

Penegakan Hukum dalam Pemberantasan Korupsi

Oleh : Wasingatu Zakiyah

*Berikanlah aku hakim yang baik, jaksa yang baik, polisi yang baik.
Dengan UU yang kurang baik sekali pun, hasil yang dicapai pasti akan lebih baik* (Prof. Taverne)

Pengantar

Indonesia dalam posisinya sebagai salah satu negara berkembang di dunia berusaha membuat pembenahan disegala bidang dan berbagai aspek untuk mengangkat keteringgalannya. Dengan perbaikan melalui behala yang bernama 'pembangunan' itu ternyata didalamnya terjadi setumpuk persoalan yang tak terselesaikan. Salah satunya adalah korupsi yang terjadi dalam proses pembangunan yang dilakukan oleh oknum-oknum yang terlibat didalamnya.

Dengan kondisi tersebut, berbagai predikat berhasil dipegang oleh Indonesia antara lain sebagai negara terkorp di dunia. Berdasarkan hasil riset Transparansi Internasional¹ pada tahun 1995 mengenai tingkat korupsi di negara yang sedang bergerak maju. Hasil riset² tersebut menyatakan bahwa Indonesia berada pada 'peringkat atas' dalam hal korupsi. Dengan skala 0 – 10 yang mencerminkan korupsi paling parah hingga yang paling bersih tingkat korupsinya, Indonesia memperoleh skor 1,94. Lebih hebat lagi, dalam survey tersebut ternyata Indonesia adalah satu-satunya negara yang berada pada skor di bawah 2.³

Pada tahun 1999 Tranparansi Internasional kembali mengumumkan hasil penelitiannya dengan membuat peringkat dari 99 negara di dunia dalam Indeks Persepsi Korupsi (CPI – *Corruption Perception Index*) berdasarkan persepsi korupsi pemerintah masing-masing negara dimata para eksekutif senior, investor dan akademisi. Hasilnya, Indonesia berada di urutan ke 97 setelah Nigeria dan Kamerun. Peringkat tersebut hampir sama dengan penelitian yang dibuat oleh PERC (*Political and Economy Risk Consultacy Ltd.*) yang pada tahun 1995 dan 1996 membuat penelitian yang sama. Menurut laporan penelitian tersebut Indonesia menduduki peringkat ketiga negara yang paling korup di Asia, setelah Vietnam dan Cina.

Penilaian masyarakat dunia terhadap tingkat korupsi di Indonesia melalui penelitian tersebut menunjukkan tingginya tingkat korupsi di Indonesia dibandingkan beberapa negara di dunia. Kondisi inilah yang menjadi fokus berbagai kalangan baik masyarakat maupun pemerintah dalam upaya memberantas korupsi dari berbagai perspektif. Salah satunya adalah pemberantasan korupsi dengan menegakkan hukum (dalam hal ini melaksanakan peraturan yang berlaku).

Pemberantasan Korupsi dengan Penegakan Hukum

Hukum sebagai satu aturan dan rasa keadilan yang berkembang dan menyatu dalam pola kehidupan sosial kemasyarakatan sering mendapatkan perlakuan yang tidak semestinya. Apabila hukum dimaknai sebagai penempatan hak secara wajar (*proporsional*) maka yang terjadi adalah penempatan hak-hak rakyat secara tidak wajar dan pandang bulu. Perilaku yang tidak semestinya ini diakibatkan oleh aparat dan perangkat yang ada sehingga kondisi yang terjadi dalam kehidupan masyarakatpun menjadi tidak seimbang.

Kondisi hukum Indonesia secara umum selalu dicerminkan dari aparat⁴ dan perangkat hukum yang ada⁵, meskipun secara sosiologis peran rakyatlah⁶ yang dibutuhkan untuk penegakannya. Tetapi konsep feodalisme yang masih tertata rapi menyebabkan aparat dan perangkat hukum menjadi tolok ukur penegakannya. Ternyata rakyat telah salah membuat pilihan, menjadikan aparat penegak hukum dan

¹ Transparansi Internasional adalah lembaga internasional dibawah Universitas Goettingen, Jerman yang berkedudukan di Berlin dengan lebih dari 50 cabang di seluruh dunia. Misi utamanya adalah membangun koalisi-koalisi untuk melawan korupsi dalam transaksi bisnis internasional yang melibatkan pemerintah, sektor swasta dan lembaga-lembaga pembangunan internasional.

