

## **PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI UPAYA PENEGAKAN HUKUM**

**Maryanto\***

### **Abstrak**

Korupsi telah dianggap sebagai hal yang biasa, dengan dalih “sudah sesuai prosedur”. Koruptor tidak lagi memiliki rasa malu dan takut, sebaliknya memamerkan hasil korupsinya secara demonstratif. Perbuatan kejahatan korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak social dan hak-hak ekonomi masyarakat, sehingga kejahatan korupsi tidak dapat lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra- ordinary crimes*). Sehingga dalam upaya pemberantasannya tampak masih memerlukan perjuangan berat dan tidak lagi dapat dilakukan “secara biasa”, tetapi dibutuhkan “cara-cara yang luar biasa” (*extra-ordinary crimes*). Dengan adanya tindakan oleh aparat penegak hukum, diharapkan kejahatan korupsi tidak semakin meluas. Bilamana penegakan hukum kurang baik seperti sekarang ini maka kejahatan semakin berkembang, korupsi semakin marak, kasus suap terjadi dimana-mana, penyalahgunaan narkotika, dan sebagainya hanya dapat dikendalikan dari lembaga pemasyarakatan. Akhirnya, sebaik apapun peraturan perundang-undangan yang ada pada akhirnya tergantung pada aparat penegak hukumnya.

Kata-kata Kunci : Korupsi, Pemberantasan Korupsi, Penegakan Hukum

### **A. Pendahuluan**

Akhir-akhir ini kinerja pemberantasan korupsi di Indonesia tampak memperlihatkan kemajuan yang signifikan. Sejak KPK melakukan penangkapan terhadap

Nazaruddin ( mantan bendahara Partai Demokrat ) , dari Bogota , Kolumbia; menangkap Nunun Nurbaeti ( Istri mantan Wakapolri), penetapan tersangka Miranda Gultom dalam kasus Deputy Bank Indonesia 2004, penetapan tersangka Anggelina Sondakh ( anggota DPR RI), penangkapan Neneng Sri Wahyuni ( istri Nazaruddin), dan terakhir pengungkapan kasus simulator SIM yang melibatkan Irjen Djoko Sosilo dapat dipandang sebagai keberhasilan KPK dibawah kepemimpinan Abraham Samad.

Namun demikian tantangan KPK akan semakin besar, karena adanya kecenderungan semakin meningkatnya persekongkolan kejahatan korupsi diantara oknum pemerintahan dan penegak hukum tidak akan mudah ditengarai sebagai akibat dari model pemilihan umum dan atau pemilihan pimpinan yang tidak terbebas dari praktek politik uang. Tanpa dilakukan sinkronisasi dan penataan ulang, baik terkait dengan instrument hukum maupun konsolidasi dengan institusi penegakan hukumnya terkaita kejahatan korupsi , tampaknya harapan atas peran KPK dalam melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia tidak akan tercapai secara optimal.

Kajian yang dilakukan disini secara khusus memusatkan perhatian pada pengertian, latar belakang, dan factor-faktor penyebab teradinya korupsi, serta pentingnya penegakan hukum sebagai upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, yang selanjutnya diharapkan dapat menjawab permasalahan mendasar dalam tulisan ini, yakni bagaimana upaya pemberantasan korupsi sebagai penegakan hukum di Indonesia.

## B. Korupsi

### 1. Pengertian Korupsi

Kata korupsi berasal dari bahasa latin *corruption* atau *corruptus*, yang selanjutnya disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata dalam bahasa latin yang lebih tua. Dari bahasa latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris, yaitu *corruption, corrupt*; Belanda, yaitu *corruptive (korrupctie)*, dapat atau patut diduga bahwa istilah korupsi berasal dari bahasa Belanda dan menjadi bahasa Indonesia, yaitu “korupsi”, yang mengandung arti perbuatan korup, penyuapan. (Ermansjah Djaja, 2010 : 23)

Dalam *The Lexion Webster Dictionary* kata korupsi berarti : kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.

Definisi tentang korupsi dapat dipandang dari berbagai aspek, bergantung pada disiplin ilmu yang dipergunakan sebagaimana dikemukakan oleh Benveniste dalam Suyanto, korupsi didefinisikan menjadi 4 (empat) jenis, yaitu sebagai berikut.

