

Pembaharuan Strategi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia

Fadli Alfari

Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
E-mail: fadli_for_justice@yahoo.co.id

Abstract

Since the Republic of Indonesia was formed, the government has made various attempts and efforts to strengthen the eradication campaign of corruption. Starting from the issuance of various policies and regulations to create the superbodies institutions such as the Corruption Eradication Commission. However, based on the data research by Transparency International in 2018, Indonesia still at the 89th out of 180 countries, so the effort to cut down the level of Indonesian corruption has not reached significant results. Therefore, it is necessary to identify and do some researches about the impact of the corruption eradication policies from time to time as well as the accomplished achievements from the policy in order to formulate more effective and efficient strategy in the corruption eradication so the national economic growth will increase towards an affluent, just and prosperous nation.

Keywords: Strategic Reform, Corruption Eradication.

Abstrak

Sejak Negara Indonesia berdiri, pemerintah telah melakukan berbagai upaya dan usaha untuk memperkuat pemberantasan korupsi. Dimulai dari penerbitan berbagai kebijakan dan regulasi sampai dengan pembentukan lembaga superbodi seperti Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun demikian, berdasarkan data yang dirilis oleh Transparency International tahun 2018 menunjukkan Indonesia masih berada pada peringkat ke-89 dari 180 negara, sehingga penurunan tingkat korupsi belum memperlihatkan hasil yang signifikan. Oleh karenanya, perlu dilakukan identifikasi dan kajian terkait kebijakan pemberantasan korupsi dari masa ke masa serta capaian yang diperoleh guna merumuskan pembaharuan strategi pemberantasan korupsi agar lebih efektif dan efisien, sehingga pertumbuhan ekonomi nasional meningkat menuju masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur.

Kata kunci: Pembaharuan Strategi, Pemberantasan Korupsi.

1. Pendahuluan

Bung Karno dalam salah satu pidatonya menyatakan bahwa “perjuanganku lebih mudah karena mengusir penjajah, tetapi perjuanganmu akan lebih sulit karena akan melawan bangsamu sendiri”. Penggalan pidato tersebut perlahan menampakkan wujudnya dengan berbagai macam tafsiran, salah satunya dengan munculnya kelompok yang korup.¹

Menurut Pope, korupsi mempunyai daya rusak yang meluas, tidak hanya memberikan ancaman bagi lingkungan, lembaga demokrasi, dan hak-hak mendasar, tetapi juga merusak pembangunan dan program pengentasan kemiskinan.² Secara

¹Panitia Redaksi, 1983, *Soe Hok Gie: Catatan Harian Demontran*, LP3S, Jakarta. Dalam Catatan Harian Demontran, Soe Hok Gie menulis bahwa tugas dari generasi muda adalah untuk memberantas generasi yang mengacau, yaitu golongan yang apatis dan kelompok yang korup. Lihat juga Genta Tenri Mawangi, 2019, “Perjuangan Generasi Muda Melawan Bangsa Sendiri”, <https://www.antaraneews.com/berita/593064/perjuangan-generasi-muda-melawan-bangsa-sendiri>, diakses tanggal 18 Oktober 2019.

² Maurice Yolles & Ousanee Sawagvudcharee, 2015, “Understanding Corruption”, *Journal of Organisational Transformation & Social Change*, hlm.126. Lihat juga J. Pope, 2000, *Confronting*

terminologi, korup berarti busuk, buruk, suka menerima uang sogok dari kekuasaannya untuk kepentingan sendiri dan lainnya.³ Di dalam *United Nations Convention Against Corruption* ditegaskan korupsi memperlemah demokrasi dan supremasi hukum, melanggar HAM, mengacaukan pasar, menimbulkan ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) dan melambatnya pertumbuhan ekonomi nasional serta mengikis kualitas hidup manusia.⁴

Dengan demikian, efek dari korupsi sangat berbahaya bagi keberlangsungan suatu negara, terutama dalam mencapai tujuan negara melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sebagaimana termaktub di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Dalam perjalanan sejarah berdirinya Negara Indonesia, pemerintah telah melakukan berbagai upaya dan usaha untuk memperkuat pemberantasan korupsi. Dimulai pada tahun 1957 dengan mengeluarkan Peraturan Penguasa Militer Nomor: Prt/PM/06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi. Pengaturan tersebut kemudian dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi beserta perubahannya.⁵

Tidak berhenti sampai disitu, keseriusan dan kesungguhan pemerintah dalam membasmi korupsi juga diwujudkan dengan membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 sebagai lembaga *superbody* yang memiliki kewenangan begitu besar dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi sekaligus sebagai *trigger mechanism* bagi instansi yang telah berdiri sebelumnya seperti Kepolisian RI dan Kejaksaan RI.⁶

Akan tetapi, berdasarkan data yang dirilis oleh Transparency International dalam kurun waktu 2014-2018, tingkat korupsi di Indonesia dalam sektor publik dengan hasil Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia yang masih berada pada kisaran nilai 34-38 (peringkat ke-89 dari 180 negara) dari skala nilai 0-100 untuk negara yang dipersepsikan sangat bersih.⁷

Dengan kata lain, meskipun penguatan regulasi dari masa ke masa telah dilakukan ditambah dengan pembentukan KPK yang merujuk kepada keberhasilan *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hong Kong dalam memberangus korupsi, namun pada kenyataannya belum memperlihatkan hasil yang signifikan (apabila tidak ingin dikatakan stagnan).

