.⁸ Dalam pandangan KPPU, kasus yang berkaitan dengan pengadaan barang dan jasa pemerintah, mengakibatkan terjadinya pelanggaran asas persaingan usaha yang sehat yang pada akhirnya merugikan negara.

Baik KPK maupun KPPU mengindikasikan pelanggaran-pelanggaran ini muncul dari kelemahan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pelanggaran tersebut antara lain: (a) penunjukan panitia pengadaan dan pimpinan proyek, yang mayoritas dilakukan bukan atas dasar profesionalisme dan integritas, tetapi berdasarkan faktor kedekatan, (b) proyek pengadaan barang dan jasa pemerintah dilakukan bukan kebutuhan, melainkan karena proyek itu merupakan titipan dari "atas", dan (c) spesifikasi barang dan

⁶ Apri Liantanto, Pembaharuan Regulasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, <http://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/ART%207%20JRV%20VOL%201%20NO%201%20PROTECT.pdf>, (9 September 2015).

⁷ Korupsi sangat parah terjadi di hampir setiap relasi dengan penguasa. Sebuah studi Bank Dunia pada 1999 menyebutkan, sekitar 85,7 persen perusahaan yang disurvei mengatakan selalu atau sering kali berhadapan dengan korupsi saat berinteraksi dengan pejabat publik. Patologi pengadaan barang dan jasa pemerintah ini meliputi mark-up harga, pemerasan, penyalahgunaan wewenang, bisnis dengan orang dalam, nepotisme dan pemalsuan.

⁸ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), "Upaya Perbaikan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," http://www.kppu.go.id/docs/Majalah%20Kompetisi/kompetisi_2006_edisi03.pdf, (9 September 2015).

jasa serta harga perkiraan sendiri yang seharusnya dibuat panitia sesungguhnya adalah aspek yang diatur dan harga yang ditetapkan orang lain.⁹

Selain itu, kajian *Indonesia Corruption Watch (ICW)* pada 2005, mengungkapkan, bahwa mekanisme pelaksanaan proyek yang memberikan keistimewaan kepada salah satu pihak melalui penunjukan langsung dianggap oleh pejabat tinggi bukan merupakan pelanggaran yang serius. Berdasarkan temuan ICW, terdapat 43 kasus yang terindikasi korupsi di sektor pengadaan, yang modusnya menggunakan penunjukan langsung. Selain indikasi korupsi melalui penunjukan langsung, modus korupsi lainnya yang kerap terjadi pada proses pengadaan adalah praktik *mark-up* (48 kasus), pemerasan (50 kasus), penyimpangan kontrak (satu kasus), dan proyek fiktif (delapan kasus).¹⁰ Banyaknya modus penyimpangan yang terjadi pada sektor pengadaan ini menunjukkan masih belum memadainya sistem akuntabilitas dan transparansi, serta belum berjalannya sistem pencegahan yang efektif untuk meminimalisasi terjadinya praktik penyimpangan di sektor tersebut.

Menjadi jelas bahwa permasalahan utama dalam penyimpangan proses pengadaan barang dan jasa di lingkungan pemerintah terjadi, baik dari segi kualitas barang yang tidak sesuai maupun adanya unsur Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) antara pejabat pemerintah dengan para penyedia barang dan jasa. Banyaknya penyimpangan tersebut, justru dinilai oleh banyak kalangan menyebabkan rendahnya penyerapan anggaran pengadaan barang dan jasa.¹¹ Ketatnya tata cara pengadaan barang dan jasa pemerintah, ketakutan Pejabat terhadap pengusutan Polisi, Jaksa, dan KPK, serta proses tender yang memakan waktu cukup lama, mulai dari

⁹ Adi Susila, "Mencermati Rancangan Undang-Undang Tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=19441&val=1229>, (9 September 2015).

¹⁰ Indonesia Corruption Watch, "Dimensi Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah," <http://www.antikorupsi.info/id/content/dimensi-korupsi-pengadaan-barang-dan-jasa>, (9 September 2015).

¹¹ Sebagai contoh realisasi belanja negara, khususnya belanja barang dan modal. Pada Mei 2007 realisasi belanja barang dan modal cuma 15% meningkat jadi 37,8% pada Juni. Bahkan memasuki triwulan terakhir realisasinya baru 58%, Baru setelah November dana yang dibelanjakan mencapai Rp 604,15 triliun atau 80% dari total belanja di APBN Perubahan 2007 Rp 752,4 triliun.

pengumuman tender, tahap pra kualifikasi, pasca kualifikasi, sampai dengan pengumuman pemenang tender, menjadi indikasi rendahnya penyerapan anggaran tersebut.

Dengan perkataan lain, mekanisme kerja, tradisi, dan perilaku birokrasi menjadi permasalahan yang potensial menghambat pemerintahan yang bersih. Hal ini mengingat penyimpangan/ pelanggaran dalam pengadaan mengakibatkan buruknya kualitas barang dan jasa yang dihasilkan sehingga tidak dapat melayani kepentingan publik secara efektif dan efisien. Akibatnya, masyarakat menjadi pihak yang paling dirugikan. Untuk mengatasi hal ini, telah dibentuk lembaga khusus yang berfungsi untuk menjawab keluhan dari masyarakat yang terkait dengan pengadaan barang dan jasa,¹² yang pada pokoknya bertujuan untuk menghapuskan KKN dalam pengadaan barang dan jasa, menunjang efisiensi, dan menghilangkan ketakutan pimpinan proyek untuk pengadaan barang dan jasa.

III. Pilihan Rasional: Maksimalisasi Tujuan

Perspektif sosiologi dalam pembahasan korupsi masih jarang dilakukan, di antara yang sedikit itu Mutia Ganie-Rochman dan Rochman Achwan¹³ menyebut antara lain Vilhelm Aubert,¹⁴ Gerry van Klinken dan Edward Aspinal,¹⁵ Fernando Jimnez,¹⁶ Sten Widmalm,¹⁷ dan Hussein Alatas.¹⁸ Mutia Ganie-Rochman dan Rochman Achwan

¹² Pada tahun 2007 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dibentuk lembaga yang secara eksklusif mengurus pengembangan kebijakan tentang pengadaan barang dan jasa yang disebut Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dalam pengaturan barang dan jasa.

¹³ Mutia Ganie-Rochman dan Rochman Achwan, *Sosiologi Korupsi: Isu, Konsep, dan Perdebatan*, (Jakarta: UI Press, 2015), hal 29-32.

¹⁴ Vilhelm Aubert, "White-Colar Crime and Social Structure," dalam *The American Journal of Sociology*, Vol. 58, No 3, (1954).

¹⁵ Gerry van Klinken dan Edward Aspinal, *The State and Illegality in Indonesia*, (Leiden: KITLV Press, 2010).

¹⁶ Fernando Jimnez, "The Politic of Scandal in Spain: Morality Plays, Social Trust, and The Batle for Public Opinion," dalam *American Behavioral Scientist*, (2004), 47.

¹⁷ Sten Widmalm, *Decentralitation, Corruption and Social Capital From India to the West*, (London: Sage, 2008), hal. 79.

¹⁸ Hussein Alatas, *Corruption: Its Nature, Cause, and Function*, (Aldershot and Brookfield, Vt., USA: Avebury, 1990), hal 56.

sendiri menyatakan bahwa perspektif sosiologis berada pada wilayah kerangka institusional, organisasi, dan individu. Perspektif sosiologis mengidentifikasi berbagai bentuk mekanisme sosial yang membatasi tindakan individu, namun juga yang akan dimanfaatkannya.¹⁹

Secara sosiologis, pencegahan tindakan korupsi mempunyai tiga bentuk, yaitu *pertama*, kewajiban (*obligation*) dan pengharapan (*expectation*) yang tergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap proses pelayanan publiknya. Munculnya kewajiban antar-individu selain menguatkan ikatan di antara mereka juga menentukan sumber daya yang dimiliki saat dibutuhkan. Hal ini menjelaskan tingkat kebutuhan terhadap barang dan jasa dalam kaitannya dengan tindakan rasional dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, yang tergambar dari peningkatan kesejahteraannya. *Kedua*, kapasitas informasi pelayanan publik yang mengalir melalui struktur pemerintahan dalam menyediakan basis tindakan dalam proses tindak pencegahan dan pemanfaatan barang dan jasa bagi kesejahteraan masyarakat yang lebih luas. *Ketiga*, kehadiran norma-norma yang diikuti oleh sanksi efektif dan pembentukan norma-norma merupakan hasil dari tindakan rasional, sebagai "*means of reducing externalities.*"²⁰

Besarnya kerugian negara yang ditimbulkan dalam pelayanan publik yang buruk, setidaknya akan berdampak pada: (1) menurunnya permintaan terhadap barang dan jasa tertentu, karena biaya suap dimasukkan ke dalam struktur penetapan harga barang atau jasa; (2) meruntuhkan legitimasi politik dan rasa keadilan masyarakat; dan (3) meningkatkan kemiskinan dan angka kriminalitas karena rusaknya sistem hukum dan keamanan, demoralisasi, kehancuran birokrasi, terganggunya sistem politik dan pemerintahan, serta buyarnya masa depan birokrasi.²¹ Kesenyapan sebagai dorongan dalam melaksanakan perilaku hedonisme dengan memperoleh harta benda dengan cara yang tidak semestinya semakin membuat dampak korupsi menjadi masif, bahkan dapat mendorong gerakan anti-pemerintah.

¹⁹ Mutia Ganie-Rochman dan Rochman Achwan. 2015. *op.cit.* hal. 33-34.

²⁰ James S. Coleman, *Foundation of Social Theory*, (The Belknap Press of Harvard University Press, 1994), hal. 317.

²¹ Karlina Helmanita dan Sukron Kamil (ed), *Pendidikan Anti Korupsi di Perguruan Tinggi*, (Jakarta: CSRC UIN, 2006), p. 85

Dalam bukunya "Sosiologi Korupsi: Isu Konsep dan Perdebatan", Ganie-Rochman dan Achwan menyatakan, adanya konsep-konsep sosiologi yang digunakan dalam menganalisis korupsi, yaitu pertama, hukum dan struktur sosial. Hukum merupakan salah satu jenis norma dari berbagai jenis norma yang ada di dalam masyarakat, sebagai bentuk dari kontrol sosial dilihat dari hubungannya dengan norma lain. Hukum sering kali secara tidak imbang menguntungkan keompok atau beberapa kelompok tertentu, sehingga penting melihat kemampuan negara dan masyarakat mendorong perbaikan sistem hukum secara terus menerus. Kedua, norma sebagai konsep dasar sosiologi dilihat sebagai kekuatan eksternal dimana individu atau kelompok menyikapinya, apakah memenuhi atau mengabaikan. Penggunaan konsep ini menurut Ganie-Rochman dan Achwan memiliki keterbatasan, karena korupsi tidak sekedar melanggar norma, tetapi diikuti dengan strategi untuk mengakalinya. Disamping itu, terdapat keterbatasan dalam memahami konstruksi sosial dari terlanggarnya norma itu sendiri. Ketiga, jaringan, yaitu suatu keterhubungan sejumlah orang atau organisasi dalam mencapai tujuan tertentu dimana masing-masing memiliki kedudukan dan peran.²²

Konsep lain dalam sosiologi yang lebih modern yang dapat digunakan dalam menganalisis tindakan korupsi adalah teori pilihan rasional dari James Coleman,²³ yang lebih melihat peran individu dalam mencapai tujuannya. Dalam perspektif ini Coleman menyatakan bahwa setiap tindakan individu mengarah pada satu tujuan, dan

²² Ganie-Rochman dan Achwan, 2015. op.cit., hal. 31-32.