² Dimuat dalam majalah Der Spiegel, 10 Juli 1995

³ Negara lain yang tergolong sarat dengan korupsi dalam survey ini adalah Cina (2,16), Pakistan (2,25), Venezuela (2,26) dan Brazil (2,70) sedangkan negara tetangga Indonesia yaitu Singapura tergolong negara dengan reputasi bersih dari korupsi (9,26). Sedangkan Malaysia memiliki skornya yang lebih baik dari Indonesia (5,28).

⁴ Hakim, Jaksa, Pengacara, dan Polisi sering pandang bulu dalam penegakan peraturan yang ada sehingga independensinya diragukan

⁵ peraturan perundang-undangan sebagai produk yang tidak terlepas dari unsur politik.

⁶ Rakyat dipahami sebagai individu yang berada pada suatu negara dan mempunyai kekuatan serta aturan yang secara komunal hidup bersama dalam komunitasnya

perangkatnya sebagai acuan dalam penegakan hukum. Akibatnya kepercayaan rakyat pada 'hukum' secara keseluruhan menjadi runtuh. Yang terjadi adalah perilaku main hakim sendiri, ketidaktaatan pada aturan yang berlaku diikuti oleh pembangkangan sipil yang terjadi akhir-akhir ini.

Penyebab ketidakpercayaan rakyat terhadap hukum antara lain: *pertama*, sistem peradilan⁷ yang terintegrasi dengan baik termasuk didalamnya adalah independensi badan-badan peradilan. *Kedua*, politik hukum belum berpihak pada independensi peradilan sehingga rasa keadilan masyarakat⁸ mengalami ketimpangan. Kepentingan politik seringkali berdiri diatas segalanya sehingga hukum hanya menjadi alat politik untuk kepentingan perorangan atau sekelompok orang. Pembelaan kepentingan salah satu pihak yang berkuasa dimuka pengadilan dapat dengan mudah mengalahkan kepentingan rakyat. Ketika kepentingan rakyat sering kali dikalahkan maka dapat ditebak putusan yang diharapkan oleh rakyat dapat adil akhirnya menyimpang karena melayani kepentingan penguasa. *Ketiga*, adanya praktek-praktek korup yang terjadi dalam proses penyelesaian suatu perkara. Menurut hasil pra-penelitian ICW yang memfokuskan pada pola-pola korupsi di Mahkamah Agung dapat menjadi tolok ukur bahwa dalam proses penyelesaian perkara, praktek korup terjadi antara pihak-pihak yang terlibat dalam proses penyelesaian perkara itu.

Tabel 1
Pola-pola Korupsi di Mahkamah Agung

No	Pola Korupsi	Bidang-bidang yang Dikorupsi	Pelaku yang Terlibat	Modus
1.	Pemerasan yang dilakukan Hakim	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hakim memperlambat pemeriksaan perkara ▪ Hakim mengulur waktu penetapan perkara ▪ Hakim melakukan tawar menawar putusan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hakim/majelis ▪ Panitera ▪ Asisten hakim agung ▪ Pengacara dan/pihak yang berperacara 	Majelis hakim memberi tawaran tertentu kepada pihak yang berperacara
2.	Suap yang dilakukan oleh pihak yang berperacara	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tawar menawar putusan 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengacara dan/pihak yang berperacara ▪ Hakim/majelis 	Pihak yang berperacara membi tawaran tertentu kepada majelis hakim
3.	Pengaturan Majelis yang <i>favorable</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengaturan nomor urut pendaftaran 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Direktur ▪ Asisten koordinator/panitera ▪ Hakim/majelis ▪ Pihak yang berperacara dan/pengacara 	Terjadi kolusi antara direktur MA, asisten Koordinator/ panitera dan Ketua Tim majelis (intern MA) dengan pihak berperacara untuk mengatur perkara jatuh ke majelis tertentu yang <i>favorable</i> . Selanjutnya tawar menawar ini diserahkan kepada pihak berperacara dengan majelis/hakim
4.	Pemaksaan untuk memakai jasa pengacara tertentu yang <i>favorable</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pihak berperacara ditawari untuk memakai jasa pengacara tertentu 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hakim yang punya hubungan istimewa dengan pengacara tertentu ▪ Pengacara yang punya hubungan istimewa dengan Hakim tertentu ▪ Pihak yang berperacara 	Pihak yang berperacara ditawari untuk memakai jasa pengacara tertentu yang punya hubungan istimewa dengan hakim agung, biasanya adalah pengacara mantan hakim agung atau pengacara yang punya hubungan dengan hakim agung tertentu.
5.	Pengaburan perkara	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menghilangkan data perkara ▪ Membuat resume perkara yang menguntungkan salah satu pihak 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asisten hakim ▪ Hakim/majelis ▪ Pengacara dan/pihak yang berperacara 	Pihak yang berperacara mempunyai kesepakatan khusus dengan asisten hakim agung yang membuat resume. Resume akan dibuat untuk menguntungkan pihak berperacara yang bersepatat
6.	Dikeluarkannya 'surat sakti'	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hakim menunda atau menghentikan eksekusi suatu perkara 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hakim Agung ▪ Pihak yang berperacara dan/pengacara 	Seorang hakim agung mengeluarkan 'surat sakti' setelah ada negosiasi antara hakim dengan lawan dari pihak yang berperacara