Corruption: The Elements of a National Integrity System, Transparency International Source Book, <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>.

³WJS Poerwadarminta, 1982, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 524.

⁴Anonim, *United Nations Convention Against Corruption*, New York: United Nations Office on Drugs and Crime, 2004, hlm. iii.

⁵Krisna Harahap, 2009, *Pemberantasan Korupsi di Indonesia Jalan Tiada Ujung*, Grafitri, Bandung, hlm.14-19.

⁶Transparency International Indonesia Tahun 2014-2018, <https://riset.ti.or.id/>, diakses tanggal 21 Oktober 2019.

⁷Tim Penyusun dan Pengkajian Kompendium Hukum, 2011, *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*, Kementerian Hukum & HAM, Jakarta, hlm.37.

Oleh karenanya, perlu dilakukan identifikasi dan kajian terkait kebijakan pemberantasan korupsi dari masa ke masa serta capaian yang diperoleh guna merumuskan pembaharuan strategi pemberantasan korupsi, khususnya pada masa Periode Kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo agar lebih efektif dan efisien dalam menghilangkan perilaku koruptif dari bumi pertiwi, sehingga pertumbuhan ekonomi nasional meningkat menuju masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur.

2. Metode Penelitian

Tulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang bertujuan untuk menjelaskan tentang asas-asas hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum⁸. Kegunaan penelitian hukum yang bersifat yuridis normatif ini adalah untuk mengetahui atau mengenal apakah dan bagaimanakah hukum positifnya mengenai suatu masalah tertentu⁹.

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, di mana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan¹⁰. Dengan kata lain, hukum dirancang sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu, penelitian hukum doktrinal menggunakan sumber data sekunder yang didapat melalui penelitian kepustakaan¹¹. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, yang bersifat fundamental dan mengikat meliputi segala peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, yang membahas mengenai penanganan tindak pidana korupsi dari masa ke masa serta pembaharuan strategi pemerintah dalam mengatasi tindak pidana korupsi.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1. Pemberantasan Korupsi Dari Masa ke Masa

Dalam rangka membangun strategi baru dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, maka perlu dikaji secara komprehensif mengenai berbagai langkah dan capaian pemerintah dalam pemberantasan korupsi dari masa ke masa. Secara legal formil, arah dan kebijakan pemerintah dalam penanganan tindak pidana korupsi didasarkan pada politik hukum yang dibangun pada masa atau periode tertentu. Menurut Mahfud MD, politik hukum diartikan sebagai *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan, baik melalui pembuatan produk hukum baru maupun dengan penggantian produk hukum yang lama guna mencapai tujuan negara berdasarkan tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara.¹²

Pembangunan tatanan hukum harus dilaksanakan secara konsisten dan berkelanjutan, karena hukum berperan sebagai pelayan dan alat pendorong kemajuan

⁸Amirudin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 166.

⁹Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 140.

¹⁰Ronny Hanitijo Soemitro, 1984, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 110.

¹¹Ronny Hanitijo Soemitro, 1983, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 42.

¹²Mahfud MD, 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 1-3.

masyarakat.¹³ Dalam melihat perkembangan pemberantasan korupsi di Indonesia, maka penulis membagi menjadi 3 masa/periode, yaitu:

1. Penguasa Perang Pusat (1957-1958) dan Orde Lama (1959-1966)

Kabinet Ali Sastroamidjojo II meletakkan mandat kepada Presiden Soekarno pada tanggal 14 Maret 1957 karena perpecahan antar partai politik yang mengganggu roda pemerintahan. Kemudian Presiden Soekarno menetapkan negara dalam keadaan perang dan darurat serta mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1957 tentang Pengubahan Peraturan Pemerintah tentang Penunjukan Penguasa-Penguasa Militer.¹⁴

Berakhirnya masa Demokrasi Parlemerter membuka ruang masuknya militer, terutama Angkatan Darat ke dalam pusaran politik, yang merambah ke permasalahan-permasalahan sipil, salah satunya korupsi. Kepala Staf Angkatan Darat AH Nasution mengambil inisiatif mengeluarkan hukum positif antikorupsi melalui Peraturan Penguasa Darurat Militer No. PRT/PM/06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi, yang memberikan kewenangan kepada Tentara salah satunya untuk menyita aset tersangka tindak pidana korupsi. Inilah untuk kali pertama sejarah mencatat munculnya terminologi korupsi sebagai istilah yuridis, yaitu perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara.¹⁵

Mengingat begitu masifnya perbuatan korupsi pada saat itu, maka penguasa militer juga mengeluarkan beberapa regulasi agar penanganan korupsi menjadi lebih efektif, yaitu:

- a. Peraturan Penguasa Militer No.PRT/PM-08/1957 tentang Penilikan Harta Benda;
- b. Peraturan Penguasa Militer No.PRT/PM-011/1957 tentang Penyitaan dan Perampasan Harta Benda yang Asal Mulanya Diperoleh dengan Perbuatan yang Melawan Hukum;
- c. Peraturan Penguasa Militer No.PRT/Peperpu/013/1958 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Korupsi dan Penilikan Harta Benda.