²³ Teori pilihan rasional merupakan teori panas di dalam kajian sosiologi kontemporer. Teori ini merupakan usaha dari salah satu tokoh yaitu James S. Coleman (George Ritzer dan Douglas J. Goodman, Teori Sosiologi Modern, Alih bahasa Alimandan, Kencana, Jakarta, 2008. Coleman membuat sebuah jurnal "*Rationality and Society*" yang dibaktikan untuk penyemaian karya dari suatu perspektif pilihan rasional. Karena alasan lainnya Coleman telah menerbitkan buku yang sangat berpengaruh "*Foundation of Social Theory*" yang didasarkan pada perspektif tersebut (James S. Coleman, *Foundation of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, 1994). Coleman beranggapan bahwa untuk melihat problem makro maka kita harus mengkaji lebih dulu problem mikro, karena problem mikro lah yang mengawali kajian kita agar sampai pada problem makro. Karena fokusnya pada individu, Coleman adalah seorang individualis metodis yang sambil fokus pada faktor-faktor internal pada fenomena level mikro.

tujuan tersebut ditentukan oleh nilai dan preferensi.²⁴ Argumennya bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh seorang individu adalah tindakan yang bertujuan, dan setiap dari tujuan tersebut selalu diharapkan mampu untuk menghasilkan keuntungan yang maksimal. Nilai dan preferensi itu terdapat dalam norma, --yang bagi Coleman-- norma itu muncul dan kemudian bertahan dalam masyarakat karena terdapat sekelompok individu yang melihat keuntungan dari adanya norma tersebut, serta kerugian ketika norma tersebut dilanggar.

Keberadaan norma dalam kehidupan masyarakat itu sering menimbulkan dua kecenderungan, yaitu menguntungkan pada sebagian masyarakat, namun juga merugikan bagi sebagian yang lain. Dalam konteks ini, individu maupun lembaga atau organisasi yang korup sering tidak dapat membedakan antara yang benar dengan yang salah. Garis pembatas antara kemanusiaan yang wajar dan sikap penjahat menjadi kabur, karena efektivitas norma bergantung pada kemampuan dari masyarakat dalam melaksanakan konsensus. Dalam teorinya, Coleman juga memberikan perhatian tentang bagaimana sebuah norma tersebut dapat diinternalisasi, yang mampu melanggengkan keberadaan sanksi internal.²⁵

Ide dasar teori pilihan rasional Coleman adalah bahwa "orang-orang bertindak secara sengaja ke arah suatu tujuan, dengan tujuan itu dibentuk oleh nilai-nilai atau pilihan-pilihan."²⁶ Oleh karena itu, para aktor akan melakukan beragam tindakan untuk memaksimalkan manfaat, keuntungan serta pemuasan pada kebutuhan-kebutuhan mereka, sehingga dalam perspektif ini ada dua unsur yang harus ada dalam teori ini yaitu aktor dan sumber daya, dengan pembatasan pada sumber daya yang dapat dikontrol oleh aktor.²⁷

²⁴ George Ritzer dan Douglas J. Goodman, *Teori Sosiologi Modern, Alih bahasa Alimandan*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 394.

²⁵ *Ibid.* hal. 397.

²⁶ James S. Coleman, 1994, *op.cit.* hal. 13.

²⁷ Aktor itu dapat sebagai (a) perilaku kolektif yang muncul karena aktor menilai perlu menyandarkan kepentingan atau tujuannya kepada individu lain agar mendapat keuntungan yang maksimal tanpa harus melakukan usaha yang besar; (b) norma dalam kelompok sosial, yaitu upaya yang dilakukan oleh aktor agar individu lain mengontrol kendali dari aktor agar efektifitas menjadi meningkat dan memunculkan konsensus yang mencegah ketidakseimbangan; dan (3) aktor korporat yang muncul sebagai upaya dari kelompok sosial untuk mendorong yang aktor secara bersama-sama.

Dengan demikian, pilihan, keyakinan, dan tindakan memiliki hubungan satu sama lain. Sebuah tindakan akan dikatakan rasional bila tindakan tersebut memiliki hubungan dengan pilihan dan keyakinan, yaitu tindakan yang dapat dibuktikan sebagai tindakan yang paling dapat memuaskan pilihan sesuai dengan keyakinannya. Sebagai makhluk rasional, individu selalu mempunyai tujuan (*goal-seeking* atau *goal-oriented*) yang mencerminkan apa yang dianggapnya sebagai kepentingannya sendiri yang dilakukan dalam situasi terbatasnya sumber daya (*resource restraint*), sehingga harus membuat pilihan. Akhirnya, dapat digaris-bawahi bahwa yang menjadi perhatian utama dalam teori ini adalah tiga hal, yaitu mempunyai tujuan, terbatasnya sumber daya, dan memutuskan pilihan. Keputusan yang dipilih adalah yang paling memberikan keuntungan dan kegunaan maksimal baginya.

Dalam konteks kehidupan bermasyarakat, keputusan individu sering dihadapkan pada preferensi masyarakat yang menempatkan kepemilikan harta benda sebagai ukuran keberhasilan seseorang. Untuk memaksimalkan utilitasnya, orang menjadi terbiasa menipu, mencuri, main curang, dan tidak bertanggung jawab. Kebanyakan dari mereka memahami benar, bahwa dalam banyak kasus, menghemat pengeluaran, jujur, bekerja ekstra keras, serta mengatur uang secara bijak tidak berkorelasi dengan standar hidup mereka, sehingga mereka beranggapan tidak ada orang menjadi kaya karena berhemat, bekerja dengan lebih rajin, jujur, tekun, serta bertanggung jawab.

Gaya hidup di kota besar juga berpengaruh besar terhadap terjadinya tindakan korupsi. Masyarakat kelas menengah ke atas memerlukan biaya yang jauh lebih besar dari pendapatan resmi mereka untuk memiliki lebih banyak mobil, membiayai studi anak-anak mereka ke universitas, dan membiayai gaya hidup metropolis. Sementara, masyarakat menengah ke bawah, terutama di kota-kota besar, terlempar ke dalam perjuangan panjang yang berat dan tanpa ampun agar tetap *survive*. Mereka memerlukan sesuatu, dan sesuatu dalam perjuangan itu adalah uang. Uanglah yang membuka semua pintu, untuk bisa memenuhi kebutuhan hidup. Bagi golongan yang berhasil menaiki tangga dan keluar dari kelompok miskin menjadi kelompok menengah atau atas, sangat memahami bahwa cara paling cepat untuk dapat naik kelas sosial adalah dengan

memanfaatkan koneksi. Akibatnya, koneksi dan kolusi dengan pihak yang mempunyai akses ke individu yang memiliki sumber daya, merupakan kunci yang dianggap penting, mengalahkan perilaku lain yang lebih substantif seperti kejujuran dan kerja keras. Dengan demikian, korupsi telah melumpuhkan ketahanan moral bangsa secara keseluruhan yang merusak karakter bangsa dan jati diri bangsa. Dalam sebuah masyarakat atau kelompok sosial tertentu seperti birokrasi yang korup, hidup bersih, tidak korup menjadi keanehan, bahkan tidak diakui sebagai bagian dari kelompoknya.

IV. Pencegahan: Membangun Integritas

Persoalan pencegahan tindakan korupsi tidak hanya merupakan masalah individual tetapi juga struktural. Sebagai masalah struktural pencegahan tindakan korupsi tergantung pada struktur-struktur kekuasaan, keberfungsian dan penegakan hukum negara. Persoalannya adalah apakah ada undang-undang yang secara optimal mendukung perang melawan korupsi? Dan apakah ada *political will* untuk memanfaatkan undang-undang itu sepenuhnya? Disamping itu, tindakan pencegahan korupsi juga tergantung pada kebiasaan masyarakat yang memainkan peranan dalam hal korupsi, apalagi jika kebiasaan itu telah membudaya yang ditandai dengan adanya nilai-nilai pandangan, kebijakan, dan etik yang mempersulit maupun yang mempermudah merajalelanya korupsi. Jika korupsi bersifat masif dan tumbuh subur, sesungguhnya bukan karena budaya langsung mendukungnya, tetapi karena sikap-sikap yang menentang korupsi kurang mendapatkan tempat di dalamnya.

Tindakan pencegahan korupsi merupakan upaya mensosialisasikan norma yang dapat menjamin tingkah laku yang teratur, yang menjamin berlakunya "moralitas umum" yang dapat digunakan untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat. Meskipun proses pelayanan publik dapat saja melibatkan sebuah hubungan sosial yang dimulai dari para pelaku yang memiliki reputasi baik, dan tidak bergantung pada moralitas umum, tetapi para pelaku yang rasional tetap akan berpegangan pada peraturan perundangan yang disediakan untuk itu. Transaksi yang kompleks dan terus-menerus mengharuskan adanya jaminan terhadap pengaturan proses jangka panjang, yang menyebar dengan adanya hubungan sosial. Hubungan sosial memunculkan jaringan kekuasaan, sehingga pembentukan

peraturan tindakan pencegahan merupakan hal penting untuk menciptakan keteraturan.

Upaya pencegahan tindak korupsi dalam pelayanan publik²⁸ mempertemukan dua kecenderungan yang mengarah pada ekstremisme posisi sosiologis, yaitu pemenuhan kebutuhan individu di satu pihak, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat di pihak lain. Pencegahan tindak korupsi ditujukan bagi peningkatan kualitas pelayanan publik, yaitu terlindunginya interaksi individu, masyarakat dan negara dalam mengalokasikan sumber daya melalui suatu jaringan sosial menurut pola hubungan di antara individu yang menjadi bagian dari pemerintahan negara.

Salah satu bentuk budaya yang ditengarai mendukung praktik korupsi adalah budaya paternalistik yang menekankan kerukunan dan senioritas, yang berarti bahwa orang yang lebih tinggi tidak dapat ditegur atau dilarang dari bawah. Selama eksistensi tidak diancam, ia sangat toleran terhadap gaya hidup, kemewahan, dan keistimewaan kedudukan mereka. Di pihak lain, budaya keluarga luas (*extended family*) dan feodalisme juga membuat budaya kerja birokrasi tidak efisien dan efektif. Ungkapan yang menggambarkan buruknya birokrasi Indonesia pun sangat terkenal, "kalau bisa dipersulit, kenapa harus dipermudah." Dalam bahasa Max Weber, birokrasi Indonesia adalah birokrasi patrimonial, yaitu bentuk birokrasi tradisional yang didasarkan pada hubungan keluarga besar dan hubungan-hubungan yang bersifat pribadi.²⁹ Namun

²⁸ Dalam pelayanan publik, tindakan korupsi yang dapat terjadi seperti yang dikemukakan oleh Robert Klitgaard, yaitu tindakan korupsi yang meliputi (1) memungut uang atas layanan yang sudah seharusnya diberikan, (2) menggunakan wewenang untuk mencapai tujuan yang tidak sah, dan (3) tidak melaksanakan tugas karena lalai atau lupa. Robert Klitgaard, *et.all.* Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah, alih bahasa Masri Maris (Jakarta: Yayasan Obor dan Partnership for Governance Reform in Indonesia, 2002), hal. 3-4.