⁷ Dalam sistem peradilan menyangkut berbagai hal diantaranya: rekrutmen hakim dan jaksa, masa jabatan dan gaji, kenaikan pangkat, administrasi badan peradilan, penegakan kode etik pengacara, dll.

⁸ Masyarakat dalam tulisan ini diartikan sebagai komunitas rakyat yang hidup bersama dengan pola-pola tertentu yang memiliki kekhasan masing-masing dengan tidak melepas statusnya sebagai rakyat (individu) yang harus mempertahankan hak-haknya dari hegemoni penguasa.

Akar persoalan inilah yang harus dicabut terlebih dahulu sehingga penegakan hukum yang adil bagi semua pihak dapat dilaksanakan.

Bagaimanapun juga penegakan hukum yang hidup ditengah masyarakat masih diharapkan. Konsep keadilan yang menyatu dengan kehidupan masyarakat menjadi prinsip yang harus ditegakkan untuk mengembalikan kepercayaan rakyat. Dengan kepercayaan itulah penegakan hukum dapat berjalan dengan baik. Karena kita sadari bahwa krisis di segala bidang bukan disebabkan oleh korupsi tetapi lemahnya penegakan hukum. Artinya ketika penegakan hukum dapat dilaksanakan maka kasus korupsi akan dapat diatasi (baca:diadili) dan krisis kepercayaan yang selama ini hilang dapat dimunculkan kembali. Tetapi dalam memberantas korupsi bukan hanya masalah penegakan hukum, tetapi persoalannya ialah membuat sistem itu berjalan dan mengubah cara orang berperilaku.⁹

Korupsi dalam Pandangan Hukum

Ketika berbicara 'hukum', orang cenderung mengupas beberapa aturan yang ada selain melihat hukum yang hidup dalam masyarakat. Namun saat ini aturan tertulis (hukum positif) sering dilirik karena dianggap lebih mencerminkan kepastian hukum. Begitu pula dalam berbicara tentang korupsi, orang akan cenderung menengok pada aturan yang ada, meskipun aturan tersebut jauh dari kesempurnaan. Selain itu dalam penanganan kasus korupsi yang dibutuhkan adalah keberanian aparat penegak hukum untuk 'benar-benar' menerapkan aturan yang ada¹⁰.

Perangkat hukum (peraturan perundang-undangan) yang ada hanya menjadi salah satu (bagian kecil) dari penegakan hukum termasuk dalam hal pemberantasan korupsi. Dengan perangkat itulah aparat penegak hukum 'sudah seharusnya' bergerak dan melakukan langkah-langkah progresif untuk melaksanakan komitmen memberantas korupsi.

Undang-Undang berusaha dibuat untuk mengatur masyarakat sehingga apabila terjadi pelanggaran akan dapat dikenakan hukuman tertentu yang setimpal. Namun dalam proses pelaksanaannya tidak semulus yang kita bayangkan karena masih terdapat kekurangan. Baik dari faktor aturannya, aparat penegaknya maupun karena perkembangan teknologi sehingga modus operandi korupsi lebih canggih dari yang tertuang dalam aturan. Tapi setidaknya untuk kurun waktu sekarang aturan ini dapat kita jadikan acuan untuk memberantas praktek korupsi.