- a. *Discretionary corruption*, ialah korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijaksanaan, sekalipun nampaknya bersifat sah, bukanlah praktik-praktik yang dapat diterima oleh para anggota organisasi.
- b. *Illegal corruption*, ialah suatu jenis tindakan yang bermaksud mengacaukan bahasa atau maksud-maksud hukum, peraturan dan regulasi tertentu.
- c. *Mercenary corruption*, ialah jenis tindak pidana korupsi yang dimaksud untuk memperoleh keuntungan pribadi, melalui penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.
- d. *Ideological corruption*, ialah jenis korupsi *illegal* maupun *discretionary* yang dimaksudkan untuk mengejar tujuan kelompok. (Ermansjah Djaja, 2010:22)

Bukan hanya di Indonesia saja, tetapi juga dibelahan dunia yang lain tindak pidana korupsi selalu mendapatkan perhatian yang lebih khusus dibandingkan dengan tindak pidana yang lainnya. Fenomena atau gejala ini harus dapat dimaklumi, karena mengingat dampak negatif yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi dapat mendistorsi berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara dari suatu Negara, bahkan juga terhadap kehidupan antar Negara.

Korupsi telah dianggap sebagai hal yang biasa, dengan dalih “sudah sesuai prosedur”. Koruptor tidak lagi memiliki rasa malu dan takut, sebaliknya memamerkan hasil korupsinya secara demonstratif.

Politisi tidak lagi mengabdikan kepada konstituennya. Partai politik bukannya dijadikan alat untuk memperjuangkan kepentingan rakyat banyak, melainkan menjadi ajang untuk mengeruk harta dan ambisi pribadi. Padahal tindak pidana korupsi merupakan masalah yang sangat serius, karena tindak pidana korupsi dapat membahayakan stabilitas dan keamanan Negara dan masyarakat, membahayakan pembangunan social, politik dan ekonomi masyarakat, bahkan dapat pula merusak nilai-nilai demokrasi serta moralitas bangsa karena dapat berdampak membudayanya tindak pidana korupsi tersebut. Sehingga harus disadari meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa dampak yang tidak hanya sebatas kerugian Negara dan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara. (Ermansjah Djaja, 2010:3)

Ibarat penyakit, korupsi di Indonesia telah berkembang dalam tiga tahap, yaitu *elitis*, *endemic*, dan *sistemik*. Pada tahap *elitis*, korupsi masih menjadi patologi social yang khas di lingkungan para elit/pejabat. Pada tahap *endemic*, korupsi mewabah menjangkau masyarakat luas. Lalu di tahap yang kritis, ketika korupsi menjadi *sistemik*, setiap individu di dalam sistem terjangkau penyakit yang serupa. Boleh jadi penyakit korupsi di bangsa ini telah sampai pada tahap *sistemik*. (Ermansjah Djaja, 2010:12)

Perbuatan tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak social dan hak-hak ekonomi masyarakat, sehingga tindak pidana korupsi tidak dapat lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crimes*). Sehingga dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan “secara biasa”, tetapi dibutuhkan “cara-cara yang luar biasa” (*extra-ordinary crimes*)

Abdullah Hehamahua dalam Ermansjah Djaja mengemukakan bahwa “korupsi di Indonesia sudah tergolong *extra-ordinary crimes* karena telah merusak, tidak saja keuangan Negara dan potensi ekonomi Negara, tetapi juga telah meluluhlantakkan pilar-pilar sosio budaya, moral, politik, dan tatanan hokum dan keamanan nasional. Oleh karena itu, pola pemberantasannya tidak bisa hanya oleh instansi tertentu dan tidak bisa juga dengan pendekatan parsial. Ia harus dilakukan secara komprehensif dan bersama-sama, oleh penegak hokum, lembaga masyarakat, dan individu anggota masyarakat. Untuk maksud itu, kita harus mengetahui secara persis peta korupsi di Indonesia dan apa penyebab utamanya. Seperti seorang dokter, sebelum member terapi ( pengobatan ) kepada pasiennya, harus mengetahui lebihdahulu apa diagnose penyakitnya.