²⁹ Pemikiran Weber terbentuk sebagai reaksi atas organisasi pada masanya yang dianggap kurang sehat. Weber melihat bahwa orang-orang yang menduduki jabatan pada saat itu disebabkan oleh status khusus mereka di dalam masyarakat, bukan karena kemampuan mereka di bidang pekerjaan. Oleh sebab itu, menurut Weber, organisasi tidak pernah mencapai kinerja sesuai dengan potensi yang seharusnya. Max Weber mengembangkan sebuah teori mengenai manajemen birokrasi yang menekankan pada kebutuhan akan hierarki yang ditetapkan dengan ketat untuk mengatur peraturan dan

demikian, meski birokrasi modern yang rasional tidak sepenuhnya dapat mencegah timbulnya hubungan pribadi, tetapi setidaknya harus terdapat pemisahan yang tegas dan sistematis antara apa yang disebut pribadi dan hubungan sosial pribadi; dengan apa yang disebut birokrasi. Birokrasi harus menjadi bagian dari rasio instrumental yang ukurannya adalah efisiensi dan efektivitas dilihat dari tujuan organisasi, sehingga terbebas dari rasa cinta, benci, dan setiap perasaan yang sangat pribadi, khususnya yang tidak rasional dan tidak dapat diperhitungkan.

Oleh karena itu, pengaturan tentang pencegahan tindakan korupsi³⁰ memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara, terutama untuk mewujudkan penyelenggaraan Negara yang bersih.³¹ Terdapat 5 (lima) alasan pentingnya pengaturan pencegahan

wewenang dengan jelas. Menurut Weber, organisasi ideal merupakan birokrasi yang aktivitas dan tujuannya dipikirkan secara rasional dan pembagian tugas dari para karyawannya dinyatakan dengan jelas. Weber juga percaya bahwa kompetensi teknik harus ditekankan dan bahwa evaluasi prestasi kerja harus berdasarkan pada keunggulan. (Max Weber, *The Protestant Ethic and Spirit of Capitalism*, (Penguin Books, 2002) translated by Peter Baehr and Gordon C. Wells. Lihat juga Etzioni, A *Modern Organization*, (United States: Prentice-Hall, Inc., 1964).

³⁰ Tindakan korupsi itu menurut Alatas setidaknya memenuhi unsur pokok yang tercermin dalam adanya (1) perbuatan menyimpang dari norma, (2) perbuatan itu menimbulkan kerugian kepada negara atau masyarakat meskipun tidak selalu berupa kerugian finansial, misalnya kerugian dalam bentuk buruknya pelayanan umum atau tidak berjalannya sistem hukum, (3) adanya penyalahgunaan wewenang. Korupsi ditandai oleh ciri-ciri berupa: (1) adanya pengkhianatan kepercayaan, (2) keserbarahasaan, (3) mengandung penipuan terhadap badan publik atau masyarakat, (4) dengan sengaja melalaikan kepentingan umum untuk kepentingan khusus, (5) diselubungi dengan bentuk-bentuk pengesahan hukum, dan (6) terpusatnya korupsi pada mereka yang menghendaki keputusan pasti dan mereka yang dapat mempengaruhinya. (Alatas, *Sosiologi Korupsi: Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer*, alih bahasa Al Ghozie Usman, (Jakarta: LP3ES, 1975), h. 135)

³¹ Menurut Alatas terdapat berbagai jenis korupsi, yaitu (1) korupsi transaktif, yaitu jenis korupsi yang berwujud adanya kesepakatan timbal balik antara pihak-pihak bersangkutan guna mengupayakan keuntungan bersama. Korupsi jenis ini biasanya terjadi antara usahawan dengan pejabat pemerintah atau anggota masyarakat dan pemerintah; (2) korupsi ekstortif (memeras), yaitu bentuk korupsi dimana pihak pemberi dipaksa melakukan penyuaipan guna mencegah kerugian yang akan mengancam diri, kepentingan, orang-orang atau hal-hal yang penting baginya; (3) korupsi defensif, yaitu korupsi yang

tindakan korupsi, yaitu *pertama*, pengaturan pencegahan tindakan korupsi dibutuhkan untuk memastikan agar anggaran negara dipergunakan untuk mencapai kemakmuran bersama, sehingga pengaturan ini menjadi panduan bagi para penyelenggara negara yang memiliki tugas melakukan pelayanan publik. Penggunaan anggaran negara agar tidak dikorupsi tergantung dari dua faktor lain, yaitu: (a) adanya sistem auditing yang sungguh-sungguh efisien, transparan dan akuntabel; dan (b) adanya tekanan dari masyarakat untuk menerapkan *good public governance*.

Kedua, pengaturan pencegahan tindakan korupsi diperlukan agar ada norma hukum yang relatif seragam ketika berbagai instansi publik melakukan pelayanan kepada masyarakat, dan keseragaman dibutuhkan untuk memudahkan melakukan proses dan pemantauan. *Ketiga*, pengaturan pencegahan tindakan korupsi bertujuan agar instansi publik dapat mengetahui secara akurat proses dan prosedur serta berbagai persyaratan dalam pengadaan barang dan jasa oleh instansi publik. *Keempat*, pengaturan pencegahan tindakan korupsi dimaksudkan agar tindakan yang bersifat kolusif dan koruptif dapat dicegah. Disamping itu, pengaturan ini dimaksudkan agar dapat diketahui secara jelas apa yang dianggap prosedur yang benar dan yang salah. Terakhir, pengaturan pencegahan tindakan korupsi menjadi panduan bagi para auditor dalam proses memastikan bahwa syarat, proses dan prosedur telah diikuti.

Dalam perspektif sosiologi, menyusun aturan moral umum untuk mencegah tindakan korupsi penting dilakukan, karena menurut Durkheim (1858-1917) watak manusia sebenarnya bersifat pasif dan dikendalikan oleh masyarakatnya. Individu secara moral

dilakukan oleh pelaku korban korupsi pemerasan; (4) korupsi investif, yaitu korupsi berwujud pemberian sesuatu tanpa ada kaitan langsung dengan keuntungan tertentu, selain dari keuntungan yang dibayangkan di masa depan; (5) korupsi nepotistik (perkerabatan), yaitu kolusi berupa penunjukan tidak sah terhadap teman atau kerabat untuk menempati posisi dalam pemerintahan, atau memberi perlakuan istimewa kepada mereka secara bertentangan dengan norma yang berlaku; (6) korupsi otogenik, yaitu yang dilakukan sendirian tanpa melibatkan orang lain, misalnya membuat laporan belanja yang tidak benar; dan (7) korupsi suportif (dukungan), yaitu tindakan yang dimaksudkan untuk melindungi atau memperkuat korupsi yang sudah ada. (Alatas, *Korupsi: Sifat, Sebab dan Fungsi*, alih bahasa Nitwono. (Jakarta: LP3ES, 1987), h. viii.)

netral, dan masyarakat sendiri yang menciptakan kepribadiannya, mendefinisikan cara berpikirnya, merasa, dan bertindak. Masyarakat juga mengontrol individu lewat fakta sosial yang dipelajarinya lewat pendidikan dan lingkungan. Karena watak manusia itu pasif, maka norma dan nilai masyarakat yang mengendalikan mereka, sehingga untuk mencegah tindakan korupsi perlu dibentuk peraturan yang membatasi tindakan individu.

Bagi teori struktural fungsional yang dikembangkan oleh Talcott Parson (1902-1979), sebagai teori sosiologi yang lebih modern menganggap bahwa masyarakat sebagai suatu sistem dengan bagian-bagian yang saling bergantung. Setiap bagian dari sistem sosial ini memiliki fungsi tersendiri menurut cara pembagian pekerjaan yang saling bekerja sama secara integratif dan melalui pertukaran, serta menciptakan keseimbangan yang dengannya esistensi sistem itu dapat dipertahankan. Berdasarkan teori ini, pencegahan tindakan korupsi merupakan salah satu sistem dalam peranan-peranan yang saling berinteraksi. Korupsi tidak dapat dilihat sebagai entitas yang berdiri sendiri, melainkan sebagai sebuah struktur, dengan bagian-bagian saling berinteraksi, saling terkait dan tergantung satu sama lain, bahkan sudah tertanam. Secara hirarkis, sebagai sebuah struktur, korupsi terdiri atas substruktur-substruktur yang terikat oleh struktur yang lebih besar dan dominan yang menentukan, yaitu struktur tertinggi.³² Oleh karena itu, korupsi merupakan sebuah tindakan yang bersifat sistemik, sehingga efektivitas pencegahan tindakan korupsi tergantung pada input dan output. Input berkaitan dengan sosialisasi dan rekrutmen politik, artikulasi kepentingan, pengumpulan kepentingan, dan komunikasi politik. Sementara output berkaitan dengan pembuatan aturan, pelaksanaan aturan, dan peradilan dari pelaksanaan aturan.

Pencegahan tindakan korupsi melalui revitalisasi atau pembentukan aturan moral, mengasumsikan dua hal pokok, yaitu: *pertama*, manusia menurut sifat dasarnya adalah makhluk moral; dan *kedua*, ada aturan-aturan yang berdiri sendiri yang manusia harus mematuhi untuk mewujudkan dirinya sebagai pelaku moral

³² Sesuai dengan teori Karl Marx adalah bahwa pada dasarnya watak manusia itu baik dan jujur, kemudian ditentukan oleh dominasi institusi dan mereka yang berkuasa karena penguasaannya terhadap faktor-faktor atau sarana produksi ekonomi, dengan faktor produksi ekonomi sebagai struktur dasar yang menentukan struktur lain di atasnya.

itu. Dengan demikian, manusia disamping terikat oleh nilai-nilai *sui generis*, sekaligus juga pencipta nilai untuk mengatasi masalah-masalah hidupnya. Sejumlah orientasi nilai yang diidentifikasi oleh Florence Kluckhohn yang berkaitan dengan masalah kehidupan mendasar, seperti dikutip oleh Mufid³³ antara lain adalah:

1. manusia berhubungan dengan alam atau lingkungan fisik, dalam arti mendominasi, hidup dengan atau ditaklukkan alam,
2. manusia menilai sifat/hakekat manusia lain sebagai baik, buruk atau campuran antara baik dan buruk,
3. manusia hendaknya bercermin kepada masa lalu, masa kini dan masa yang akan datang,
4. manusia lebih menyukai aktivitas yang sedang dilakukan, akan dilakukan atau telah dilakukan, dan
5. manusia menilai hubungannya dengan orang lain, dalam kedudukan yang langsung, individualistik atau posisi yang sejajar.

Orientasi nilai ini memiliki makna penting bagi perwujudan keberfungsian individu dan masyarakat, sejauh melukiskan hubungan antara penilaian seseorang dengan objek yang dinilainya. Orang mempunyai suatu hirarki nilai dalam setiap aspek penghayatan kehidupannya, sesuai dengan tingkat penerimaan --meminjam terminologi Durkheim, *milieu social*,³⁴ yaitu bahasa yang harus dipakai, agama yang harus dianut, hukum yang harus ditaati, skema-skema penafsiran, kaidah-kaidah pedoman kerja, dan sebagainya.

³³ Muhammad Mufid, *Etika dan Filsafat Komunikasi*, (Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group, 2009), hal. 175-176.