Supaya lebih mudah dalam mengidentifikasi persoalan korupsi maka pemahaman terhadap aturan yang ada sangat dipertukan dengan tidak mengesampingkan langkah-langkah strategis yang harus ditempuh untuk memberantasnya. Untuk mengidentifikasikan apakah suatu perbuatan termasuk korupsi atau bukan, haruslah dipahami beberapa hal yang berhubungan dengan korupsi.

Apakah Korupsi itu?

Berbagai definisi yang menjelaskan dan menjabarkan makna korupsi dapat kita temui. Dengan penekanan pada studi masing-masing individu maka korupsi menjadi bermakna luas dan tidak hanya dari satu perspektif saja. Setiap orang bebas memaknai korupsi. Namun satu kata kunci yang bisa menyatukan berbagai macam definisi itu adalah bahwa korupsi adalah perbuatan tercela dan harus diberantas.

Asal kata korupsi berasal dari kata *corrumpere*. Dari bahasa latin inilah kemudian diterima oleh banyak bahasa di Eropa, seperti: dalam bahasa Inggris menjadi *corruption* atau *corrupt*, sedangkan dalam bahasa Belanda, menjadi *corruptie*. Arti harfiah dari korupsi adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, tidak bermoral, penyimpangan arti dari kesucian, dapat disuap. Poerwadarminta mengartikan korupsi adalah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.¹¹

Menurut **Robert Klitgaard** yang mengupas korupsi dari perspektif administrasi negara, mendefinisikan korupsi sebagai "*Tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri); atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan menyangkut tingkah laku pribadi.*"¹²

⁹ Jeremy Pope (ed.), *Pengembangan sistem Integritas Nasional (Buku Pnduan Transparency Internasional)*, Grafiti, Jakarta, hal. 90, 1999

¹⁰ Beberapa kasus korupsi yang digelar tidak pernah memenuhi harapan dan rasa keadilan rakyat (kasus Soeharto, Andi Ghalib, Bank Bali, Texmaco, dll.). Kejaksaan Agung nampak setengah hati dalam menangani persoalan ini. Komitmennya terhadap pemberantasan korupsi sampai tahun 2000 ini masih dipertanyakan.

¹¹ W.J.S Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia hal. 542 (Jakarta: Balai Pustaka, 1982)

¹² Robert Klitgaard, *Memberantas Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hal.31, 1998.

Konsepsi ini timbul ketika adanya pemisahan antara kepentingan keuangan pribadi dari seorang pejabat dengan keuangan jabatannya. Prinsip pemisahan ini berhubungan erat dengan konsep demokrasi. Demokrasi memandang pejabat atau penguasa adalah orang yang diberi kepercayaan (otoritas/wewenang) oleh rakyat. Mereka yang menyalahgunakan wewenang dianggap telah mengkhianati kepercayaan yang diberikan kepadanya. Jika ia berkhianat dalam masalah keuangan, ia disebut telah melakukan tindak korupsi.

Pandangan ini dilengkapi oleh **Syed Hussein Alatas** yang memberikan ciri-ciri korupsi¹³, yaitu:

- (a) Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang. Inilah yang membedakan dengan pencurian atau penggelapan.
- (b) Korupsi umumnya melibatkan kerahasiaan, tertutupan terutama motif yang melatarbelakangi dilakukannya perbuatan korupsi itu sendiri.
- (c) Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal balik. Kewajiban dan keuntungan itu tidaklah selalu berbentuk uang.
- (d) Usaha untuk berlingkup dibalik pembedaan hukum.
- (e) Mereka yang terlibat korupsi adalah mereka yang memiliki kekuasaan atau wewenang dan mempengaruhi keputusan-keputusan itu.
- (f) Setiap tindakan korupsi mengandung penipuan, biasanya pada badan publik atau masyarakat umum.
- (g) Setiap bentuk korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari mereka yang melakukan tindakan itu.
- (h) Korupsi didasarkan atas niat kesengajaan untuk menempatkan kepentingan umum di bawah kepentingan pribadi.