Diagnosa yang tepat membawa terapi yang dilakukan akan berhasil. Tetapi jika diagnose salah, terapi yang diberikan tidak saja gagal, malah menambah parah pasien tersebut. Demikian pula dengan masalah korupsi di Indonesia. (Ermansjah Djaja, 2010:13)

Adapun penyebab terjadinya korupsi di Indonesia menurut Abdullah Hehamahua, berdasarkan kajian dan pengalaman setidaknya ada delapan penyebab, yaitu sebagai berikut.

a. Sistem Penyelenggaraan Negara yang Keliru

Sebagai Negara yang baru merdeka atau Negara yang baru berkembang, seharusnya prioritas pembangunan di bidang pendidikan. Tetapi selama puluhan tahun, mulai dari orde lama, orde baru sampai orde reformasi ini, pembangunan difokuskan pada bidang ekonomi. Padahal setiap Negara yang baru merdeka, terbatas dalam memiliki SDM, uang, manajemen, dan teknologi. Konsekuensinya, semuanya didatangkan dari luar negeri yang pada gilirannya, menghasilkan penyebab korupsi yang kedua, yaitu :

b. Kompensasi PNS yang Rendah

Wajar apabila Negara yang baru merdeka tidak memiliki uang yang cukup untuk membayar kompensasi yang tinggi kepada pegawainya, tetapi disebabkan prioritas pembangunan di bidang ekonomi, sehingga secara fisik dan cultural melahirkan pola yang konsumerisme, sehingga 90 % PNS melakukan KKN. Baik berupa korupsi waktu, melakukan kegiatan pungli maupun *mark up* kecil-kecilan demi menyeimbangkan pemasukan dan pengeluaran pribadi/keluarga.

c. Pejabat yang Serakah

Pola hidup konsumerisme yang dilahirkan oleh sistem pembangunan di atas mendorong pejabat untuk menjadi kaya secara *instant* . Lahirlah sikap serakah dimana pejabat menyalahgunakan wewenang dan jabatannya, melakukan *mark up* proyek-proyek pembangunan, bahkan berbisnis dengan pengusaha, baik dalam bentuk menjadi komisaris maupun menjadi salah seorang *share holder* dari perusahaan tersebut.

d. *Law Enforcement* Tidak Berjalan

Disebabkan para pejabat serakah dan PNS-nya KKN karena gaji yang tidak cukup, maka boleh dibilang penegakan hukum tidak berjalan hamper di seluruh lini kehidupan, baik di instansi pemerintahan maupun di lembaga kemasyarakatan karena segala sesuatu diukur dengan uang. Lahirlah kebiasaan *plesetan* kata-kata seperti KUHP (Kasih Uang Habis Perkara), Tin ( Ten persen ), Ketuhanan Yang Maha Esa (Keuangan Yang Maha Esa), daan sebagainya.

e. Disebabkan *law enforcement* tidak berjalan dimana aparat penegak hukum bisa dibayar mulai dari polisi, jaksa, hakim, dan pengacara, maka hukuman yang dijatuhkan kepada para koruptor sangat ringan sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi koruptor. Bahkan tidak

menimbulkan rasa takut dalam masyarakat, sehingga pejabat dan pengusaha tetap melakukan proses KKN.

f. Pengawasan yang Tidak Efektif

Dalam sistem manajemen yang modern selalu ada instrument yang *internal control* yang bersifat *in build* dalam setiap unit kerja, sehingga sekecil apapun penyimpangan akan terdeteksi sejak dini dan secara otomatis pula dilakukan perbaikan. Internal control di setiap unit tidak berfungsi karena pejabat atau pegawai terkait ber-KKN. Beberapa informasi dalam banyak media massa, untuk mengatasinya dibentuklah Irjen dan Bawasda yang bertugas melakukan internal audit.