³⁴ Lingkungan sosial atau *milieu social* merupakan pandangan Durkheim yang cukup penting. Durkheim mendasarkan analisis sosiologinya pada fakta sosial, yang menggambarkan fenomena yang ada dengan sendirinya dan yang tidak terikat kepada tindakan individu. Fakta sosial mempunyai keberadaan yang independen yang lebih besar dan lebih objektif daripada tindakan individu yang membentuk masyarakat. Dalam bukunya *The Division of Labor in Society*, Durkheim meneliti bagaimana tatanan sosial dipertahankan dalam berbagai bentuk masyarakat. Ia memusatkan perhatian pada pembagian kerja, dan meneliti bagaimana hal itu berbeda dalam masyarakat tradisional dan masyarakat modern (Emile Durkheim, *The Division of Labor in Society*. Trans. W. D. Halls, intro. Lewis A. Coser. (New York: Free Press, 1997)). Durkheim memusatkan perhatiannya pada tingkat stuktur sosial sebagai kenyataan sosial. Ia tidak mengabaikan tingkat budaya atau individu; tekanan Durkheim pada tingkat analisa struktur sosial, khususnya mengenai hasil-hasil tindakan sosial yang obyektif terlepas dari motif subyektif, serta minatnya pada penelitian mengenai dasar keteraturan sosial, merupakan elemen yang utama dalam teori fungsional masa kini (Emile Durkheim, *The Rules of Sociological Method*, (New York, Toronto, Sydney: The Free Press, 1982)).

Dalam kaitan itu, salah satu upaya untuk mengurangi penyimpangan adalah dengan membuat sebuah komitmen moral yang umumnya dituangkan dalam pakta integritas, sebagai suatu bentuk kesepakatan tertulis untuk tidak melakukan penyimpangan dalam bentuk apapun. Pelaksanaan dari pakta ini dipantau dan diawasi baik oleh organisasi masyarakat maupun oleh suatu badan independen atau dari pemerintah yang dibentuk untuk melaksanakan tugas tersebut atau yang memang sudah ada dan tidak terkait dalam proses pengadaan barang dan jasa. Komponen penting lainnya dalam pakta ini adalah mekanisme resolusi konflik melalui arbitrase dan sejumlah sanksi yang sebelumnya telah diumumkan atas pelanggaran terhadap peraturan yang telah disepakati yang berlaku bagi kedua belah pihak.

Pakta Integritas³⁵ merupakan salah satu alat (tools) yang dikembangkan Transparency International pada tahun 90-an. Tujuannya adalah menyediakan sarana bagi pemerintah, perusahaan swasta dan masyarakat umum untuk mencegah KKN, terutama dalam kontrak-kontrak pemerintah (public contracting). Dengan adanya pakta integritas di lingkungan pemerintah diharapkan dapat memberikan kepastian bahwa dalam proses pengadaan tersebut tidak ada penyimpangan dan pihak yang terlibat dapat memberikan transparansi serta siap menerima sanksi apabila melanggar pernyataan dalam pakta integritas. Pakta Integritas merupakan bagian tak terpisahkan dari pilar-pilar good governance, memastikan para pihak dapat menjalankan hak dan kewajibannya tanpa merubah sistem hukum yang ada. Selain itu, pakta integritas juga akan meningkatkan transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, nilai-nilai kejujuran yang akan mendorong terciptanya persaingan usaha yang sehat, iklim investasi yang baik dan mencegah praktik penyimpangan.

³⁵ Pakta integritas merupakan instrumen penting sebagai pengendali perilaku pejabat publik dalam melaksanakan wewenangnya. Arti pentingnya dapat dijelaskan melalui teori naturalisme Aristoteles (384-322 SM), bahwa seseorang bersikap etis atau tidak tergantung pada daya nalarnya, karena ukuran perbuatan baik atau tidak adalah rasio. Demikian pula dengan teori utilitarianisme David Hume (1711-1776 M) dan Jeremy Bentham (1748-1832), bahwa ukuran perbuatan baik atau tidak adalah kebahagiaan atau penderitaan yang diakibatkannya. Semakin banyak yang merasakan bahagia yang diakibatkan oleh sebuah perbuatan, perbuatan tersebut semakin baik (K Bertens, *Etika*, (Jakarta:Gramedia, 1997), p. 242-246).

Dengan demikian, negara memberikan jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan hak atas pemanfaatan, jaminan terhadap barang dan jasa yang berkualitas, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Setiap orang berhak pula untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, sebagaimana tercantum di dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perbaikan mutu hidup masyarakat yang diwujudkan melalui proses kebijakan publik yang bersih, adil, dan transparan, harus diikuti dan disertai secara seimbang dengan perbaikan kualitas moral semua pihak yang terlibat dalam sistem pelayanan publik.

V. Pengaturan: Revitalisasi Norma

Secara teoritik dimungkinkan untuk melakukan rekayasa sosial melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk membangun kondisi yang memungkinkan seseorang tidak dapat melakukan tindakan korupsi. Meskipun demikian, terdapat juga anggapan bahwa kemungkinan mengubah masyarakat yang sudah terbiasa dengan korupsi, merupakan suatu hal yang tidak mudah, karena perilaku koruptif telah dikenal sejak tahap awal pembentukan sikap untuk berperilaku yang sesuai dengan perilaku kelompoknya. Tindakan korupsi berkaitan dengan kemampuan rasional manusia, baik sebagai individu ataupun sosial; namun sejauh ini, berdasarkan praktik KPK, korupsi lebih dilihat sebagai persoalan hukum, mengingat pemberantasan korupsi yang dilakukan KPK selama ini lebih bersifat represif, bukan preventif.

Pada sisi pencegahan, strategi yang dapat dibangun adalah dengan memperkuat koalisi masyarakat sipil yang memosisikan diri sebagai perisai dalam berhadapan dengan negara yang cenderung hegemonik atau korup. Jika sampai saat ini korupsi masih tumbuh subur dan menjadi surga bagi para koruptor; hal ini dikarenakan masyarakat secara umum bersikap permisif terhadap korupsi, bahkan dalam kasus tertentu menjadi pelaku untuk mempermudah segala macam urusannya. Akibatnya, masyarakat Indonesia belum menjadi *civil society* dalam konteks korupsi, karena korupsi masih dipandang sebagai persoalan hukum dan merupakan urusan para penegaknya saja. Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk

membangun masyarakat sipil adalah melalui kampanye nilai baru dan proses belajar, yaitu dengan cara internalisasi,³⁶ sosialisasi,³⁷ institusionalisasi,³⁸ dan difusi.³⁹ Artinya, diperlukan sikap dan perilaku masyarakat untuk mengembangkan sikap dan perilaku yang mendukung anti-korupsi dan juga melakukan sosialisasi melalui pelatihan dan pendidikan.

Jika menggunakan perspektif Karl Marx, maka sikap dan perilaku anti korupsi tidak hanya dibentuk melalui penciptaan cara pandang baru, namun juga melalui gerakan sosial.⁴⁰ Mengingat korupsi terjadi karena elit yang berkuasa dan institusinya, maka diperlukan gerakan sosial sebagai perlawanan terhadap cara pandang kelompok pendukung korupsi. Pada umumnya, elit yang berkuasa itu merupakan basis dasar dalam sebuah struktur yang sering muncul sebagai pelaku korupsi kelas kakap, sehingga perlu menjadi fokus gerakan sosial, dan menuntut hukuman yang menjerakan. Korupsi yang dilakukan oleh para elit biasanya bukanlah tindakan korupsi *by need*, namun pelaku tindakan korupsi *by greed*.⁴¹

³⁶ Penanaman nilai, perasaan, hasrat, nafsu, dan emosi yang diperlukan.

³⁷ Belajar mengenai pola-pola tindakan.

³⁸ Pembelajaran atau penyesuaian alam pikiran dan sikap dengan norma atau paradigma baru yang lebih maju dan sesuai dengan semangat antikorupsi.

³⁹ Penyebaran filosofi, sistem nilai baru mengenai anti-korupsi dari satu orang ke orang lain atau dari masyarakat ke masyarakat lain.

⁴⁰ Bagi Marx (1818–1883), manusia adalah aktor yang dilahirkan secara sosial dan historis, dan yang eksis dalam beberapa set hubungan sosial antara satu sama lain, yang mengkondisikan tindakan dan keyakinan mereka. Manusia juga mampu mengubah situasi sosial mereka. Menurut Karl Marx, perubahan sosial bersifat linier yang dimulai pada masyarakat primitif yang diakhiri dengan masyarakat komunis, dan yang mengubah masyarakat bukanlah ide, tetapi materi. Setiap masyarakat memiliki struktur dan suprastruktur, yaitu struktur ekonomi, dan suprastruktur yang meliputi ideologi, hukum, pemerintahan keluarga, dan agama. Struktur ekonomi merupakan landasan tempat membangun semua basis kekuatan, sehingga perubahan cara produksi menyebabkan perubahan dalam seluruh hubungan sosial manusia. Gerakan sosial muncul akibat kontradiksi antar struktur di tengah masyarakat. Pertentangan kelas borjuis dan proletar dalam mempertahankan atau merebut alat produksi merupakan sumber kontradiksi tersebut (Lihat Frederick Engels, Frederick Engels tentang das Kapital Marx. Diterjemahkan oleh Ira Iramanto, (Jakarta: Hasta Mitra, 2002)).

⁴¹ Abdullah, *Corruption By Need dan Corruption By Greed di Indonesia Perspektif Fikih Jinayah*, Skripsi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013.

Gerakan sosial sebagai salah satu upaya pencegahan tindakan korupsi dilakukan melalui perlawanan wacana, pendidikan, atau perlawanan fisik untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk tidak lagi permisif terhadap berbagai tindakan korupsi. Hal ini dimungkinkan, karena pada dasarnya watak manusia adalah rasional yang dapat menetapkan tujuan tertentu dan mengarahkan perilakunya ke arah tujuan yang rasional, seperti sikap antikorupsi. Dalam pandangan Weber, manusia dalam perilakunya terkait dengan makna subjektif,⁴² sehingga cara pandang terhadap korupsi yang merusak sistem, ekonomi, dan politik, menjadikan korupsi sebagai sumber bencana dan dijadikan musuh bersama. Oleh karena itu, gerakan sosial sebagai tindakan kolektif terkait dengan makna subjektif tindakan anti korupsi perlu segera diinternalisasi. Teori Weber itu sejalan dengan teori modal sosial, yaitu norma informal yang mempromosikan perilaku konsensual dan kerja sama yang di dalamnya terkandung kejujuran, pemenuhan tugas dan tanggung jawab.

Pencegahan tindak korupsi dimungkinkan dengan melakukan: (a) reinterpretasi nilai budaya tertentu, seperti konsep kekeluargaan sehingga tidak boleh masuk ke dalam wilayah publik; (b) sosialisasi mengenai dampak masif korupsi; dan (c) memberikan sanksi sosial kepada pelaku korupsi seperti pengucilan dari lingkungan sekitar. Pencegahan tindak korupsi yang ditujukan bagi peningkatan kualitas interaksi individu, masyarakat, dan negara bersifat responsif, tidak pasif. Tindakan yang bersifat responsif ini digunakan untuk memberikan status penuh, baik kepada perseorangan maupun kepada persatuan bersama, disamping untuk menjamin agregat individu yang memaksimumkan diri, juga sekaligus memperbaiki

⁴² Tindakan sosial menurut Max Weber adalah suatu tindakan individu sepanjang tindakan itu mempunyai makna atau arti subjektif bagi dirinya dan diarahkan kepada tindakan orang lain. Suatu tindakan individu yang diarahkan kepada benda mati tidak masuk dalam kategori tindakan sosial. Suatu tindakan akan dikatakan sebagai tindakan sosial ketika tindakan tersebut benar-benar diarahkan kepada orang lain. Meski tak jarang tindakan sosial dapat berupa tindakan yang bersifat membatin atau bersifat subjektif yang mungkin terjadi karena pengaruh positif dari situasi tertentu. Bahkan terkadang tindakan dapat berulang kembali dengan sengaja sebagai akibat dari pengaruh situasi yang serupa atau berupa persetujuan secara pasif dalam situasi tertentu. (Lihat Max Weber (2009). *Sosiologi*. Pustaka Pelajar, a.b. Nurcholis, Yogyakarta, 2009).

kualitas kehidupan masyarakat secara keseluruhan. Implikasinya, di dalam pengaturannya memiliki dua hal, yaitu: *pertama*, pengaturan pencegahan tindak korupsi secara konsisten akan berhubungan dengan ketiga tingkatan kepada „individu, masyarakat, dan negara.“ *Kedua*, pengaturan pencegahan tindak korupsi bertindak sebagai konstruksi norma yang *self-sufficient*, sesuai dengan berbagai pendekatan permasalahan tentang proses, mekanisme, dan tanggung jawab dari pihak-pihak yang terlibat. Pengaturan ini menyatukan pemanfaatan kualitas barang dan jasa oleh individu, masyarakat, dan pemerintahan, dalam kerangka kerja tunggal, yaitu untuk mencapai kemakmuran bersama.

