

Percepatan dan Pemberantasan Korupsi, Realitis atau Utopis?

Pada 23 Mei 2012 lalu, Pemerintah menetapkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 55 Tahun 2012 tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (Stranas PPK) Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014. Lahirnya kebijakan ini disambut pro-kontra di kalangan masyarakat. Bagi yang mendukung kebijakan ini, umumnya mereka menganggap bahwa kebijakan pemerintah ini merupakan respon kebijakan atas harapan publik untuk pemberantasan korupsi, sekaligus sebagai bentuk dukungan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Namun, sebaliknya bagi kalangan yang pesimis, umumnya mereka menganggap bahwa kebijakan seperti ini merupakan pengulangan dari kebijakan sebelumnya dan belum berdampak signifikan terhadap pemberantasan korupsi di Indonesia.

Sudah cukup banyak kebijakan pemerintah untuk membatasi ruang gerak para koruptor. Sebut saja Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Inpres ini, mengamanatkan berbagai langkah strategis, diantaranya berupa Rencana Aksi Nasional (RAN) Pemberantasan Korupsi Tahun 2004-2009. Dokumen yang dimaklumkan sebagai acuan bagi para pihak di Pemerintahan Pusat dan Daerah dalam memberantas korupsi ini menekankan pada upaya-

upaya pencegahan dan penindakan, selain juga sebagai pedoman bagi pelaksanaan monitoring (pemantauan) dan evaluasi.

Di tingkat penerapan kebijakan pemerintah tersebut, muncul dinamika yang cukup menarik : terjadi pembentukan dan konsolidasi kelembagaan; sekaligus masyarakat makin sadar dan kritis terhadap upaya pemberantasan korupsi. Sebagaimana yang dijelaskan dalam lampiran Perpres No. 55 Tahun 2012, perkembangan dinamis pemberantasan korupsi tersebut telah diakomodasi dalam RAN Pemberantasan Korupsi Tahun 2004-2009. Sejumlah Daerah bahkan sudah mengembangkan Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Korupsi secara swakarsa. Pantaslah kiranya jika ada daerah yang memelopori inovasi kebijakan yang terbukti mampu mencegah praktik korupsi di birokrasi pemerintahan. Bahkan, pemberantasan korupsi di Indonesia telah menarik perhatian dunia internasional. Indonesia, melalui Undang-Undang (UU) No. 7 Tahun 2006, telah meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti korupsi, UNCAC) 2003.

Pada tahun 2011, Indonesia menjadi salah satu negara pertama yang dikaji oleh Negara Peserta lainnya di dalam skema UNCAC. Upaya pemberantasan korupsi di Indonesia

Dari Sudut Tepian Mahakam

Catatan Tentang Dinamika Isu-Isu Lokalitas di Tengah Gelombang Globalisme

diperbandingkan dengan klausul-klausul di dalam UNCAC melalui kajian analisis kesenjangan (*gap analysis study*). Hasil kajiannya menunjukkan bahwa, sejumlah penyesuaian perlu segera dilakukan untuk memenuhi klausul-klausul di dalam UNCAC, terkhusus bidang kriminalisasi dan peraturan perundang-undangan.

Transparency International (TI) pun setiap tahunnya menjajak pendapat masyarakat Indonesia mengenai eksistensi korupsi, terutama menyangkut kegiatan komersial, dengan mengukur Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia. IPK Indonesia saat ini, kendati mengalami peningkatan terbesar di *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) hingga tahun 2011, masih terbilang rendah: 3,0 dari nilai maksimal 10. Pada tahun 2014, ditargetkan sejumlah peningkatan yang terukur, antara lain pemerintah menargetkan 5,0 untuk IPK, serta penyelesaian 100 persen rekomendasi hasil review pelaksanaan Bab III dan Bab IV UNCAC sebagai alat ukur keberhasilan pemberantasan korupsinya. Bahkan dalam jangka panjang akan disusun suatu Sistem Integritas Nasional untuk melengkapi ukuran keberhasilannya.

Demi menjawab target 2014 itu, maka pada bulan Mei 2011, Presiden memaklumkan Inpres No. 9 Tahun 2011 tentang Rencana Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2011 diteruskan dengan Inpres No. 17 Tahun 2011 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2012, yaitu pada bulan Desember 2011. Melaluinya, Presiden menginstruksikan pelaksanaan berbagai rencana aksi yang terinci

dengan fokus utama pencegahan korupsi pada lembaga penegak hukum. Aksinya berupa peningkatan akuntabilitas, keterbukaan informasi, kapasitas dan pembinaan sumber daya manusia, serta koordinasi antar lembaga. Inpres No. 9 Tahun 2011 dan Inpres No. 17 Tahun 2011 diharapkan menjadi bagian pertama dan kedua dari rangkaian Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (RAN-PPK) yang akan diselenggarakan tahunan.