Selanjutnya penguasa militer juga membentuk sebuah lembaga yang disebut Badan Koordinasi Penilik Harta Benda, yang memiliki kewenangan meneliti harta benda setiap orang dan badan apakah terdapat petunjuk harta tersebut diperoleh dari hasil korupsi.

Presiden Soekarno juga membentuk Badan Pengawasan Kegiatan Aparatur Negara (BAPEKAN) melalui PERPRES Nomor 48 Tahun 1959. BAPEKAN memiliki tugas mengawasi, meneliti, dan mengajukan pertimbangan kepada Presiden mengenai kegiatan aparatur negara serta menerima dan menyelesaikan pengaduan atas penyimpangan aparatur negara.¹⁶

¹³Mahfud MD, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, hlm.63.

¹⁴ Muhammad Yasin, 2019, "Kebijakan antikorupsi dari Penguasa Militer", <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5da550bcc353b/kebijakan-antikorupsi-dari-penguasa-militer/>, diakses tanggal 21 Oktober 2019.

¹⁵Denny Indrayana, 2016, *Jangan Bunuh KPK Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*, Intrans Publishing, Malang, hlm.7. Lihat juga Andi Hamzah, 2005, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.7.

¹⁶Muhammad Yasin, *Op.Cit.* Tokoh nasional seperti Sri Sultan Hamengkubuwono IX menjadi Ketua BAPEKAN dan Selo Soemardjan selaku Sekretaris serta beberap anggota. Ketua BAPEKAN setingkat menteri. BAPEKAN dibubarkan tahun 1962 dikarenakan ingin menyelidiki dugaan korupsi proyek pembangunan fasilitas olahraga menjelang Asian Games

Pada tahun 1960, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi dengan pertimbangan KUHP (Bab XVIII) dan Peraturan Penguasa Perang Pusat masih kurang efektif dalam menanggulangi korupsi, karena dikeluarkan dalam keadaan darurat dan sifatnya temporer.¹⁷

2. Orde Baru (1966-1998)

Sejak lahirnya Orde Baru, dalam berbagai kesempatan banyak bermunculan aspirasi masyarakat melalui surat kabar, majalah, seminar dan diskusi, yang menginginkan pemberantasan korupsi lebih diperkuat. Kemudian melalui Keputusan Presiden Nomor 228 Tahun 1967 dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi yang dipimpin oleh Jaksa Agung yang berwenang mengkoordinasikan penyidikan, baik terhadap pelaku militer maupun sipil.¹⁸

Hasilnya pada tahun 1971 dikeluarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk memenuhi rasa keadilan di masyarakat karena banyak perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara serta menghambat Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA), sehingga sudah selayaknya untuk dituntut dan dipidana. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 juga mengemukakan sifat melawan hukum formil dan materil agar pembuktiannya lebih mudah dan perluasan definisi pegawai negeri. Dengan demikian, terdapat keterkaitan antara penegakan hukum yang efektif dan efisien dengan jalannya pembangunan nasional.¹⁹

3. Masa Reformasi s/d Sekarang

Pasca jatuhnya Orde Baru, pemberantasan korupsi dalam era Reformasi di bawah kepemimpinan B.J. Habibie semakin gencar. Ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menggantikan undang-undang sebelumnya karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Adapun beberapa hal baru yang diatur di dalam undang-undang tersebut seperti ancaman minimum khusus, baik pidana penjara maupun denda. Selain itu diatur juga mengenai pidana mati dalam keadaan tertentu. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 menjadi yang paling keras dan paling berat di ASEAN.²⁰

Pada masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid tahun 2000 sempat dibentuk Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang ketua Hakim Agung Andi Andojo Soetjipto melalui PP Nomor 19 Tahun 2000, yaitu. Akan tetapi lembaga tersebut akhirnya dibubarkan melalui *judicial review* di Mahkamah Agung karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Selanjutnya lahirlah KPK

1962 dan terjadinya pertentangan antar BAPEKAN dan Panitia Retooling Aparatur Negara karena kemiripan tugas dalam hal meminta para pejabat negara mengisi formulir berisi data kekayaan.

¹⁷Lilik Mulyadi, 2007, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, Alumni, Bandung, hlm.14.

¹⁸Andi Hamzah, *Op.Cit.* hlm.66.

¹⁹Leden Marpaung, 1992, *Tindak Pidana Korupsi Masalah dan Pemecahannya Bagian Pertama*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.4.

²⁰Andi Hamzah, *Op.Cit.* hlm.74-75.

melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 pada era Presiden Megawati Soekarnoputeri.

Dalam perkembangannya, KPK menjadi primadona dalam penanganan tindak pidana korupsi dan selalu menghiiasi pemberitaan di berbagai media, baik cetak maupun elektronik. KPK didukung dengan biaya operasional (tahun 2020 mendekati angka 1 triliun) dan kewenangan yang besar dan tidak tersandera oleh rezim perizinan serta dapat sesegera mungkin melakukan upaya paksa maupun penyadapan. Penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK melalui penyadapan selalu bermuara pada Operasi Tangkap Tangan (OTT) terhadap penyelenggara negara, swasta maupun aparat penegak hukum yang diduga melakukan korupsi.