g. Tidak Ada Keteladanan Pemimpin

Ketika resesi ekonomi (1997), keadaan perekonomian Indonesia sedikit lebih baik dari Thailand. Namun pemimpin di Thailand memberi contoh kepada rakyatnya dalam pola hidup sederhana dan satunya kata dengan perbuatan, sehingga lahir dukungan moral dan material dari anggota masyarakat dan pengusaha. Dalam waktu relative singkat, Thailand telah mengalami *recovery* ekonominya. Di Indonesia tidak ada pemimpin yang bisa dijadikan teladan, maka bukan saja perekonomian Negara yang belum *recovery* bahkan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara makin mendekati jurang kehancuran.

h. Budaya Masyarakat yang Kondusif KKN

Dalam Negara agraris seperti Indonesia, masyarakat cenderung paternalistic. Dengan demikian, mereka turut melakukan KKN dalam urusan sehari-hari seperti mengurus KTP, SIM, STNK, PBB, SPP, pendaftaran anak ke sekolah atau universitas, melamar kerja, dan lain-lain, karena meniru apa yang dilakukan oleh pejabat, elit politik, tokoh masyarakat, pemuka agama, yang oleh masyarakat diyakini sebagai perbuatan yang tidak salah. (Ermansjah Djaja, 2010:51)

2. Penegakan Hukum

Penegakan Hukum (*law enforcement*) dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas lagi, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktivitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dengan sungguh-sungguh serta dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan

perundang-undangan, khususnya yang lebih sempit lagi melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara, dan badan-badan peradilan. ( Artidjo Alkostar <http://www.infolizer.com> )

Penegakan hukum dilakukan disemua aspek kehidupan seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan. Pelaksanaan penegakan hokum dilakukan oleh aparat/lembaga penegak hukum. Dalam hal terjadi tindakan kriminal, prosesnya melalui aparat penegak hukum, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Agar terjadi proses yang “*fair play*” orang yang tersangkut perkara kriminal tersebut dapat didampingi pengacara atau advokat.

### **C. Faktor\_Faktor Yang Mempengaruhi Penegakn Hukum**

Berlangsungnya penegakan hukum sudah barang tentu dipengaruhi berbagai faktor:

a. Peraturan perundang-undangan .

Peraturan perundang-undangan haruslah jelas dan memuat substansi materi yang dapat memenuhi rasa keadilan dan bermanfaat bagi masyarakat. Antara peraturan perundang-undangan jangan sampai bertentangan atau tidak sinkron satu dengan yang lain. Hal ini akan menimbulkan ketidakpastian hukum maupun kesulitan hidup bermasyarakat.

b. Faktor aparat penegak hukum, dalam hal ini adalah mentalitasnya.

Banyak kasus yang tidak diselesaikan sesuai dengan prinsip keadilan dan kebenaran, karena aparat penegak hukum tidak melaksanakan tugas sebagaimana mestinya. Kasus suap yang terjadi di lingkungan aparat penegak hukum mulai dari polisi, jaksa dan hakim, yang dalam hal ini bukan rahasia lagi. Ada beberapa aparat kepolisian, kejaksaan maupun hakim yang disidang karena kasus suap maupun korupsi.

Sesungguhnya harapan atau tumpuan terakhir dalam penegakan hukum adalah pada aparat penegak hukum. Akan tetapi, apabila mental para penegak hukum ada yang seperti itu, dan tidak profesional, maka jangan diharapkan penegakan hukum dapat berjalan dengan baik. Faktor ini sangat dominan dalam menentukan sukses tidaknya keberhasilan penegakan hukum di Indonesia.

c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum.

Bidang sarana dan fasilitas sudah barang tentu sangat berpengaruh dalam penegakan hukum, seperti alat alat laboratorium, alat yang membantu pembuktian : kamera monitor (CCTV), alat elektronika, alat transportasi dan lain sebagainya.

d. Faktor masyarakat , yaitu: lingkungan dimana hukum diberlakukan

Kesadaran masyarakat menjadi salah satu faktor penting dalam penegakan hukum. Untuk mencapai tingkat kesadaran yang tinggi, maka perlu adanya sosialisasi peraturan perundang-undangan secara intens pada masyarakat. Setelah masyarakat mengetahui adanya peraturan tertentu, barulah bisa diharapkan muncul kesadaran dan selanjutnya terwujud dalam tindakan nyata.

- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

#### **D. Pentingnya Penegakan Hukum di Indonesia**

Menurut UUD 1945 Amandemen Pasal 1 ayat (3) : Indonesia ialah Negara Hukum. Sebagaimana layaknya suatu negara hukum, maka kepentingan masyarakat banyak harus mendapat perlindungan dari pemerintah, seperti tersebut dalam Alinea IV UUD 1945 Amandemen : "...untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ..." . Perlindungan tersebut selanjutnya merupakan hak-hak warga negara yang diatur dan dijabarkan dalam dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Warga negara berhak untuk hidup aman , damai, tenteram , terhindar dari berbagai tindak kejahatan. Bilamana terjadi tindak kejahatan, maka aparat penegak hukum harus segera bertindak sesuai kewenangan yang dimiliki. Dengan adanya tindakan oleh aparat penegak hukum, diharapkan kejahatan tidak semakin meluas. Bilamana penegakan hukum kurang baik seperti sekarang ini maka kejahatan semakin berkembang, korupsi semakin marak, kasus suap terjadi dimana-mana, penyalahgunaan narkotika, dan sebagainya hanya dapat dikendalikan dari lembaga masyarakat. Akhirnya, sebaik apapun peraturan perundang-undangan yang ada pada akhirnya tergantung pada aparat penegak hukumnya.

#### **E. Fakta Penegakan Hukum Kejahatan Korupsi**

Terdapat beberapa fakta penegakan hukum yang secara langsung memperlihatkan kontradiksi sehingga terjadi penyimpangan terhadap asas kesetaraan di depan hukum (*equality before the law*) pasal 27 UUD 1945, antara lain dikemukakan dalam uraian berikut.

##### **1. Tebang Pilih Penegakan Hukum terhadap Kepala Daerah**

Dalam proses penegakan hukum terhadap kejahatan korupsi secara umum, dan secara khusus terhadap pelanggaran PBJP terdapat suatu kenyataan adanya praktek penegakan hukum tebang pilih. Tidak saja hal ini bertentangan dengan prinsip hukum semua warga negara memiliki hak untuk diperlakukan setara di depan hukum tetapi juga diperlakukan secara tidak sama. Adapun yang menjadi sebab perlakuan penegakan hukum aparat polisian dan kejaksaan bukan saja disebabkan karena kasus korupsi sering dipandang sebagai kasus yang membawa `berkah', utamanya bagi pengacara (lihat UU Advokat Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat), tetapi juga disebabkan karena keberadaan UU Tindak Pidana Korupsi dan UU KPK. Sikap dualisme dalam

pemberantasan kejahatan korupsi sebagaimana diatur dalam UU Tindak Pidana Korupsi dan UU KPK.

Adapun beberapa alasan dan fakta dan bahwa tebang pilih dan perlakuan tidak sama di depan hukum oleh penegak hukum dapat diajukan sebagai berikut. *Pertama*, Praktek penegakan hukum dalam tebang pilih terhadap terdakwa atau tersangka terjadi ketika baik polisi, jaksa dan juga pihak kekuatan masyarakat, sebagai gerakan masyarakat madani membiarkan pelaku kejahatan tidak saja dengan bebas berkeliaran bahkan menjadi calon kepala daerah, tetapi juga setelah mendapatkan keputusan hakim sekalipun mereka dapat kembali menduduki jabatan publik tertentu. Hal ini biasanya terjadi ketika terdakwa, tersangka dan/atau terdakwa dapat dijadikan sumber ATM oleh karena mereka mampu membayar oknum-oknum penegak hukum yang nakal.

*Kedua*, Perlakuan penegak hukum menjadi tidak setara atau tebang pilih karena sifat dari UU KPK yang secara sengaja memuat pengelompokan proses penegakan hukum ke dalam dua kategori. Kategori pertama adalah korupsi yang menimbulkan kerugian negara di bawah Rp 1 milyar diproses oleh Polisi dan Jaksa. Dalam model penegakan kejahatan korupsi model ini dikesankan masyarakat bahwa aparat penegak hukum, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah memiliki ruang fleksibel untuk menunda-nunda penyelidikan dan penyidikan. Akibatnya, pelaku kejahatan korupsi model ini menampakkan bukan saja tidak adanya kepastian hukum dalam penindakannya akan tetapi dengan penundaan tersebut mengundang ketidakpuasan bagi masyarakat.