Pelaksanaan berbagai dokumen nasional pemberantasan korupsi ini tentu menuai tantangan. Salah satunya, pelaksanaannya oleh Kementerian/Lembaga (K/L) maupun Daerah terasa berjalan sendiri-sendiri, belum sinergis, sehingga capaiannya belum maksimal dalam mendorong pemberantasan korupsi. Oleh karena itu, hadirnya Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Jangka Panjang Tahun 2012-2025 dan Jangka Menengah Tahun 2012-2014 (Stranas PPK) yang komprehensif menjadi urgen, terutama sebagai acuan bagi segenap pemangku kepentingan dalam bergerak ke arah yang sama.

Setidaknya terdapat enam (6) strategi yang diandalkan oleh Pemerintah untuk pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia dalam jangka menengah dan panjang sebagaimana yang termuat dalam Perpres No. 55 tahun 2012 tersebut :

Pertama, strategi pencegahan. Strategi ini bertujuan untuk mempersempit peluang terjadinya tindak pidana korupsi (tipikor) pada tata pemerintahan dan masyarakat menyangkut pelayanan publik maupun penanganan perkara yang bersih dari

Dari Sudut Tepian Mahakam

Catatan Tentang Dinamika Isu-Isu Lokalitas di Tengah Gelombang Globalisme

korupsi. Indikator keberhasilan pencapaian strategi ini diukur dari indeks pencegahan korupsi yang dihitung berdasarkan sub indikator *Control of Corruption (CoC) Index* dan peringkat *Ease of Doing Business (EoDB)* yang dikeluarkan World Bank. *CoC Index* pada dasarnya mengukur efektifitas kebijakan dan kerangka instansional suatu negara dalam mencegah korupsi. Sementara, peringkat *EoDB* adalah mengukur tingkat kemudahan untuk memulai dan menjalankan usaha, yang erat kaitannya dengan proses pemberian perizinan.

Kedua, strategi penegakan hukum. Tujuan dari strategi ini adalah untuk menuntaskan kasus tipikor secara konsisten dan sesuai hukum positif yang berlaku demi memulihkan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum yang berkeadilan dan transparan. Ukuran keberhasilan pencapaian strategi ini adalah persentase penyelesaian pengaduan tipikor, penyelidikan tipikor, penyelesaian penyidikan dan conviction rate yang dihitung berdasarkan jumlah pemidanaan kasus tipikor dibandingkan dengan pelimpahan berkas kasus tipikor ke pengadilan.

Ketiga, strategi harmonisasi peraturan perundang-undangan. Strategi ini bertujuan untuk menyusun dan merevisi peraturan perundang-undangan anti korupsi di bidang tipikor maupun di bidang strategis lain yang berpotensi membuka peluang korupsi, agar tercipta tatanan regulasi yang harmonis dan memadai bagi PPK. Selain itu, strategi ini juga bertujuan untuk tercapainya kesesuaian antara ketentuan-ketentuan di dalam

UNCAC dengan hukum yang berlaku di Indonesia. Indikator keberhasilan pencapaian strategi ini terletak pada perbaikan kondisi inkonsistensi peraturan perundang-undangan di Indonesia agar dapat memberi dasar hukum yang memadai bagi PPK. Tingkat keberhasilan strategi ini diukur berdasarkan persentase kesesuaian antara peraturan perundang-undangan anti korupsi Indonesia dengan aturan UNCAC.

Keempat, strategi kerjasama internasional dan penyelamatan aset hasil tipikor. Strategi ini bertujuan untuk meningkatkan pengembalian aset untuk mengganti kerugian negara yang ditempuh melalui peningkatan kerja sama internasional dalam rangka PPK, khususnya dengan pengajuan bantuan timbal-balik masalah pidana, peningkatan koordinasi intensif antar lembaga penegak hukum, serta peningkatan kapasitas aparat lembaga penegak hukum. Keberhasilan pelaksanaan strategi ini diukur berdasarkan 2 (dua) ukuran keberhasilan, yakni persentase tingkat keberhasilan kerja sama internasional dalam bidang tipikor dan persentase penyelamatan aset hasil tipikor.

Kelima, strategi pendidikan dan budaya anti korupsi. Tujuan penerapan strategi ini adalah untuk Memperkuat setiap individu dalam mengambil keputusan yang etis dan berintegritas, selain juga untuk menciptakan budaya *zero tolerance* terhadap korupsi. Masyarakat diharapkan menjadi pelaku aktif pencegahan dan pemberantasan korupsi sehingga mampu mempengaruhi keputusan yang etis dan berintegritas di lingkungannya, lebih luas dari dirinya sendiri. Terwujudnya

Dari Sudut Tepian Mahakam

Catatan Tentang Dinamika Isu-Isu Lokalitas di Tengah Gelombang Globalisme

masyarakat dengan budaya integritas dalam berbagai lini kehidupan berbangsa dan bernegara. Strategi ini diukur berdasarkan Indeks Perilaku Anti Korupsi yang ada dikalangan tata pemerintahan maupun individu di seluruh Indonesia. Semakin tinggi angka indeks ini, maka diyakini nilai budaya anti korupsi semakin terinternalisasi dan mewujudkan dalam perilaku nyata setiap individu untuk memerangi tipikor.