3.2. Capaian dalam Pemberantasan Korupsi Dari Masa ke Masa

3.2.1. Penguasa Perang Pusat (1957-1958) dan Orde Lama (1959-1966)

Pada awal pembentukan BAPEKAN tahun 1959, masyarakat memberikan respon positif, di mana sekitar 912 berkas pengaduan masuk ke Tromol Pos 8. Adapun beberapa kasus yang dilaporkan meliputi jumlah kekayaan aparatur negara yang tidak wajar, penyimpangan di instansi militer, dan dugaan penyalahgunaan kekuasaan oleh seorang gubernur di Kalimantan.²¹

Selanjutnya pemberantasan korupsi dilakukan melalui operasi militer dengan kode Operasi Budhi yang dipimpin oleh Nasution dan dibantu oleh Wirjono Prodjodikoro. Operasi Budhi memiliki misi untuk mencegah dan menindak pelaku korupsi di perusahaan negara dan lembaga pemerintah. Setiap temuan yang berindikasi pidana akan disampaikan kepada penegak hukum. Sementara yang bersifat administratif akan ditindaklanjuti dengan memberikan bukti dan saran kepada pemerintah agar diperbaiki. Tercatat sekitar 49 perusahaan diselidiki lewat Operasi Budhi.

Dalam perjalanannya, Operasi Budhi berhasil membawa beberapa kasus korupsi ke pengadilan dan menyelamatkan sekitar Rp.11 miliar uang negara. Kemudian pada tahun 1965, Operasi Budhi dibubarkan karena terjadi friksi di Angkatan Darat. Namun demikian, mendasarkan pada yurisprudensi dalam kurun waktu 1960-1966, masih belum banyak ditemukannya delik korupsi.²²

Beberapa langkah dan capaian pada masa Penguasa Perang Pusat dan Orde Lama menggambarkan secara gamblang belum terdapatnya kerangka hukum yang jelas terkait produk hukum pemberantasan korupsi. Hal tersebut dikarenakan pemerintah belum menginventarisasi masalah hukum pemberantasan korupsi secara komprehensif, sehingga cenderung berubah-ubah dan disesuaikan dengan kebutuhan politik revolusi. Selanjutnya antara lembaga hukum rentan terjadi friksi dan adu kekuatan.

3.2.2. Orde Baru (1966-1998)

Presiden Soeharto secara lantang mengkritik ketidakberdayaan Orde Lama membasmi korupsi pada tanggal 16 Agustus 1967. Hal tersebut ditindaklanjuti dengan membentuk Tim Pemberantasan Korupsi yang diketuai Jaksa Agung melalui KEPPRES Nomor 228 Tahun 1967. Akan tetapi hasilnya nihil dan Presiden membentuk Komisi empat yang bertugas menilai capaian pemberantasan korupsi dan memberikan pertimbangan kepada pemerintah melalui KEPPRES Nomor 12 Tahun 1970. Dalam perjalanannya, Komisi Empat dianggap gagal dalam menjalankan misi utamanya

²¹Muhammad Yasin, *Loc.Cit.*

²²Andi Hamzah, *Loc.Cit.*, hlm.63.

membersihkan sarang-sarang korupsi di BUMN dan lembaga pemerintahan seperti Departemen Agama, Bulog, dan Pertamina.²³

Meskipun pada masa Orde Baru lingkaran korupsi semakin membesar, khususnya di pemerintahan dan BUMN, namun di dalam yurisprudensi kurun waktu 1971-1981 setidaknya masih dapat ditemukan beberapa perkara korupsi mulai dari yang kecil sampai yang besar, di antaranya perkara Robby Tjahjadi, Abu Kiswo, Letjen. Siswadi, dan 2 hakim senior, yaitu JZL (diadili di PN Surabaya) dan HG (diadili di PN Jakarta Pusat).²⁴

3.2.3. Masa Reformasi s/d Sekarang

Secara teori, kehadiran demokrasi pada masa awal reformasi mampu menihilkan korupsi dari tahun 1998 s/d 2004. Akan tetapi kemudian muncul fenomena oligarki kekuasaan. Menurut Jeffrey A. Winters²⁵, dalam oligarki kekuasaan terjadi pemusatan *power* di tangan minoritas elit politik, sehingga muncul istilah oligark sebagai aktor elit oligarki dengan kekayaan yang begitu besar. Para oligark tersebut tidak hanya berusaha mendominasi mayoritas, namun juga berupaya mempertahankan sumber-sumber kekayaannya.

Kuatnya cengkraman dari oligarki kekuasaan membuat hanya orang yang memiliki modal dan materi berlimpah yang mampu mengakses jalur politik sampai dengan tingkat petinggi partai, sehingga menjadi tidak mudah dan murah bagi orang luar dari lingkaran oligarki untuk memasuki panggung politik. Hal tersebut mengakibatkan ongkos politik tinggi dan menjadi pintu masuk menjamurnya perilaku korup di berbagai daerah di Indonesia.