Sedangkan kategori korupsi kedua adalah perbuatan seseorang yang telah menimbulkan kerugian negara di atas satu (1) milyar yang yurisdiksi kewenangan proses hukumnya melalui KPK. Dalam kasus yang ditangani oleh KPK, dampaknya cukup membuat guncangan yang menakutkan bagi terdakwa, tersangka dan terdakwa. KPK jauh lebih tegas dan dipandang sebagai lembaga penegak hukum paling dipercayai di negeri ini. Misalnya, beberapa kasus yang melibatkan anggota legislative pusat (DPR), Menteri-menteri (mantan), dan sekitar 7 (tujuh) kasus Gubernur yang selain telah mendapatkan putusan mengikat dan sebagian masih berada dalam proses hokum, begitu juga Bupati dan Walikota(Data Sekunder/penelusuran dari dokumen media cetak dan elektronik lainnya, November 2010 dalam Tonthowi Jauhari, 2012).

## 2. **Kewenangan Kepala Daerah Menentukan Penerima Proyek**

Kepala Daerah memiliki peluang dalam KKN lebih terbuka karena dapat menentukan staf yang akan menjadi kepala proyek, dimana praktek suap

dan grafitasi tidak mudah dilacak. Namun, ketika peran serta masyarakat cukup efektif dalam pengungkapan kejahatan korupsi juga memberikan bantuan positif dalam memproses kejahatan korupsi dilakukan staf-staf pemerintahan daerah. Adanya fakta dan kasus pada 5 September 2008, bahwa Robert Edison Siahaan dan Imal Raya Harahap, Wali Kota dan Wakil Wali Kota Pematang Siantar diberhentikan oleh DPRD Pematangsiantar dalam rapat plenonya.

Putusan MA nomor 01/KHS/2009, pemberhentian wali kota dan wakilnya dapat dibenarkan secara hukum karena melanggar pasal 29 ayat (2) UU Nomor 32/2005, yaitu melanggar sumpah dan janji kepala daerah dan wakil wali kota. Selain itu, mereka dinyatakan bersalah karena oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) pada 13 November 2006, melakukan persekongkolan lelang perbaikan bangsal di Unit Kerja Rumah Sakit Umum Kota Pematang Siantar (*Indonesian Procurement Watch*. Hukum Online, Jumat 1/7/2009). Pelanggaran dilakukan oleh kepala daerah dan wakilnya dapat terjadi ketika mereka berada dalam pra-pemilihan.

Dalam Pasal, 56 disebutkan bahwa:

- a. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- b. Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pasal 56, khususnya ayat (2) membuka peluang besar yang kontradiktif terhadap terjadinya korupsi yang terjadi dalam PBJP. Pelanggaran korupsi PBJP ini tidak lepas dari upaya kepala daerah untuk mengembalikan biaya memenangkan Pilkada. Riyaz Rasyid menyatakan bahwa sejumlah kepala daerah terlibat korupsi terdorong mengumpulkan dana untuk mengembalikan dana yang dipergunakan baik langsung maupun tidak langsung dalam Pilkada. (Korupsi kepala Daerah Untuk Mengembalikan Biaya Memenangkan Pilkada. Sumber KPK On Line).

Kewenangan pemerintah daerah dalam pertanggungjawaban keuangan yang diterima, baik untuk kepentingan pelayanan publik secara umum maupun khususnya Pilkada juga tidak mudah dihindarkan sebab kewenangan kepada daerah untuk menerima APBN/APBD dan juga uang-uang dari sumber lainnya tetap menjadi tidak mencukupi untuk kebutuhan Pilkada ketiga biayanya terlalu tinggi. Sehingga jika diperbandingkan antara Alokasi anggaran menurut aturan perundang-undangan dengan kebutuhan dasarnya memang sangat timpang. Hal ini dapat dilihat secara juridis berapa banyak hak atau bantuan keuangan dapat diterima oleh Calon Kepala Daerah atau Wakilnya sesungguhnya sangat timpang. Misalnya, jika rata-rata Pilkada sebagaimana dikemukakan oleh responder di Jakarta, bahwa biaya Pilkada di tingkat Kabupaten menghabiskan sekitar Rp 5 Milyar, maka biaya sesungguhnya adalah sepuluh (10) kali lipat lebih besar dari yang sebenarnya. (Jawahir Thontowi, 2012)