Keenam, strategi mekanisme pelaporan pelaksanaan pemberantasan korupsi. Tujuan dari penerapan strategi ini antara lain adalah memastikan ketersediaan laporan rutin dan informasi terkait pelaksanaan ketentuan UNCAC dan kegiatan pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia beserta capaian-capaiannya. Tujuan lain yang ingin dicapai adalah terpenuhinya (100%) semua kewajiban dalam pelaporan terkait pelaksanaan ketentuan UNCAC. Keberhasilan pelaksanaan strategi mekanisme pelaporan PPK dilakukan dengan memakai Indeks Kepuasan Pemangku Kepentingan terhadap Laporan PPK yang diukur dari 2 (dua) elemen yakni pemanfaatan Laporan PPK dan ketepatan waktu publikasi laporan berbagai upaya PPK, termasuk pelaksanaan UNCAC, beserta capaian-capaiannya.

Tidak mudah untuk memberantas korupsi di Indonesia. Membutuhkan kesadaran dan kepedulian serta komitmen semua pihak, tidak hanya pemerintah! Dunia swasta, civil society dan masyarakat umum juga bertanggungjawab. Tidak ada satupun elemen masyarakat yang boleh ditinggalkan. Karena korupsi

telah menyeruak masuk dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat. Keterlibatan semua pihak di luar pemerintah penting untuk mengontrol keberadaan pemerintah yang telah menggunakan dana publik yang tidak diperuntukkan bagi kepentingan publik secara proporsional. Keterlibatan dunia usaha dan masyarakat penting dalam mengefektifkan pendekatan pemberantasan korupsi di Indonesia.

Banyak kalangan yang menyangkan posisi masyarakat yang tidak secara optimal dilibatkan dalam pemberantasan korupsi. Mungkin karena inilah korupsi terus melaju kencang seiring dengan kemajuan bangsa ini. Kita dapat melihat beberapa fakta penting berikut ini! Indikator Persepsi Korupsi (IPK) yang merupakan gambaran persepsi korupsi di Indonesia oleh kalangan pebisnis menunjukkan bahwa upaya pemberantasan korupsi di Indonesia cukup lamban. Lihat skor IPK berikut ini : 2007 : 2,3; 2008 : 2,6; 2009 : 2,8; 2010 : 2,8; dan 2011 : 3,0. Skala nilai IPK berkisar dari 0 sampai dengan 10. Nilai 0 berarti dipersepsikan paling tinggi korupsinya dan nilai 10 dipersepsikan paling rendah korupsinya.

Fakta lain juga memberikan petunjuk lambannya pemberantasan korupsi di Indonesia. Survei integritas sektor publik yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk mengukur persepsi masyarakat tentang pelayanan publik pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah menunjukkan proposisi di atas : 2007 (5,53); 2008 (6,84) 2009 (6,50); 2010 (5,42), dan tahun 2011 (6,31). Survei ini dilakukan terhadap instansi pusat dan daerah yang memberikan layanan

Dari Sudut Tepian Mahakam

Catatan Tentang Dinamika Isu-Isu Lokalitas di Tengah Gelombang Globalisme

kepada publik (masyarakat, perusahaan maupun layanan antar lembaga). Skala penilaian dimulai dari 1 sampai dengan 10. Interpretasi dari nilai tersebut adalah semakin mendekati nilai 10 semakin baik integritas sektor publik. Berbagai survei yang dilakukan oleh lembaga internasional juga menempatkan Indonesia sebagai negara dengan status terkorup dari 16 negara Asia Pasifik yang menjadi tujuan investasi dengan skala 9,27 (PERC, 2011).