Berdasarkan data Litbang Kementerian Dalam Negeri tentang pendanaan Pilkada serentak tahun 2015 disebutkan estimasi biaya pasangan calon (Paslon) untuk Pilkada kota/kabupaten/provinsi mencapai Rp.30 miliar-100 miliar. Sementara untuk menjadi anggota DPR membutuhkan biaya sekitar Rp.10 milyar.²⁶ Besarnya ongkos politik para Paslon secara matematis akan menyandera mereka untuk mengembalikan modal politik yang telah dikeluarkan.

Dalam kurun waktu 2004-2018 atau lebih kurang 14 tahun, Polisi, Jaksa dan khususnya KPK telah memproses hukum di antaranya terhadap 121 kepala daerah (gubernur, wali kota, ataupun bupati), 247 anggota DPR/DPRD, 26 Kepala Lembaga/Menteri, dan 31 aparat penegak hukum.²⁷ Selanjutnya untuk penyelamatan kerugian keuangan negara, terhitung sejak tahun 2014 s/d 2018 KPK telah mengembalikan keuangan negara sebesar Rp.1,5 triliun. Sementara Kejaksaan RI menyelamatkan keuangan negara lebih dari Rp.2,7 triliun.²⁸

²³Krisna Harahap, *Op.Cit*, hlm.21.

²⁴Andi Hamzah, *Loc.Cit*.

²⁵Jeffrey A. Winters, "Oligarchy and Democracy", *Jurnal The American Interest Volume VII, 2 Holidays (November/December 2011)*, The American Interest, Washington DC, 2011, hlm.20.

²⁶Admin, 2016, *Laporan Akhir Tinjauan Peran Partai Politik dalam Demokrasi di Indonesia*, Direktorat Politik dan Komunikasi Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta, hlm.42 dan 116.

²⁷Sorta Tobing, 2019, "ICW: Revisi UU KPK Sarat Dugaan Konflik Kepentingan", <https://katadata.co.id/berita/2019/09/15/icw-revisi-uu-kpk-sarat-dugaan-konflik-kepentingan>, diakses tanggal 21 Oktober 2019.

²⁸Dokumen KPK Tahun 2018, "2014-2018 KPK Selamatkan Uang Negara Rp.1,5 Triliun", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/11/21/2014-2018-kpk-selamatkan-uang-negara-rp-15-triliun>, diakses 21 Oktober 2019. Lihat juga Adrian Pratama, 2019, "Kejagung Klaim 5 Tahun ini

3.3. Pembaharuan Strategi Pemberantasan Korupsi di Indonesia

Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh Laboratorium Ilmu Ekonomi Universitas Gadjah Mada menunjukkan sepanjang tahun 2001-2015, aparat penegak hukum telah memproses hukum perkara korupsi yang dilakukan politisi (legislator dan kepala daerah) sebanyak 1.420 terpidana. Kemudian korupsi yang dilakukan oleh PNS sebanyak 1.115 terpidana dengan total keseluruhan nominal yang dikorupsi mencapai Rp.50,1 triliun.²⁹

Besarnya jumlah kerugian negara yang dikorupsi hanya dalam kurun waktu 14 tahun tersebut, masih belum termasuk hitung-hitungan nilai korupsi dari masa Orde Lama dan Orde Baru. Padahal dalam rentang waktu hampir 40 tahun tersebut juga banyak terdapat praktik korupsi. Bahkan sampai menimbulkan dampak krisis ekonomi tahun 1998 dan Bank Dunia merekomendasikan kepada Indonesia untuk memberantas tindak pidana korupsi sebagai hal paling utama.

Politik hukum pidana sebagai bagian dari politik hukum mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil yang paling baik, yakni memenuhi syarat keadilan dan daya guna.³⁰ Ted Honderich berpendapat bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrents*) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:³¹

1. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
2. Tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan;
3. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

Menurut G.P. Hoefnagels, suatu politik kriminal harus rasional.³² Hal tersebut merupakan konsekuensi logis karena pelaksanaan politik (kebijakan) orang mengadakan penilaian dan melakukan pemilihan dari sekian banyak alternatif yang dihadapi.³³ Fakta empiris telah menunjukkan, meskipun regulasi dibuat dan ditegakkan secara represif, namun perilaku korupsi tetap terjadi dari masa ke masa sampai dengan saat ini. Parahnya lagi, korupsi pada masa kini mempunyai daya rusak yang lebih besar dibandingkan dengan masa lalu. Hal tersebut disebabkan karena korupsi dilakukan oleh mayoritas para intelektual, sehingga tidak hanya berakibat pada timbulnya kerugian keuangan dan kekayaan negara semata, tetapi juga mengikis sendi-sendi kepribadian bangsa dan menghambat pembangunan.³⁴

Mendasarkan pada uraian tersebut, maka perlu dicari formula dan terobosan terbaru guna menghilangkan korupsi dari tanah air. Salah satu cara yang kini tengah

Selamatkan Uang Negara Triliunan Rupiah", <https://tirto.id/kejagung-klaim-5-tahun-ini-selamatkan-uang-negara-triliunan-rupiah-egrQ>, diakses 21 Oktober 2019.