### 3. Izin dari Presiden Hambat Pemeriksaan

Sifat atas perilaku terbang pilih ini oleh penegak hukum tersebut bertentangan selain bertentangan dengan asas kesetaraan hukum (*equality before the law*), . tetapi juga bertentangan dengan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004, tentang Pengecepatan' Pemberantasan Korupsi. Sebab, dalam faktanya proses penegakan hukum menjadi terhambat ketika pejabat-pejabat negara, seperti Menteri, Gubernur dan juga Bupati-Bupati hanya dapat diperiksa jika mereka telah mendapatkan suara izin dari pihak Presiden. Sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Terkait dengan hal tersebut di atas, maka tindakan Penyidikan terhadap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Pasal 36 dan berbunyi sebagai berikut:

(1) Tindakan penyelidikan dan penyidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dilaksanakan setelah adanya persetujuan tertulis dari Presiden atas permintaan penyidik.

(2) Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan oleh Presiden dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak diterimanya permohonan proses penyelidikan dan penyidikan dapat dilakukan.

(3) Tindakan penyidikan yang dilanjutkan dengan penahanan diperlukan persetujuan tertulis sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

(4) Hal-hal yang dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah: a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan; atau b. disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau telah melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara.

(5) Tindakan penyelidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) setelah dilakukan wajib dilaporkan kepada Presiden paling lambat dalam waktu 2 (dua) kali 24 (dua puluh empat) jam.

Proses pengeluaran izin oleh Presiden itu juga acapkali menjadi penghambat proses penegakan hukum bagi polisi, jaksa dan KPK dan bahkan penerbitan surat izin sering kali diterbitkan tidak sesuai dengan pasal 36 ayat at (2). Karena banyak surat izin yang diterbitkan oleh Presiden melebihi ketentuan 60 hari (ICW: *Demokrat Lindungi Kepala Daerah Korupsi*. 25 Oktober 2010 dalam Thontowi, 2012)

### 4. Sanksi Ringan Tidak Membuat Jera

Dalam teori hukum pidana, bahwa sanksi hukum yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan tidak saja dipandang sebagai hukum yang menimbulkan penderitaan secara fisik dan psikis dan dibatasi kebebasan hak-hak keperdataan dan hak politik, tetapi juga diharapkan agar pelaku kejahatan merasa jera atau kapok sehingga tidak berkehendak melakukan kembali. Dalam konteks kejahatan korupsi, misalnya dari 154 terdakwa korupsi yang diajukan ke meja hijau, lebih dari separuhnya divonis hukuman ringan oleh majelis hakim. Lembaga pemantau korupsi di Indonesia. Indonesia Corruption Watch (ICW) mencatat bahwa sepanjang 2009, dari 154 koruptor yang diajukan ke meja hijau.81 di antaranya atau lebih dari 50 persen hanya dijatuhi hukuman satu tahun penjara oleh majelis hakim. Pil pahit akan pemberantasan korupsi di bumi Indonesia itu tercermin dari banyaknya koruptor yang divonis hukuman ringan oleh majelis hakim yang menyidangkan perkaranya. Menurut salah seorang pengurus ICW Emerson Yuntho. Ada pula yang divonis kurang dari satu tahun penjara hingga hukuman percobaan. Emerson menyebut, ada dua koruptor yang hanya diganjar hukuman tiga bulan oleh majelis hakim di Pengadilan Negeri (PN) Sumbawa dan Bengkulu.