Berbagai survei baik yang dilakukan oleh KPK sendiri maupun yang dilakukan oleh berbagai pihak menunjukkan bahwa korupsi di Indonesia disebabkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi kemudian KPK mencoba menelusuri berbagai modus korupsi yang diungkapkan kedalam enam peta korupsi di Indonesia (KPK, 2012). Peta korupsi tersebut bersumber dari : (1) korupsi terhadap penerimaan pajak yang dilakukan antara lain melalui penyelewengan target capaian, pemerasan kepada wajib pajak, manipulasi data wajib pajak. (2) korupsi terhadap penerimaan non-pajak yang dilakukan antara lain melalui : penyalahgunaan perizinan, tidak adanya single data base dan penyelewengan penyetoran penerimaan negara non-pajak. (3) korupsi dalam pengadaan barang dan jasa yang sering dilakukan melalui modus penyimpangan prosedur pengadaannya. (4) korupsi bantuan sosial yang jamak dilakukan melalui penyimpangan peruntukannya, penggelapan dan bantuan sosial fiktif. (5) korupsi pungutan daerah yang dilakukan melalui penyusunan Perda yang tidak sesuai dengan peraturan

perundang-undangan yang berada di atasnya. Selain itu yang juga umum terjadi dalam korupsi pungutan daerah adalah besarnya penghasilan aparat. Dan yang terakhir adalah (6) korupsi terhadap DAU/DAK dan dana Dekonsentrasi. Terdapat tiga modus yang sering terjadi pada korupsi ini yakni melalui penyalahgunaan wewenang dan penggelapan melalui pintu masuk APBD. Selain itu, cara lainnya adalah lewat pelaporan yang tidak standar serta alokasi penggunaannya yang tidak transparan.

Peta korupsi yang disampaikan KPK di atas bukan tanpa alasan. Menurut data KPK yang dipublikasikan di awal tahun 2012 memperlihatkan peta korupsi tersebut benar dan tidak dapat ditolak. Jumlah perkara yang ditangani oleh KPK masih didominasi oleh perkara pengadaan barang dan jasa (41%). Disusul dengan perkara penyuapan (35%), penyalahgunaan anggaran (15%), pungutan (5,1%) dan perizinan (4,3%). Jika dilihat wilayah pemerintahan yang paling dominan berperkara korupsi di KPK adalah pemerintah pusat sebanyak 54,1% dan sisanya pemerintah daerah, dan sisanya adalah pemerintah daerah (35,9%). Pada pemerintah daerah, provinsi Jawa Barat merupakan daerah yang paling banyak berperkara korupsi (9,4%), DKI Jakarta (6,9%), dan Kalimantan Timur sebagai juara ketiga (4,7%).

Mampukah Pemerintah menjalankan Stranas PPK secara efektif? Melihat perjalanan penerapan kebijakan terkait dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi yang sebelumnya dijalankan oleh Pemerintah, tampaknya Pemerintah akan menghadapi berbagai rintangan

Dari Sudut Tepian Mahakam

Catatan Tentang Dinamika Isu-Isu Lokalitas di Tengah Gelombang Globalisme

yang terus berulang. Beberapa kelemahan dalam rencana strategi tersebut, di antaranya tidak berangkat dari kondisi faktual serta minim partisipasi publik. Disamping itu, tidak terlihat mekanisme *rewards* dan *punishment* bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang tidak melaksanakan strategi nasional tersebut. Hal lain yang menjadi titik kritis dari pelaksanaan strategi ini adalah kemauan dan kemampuan politik presiden dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, pembentukan kelembagaan, dan koordinasi antarlembaga dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, dan fokus target program.

Meminjam Jeremy Pope (2003), dalam bukunya yang berjudul "Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional", melontarkan wacana "elemen sistem integritas nasional" sebagai sebuah "strategi memberantas korupsi". Yang dimaksud dengan elemen sistem integritas nasional dalam buku ini adalah sistem tanggung-gugat horizontal dengan penyebaran kekuasaan, tidak ada monopoli kekuasaan dan masing-masing pemegang kekuasaan mempertanggungjawabkan penggunaan kekuasaannya pada masyarakat.

Dalam hal ini, Pope memberikan penjelasan mendetail mengenai pilar-pilar kelembagaan sistem integritas nasional pada bagian kedua bukunya: (1) legislatif yang terpilih, (2) peranan eksekutif, (3) sistem peradilan yang independen, (4) auditor-negara, (5) ombudsman, (6) organisasi anti-korupsi independen, (7) pelayanan publik untuk melayani

publik, (8) pemerintah daerah, (9) media yang independen dan bebas, (10) masyarakat sipil, (11) sektor perusahaan swasta, dan (12) pelaku dan mekanisme internasional.

Kedua belas pilar kelembagaan sistem integritas nasional di atas bersifat saling menopang, saling mengisi satu sama lain, saling melengkapi, dan tidak bisa berdiri sendiri. Sebab, tujuan pokok sistem integritas nasional adalah untuk menjadikan korupsi sebagai tindakan yang memiliki "resiko tinggi" dan "memberi hasil sedikit". Pendekatan sistem integritas nasional menawarkan format terkini untuk mendiagnosa perbuatan korupsi dan cara-cara yang berpeluang untuk menghapus korupsi sampai ke akar-akarnya.

Dan kekurangan inilah yang seharusnya diisi agar pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia menjadi sesuatu yang realistis bukan utopis. *Wallahu a'lamu bishawab.** (Mariman Darto).