²⁹ Admin, 2016, "Politisi dan Swasta Dominasi Terpidana Korupsi", <https://ugm.ac.id/id/berita/11454-politisi-dan-swasta-dominasi-terpidana-korupsi>, diakses 21 Oktober 2019.

³⁰Sudarto, 1986, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.153.

³¹Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm.165.

³²*Ibid*, hlm.163. *Criminal policy is a rational total of the responses to crime.*

³³Sudarto, *Loc.Cit.*

³⁴Baharuddin Lopa, 2002, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Kompas, Jakarta, hlm.74.

digaungkan oleh pemerintah dengan mengedepankan langkah-langkah pencegahan. Pertama-tama diawali dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2018 Tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi sebagai arah kebijakan nasional yang memuat fokus dan sasaran pencegahan korupsi yang digunakan sebagai acuan kementerian, lembaga, pemerintah daerah dan pemangku kepentingan lainnya dalam melaksanakan aksi pencegahan korupsi di Indonesia.

Sejalan dengan Perpres tersebut, Presiden Joko Widodo dalam pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 2019 menegaskan keberhasilan para penegak hukum bukan hanya diukur dari kuantitas perkara dan pelaku yang dipenjarakan, tetapi juga diukur dari berapa potensi pelanggaran hukum dan kerugian negara yang dapat dicegah dan diselamatkan. Senada dengan hal tersebut, Presiden dalam Rapat Koordinasi Nasional Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) tanggal 13 November 2019 di Bogor, yang dihadiri lebih kurang 2.693 peserta yang terdiri atas kepala daerah, DPRD, Kejaksaan, Kepolisian, dan TNI, menyatakan pentingnya perbaikan iklim investasi. Oleh karenanya, peran dan dukungan dari aparat penegak hukum adalah dengan memberikan jaminan keamanan agar tercipta kelancaran dalam proses perizinan syarat investasi, sehingga dapat membuka lapangan kerja secara masif.

Berdasarkan pada pertimbangan tersebut di atas, maka pembaharuan strategi pemberantasan korupsi pada periode kedua Presiden Joko Widodo adalah menitikberatkan pada aspek pencegahan, terutama dalam memberikan jaminan keamanan dalam kelancaran berusaha dan berinvestasi. Beberapa langkah dan upaya dapat dikembangkan melalui berbagai cara sebagai berikut: *Pertama*, optimalisasi pengawalan dan pengamanan pemerintahan dan pembangunan proyek strategis nasional melalui Direktorat Pengamanan Pembangunan Strategis pada Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen Kejaksaan RI.³⁵ Adapun ruang lingkup dari Bidang Pengamanan Pembangunan Strategis antara lain meliputi sektor infrastruktur jalan, perhubungan, telekomunikasi, Migas, kawasan industri prioritas atau kawasan ekonomi khusus, dan sektor lainnya guna mendukung keberhasilan jalannya pemerintahan dan pembangunan proyek yang bersifat strategis baik nasional maupun daerah. Oleh karenanya, Kejaksaan RI yang memiliki satuan kerja yang terdiri dari 32 Kejaksaan Tinggi, 429 Kejaksaan Negeri, dan 63 Cabang Kejaksaan Negeri, yang tersebar di seluruh Indonesia, mulai dari tingkat provinsi, kota sampai dengan kabupaten dan pelosok daerah dapat memanfaatkan besarnya jumlah SDM dan jejaring yang ada di daerah untuk mengoptimalkan pengawalan dan pengamanan pemerintahan dan pembangunan proyek strategis nasional.

Kedua, melakukan program penegakan hukum yang mendukung investasi. Dalam Sidang Kabinet Paripurna Perdana Kabinet Indonesia Maju tanggal 24 Oktober 2019, Presiden menyatakan tujuan besar terbentuknya Kabinet Indonesia maju adalah untuk menciptakan lapangan pekerjaan seluas-luasnya bagi masyarakat Indonesia, di tengah perlambatan pertumbuhan ekonomi global. Kejaksaan sebagai salah satu aparat penegak hukum dan bagian dari Forkopimda, telah menindaklanjuti arahan Presiden tersebut melalui Surat Edaran Nomor: B-151/A/SUJA/10/2019 tanggal 30 Oktober 2019 Perihal Petunjuk dalam Rangka Optimalisasi Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Kewenangan Kejaksaan RI, telah memberikan petunjuk untuk melakukan penegakan hukum yang mendukung investasi, salah satunya dengan memerintahkan para Kajati untuk dapat memonitor Perda-Perda yang ditengarai dapat menghambat investasi

³⁵Lihat Pasal 223 Peraturan Jaksa Agung Nomor 6 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI.

tersebut. Di samping itu ke depan dapat juga dilakukan secara serentak kerjasama antara Kejaksaan dengan Pemerintah Daerah dalam membuat/merancang Raperda Pencegahan Korupsi/ Wilayah AntiKorupsi di seluruh Daerah, yang berkaitan dengan kemudahan pelayanan dan syarat-syarat perizinan investasi.