Menurut Alatas terdapat tiga tipe fenomena yang tercakup dalam istilah korupsi: penyuapan (*bribery*), pemerasan (*extortion*), dan nepotisme. Ketiga tipe itu berbeda namun terdapat benang merah yang menghubungkan ketiga tipe korupsi itu yaitu penempatan kepentingan-kepentingan publik di bawah tujuan-tujuan pribadi dengan pelanggaran norma-norma tugas dan kesejahteraan, yang dibarengi dengan keserbarahasaan, pengkhianatan, penipuan, dan pengabaian atas kepentingan publik.¹⁴

Dalam masalah penyuapan **Noonan**¹⁵ memberikan deskripsi yang lebih jelas untuk membedakan penyuapan dengan pemberian hadiah. Hadiah yang sah biasanya dapat dibedakan dengan uang suap yang tidak sah. Hadiah dapat diberikan secara terbuka di depan orang ramai sedangkan uang suap tidak. Perbedaan ini dilakukan karena orang biasanya berkelit ketika dipaksa mengaku telah memberikan suap kepada orang lain maka alasan yang digunakan supaya lebih aman adalah bahwa yang diberikan adalah hadiah.

Dalam melihat persoalan ini, aparat penegak hukum harus jeli untuk bisa mendefinisikan korupsi secara luas. Dari perspektif yuridis konsepsi korupsi dapat dilihat pada peraturan perundang-undangan yang ada. Dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999¹⁶ pasal 2 ayat (1) UU TPK menyatakan bahwa Tindak Pidana Korupsi adalah '*Setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan.....*'.

Tujuan dari praktek-praktek diatas tercantum dalam pasal 3 yang menyatakan bahwa '*Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan.....*'.

Beberapa unsur untuk mengidentifikasi korupsi dalam Undang-Undang tersebut:

1. melawan Hukum
2. memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau korporasi
3. dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
4. bertujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
5. menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena Jabatan atau kedudukannya.

¹³ Ibid., hal 14.

¹⁴ Syed Hussein Alatas, *Sosiologi Korupsi: Sebuah penjelajahan dengan data kontemporer*, Diterjemahkan oleh Al Ghazie Usman, cet.4. LP3ES, Jakarta, hal.12, 1986

¹⁵ Kimberly Ann Elliot, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hal.277, 1999

¹⁶ Adalah Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang baru menggantikan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi No. 3 Tahun 1971.

Supaya lebih jelas, beberapa pertanyaan dibawah ini akan berusaha untuk mengilustrasikan pengertian korupsi.

➤ **Siapa yang melakukan ?**

Korupsi dapat dilakukan oleh siapapun juga. Dari pengertian diatas maka yang potensial melakukannya adalah pegawai negeri namun tidak menutup kemungkinan pegawai swasta melakukan perbuatan itu.

Mengapa? Karena pegawai negerilah yang secara langsung berhubungan atau menjalankan birokrasi yang berbelit-belit dan bertingkat-tingkat sehingga memiliki peluang besar untuk melakukan korupsi. Hal ini tidak menutup kemungkinan bagi pegawai swasta untuk melakukan korupsi terutama yang sering melaksanakan proyek-proyek pemerintah.

➤ **Apa yang mereka lakukan ?**

Biasanya mereka melakukan penyesuaian-penyesuaian anggaran yang jauh dari kenyataan lapangan, suap-menyuap antar atasan dan bawahan atau antara pelaksana dan pengawas, pemberian hadiah-hadiah atau munculnya praktek-praktek diluar prosedur yang ada.

Apa yang mereka lakukan melawan hukum atau aturan yang berlaku serta kepatutan yang ada pada masyarakat. Praktek itu tidak muncul secara tiba-tiba tetapi biasanya terencana atau sistemik.

➤ **Apa tujuannya ?**

Jelas, ada keinginan untuk memperkaya diri sendiri karena merasa pendapatan/gaji yang diterimanya tidak cukup sehingga berbagai cara halal dilakukan. Tidak tertutup kemungkinan maksud untuk memperkaya orang lain terutama orang-orang disekitarnya baik saudara maupun kolega, karena ketika kemudahan itu diperoleh oleh orang-orang disekitarnya maka suatu saat akan ada timbal balik yang didapatkannya.