VI. Penutup

Perspektif sosiologi memungkinkan pengaturan pencegahan tindak pidana korupsi pada tiga tingkatan, yaitu tingkat pengaturan mikro, meso, dan makro. Pada tingkat analisa mikro disebut perspektif individu, yang pada tingkatan ini, dipertimbangkan kesejahteraan individual pada tingkat pemanfaatan untuk mengerahkan sumber daya melalui jaringan sosial dimana individu itu melekat, dan upaya eliminasi potensi penyalahgunaan kewenangan pada tingkat proses implementasi kebijakan publik. Pada tingkat meso, yaitu pada tingkatan masyarakat yang diwakili oleh institusi-institusi yang mempertimbangkan jaringan modal dan ikatan antar individu agar dapat mempengaruhi aliran sumber daya di sepanjang jaringan sebagai konsekuensi dari struktur proses yang spesifik. Sementara pada tingkatan pengaturan makro yang melibatkan pemerintahan dan negara. Pada tingkatan ini, dipertimbangkan jalan bagaimana jaringan modal melekat di dalam jaringan proses kebijakan sebagai sistem normatif yang lebih besar. Ketiga tingkatan pengaturan bagi pencegahan tindakan korupsi ini tidaklah terpisah satu sama lain, melainkan bekerja bersama, memusat pada suatu aspek spesifik sesuai dengan tingkatan kebutuhan masyarakat yang mempertimbangkan dampaknya terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Ketiga tingkatan ini, secara sungguh-sungguh mewakili keinginan Pemerintah dalam upaya menyejahterakan masyarakat dan mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan umum.

Salah satu fungsi negara dalam masalah kesejahteraan sosial adalah memajukan kesejahteraan umum, yaitu dengan menciptakan

satu basis kemakmuran bagi seluruh rakyat. Kemakmuran yang dimaksud adalah kemakmuran umum (*public prosperity*), yaitu tersedianya barang-barang dan jasa-jasa bagi rakyat, sehingga orang masing-masing dapat mencapai kemakmuran pribadinya.

Berbagai upaya dilakukan untuk mencapai kemakmuran ini, yang antara lain juga dilakukan melalui transparansi dan akuntabilitas. Perkembangan kepedulian masyarakat melalui gerakan anti korupsi menunjukkan, bahwa masyarakat makin sadar terhadap peningkatan kualitas hidupnya yang diperoleh melalui kualitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah. Hal ini ditunjukkan, dengan makin banyaknya organisasi non-pemerintah yang melakukan pengawasan dan berperan dalam menyuarakan kepentingan masyarakat. Pengawasan publik ini diharapkan dapat mendorong konsensus untuk terus membenahi dan memberdayakan lembaga-lembaga pemerintah agar lebih berkualitas dan efisien dalam memberikan pelayanan publik, dengan memperkuat nilai-nilai kepatuhan pada peraturan perundangan. Dengan demikian, meningkatkan komitmen semua pihak mengenai pentingnya pelayanan publik yang anti korupsi akan mendorong hak-hak sosial politik masyarakat.

Oleh karena itu, upaya untuk mewujudkan kondisi-kondisi sistemik optimal untuk pemberantasan korupsi menuntut *political will* dari pemerintah maupun badan legislatif di tingkat nasional. Tidak hanya diperlukan DPR yang melakukan pekerjaannya dengan bersih dan kompeten, tetapi juga masyarakat sipil harus terus bergerak, melakukan kampanye dan mengefektifkan media. Disamping itu, juga harus ada perubahan mendasar dalam pendidikan di semua tahap dan tingkat. Tanpa pendidikan yang menegaskan kejujuran, rasa keadilan, rasa tanggung jawab, dan keberanian, mustahil diperoleh pribadi-pribadi yang jujur dan berintegritas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alatas, Hussein. *Korupsi: Sifat, Sebab dan Fungsi*. alih bahasa Nitwono. Jakarta: LP3ES, 1975.
- . *Corruption: Its Nature, Cause, and Function*. Aldershot and Brookfield, Vt., USA: Avebury, 1990.
- Alatas. *Sosiologi Korupsi: Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer*. alih bahasa Al Ghozie Usman. Jakarta: LP3ES, 1975.
- Aubert, Vilhelm. *White-Collar Crime and Social Structure*. dalam *The American Journal of Sociology*, Vol. 58, No 3. 1954.
- Bertens, K. *Etika*, . Jakarta: Gramedia. 1997
- Coleman, James S. *Foundation of Social Theory*. The the Belknap Press of Harvard University Press, 1994.
- Klinken, Gerry van dan Edward Aspinal. *The State and Illegality in Indonesia*. Leiden: KITLV Press, 2010.
- Helmanita, Karlina dan Sukron Kamil (eds). *Pendidikan Anti Korupsi di Perguruan Tinggi*. Jakarta: CSRC UIN Jakarta, 2006.
- Horby. *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. edisi ke-4. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- Jimnez, Fernando. "The Politic of Scandal in Spain: Morality Plays, Social Trust, and The Battle for Public Opinion." dalam *American Behavioral Scientist*, 2004 47 (8) 1099-121.
- Klitgaard, Robert. *et.all., Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*, alih bahasa Masri Maris. Jakarta: Yayasan Obor dan Partnership for Governance Reform in Indonesia. 2002.
- Mutia Ganie-Rochman dan Rochman Achwan. *Sosiologi Korupsi: Isu, Konsep, dan Perdebatan*. Jakarta: UI Press, 2015.

Ritzer, George dan Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi Modern*. Alih bahasa Alimandan. Jakarta: Kencana, 2008.

Said, Sudirman dan Nizar Suhendra. *Korupsi dan Masyarakat Indonesia*. dalam Hamid Basyaib dkk. (ed.), "Mencuri Uang Rakyat: 16 Kajian Korupsi di Indonesia". Buku 1. Jakarta: Yayasan Aksara. 2002.

Uslaner, Eric. *Corruption, Inequality, and Rule of Law*, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo: Cambridge University Press. 2008.

Wattimena. *Filsafat Korupsi*. Jakarta: Kanisius. 2012.

Widmalm, Sten. *Decentralitation, Corruption and Social Capital From India to the West*. London: Sage, 2008.

Website

Listianto, Apri. "Pembaharuan Regulasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." <http://rechtsvinding.bphn.go.id/artikel/ART%207%20JRV%20VOL%201%20NO%201%20PROTECT.pdf>. (9 September 2015).

RI, KPK. "RI, KPK Tangkap Penipu Bupati Minahasa Utara." www.kpk.go.id/modules/news/makepdf.php?storyid. (12 April 2015).

RI, KPPU. "RI, Upaya Perbaikan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." http://www.kppu.go.id/docs/Majalah%20Kompetisi/kompetisi_2006_edisi03.pdf. (9 September 2015).

Susila, Adi. "Susila, Mencermati Rancangan Undang-Undang Tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=19441&val=1229>. (9 September 2015).

Watch, Indonesia Corruption. "Watch, Dimensi Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, . <http://www.antikorupsi.info/id/content/dimensi-korupsi-pengadaan-barang-dan-jasa>. (9 September 2015).

-----". "Ruwet Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." <http://www.antikorupsi.info/id/content/ruwet-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah>, . (9 September 2015).

EPILOG

Tinjauan terhadap persoalan korupsi dan KPK melalui perspektif hukum, ekonomi, dan sosial setidaknya memperlihatkan bahwa korupsi di Indonesia berkembang secara sistemik. Bagi kebanyakan orang korupsi bukan lagi merupakan pelanggaran hukum, melainkan telah menjadi kebiasaan, sehingga pemberantasannya sangat sulit dilakukan, meskipun sejak zaman pemerintahan orde lama Soekarno hingga orde reformasi saat ini, telah menerbitkan beragam peraturan perundang-undangan dalam upaya pemberantasan korupsi yang tidak menampakkan hasilnya. Oleh karena itu, pertanyaannya adalah jika selama ini tindakan korupsi tidak dapat dikurangi dengan peraturan yang telah ada, lalu apa sebenarnya penyebabnya? Ataupun terdapat permasalahan lain yang perlu dijadikan fokus dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia? Tujuh artikel tulisan ini memang tidak berpretensi untuk memberikan jawaban yang memuaskan atas pertanyaan tersebut, namun setidaknya dapat memberikan satu perspektif dalam upaya memahami korupsi.

Seperti telah disinggung sebelumnya, tingginya tingkat korupsi di Indonesia setidaknya dapat dilihat dari hasil pemeringkatan yang dilakukan oleh *Transparency International*, yaitu institusi non-partisan yang berbasis di Berlin. Indeks Persepsi Korupsi Indonesia tahun 2014 ini menempatkan Indonesia pada peringkat 117 dari total 175 negara. Perlu juga dipahami, bahwa pemeringkatan ini didasarkan atas persepsi masyarakat, sehingga hasilnya tidak selalu mencerminkan keadaan sebenarnya. Meskipun demikian, karena masyarakat biasanya memiliki pemahaman yang baik tentang apa yang terjadi di negerinya, maka angka-angka ini mengindikasikan sesuatu hal yang menarik, sehingga perlu mendapatkan perhatian bersama. Selain itu, kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi tampaknya belum juga terlihat berkurang, meski lembaga ini telah berusaha melakukan kerja maksimal.

Sebenarnya perhatian publik terhadap masalah korupsi telah dimulai pada sekitar tahun 1951–1956, yaitu ketika Mochtar Lubis dan Rosihan Anwar mengangkat isu korupsi di koran lokal seperti Indonesia Raya, yang justru menyebabkan koran tersebut dibredel, dan berujung pada dipenjaranya Mochtar Lubis dan Rosihan Anwar pada tahun 1961 karena dianggap sebagai lawan politik Sukarno. Sama persis dengan praktik kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintahan Orde Baru Soeharto, siapa yang menghalang-halangi, akan dianggap sebagai anti pemerintah, membahayakan stabilitas negara, hingga tuduhan komunis gaya baru, artinya kekuasaan negara yang terpusat akan mengakibatkan dominasi dan hegemoni yang kuat terhadap mayoritas rakyat, yang menjadi faktor penting mengapa korupsi begitu sangat mudahnya tumbuh subur dan berkembang.