Ketiga, Pemulihan dan penyelamatan aset pemerintah daerah/BUMN/BUMD. Salah satu *success story* Kejaksaan yang dilakukan oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, Kejari Surabaya dan Kejari Tanjung Perak) dalam melakukan pengamanan dan penyelamatan aset pemerintah daerah di Jawa Timur senilai Rp.5 triliun dan 370 miliar yang meliputi Aset Yayasan Kas Pembangunan (YKP) dan beberapa aset tanah di enam lokasi dengan total luasan 140.507 m2. Selain Kejaksaan Tinggi Jawa Timur, Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah juga berhasil melakukan penyelamatan aset atas lahan PRPP dari PT. Indo Perkasa Usahatama seluas lebih dari 248 hektare, dan senilai 24 triliun. Keberhasilan ini selain patut diapresiasi juga dapat membantu Program Cipta Lapangan Kerja yang berhubungan dengan tindak lanjut pembangunan atau investasi yang masuk ke daerah dan memerlukan aset berupa lahan. Adanya Program Pemulihan dan penyelamatan aset pemerintah daerah/BUMN/BUMD, maka diharapkan ke depan asset-asset pemerintah daerah dan pusat akan tertata dan terdata dengan baik, sehingga tidak terbengkalai ataupun dikuasai oleh pihak-pihak yang tidak beritikad baik. Oleh karenanya ke depan, dalam hal terdapatnya investasi yang melibatkan pengelolaan aset negara, maka data kepemilikan menjadi jelas dan terdapat kepastian hukum, sehingga menghindari penyalahgunaan dari oknum-oknum tertentu, yang dapat merugikan investor dan pemerintah selaku pemilik aset.

Keempat, pengembangan paradigma *Corruption Impact Assesment* (CIA).³⁶ Pertanyaan paling mendasar yang acapkali muncul adalah mengapa praktik korupsi seakan tidak pernah hilang meskipun penindakan gencar dilakukan. Misalnya dalam penegakan hukum melalui OTT yang dilakukan oleh KPK dalam beberapa kasus suap pengurusan kuota impor bahan pangan. Akan tetapi praktik suap terus berulang, baik yang melibatkan pihak swasta maupun anggota legislatif. Oleh karenanya, ke depan perlu diterapkan strategi baru salah satunya melalui CIA. Salah satu negara yang telah menerapkan CIA adalah lembaga *Anti Corruption and Civil Rights Commisions* (ACRC) *Republic of Korea*. ACRC menganalisis faktor penyebab korupsi dan meningkatkan kualitas suatu undang-undang serta tata kelola pemerintahan yang baik, sehingga dapat terhindar dari pengulangan terjadinya tindak pidana korupsi.

Dari ketiga APH yang berfokus pada pemberantasan korupsi (Kejaksaan, Polisi dan KPK), Kejaksaan saat ini tengah mengembangkan, sehingga tidak hanya berfokus mengungkap perkara korupsi tetapi juga berperan aktif secara sistematis dalam menganalisis dan mengidentifikasi akar masalah dan faktor-faktor penyebab korupsi sekaligus mengembangkan strategi memperbaiki sistem yang ada agar tidak terjadi lagi kejahatan korupsi serupa.

³⁶The Corruption Impact Assessment is an analytical framework designed to identify and remove factor causing corruption in bills and proposed amendments as well as existing legislation. In other words, it is an institutional mechanism to analyze and eliminate factors that are highly likely to contribute to corruption from the very stage of drafting laws and regulations. In this sense, the Assessment can be considered a corruption prevention mechanism that seeks possible solutions to corruption from an institutional, not individual, perspective. Tilman Hoppe, 2014, *Anti Corruption Assessment of Laws (Corruption Proofing: Comparative Study and Methodology)*, Regional Cooperation Council, Sarajevo, hlm.152.

4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan kebijakan pemberantasan korupsi dari masa ke masa bergantung pada politik hukum pemerintah sebagai *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan guna mencapai tujuan negara berdasarkan tahapan perkembangan yang dihadapi oleh masyarakat dan negara.

Dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi dari masa ke masa sampai dengan kondisi kekinian, berbagai upaya penindakan terus digencarkan. Akan tetapi dalam 5 tahun terakhir IPK Indonesia masih berada pada angka yang cukup rendah dan masih jauh dari kriteria sebagai negara yang bersih bebas dari korupsi. Mengingat hukum bersifat dinamis, maka dibutuhkan pembaharuan strategi dalam membingkai fenomena korupsi di masyarakat, sehingga pembangunan hukum pemberantasan korupsi dapat berjalan secara efektif dan efisien serta berdaya guna.

Oleh karenanya, pada Periode Kedua Presiden Joko Widodo kebijakan dan *political will* pemerintah menitikberatkan kepada pencegahan, terutama dalam memberikan jaminan keamanan dalam kelancaran berusaha dan berinvestasi. Hal tersebut dilatarbelakangi karena Penegakan hukum tidak sama dengan industri yang tolok ukur produktivitasnya diukur dari kuantitas perkara yang ditangani. Esensi dari menegakkan hukum adalah apabila tingkat kejahatan, dalam hal ini korupsi, semakin menurun dan kesadaran hukum masyarakat meningkat. Beberapa hal terkait pencegahan tindak pidana korupsi yang mendukung kondusivitas iklim investasi, yaitu optimalisasi pengawalan dan pengamanan pemerintahan dan pembangunan proyek strategis nasional melalui Direktorat Pengamanan Pembangunan Strategis pada Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen Kejaksaan RI, melakukan program penegakan hukum yang mendukung investasi, pemulihan dan penyelamatan aset pemerintah daerah/BUMN/BUMD dan pengembangan paradigma *Corruption Impact Assesment* (CIA) di seluruh APH guna menganalisis faktor penyebab korupsi di suatu kementerian/lembaga/instansi, dan membenahi birokrasi yang buruk, sehingga tidak terjadi pengulangan perilaku korupsi di satu tempat.