Selain itu keinginan untuk memperkaya suatu kelompok atau korporasi juga sangat dimungkinkan. Korporasi itulah yang diajak secara bersama-sama untuk melakukan korupsi. Banyak keuntungan yang bisa diperoleh. Selain tidak kelihatan pelakunya secara orang perorangan, korporasi bekerja sangat rapi dengan berlindung dibalik kekuasaan, modal yang besar serta kedudukan yang dimilikinya.

➤ **Bagaimana hal itu dapat mereka lakukan ?**

Dengan jabatan dan kedudukan yang ada dengan mudah perbuatan tersebut dilakukan. Dari jabatan level yang paling rendah sampai paling tinggi ada kemungkinan untuk melakukan praktek korupsi.

➤ **Apa akibat perbuatan tersebut ?**

Perbuatan tersebut dapat merugikan keuangan dan perekonomian negara sehingga rakyat yang akan menerima akibatnya. Harga-harga sembako melonjak, masyarakat miskin semakin banyak tetapi beberapa gelintir orang yang kaya mendadak.

Menangkap koruptor

Dengan dalih bukti yang tidak cukup kejaksan terlihat tidak serius menangani kasus korupsi apalagi yang menyangkut pejabat negara. Beberapa kasus korupsi tidak berhasil diselesaikan oleh Kejaksaan Agung. Padahal kalau kita merujuk kembali ke Undang-Undang yang ada maka dengan kewenangan yang luas bagi Kejaksaan Agung untuk melakukan tindakan-tindakan hukum terhadap seorang koruptor.

Kejaksaan Agung harus cepat mengambil sikap dengan memprioritaskan kasus korupsi dengan membuat BAP (berita Acara Pemeriksaan) untuk diajukan ke pengadilan dengan bukti-bukti yang cukup (sedikit bukti sudah bisa diajukan untuk mengajukan seseorang ke muka pengadilan). Dengan bukti tersebut maka seorang tersangka yang akan membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan korupsi. Seperti UU Anti Korupsi Malaysia (*Prevention of Corruption Act Malaysia*) yang menerapkan sistem pembuktian terbalik, menyatakan bahwa semua pemberian atau hadiah dianggap sebagai suap sampai terdakwa dapat membuktikan bahwa itu bukan suap.

Dari kesederhanaan proses inilah sebenarnya ada harapan yang cukup besar bagi kita untuk menegakkan atau mengembalikan supremasi hukum melalui penyelesaian kasus korupsi. Tapi niat baik dibuatnya aturan ini tidak disambut positif oleh pejabat yang berwenang (dalam hal ini kejaksan). Nampaknya pengadilanpun berbuat sama. Beberapa koruptor yang diajukan ke muka pengadilan lolos begitu saja karena intervensi pihak luar ke proses penyelesaian perkara di pengadilan sangat besar.

Berdasarkan pengalaman tersebut maka Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengantisipasi ketidakberdayaan aparat dan institusi penegak hukum. Dengan pembentukan Komisi Anti korupsi diharapkan akan dapat menyelesaikan permasalahan mandulnya kejaksan dan pengadilan dalam menuntaskan kasus korupsi.

Pembentukan Komisi Anti Korupsi

Apabila pemerintah bersungguh-sungguh dalam melakukan pemberantasan korupsi maka komisi ini harus segera terwujud dan bebas dari kekuasaan yang ada (*independent*). Beberapa ahli hukum, ekonomi serta administrasi dan unsur-unsur yang dekat dan *concern* dengan pemberantasan korupsi

termasuk anggota masyarakat dikumpulkan dan menjadi satu tim solid untuk mengidentifikasi dan memetakan kasus korupsi serta mampu menjadi penemu dan auditor 'yang baik' pada kasus korupsi.

Mungkin ada baiknya kita melihat Hong Kong. Di negara tersebut usaha untuk melibas korupsi salah satunya dengan membuat sebuah badan yang sangat disegani. Instansi yang disebut dengan ICAC (*Independent Commission Against Corruption*) dinilai sangat berhasil dalam memberantas korupsi. Lembaga yang dikepalai oleh Jack Cater tersebut berhasil menjerat perusahaan terbesar di Hong Kong karena kasus komisi. Keberhasilannya dapat dilihat dari penurunan angka kasus korupsi yang sangat fantastis yaitu dari 3.189 kasus (tahun 1974) menjadi 1.234 kasus (tahun 1978).