Demikian pula dengan masalah korupsi politik di Indonesia yang sampai hari ini terus menjadi berita utama di berbagai media masa dan juga telah menimbulkan banyak perdebatan dan diskusi. Di kalangan akademisi sendiri telah banyak memperdebatkan wacana yang secara terus-menerus mencari jawaban atas pertanyaan apakah korupsi ini sudah memiliki akarnya di masyarakat tradisional pra kolonial. Sementara untuk masa mendatang, tampaknya harus diterima sebagai kenyataan bahwa korupsi terjadi dalam domain politik, hukum dan korporasi. Setidaknya dalam kumpulan tulisan ini telah dibahas secara sosiologi bahwa korupsi itu dapat disebabkan oleh sikap hidup materialistik yang cenderung memaksimalkan utilitasnya, sehingga banyak orang yang memanfaatkan interaksi sosialnya untuk memperoleh keuntungan finansial. Demikian pula dengan tulisan yang menguraikan tentang dampak yang ditimbulkan oleh korupsi terhadap kemiskinan dari perspektif ekonomi. Korupsi yang massif setidaknya akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya mempengaruhi program-program pengentasan kemiskinan.

Kondisi objekif itulah yang mendorong dibentuknya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang merupakan lembaga negara yang bersifat independen yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dari kekuasaan manapun. Salah satu dasar pertimbangan dibentuknya komisi ini adalah bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum

berfungsi secara efektif dan efisien. KPK memiliki kewenangan yang besar dalam menjalankan tugas dan fungsinya, seperti dapat melakukan penyadapan dan memerintahkan instansi terkait untuk melarang seseorang bepergian ke luar negeri. KPK juga dapat meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa, dan memerintahkan pemblokiran rekening yang diduga hasil dari korupsi milik tersangka, terdakwa, atau pihak lain yang terkait. Disamping itu, KPK juga memiliki tugas untuk melakukan koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan sekaligus menjalankan fungsi "*trigger mechanism*".

Fungsi "*trigger mechanism*" KPK yang dibahas secara luas dan mendalam dalam salah satu tulisan dalam bunga rampai ini menyebutkan bahwa *trigger mechanism* merupakan salah satu fungsi yang akan memicu dan memberdayakan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi, yang mendorong atau stimulus upaya pemberantasan korupsi oleh lembaga-lembaga lain agar menjadi lebih efektif dan efisien. Namun sayangnya, fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* sampai saat ini belum berhasil, karena KPK belum berhasil mendorong dan memicu pemberdayaan Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi.

Sebab lain yang membuat korupsi itu sulit untuk diberantas adalah karena korupsi merupakan sebuah masalah yang kompleks dan multi dimensi yang berakar pada struktur sosial-politik masyarakat. Banyak upaya yang dapat dilakukan untuk memberantas dan membasmi korupsi ini, bukan hanya dengan menggiatkan pemeriksaan, penyelidikan, dan penangkapan koruptor, tapi juga dengan menggiatkan kampanye peningkatan nilai-nilai moral seseorang. Dua artikel dalam buku ini layak dipertimbangkan sebagai salah satu upaya pencegahan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, yaitu pertama artikel yang berjudul "Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi" yang menjelaskan bahwa akuntansi forensik memiliki peran yang sangat luas, yang dapat memberikan dukungan dalam proses hukum melalui analisa keuangan yang dapat dilakukan melalui analisa barang-barang bukti yang dikumpulkan dalam setiap unsur

perbuatan melawan hukum seperti korupsi. Kedua adalah artikel yang berjudul "Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK", menunjukkan bahwa pemeriksaan dan analisis yang cermat terhadap LHKPN dapat dijadikan salah satu instrumen dalam pencegahan tindakan korupsi, yang setidaknya dapat mendorong untuk meningkatkan kejujuran, integritas, dan moralitas pejabat negara.

Hal tersebut menjadi penting, mengingat sampai saat ini kejujuran, integritas dan moralitas pejabat negara masih dipertaruhkan, karena banyak pejabat dan anggota legislatif, baik di tingkat pusat maupun daerah yang terjerat kasus korupsi, yang pada akhirnya berdampak pada berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap para penyelenggara pemerintahan. Sejak terbentuknya KPK telah dilakukan beragam upaya pencegahan dan penyelesaian masalah korupsi melalui berbagai cara, mulai dari pendidikan korupsi di berbagai lembaga pendidikan, pelatihan di beragam instansi, serta regulasi yang mengatur masalah gratifikasi hingga remunerasi, namun tetap belum terwujud tujuan yang diharapkan. Dalam kaitan ini, dua tulisan lainnya sangat relevan untuk dipelajari lebih mendalam, baik itu berkaitan dengan evaluasi terhadap kewenangan penuntutan oleh KPK yang selama ini mengundang pro dan kontra di masyarakat, sampai pada penentuan politik hukum dalam pemberantasan korupsi untuk membentuk pemerintahan yang baik dan bersih.

Namun bagaimanapun, upaya pecegahan dan pemberantasan korupsi harus mampu melacak akar masalah penyebab tindak pidana korupsi. Setidaknya upaya itu mencakup (a) perbaikan kondisi hidup masyarakat secara menyeluruh, karena negara bertanggung jawab terhadap kemakmuran rakyat; (b) membangun sistem kekuasaan yang demokratis, transparan, tidak anti kritik, sehingga terwujud "*Good Governance*," yang dicirikan oleh penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel dan transparan; (c) membangun akses kontrol dan pengawasan masyarakat terhadap pemerintah; dan (d) penguatan institusi-institusi aparaturnya penegak hukum.

INDEKS

A

ADDP, 145, 146
accepted best practice, 166
agreed-upon due diligence process,
145
akuntan, 145, 146, 153, 154, 155,
156, 158, 159, 161, 162, 164,
166, 167, 168
akuntansi, 145, 146, 149, 150, 151,
152, 153, 154, 155, 156, 157,
158, 159, 160, 161, 162, 167,
168
akuntansi forensik, 145, 146, 149,
150, 151, 152, 153, 154, 155,
156, 157, 158, 159, 160, 161,
167, 168
akuntansi keuangan, 150
analitic and forensic technology, 156
anti money laundering services-
money laundering, 156
anti-fraud controls, 163
arah kebijakan, 3, 6, 9, 13, 14, 16, 17,
19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 39
aset, 23, 25, 97, 100, 110, 111, 145,
150, 154, 160, 161, 162
asset misappropriation, 160
audit, 146, 149, 150, 153, 158, 161,
162, 163, 164, 165, 166, 167,
168
auditee, 164
auditing, 60, 149, 151, 153, 154,
158, 164, 168, 186

auditor, 106, 149, 150, 161, 162,
164, 165, 166, 168, 186

B

badan pemeriksaan keuangan, 146
bail out, 146
BPK, 146, 148, 161
budaya hukum, 8, 14, 22, 102
business intelligence service, 156

C

check and balances, 20, 28
concentration of power and
responsibility upon the
president, 12
core competency, 18, 19
corruption awareness, 163
corruption perception index, 75, 95
corruption-oriented system audit, 156
counter partner, 20
criminal justice system, 20, 28, 35,
36, 37, 38, 54, 85

D

das sein, 11
das sollen, 11
delegitimasi, 13
demokrasi, 5, 70, 124, 149
deter, 164
dominus litis, 42, 47, 51, 68, 69, 73,
79, 81, 82, 83, 84, 87, 88, 90

E

efektif, 4, 10, 11, 15, 18, 20, 35, 38,
40, 42, 43, 50, 61, 70, 71, 72, 84,
89, 98, 106, 110, 113, 114, 136,
149, 177, 178, 179, 184
efektifitas, 23, 69, 81
efisien, 4, 11, 15, 35, 36, 40, 42, 43,
61, 73, 98, 178, 184, 186, 194
efisiensi, 19, 27, 28, 178, 185
ego-sektoral 19, 20, 21, 47, 87
e-government, 24
eksperimentasi kelembagaan, 12
external auditor, 167
extraordinary crime, 148

F

financial audit, 152, 153
forensic accounting, 150, 151, 152,
159
fraud, 150, 152, 155, 156, 157, 158,
159, 160, 161, 162, 163, 164,
165, 166, 167
fraud auditing, 151
fraud control, 17, 19
fraud examination, 152, 153, 159,
165
fraud examiner, 167
fraud investigation, 150
fraud risk assessment, 163
fraud risk Manajemen, 156
Fraud tree, 160
fraud triangle, 160
fraud-oriented system audit, 156
fraudulent statements, 160
fungsi, 6, 10, 13, 14, 16, 17, 18, 19,
20, 21, 23, 24, 27, 28, 33, 34, 35,
46, 47, 49, 50, 53, 54, 55, 57, 59,
60, 61, 75, 77, 78, 84, 86, 89, 99,
100, 102, 104, 105, 109, 110,
113, 125, 135, 187, 193

G

GAAP, 151
*generally acceptend accounting
principles*, 151
good governance, 9, 13, 21, 25, 26,
27, 28, 189
grand corruption, 17, 19, 27
grand design, 28

H

hukum, 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,
12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,
21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 33,
34, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 46,
48, 49, 50, 51, 53, 54, 58, 59, 60,
67, 69, 70, 71, 73, 76, 77, 78, 79,
81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89,
90, 97, 99, 101, 102, 105, 129,
130, 147, 148, 149, 151, 152,
153, 154, 155, 156, 157, 160,
161, 166, 167, 168, 171, 172,
176, 179, 180, 183, 186, 188,
189, 190
hukum pidana, 37, 38, 39, 48, 81,
157, 166

I

illegal, 160, 161
ilmu forensik, 149
implementing agency, 8, 14, 27
impulse response function, 137
independen, 8, 10, 12, 13, 15, 18, 27,
28, 43, 54, 79, 81, 96, 126, 134,
150, 189
independent agencies, 12, 15, 27, 28
inequality Model, 125
inflasi, 127, 133, 134, 137, 138, 139,
140
infrastruktur, 4, 16, 22, 125, 131
institusi sosial, 123, 174

institutions experimentation, 12, 15
instrumen hukum, 4, 14, 16, 22, 130
internal auditor, 167

K

- kategori, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77,
84, 88, 89, 146
kausalitas, 132, 133, 156
kebijakan, 3, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 16,
17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27,
28, 39, 109, 110, 112, 129, 132,
175, 183, 190, 193
kecurangan, 149, 150, 151, 154,
156, 157, 158, 159, 160, 161,
162, 164, 166
kejaksaan, 10, 11, 13, 14, 15, 20, 21,
23, 24, 26, 27, 33, 34, 35, 38, 39,
40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48,
50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59,
60, 61, 67, 68, 69, 72, 73, 74, 75,
76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85,
86, 87, 88, 90, 98, 99, 108, 129,
148
kemiskinan, 3, 22, 121, 122, 123,
124, 125, 126, 127, 130, 131,
132, 133, 134, 135, 136, 137,
138, 139, 140, 141, 179
kepolisian, 5, 10, 11, 13, 14, 15, 20,
21, 23, 24, 25, 26, 27, 33, 34, 35,
38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46,
47, 48, 50, 51, 52, 54, 55, 57, 58,
59, 60, 61, 80, 86, 98, 99, 105,
108, 148, 159
kerugian, 25, 44, 52, 78, 147, 155,
156, 157, 158, 159, 163, 175,
179, 181
kesejahteraan masyarakat, 135,
136, 179, 193
ketimpangan pendapatan, 124, 125,
126, 135
kewenangan, 15, 20, 33, 34, 37, 41,
42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49,
50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59,
60, 61, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73,
75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83,
84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 98, 99,
110, 157, 193
kinerja, 5, 11, 16, 19, 25, 27, 46, 50,
51, 59, 96, 97, 173
kitting, 161
koefisien Gini, 125
komisi negara independen, 27, 28
komisi pemberantasan korupsi, 33,
40, 67, 81, 103, 110, 122, 126,
130, 146, 176
koordinasi, 5, 15, 20, 21, 23, 24, 34,
43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53,
54, 55, 56, 57, 60, 68, 73, 77, 78,
81, 84, 88, 90, 109
korupsi, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13,
14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22,
23, 24, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 35,
40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48,
49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58,
59, 60, 61, 67, 69, 70, 71, 72, 73,
74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 84, 87,
88, 89, 90, 95, 96, 97, 98, 101,
103, 105, 106, 107, 109, 110,
111, 112, 113, 114, 121, 122,
123, 124, 125, 126, 127, 128,
129, 130, 131, 132, 133, 134,
135, 136, 137, 138, 139, 140,
141, 145, 146, 147, 148, 149,
150, 157, 160, 161, 162, 163,
164, 166, 167, 168, 171, 172,
173, 174, 175, 176, 177, 178,
179, 180, 182, 183, 184, 185,
186, 187, 190, 191, 192, 193, 194
KPK, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14,
15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23,
24, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 40, 42,