Ucapan terima Kasih (*Acknowledgments*)

Segala puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Allah S.W.T. atas segala ridho, rahmat, hidayah, dan karunia-Nya, sehingga dapat menyelesaikan penulisan jurnal ilmiah ini. Terima Kasih penulis ucapkan kepada orang tua penulis, istri dan anak, serta para rekan kerja di lingkungan Kejaksaan Agung Republik Indonesia dan teman-teman dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro beserta para Dosen atas dukungannya dalam penulisan jurnal ilmiah ini. Tidak lupa pula ucapan terima kasih sebesar-besarnya kami ucapkan untuk Reviewer dan editor serta pengelola Jurnal Fairness dan Justice.

Daftar Pustaka

Buku

- Admin. (2016). *Laporan Akhir Tinjauan Peran Partai Politik dalam Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Politik dan Komunikasi Kementerian PPN/BAPPENAS.
- Anonim. (2004). *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations Office on Drugs and Crime.

- Chetwynd E., Frances C., Bertram S. (2003). *Corruption and Poverty :A Review of Recent Literature (Final Report)*. Washington DC: Management System International.
- Hamzah, A. (2005). *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Harahap, K. (2009). *Pemberantasan Korupsi di Indonesia Jalan Tiada Ujung*. Bandung: Grafitri.
- Hoppe, T. 2014. *Anti Corruption Assessment of Laws (Corruption Proofing: Comparative Study and Methodology)*. Sarajevo: Regional Cooperation Council.
- Indrayana, D. (2016). *Jangan Bunuh KPK Kajian Hukum Tata Negara Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi*. Malang: Intrans Publishing.
- Lopa, B. (2002). *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas.
- Mahfud MD. (2014). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- _____, 2006, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Marpaung, L. (1992). *Tindak Pidana Korupsi Masalah dan Pemecahannya Bagian Pertama*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muladi dan Arief, B.N. (1984). *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Mulyadi, L. (2007). *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*. Bandung: Alumni.
- Panitia Redaksi. (1983). *Soe Hok Gie: Catatan Harian Demontran*. Jakarta: LP3S.
- Poerwadarminta, WJS. (1982). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: PN Balai Pustaka.
- Sudarto. (1986). *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Tim Penyusun dan Pengkajian Kompendium Hukum. (2011). *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*. Jakarta: Kementerian Hukum & HAM.

Jurnal

- Winters, J. A. (2011). Oligarchy and Democracy. *Jurnal The American Interest Volume VII, 2 Holidays*, The American Interest, Washington DC.
- Yolles, Maurice & Sawagvudcharee, O. (2015). Understanding Corruption. *Journal of Organisational Transformation & Social Change*.

Online/World Wide Web

- Admin, "2014-2018 KPK Selamatkan Uang Negara Rp.15 Triliun", <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/11/21/2014-2018-kpk-selamatkan-uang-negara-rp-15-triliun>. Diakses 21 Oktober 2019.
- Mawangi, G. T. (2019). Perjuangan Generasi Muda Melawan Bangsa Sendiri. Retrieved from <https://www.antaranews.com/berita/593064/perjuangan-generasi-muda-melawan-bangsa-sendiri>. Diakses 21 Oktober 2019.
- Pratama, A. (2019). Kejagung Klaim 5 Tahun ini Selamatkan Uang Negara Triliunan Rupiah. Retrieved from <https://tirto.id/kejagung-klaim-5-tahun-ini-selamatkan-uang-negara-triliunan-rupiah-egrQ>. Diakses 21 Oktober 2019.
- Tobing, S. (2019). ICW: Revisi UU KPK Sarat Dugaan Konflik Kepentingan. Retrieved from <https://katadata.co.id/berita/2019/09/15/icw-revisi-uu-kpk-sarat-dugaan-konflik-kepentingan>. Diakses 21 Oktober 2019.

Yasin, M. (2019). Kebijakan antikorupsi dari Penguasa Militer. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5da550bcc353b/kebijakan-antikorupsi-dari-penguasa-militer/>. Diakses 21 Oktober 2019.

Website Resmi

Admin. (2016). Politisi dan Swasta Dominasi Terpidana Korupsi. Available from <https://ugm.ac.id/id/berita/11454-politisi-dan-swasta-dominasi-terpidana-korupsi>. Diakses 21 Oktober 2019.

Pope, J. (2000). *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*. Available from Transparency International Source Book, <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>. Diakses 21 Oktober 2019.

Transparency International Indonesia Tahun 2014-2018. (2018). Available from <https://riset.ti.or.id/>. Diakses 21 Oktober 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

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

Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Peraturan Jaksa Agung Nomor 6 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.