Dalam pembentukan Komisi ini yang paling penting adalah otoritas/wewenang yang diberikan kepada komisi sehingga tidak *overlapping* dengan tugas Kejaksaan Agung atau pengadilan. Pemberian tugas dan wewenang yang jelas pada Komisi ini akan sangat membantu proses kerjanya. Kredibilitasnya akan dinilai oleh rakyat sehingga ketika terjadi kelalaian tugas atau komisi tidak melaksanakan tugas maka harus pula diberikan sanksi. Bukan hanya sanksi sosial tetapi sanksi yang jelas agar komisi ini bekerja efektif. Apabila komisi yang didirikan sama seperti yang lain¹⁷ maka hasilnya jauh dari harapan.

Mengingat kasus korupsi yang ada sekarang tidak hanya terjadi didalam negeri tetapi terjadi lintas negara maka komisi ini pun harus mempunyai wewenang untuk melakukan negosiasi dengan negara lain. Dengan tugas yang luas inilah modus operandi korupsi yang semakin rumit dapat diselesaikan oleh komisi sehingga fungsinya tidak hanya sebagai data base kasus-kasus korupsi yang dilaporkan oleh masyarakat kemudian melaporkannya pada kejaksaan tetapi juga memonitor penyelesaian kasus korupsi oleh pengadilan.

Korupsi lintas negara

Pasar bebas yang akan kita hadapi pada tahun 2003 akan menimbulkan agenda baru dalam penciptaan good governance dan perilaku bisnis di kalangan swasta. Pola perdagangan yang mengarah pada konsep multilateral akan menjadi ladang subur bagi para pelaku ekonomi untuk melakukan praktek-praktek kotor dalam bisnisnya. Saat ini perilaku ekonomi kita sudah mengarah kesana. Praktek pencucian uang (*money laundering*) dan kabur ke negara asing menjadi cara baru yang digunakan oleh para koruptor untuk membersihkan diri atau menghilangkan jejak.

Akhinya kondisi ini harus disikapi dengan membuat aturan main yang tegas baik didalam negeri maupun antar negara (aturan internasional) sehingga tidak mengulang kesalahan kesekian kalinya dalam meloloskan koruptor. Sayangnya tindak pidana korupsi di luar negeri tidak termasuk dalam jangkauan KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Penyimpangan atas KUHP memang dimungkinkan berdasarkan ketentuan pasal 103 KUHP. Namun demikian, pelaksanaan atas ketentuan pasal 16 UU Nomor 31 Tahun 1999 sangat sulit. Harus ada terlebih dahulu perjanjian antara Indonesia dengan negara dimana pelaku tindak pidana korupsi tersebut berada. Pasal ini penting untuk dapat mengadili pelaku-pelaku di luar negeri.

Dalam masalah *money laundering*, pasal ini nampaknya mengarah pada pencegahan perilaku itu. Dengan pasal inilah niat seseorang untuk mentransfer uang hasil korupsi ke luar negeri dapat dicegah. Tetapi jika telah terjadi bisa dipastikan penyidik sulit melakukan tugasnya. Bagaimana jika transfer keluar negeri dilakukan dengan EFT (*Electronic Funds Transfer*) yang bekas-bekas dan tanda bukti pengirimannya tidak nampak? Bagaimana pula jika uang hasil korupsi tersebut disimpan di Bank Swiss yang ketat dengan kerahasiaan Bank? Dan bagaimana apabila uang itu disimpan di Cayman Island yang dengan ketat melindungi uang yang disimpan di sana?¹⁸ Apabila teknologi dan hal-hal lain yang berhubungan dengan penempatan uang hasil korupsi di luar negeri tidak dikuasai maka sangat sulit bagi penyidik atau komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat menyelesaikan kasus yang terjadi di lintas negara.