43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51,
52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60,
61, 62, 67, 68, 69, 70, 77, 78, 79,
80, 81, 84, 87, 88, 89, 90, 95, 96,
97, 98, 99, 100, 101, 102, 106,
107, 108, 109, 110, 111, 112,
113, 114, 122, 126, 127, 128,
130, 132, 141, 146, 176, 177, 190

L

law enforcement, 3
legal executing, 7
legal policy, 7, 11, 13, 22, 28
legal review, 7
legal system, 7, 101
legislative drafting, 7
legislatively entrusted power, 13
lembaga negara, 3, 6, 7, 12, 13, 14,
15, 18, 19, 26, 27, 54, 96, 103,
104, 105, 110
laporan keuangan, 145, 149, 150, 151,
152, 153, 161, 164, 165, 167
lapping, 161
legislatif, 14, 50, 51, 99, 149, 194
lembaga anti korupsi, 7, 10, 69, 70,
71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 84,
88, 89, 110, 113
library research, 128
litigation support, 152

M

manifestasi, 12, 174
Marwah, 5
mutual legal assistance, 23
manajemen, 56, 132, 150, 154, 156
masyarakat, 3, 5, 7, 9, 10, 11, 17, 18,
21, 22, 23, 24, 35, 37, 43, 44, 45,
46, 50, 51, 52, 54, 58, 60, 70, 78,
83, 96, 97, 99, 102, 106, 109, 111,
112, 113, 114, 125, 126, 132,

135, 136, 137, 148, 171, 172,
174, 175, 178, 179, 180, 181,
182, 183, 184, 186, 187, 188,
189, 190, 191, 192, 193, 194
model ekonomi, 135
model pemerintahan, 135

N

national interest, 17, 19
nawa cita, 23, 26, 28
norma, 28, 174, 180, 181, 183, 186,
187, 190, 192, 193

O

otonom, 8
orthogonal innovations, 140
overstatement, 145

P

pelayanan publik, 3, 24, 25, 125,
135, 171, 172, 174, 175, 176,
179, 183, 184, 186, 190, 194
pembangunan hukum, 9, 14, 22, 28
pemberantasan korupsi, 3, 4, 5, 6, 9,
10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19,
20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28,
33, 34, 35, 40, 42, 43, 49, 51, 52,
53, 54, 56, 58, 59, 67, 70, 71, 72,
73, 75, 76, 77, 78, 84, 87, 89, 96,
98, 101, 103, 105, 106, 107, 110,
112, 123, 128, 129, 130, 148,
168, 190, 194
pencegahan, 9, 10, 11, 15, 16, 20, 22,
23, 24, 25, 26, 43, 49, 53, 57, 85,
89, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101,
106, 107, 108, 109, 110, 111,
112, 113, 114, 150, 156, 159,
162, 163, 171, 172, 174, 175,
177, 179, 183, 184, 185, 186,
187, 190, 192, 193

- pencucian uang, 25, 154, 156
 penegakan hukum, 3, 5, 6, 7, 10, 11,
 15, 18, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 37,
 38, 39, 40, 42, 48, 54, 59, 69, 70,
 73, 77, 81, 83, 84, 85, 87, 88, 90,
 105, 129, 148, 161, 183
 pengadilan, 10, 37, 39, 40, 42, 47, 59,
 61, 73, 74, 79, 82, 83, 84, 85, 86,
 87, 89, 90, 105, 130, 146, 148,
 149, 151, 153, 159, 166, 168
 pengadilan tindak pidana korupsi,
 47, 130
 pengendalian internal, 163, 164
 penuntutan, 5, 15, 20, 33, 34, 39, 40,
 42, 43, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 55,
 56, 59, 60, 61, 62, 67, 68, 69, 70,
 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79,
 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88,
 89, 90, 110, 111, 113, 122
 penyelidikan, 15, 20, 33, 39, 41, 43,
 47, 49, 50, 55, 56, 59, 60, 61, 62,
 78, 89, 109, 110, 113, 122, 127,
 130, 147, 149, 151, 166, 167
 penyidikan, 5, 10, 15, 20, 33, 34, 39,
 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49,
 50, 51, 54, 55, 56, 59, 60, 61, 62,
 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78,
 80, 82, 83, 84, 86, 87, 89, 110,
 113, 122
 perekonomian nasional, 3, 78
 pertumbuhan ekonomi, 4, 123, 124,
 125, 127, 132, 133, 135, 136,
 137, 138, 139, 140, 141
 pidana, 3, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 20,
 22, 23, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39,
 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49,
 50, 51, 52, 54, 55, 56, 58, 59, 61,
 67, 69, 70, 75, 78, 79, 81, 82, 83,
 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 96,
 98, 99, 100, 107, 109, 110, 111,
 112, 129, 130, 145, 147, 148, 149, 150, 154, 157, 159, 161,
 162, 166, 167, 176, 193
platform, 7, 13
political will, 6, 9, 11, 18, 21, 25, 110,
 183, 194
 politik hukum, 3, 6, 7, 9, 13, 14, 15,
 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28
prevent, 164
 proaktif, 162
- R**
- red flag*, 166
 reformasi, 9, 11, 12, 23, 24, 25,
 129
 reformasi birokrasi, 4, 22, 24, 25
 rencana strategis, 18, 19, 26, 27, 28,
 54
 represif, 8, 190
 responsif, 8, 9, 14, 163, 192, 193
restricted VAR, 127, 128
 RPJMN, 22, 23, 26
road map, 16, 17, 21, 27, 35, 53, 54
role occupant, 8, 14, 26
- S**
- salah saji, 150, 161, 164
 SAS, 164
 segitiga akuntansi forensik, 155,
 156
 sektor privat, 75, 146, 155
 sektor publik, 95, 110, 121, 123,
 124, 146, 149, 151, 155, 157,
 168
 sektor swasta, 157
 sinergitas, 14, 28
single fighter, 19, 21
 sistem hukum, 7, 8, 9, 14, 22, 70, 71,
 76, 83, 87, 101, 150, 153, 168,
 179, 180, 189

sistem integritas nasional, 17, 18, 19, 27
sistem peradilan pidana, 11, 20, 33, 35, 38, 67, 70, 75, 84, 85, 89
sistem peradilan pidana terpadu, 84, 85
skimming, 161
SPAP, 164
stabilitas politik, 4
stakeholder, 16, 123, 126
standar profesi akuntan publik, 164
state auxiliary organ, 12, 27
statements on auditing standard, 164
strategy map, 17
superbody, 5
supervisi, 5, 15, 20, 21, 24, 34, 43, 45, 46, 47, 52, 55, 56, 57, 78, 110
supporting system, 19

T

tata kelola birokrasi, 4
the johannesburg world summit on sustainable development, 10
the monterrey international conference on financing for development, 10
trigger mechanism, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 46, 49, 50, 52, 57, 59, 60, 61
talent miss allocated, 125
teknokrat, 149
tim nasional percepatan penanggulangan korupsi, 132

tip-off, 162
transparan, 151, 186, 190
transparency international, 121, 122, 123
tugas, 4, 15, 20, 21, 24, 26, 28, 34, 37, 40, 41, 42, 43, 45, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 68, 71, 78, 80, 82, 83, 86, 87, 96, 97, 98, 99, 101, 105, 108, 109, 110, 111, 113, 114, 154, 159, 161, 186, 189, 192

U

ultimate goal, 19, 27, 28
UNCAC, 11, 13, 14, 22, 23, 70, 71, 77
united nation office on drugs and crime, 10
united nations convention against corruption, 11, 22
understatement, 145

V

variabel dependen, 126, 134
variance decomposition, 139, 140
vector autoregressive regression, 126
vector error correction model, 128
vicious cicle of poverty, 136

W

whistleblowers, 162, 163
world bank, 124, 145

BIOGRAFI PENYUNTING

Lilis Mulyani, S.H., LL.M. adalah peneliti bidang hukum pada Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. Setelah lulus *Master of Public and International Law* di University of Melbourne pada 2004, mengembangkan minat hukum dan masyarakat dengan fokus pada hak asasi manusia, studi agraria dan hak atas tanah, tanah perkotaan, dan metodologi (hukum dan sosial). Selain menjadi peneliti, juga aktif mengajar metodologi penelitian pada Pusbindiklat LIPI, serta sebagai Editor di Jurnal Widya Riset, Jurnal Kajian P3DI DPR RI, dan pernah menjadi Editor pada Jurnal Masyarakat dan Budaya dan LIPI Press. Beberapa publikasinya terkait dengan tanah dan hak asasi manusia, diantaranya Strategi Pembaruan Agraria di Indonesia (2011-2013), *Legalizing Land Rights and Poverty* (2011), dan yang terakhir adalah publikasi yang diterbitkan dalam *Asian Journal of Law and Society* Volume No. 2 Edisi 2 November 2015, berjudul "*Gambling with the State: Land Titles and Personhood Rights Among Urban Poor Indonesia*".

Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph.D., APU. adalah Profesor Riset Bidang Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan (LIPI) dan Guru Besar Ilmu Ekonomi Universitas Tarumanagara (UNTAR). Lahir di Jakarta pada tanggal 30 Desember 1957. Gelar Sarjana diperoleh dari Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor (IPB) pada tahun 1981. Kemudian melanjutkan ke jenjang *Master Degree di bidang Agricultural Development Economics (MADE)* dari *Australian National University*, Canberra, Australia pada tahun 1986. Kemudian meraih Ph.D bidang Ilmu Ekonomi dari *University of Queensland*, St. Lucia, Brisbane-Australia pada tahun 1992. Tahun 1995-1996, menjadi Staf Ahli Khusus Menteri Sekretaris Negara dalam pembuatan materi Pidato Presiden RI bidang Ekonomi. Kemudian tahun 1997-2001 menjadi Kepala Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI. Tahun 2001-2002 menjadi Staf Ahli bidang Ekonomi, Dewan Ketahanan Nasional.