Dalam membahas persoalan ini, ada baiknya kita melihat negara lain dalam pemberantasan korupsi yang menjangkau *extra-territorial*. Pemerintah Amerika saat ini mulai mengejar penyupai-penyupai dan koruptor-koruptor meskipun kejadian tersebut di wilayah hukum negara lain¹⁹. Jangkauan ini sampai

¹⁷ Pada masa Pemerintahan Gus Dur, pendirian komisi menjadi tren baru. Namun tidak ada *punishment* yang jelas ketika komisi tersebut tidak bekerja

¹⁸ Soeparman, *Mencermati Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dari Sisi Ancaman Pidana*, makalah Seminar Nasional kerjasama Fakultas Hukum UGM dan Kejaksaan Tinggi DIY di Yogyakarta, 11 September 1999

¹⁹ *The Asian Wall Street Journal*, 3 Agustus 1998

pada praktek bisnis pengusaha Amerika yang berada di kawasan lain. *Foreign Corrupt Practise Act 1977* di negara tersebut memberikan wewenang yang luas kepada negara lain untuk mengadakan pengusutan dan pemantauan terhadap korupsi yang dilakukan oleh koruptor (siapaapun juga) yang berada di wilayah kerjanya.

Korupsi bukan hanya menjadi masalah di satu negara saja. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut sudah saatnya untuk dibuat satu kesepakatan internasional untuk pemberantasan korupsi yang dilakukan oleh siapaapun dan dimanapun juga. Kesepakatan Internasional bahwa korupsi adalah kejahatan internasional harus mulai dibentuk sehingga ada kesamaan persepsi dalam pemberantasannya di berbagai negara termasuk didalamnya batas-batas kerahasiaan bank. Pelibatan peran masyarakat diberbagai negara sangat diperlukan untuk menangkap para koruptor. Sebagai satu bentuk kejahatan internasional maka korupsi dapat diberantas di berbagai negar dengan standarisasi yang hampir sama sehingga tidak ada alasan untuk dapat sembunyi di suatu negara atau menyembunyikan uang hasil korupsinya pada bank-bank tertentu yang ketat dengan kerahasiaan bank.

Masyarakat dan Perannya

Penyelesaian kasus-kasus korupsi tidak bisa hanya diserahkan pada pihak-pihak tertentu. Kenyataan menunjukkan bahwa aparat penegak hukum kita tidak dapat menjalankan tugas sesuai dengan fungsi atau tugas yang dibebankan padanya sehingga sudah saatnya masyarakat mengisi peran-peran tersebut.

Pengawasan korupsi yang dilakukan oleh masyarakat diakomodasi oleh Undang-Undang No 31 tahun 1999. Aturan ini telah memberi kebebasan pada masyarakat untuk mencari, memperoleh dan memberikan informasi bahwa di suatu daerah atau instansi telah terjadi korupsi. Pemberian informasi kepada kejaksaan untuk mengusut kasus tersebut sangat diperlukan. Apabila dalam waktu 30 hari kejaksaan belum berbuat apapun maka dapat ditegur oleh masyarakat. Masyarakat sebagai saksi pelapor tidak perlu takut memberikan informasi karena pelapor akan memperoleh perlindungan.²⁰ Posisi ini sangat strategis bagi masyarakat untuk mengontrol kejaksaan.

Realita yang ada kejaksaan sangat lamban menangani kasus korupsi. Pengawasan dari masyarakatlah yang efektif digunakan terutama untuk mengawasi pejabat-pejabat publik. Kalu cara yang digunakan di atas adalah *cara yuridis* (sesuai dengan peraturan perundangan yang ada) maka cara kedua yang bisa dilaksanakan sekaligus adalah *cara struktural* yaitu dengan melakukan tuntutan langsung kepada pihak-pihak yang terlibat atau mengajukan kasus tersebut kepada wakil rakyat. Biasanya cara yang kedua dilaksanakan dengan menggunakan massa yang besar untuk mengajukan tuntutannya. Cara ini efektif untuk memberikan sanksi sosial terhadap pihak-pihak yang oleh masyarakat dianggap korup. Dalm mengajukannya tentu saja disertai bukti yang kuat.

Kebangkitan masyarakat untuk menjadi *social-control* harus terus dibangun untuk tetap memperkuat kebangkitan masyarakat sipil. Pola ini digunakan untuk menyelesaikan persoalan yang selama ini menjadi wewenang pejabat atau institusi publik. Ketika institusi publik tidak menjalankan fungsinya dengan baik maka peran masyarakatlah yang dapat menggantikannya.

Jakarta, Mei 2000

²⁰ *Wistle Blower Act*, terdapat pada pasal 31 Undang-Undang No. 31 tahun 1999. Pelapor harus dilindungi termasuk dirahasiakan nama dan identitasnya.