Tahun 2005-2010 menjadi Deputi Menteri Riset dan Teknologi (Ristek) pada Bidang Dinamika Masyarakat dan *President of Non-Align Movement for Science and Technology* (NAM), serta *Chairman of ASEAN Committee on Science and Technology* (ASEAN-COST). Pengabdianannya dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Ekonomi mencakup antara lain: (a) penelitian dalam bidang ekonomi pembangunan, makro ekonomi dan ekonomi internasional Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI); (b) Konsultan penelitian *Asian Development Bank* (ADB), *United Nation for Economic and Social for Asia and Pacific* (UN-ESCAP), *International Labour Organization* (ILO), UNDP, UNCTAD, UNSFIR, ISEAS, ISIS dan *World Bank*; (c) Dosen dan pembimbing mahasiswa program S1, S2, dan S3, untuk mahasiswa di beberapa Universitas seperti UI, IPB, UNPAD, dan UNTAR; (d) Mitra Bestari Buletin Ilmiah Perdagangan, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Sekretariat Jenderal DPR-RI dan Jurnal Standarisasi, BSN; (e) Redaktur Jurnal Ekonomi UNTAR dan Jurnal Ekonomi dan Pembangunan LIPI; (f) sejak tahun 2008 menjadi *Editorial Member of Journal of Social and Economic Science*, *International Journal of Development Research and Quantitative Techniques* dan *International Journal of Economics and Business Studies*, New York, USA; (g) Editor dari berbagai Jurnal Ekonomi; (h) Penyunting dari berbagai buku dan prosiding bertemakan ekonomi; dan (i) *Coordinator East Asian Development Network* (EADN) untuk Indonesia dan anggota *Think Tank Asian Development Bank* (ADB) sejak tahun 2010. Berbagai karya ilmiah baik dalam bentuk jurnal telah diterbitkan antara lain dalam *Review of Asian Development Bank* (ADB), *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, *Institute for Southeast Asian Studies* (ISEAS), ILO dan UN ESCAP. Demikian pula dengan buku hasil penelitian yang diterbitkan oleh UN ESCAP, ILO, UNSFIR, UNDP dan ADB serta penerbit internasional lainnya. Alamat email yang dapat dihubungi adalah cmfirdausy@gmail.com dan carunia_firdausy@yahoo.com.

BIOGRAFI PENULIS

Ari Mulianta Ginting, lahir di Jakarta, 2 Mei 1981. Pendidikan Sarjana Manajemen Keuangan diselesaikan di Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia pada tahun 2006. Magister Ilmu Ekonomi diperoleh dari Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia pada tahun 2008 dengan kekhususan Ilmu Ekonomi dengan konsentrasi Ilmu Ekonomi Moneter. Bekerja di Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI mulai tahun 2009 sebagai Peneliti Muda Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik dengan konsentrasi kepakaran Ekonomi Terapan pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI). Tahun 2015 penulis terlibat bersama dengan Biro Perancang Undang-Undang dalam penyusunan RUU tentang Bank Indonesia. Penulis juga terlibat dalam penelitian kelompok Tim Ekonomi dan Kebijakan Publik, dengan berbagai topik di antaranya tahun 2015, penulis ikut dalam penelitian Pengaruh Strategi Kebijakan Pengendalian Inflasi di Daerah Pasca Kebijakan Baru Subsidi Bahan Bakar Minyak (Studi Kasus di Provinsi D.I. Yogyakarta dan Papua Barat). Penulis juga bekerja sebagai Dosen Honororer untuk Program Studi Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan dan Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Katholik Atmajaya, Jakarta; dan juga menjadi dosen tetap untuk mata kuliah Pengantar Ekonometrika di Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Pelita Harapan (UPH).

Lidya Suryani Widayati, Pendidikan S1 Ilmu Hukum dari Universitas Islam Indonesia (UII), tahun 1995 dan Magister Ilmu Hukum dari Universitas Padjajaran (UNPAD), tahun 2005. Saat ini sedang menempuh program doktor (S3 Ilmu Hukum) Universitas Indonesia (UI). Bekerja di Sekretariat Jenderal (Setjen) DPR RI mulai tahun 1998 dan saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya bidang hukum pidana. Karya tulis ilmiah yang telah terbitkan antara lain: "Perkosaan dan Perlindungan Hukum Bagi Korban" dalam Perempuan dalam Wacana Perkosaan, Penerbit Perhimpunan

Pidana Penjara Jangka Pendek” dalam Jurnal KAJIAN P3DI Setjen DPR RI, Vol. 17. No. 4, Desember 2012; “Pemenuhan Kewajiban Adat Sebagai Pidana Tambahan Dalam RUU KUHP” dalam “Jurnal Hukum Ius Quia Iustium” FH UII, Vol. 20 No. 3, Juli 2013, ISSN 0854-8498; “Kebijakan Kriminal Dalam Pemberantasan Korupsi Pengelolaan Migas” dalam buku dalam buku Politik Hukum Pengelolaan Migas Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi, Penerbit P3DI Setjen DPR-RI bersama Azza Grafika DIY, tahun 2014; “*Ultimum Remedium* dalam Bidang Lingkungan Hidup” dalam “Jurnal Hukum Ius Quia Iustium” FH UII, Vol. 22 No. 1, Januari 2015, ISSN 0854-8498.

Marfuatul Latifah, lahir di Jakarta, 30 November 1984. Pendidikan S1 Hukum Pidana Islam di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta diselesaikan pada tahun 2007 dan telah menyelesaikan pendidikan S2 Magister Ilmu Hukum Pidana di Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta pada Tahun 2009. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI sejak tahun 2009 sebagai staf pengkajian dan Peneliti Muda bidang hukum Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi sejak tahun 2012. Tergabung dalam beberapa Tim Penelitian antara lain: Penelitian Tim tentang Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi (2012) dan Penelitain Tim tentang Upaya pemberantasan Peredaran Gelap dan Penyalahgunaan Narkotika (2013). Penulis juga pernah menulis tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum Tindak Pidana Narkotika di Provinsi Bali sebagai bagian dari buku Kejahatan Transnasional di Indonesia dan Upaya Penanganannya.

Puteri Hikmawati, lahir di Yogyakarta, 19 Mei 1965, Pendidikan S1 Ilmu Hukum dari Universitas Indonesia diselesaikan pada tahun 1989 dan Pendidikan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2000, dengan program kekhususan Hukum Pidana. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI mulai tahun 1990, jabatan saat ini adalah Peneliti Madya IVC dengan bidang kepakaran Hukum Pidana. Karya Tulis Ilmiah yang pernah diterbitkan, antara lain: Politik Hukum Pidana Pemberian Penanggungan Penahanan dalam Pemeriksaan Perkara, Politik Hukum Pidana Perlindungan Saksi dalam UU No. 13 Tahun 2006, Eksistensi Hakim Komisaris dalam Sistem Peradilan Pidana: Analisis terhadap RUU tentang Hukum Acara Pidana, Pemberian Grasi terhadap Terpidana Kasus Narkoba,

Relevansi Hukum Pidana Adat Bali dengan Pembaharuan Hukum Nasional di Era Otonomi Daerah, Kompetensi Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Pembentukan Pengadilan Hak Asasi Manusia *Ad Hoc*, Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perikanan, Sanksi Pidana bagi Pengguna Narkotika.

Shanti Dwi Kartika, lahir di Yogyakarta, 20 Mei 1981, menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum Universitas Janabadra di Yogyakarta pada tahun 2003 dan S2 Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta pada tahun 2009. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI sejak tahun 2009 sebagai Staf Pengkajian dan Peneliti Muda bidang hukum Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) sejak tahun 2012. Selama bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI, pernah menulis di antaranya tentang Otonomi Pendidikan bagi Perguruan Tinggi sebagai bagian dari buku *Dinamika Pendidikan di Indonesia* (2012), Reformasi Birokrasi dalam Menciptakan *Good Governance* sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi oleh Pemerintah Daerah sebagai bagian dari buku *Pencegahan Tindak Pidana Korupsi* (2013), dan Kedudukan Hukum Perwakilan Komnas HAM di Daerah sebagai bagian dari buku *Penguatan Kelembagaan Komnas HAM* (2014).

Ujianto Singgih Prayitno, lahir di Jakarta, 19 Nopember 1964. Meraih Doktor Sosiologi dari Universitas Indonesia tahun 2004. Magister Sosiologi dari universitas yang sama tahun 1997, sementara Sarjana Filsafat diraihnya dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, tahun 1989. Saat ini bekerja sebagai Peneliti Madya Bidang Studi Masyarakat dan Sosiologi Perkotaan, Pusat Pengkajian dan Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI. Minat profesionalnya adalah penelitian dalam isu-isu Studi Masyarakat, Sosiologi Perkotaan, Sosiologi Ekonomi, Modal Sosial, Keluarga dan Pemberdayaan Perempuan, Pengentasan Kemiskinan, Pengembangan Kapasitas Kelembagaan dan Masyarakat, Penguatan Masyarakat Sipil, dan Sumber Daya Manusia, serta Perancangan Undang-Undang. Telah menulis diberbagai jurnal ilmiah, diantara beberapa buku yang telah diterbitkan adalah: *Bartahan Hidup di Tengah Krisis* (Nadi Pustaka, 2008), *Peran DPR dalam Pencapaian Tujuan Pembangunan Millenium: Studi Kasus DPR RI Periode 2004-2009* (IFPPD, AFPPD, UNFPA, 2009), *Memerangi Kemiskinan: Dari*

Orde Baru sampai Reformasi (P3DI, 2010), Landasan Sosiologi dalam Perancangan Peraturan Perundang-undangan (P3DI, 2011), Implementasi Pembangunan Sosial (Azza Grafika, 2012), Kontekstualisasi Kearifan Lokal dalam Pemberdayaan Masyarakat (P3DI dan Azza Grafika, 2013) dan Perubahan Sosial: Dinamika Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dalam Kehidupan Masyarakat (P3DI dan Azza Grafika, 2013).

Venti Eka Satya, menyelesaikan studi S1 pada jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi, Universitas Andalas dan melanjutkan pendidikan Pasca Sarjana pada jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomikan dan Bisnis, Universitas Gadjah Mada. Bekerja di Sekretarian Jenderal DPR RI mulai tahun 2009 sebagai Peneliti Ekonomi dan Kebijakan Publik di Pusat Pengkajian Pengolahan data dan Informasi (P3DI). Beberapa topik penelitian yang telah dilakukan penulis diantaranya, Peran Diplomasi Indonesia Dalam Mengatasi Kejahatan Transnasional, Pembentukan Kawasan Pariwisata Khusus Dalam Rangka Meningkatkan Kinerja Sektor Pariwisata Nasional, Optimalisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak dan yang terakhir Mengenai Kesiapan Sektor Industry Agro Indonesia Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015. Karya tulis ilmiah penulis juga telah dipublikasikan di beberapa jurnal dan dalam bentuk buku.

KORUPSI DAN KPK

DALAM PERSPEKTIF HUKUM, EKONOMI, DAN SOSIAL

Buku yang dibagi dalam dua bagian ini memuat beberapa analisis mengenai korupsi dan KPK dilihat dari perspektif hukum, ekonomi, dan sosial. Dalam perspektif hukum, analisis berupa "Politik Hukum Pemberantasan Korupsi: Arah Kebijakan Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Jokowi", "KPK sebagai *Trigger Mechanism* dalam Sistem Peradilan Pidana", "Kewenangan Penuntutan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia", dan "Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK". Dalam perspektif ekonomi dan sosial, analisis berupa "Pengaruh Korupsi Terhadap Kemiskinan di Indonesia", "Peran Akuntansi Forensik dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi", dan "Pencegahan Tindakan Korupsi dalam Perspektif Sosiologi". Buku ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan penentuan kebijakan terkait dengan permasalahan korupsi serta tugas dan kewenangan KPK.

Perpustakaan DPR RI



13008504



Diterbitkan oleh :
P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika

AZZA
GRAFIKA
Ag
ANGGOTA IKAPI

ISBN 978-602-47372-9



9 786021 247372