Selain itu, Emerson juga mengungkapkan ada fenomena para terdakwa kasus korupsi hanya dijatuhi hukuman percobaan. Alhasil dengan vonis tersebut, terdakwa korupsi tidak perlu lagi menjalani hukuman di penjara. Dikatakan Emerson, dalam hal penegakan hukum, pemberantasan korupsi di Indonesia pada 2009 mengalami kemunduran. Sebab sepanjang 2009 tercatat 16 koruptor divonis hukuman percobaan. Umumnya mereka dijatuhi vonis satu tahun penjara dengan masa percobaan dua tahun. Jumlah koruptor yang diganjar hukuman percobaan itu lebih banyak dibanding 2008 yang tercatat 10 orang. Dari data itu, Emerson mencermati adanya kecenderungan bagi Para hakim untuk menjatuhkan hukuman terhadap terdakwa korupsi sesuai batas minimal hukuman yang ditentukan Undang Undang-Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). "Keputusan majelis hakim atas hukuman para koruptor itu jelas sangat men-ciderai rasa keadilan masyarakat ("Hukuman Koruptor Terlalu Ringan". <http://bataviase.co.id/detailberita-10541506.html>).

Berdasarkan catatan ICW, selama tahun 2009, dari 199 perkara korupsi dengan 378 orang terdakwa yang diperiksa dan divonis oleh pengadilan di seluruh Indonesia, sebanyak 224 terdakwa (59,26 persen) divonis bebas oleh pengadilan. Hanya 154 terdakwa (40,74 persen) yang akhirnya divonis bersalah. Dari jumlah yang diputuskan bersalah tersebut terdapat berbagai variasi tingkat hukuman yang diterima oleh para pelaku korupsi. Sebanyak 82 terdakwa (21,69 persen) divonis di bawah satu tahun penjara. Sementara itu, vonis di atas 1,1 tahun hingga dua tahun terdapat 23 terdakwa (6,08 persen). Dan, divonis 2,1 tahun hingga lima tahun sebanyak 26 terdakwa (6,88%) serta divonis 5,1 tahun hingga sepuluh tahun sebanyak enam terdakwa (1,59 persen):

Yang mengherankan, hanya terdapat satu terdakwa yang divonis di atas sepuluh

tahun (0,26 persen). Lebih memprihatinkan lagi, terdapat 16 terdakwa perkara korupsi divonis percobaan (4,23 persen). Bagaimana dengan kasus-kasus yang ditanani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)? Bila tersangka korupsi di pengadilan umum seringkali divonis bebas atau terlampau ringan, di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) justru sebaliknya. Menurut catatan ICW, dari 31 kasus korupsi yang ditangani selama 2008, tak seorang koruptor pun yang divonis bebas.

Atas dasar itu, maka secara langsung atau tidak langsung bahwa situasi penegakan yang tebang pilih, lambat dalam tindakan penyidikan dan penyidikan karena lambat penerbitan Surat perizinan, dan ringannya hukuman tampak secara tidak langsung berkorelasi negatif terhadap PBJP. Sehingga kecenderungan isu utama pemerintahan SBY, terkait dengan perang melawan korupsi sebagaimana terus digelora kan oleh Presiden dan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) ibarat ramasih jauh panggang dari api". Kenyataan di lapangan, pasukan tempur yang berada di garis paling depan masih banyak melakukannya dengan setengah hari. Di pengadilan umum, banyak koruptor hanya menerima hukuman ringan, bahkan sebagian divonis di bawah satu tahun. Mengenai hukuman yang tidak setimpal terhadap para perampok uang negara ini, ICW menyebut, pengadilan umum sebagai 'surga' vonis ringan bagi koruptor (Jawahir Thontowi. *Penegakan Hukum dan Diplomasi Pemerintahan SBY* Bandung, 2009). Vonis yang dijatuhkan para hakim Tipikor pun rata-rata empat tahun dua bulan penjara. Itu masih belum terlalu berat dan kurang- menghasilkan efek jera dan ketakutan. Kadar hukuman hukuman tersebut tentu jauh di bawah hukuman maksimal yang menurut beberapa pasal dalam Undang-Undang (UU) Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK) Nomor 31 Tahun 1999 yang diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001, yang hukumannya dapat mencapai 20 penjara, bahkan pidana penjara seumur hidup.

## 5. **Perlindungan *Whistle Blower* dan/atau Saksi Pelapor**

Terdapat aspek penegakan hukum yang acapkali lupus dari perhatian penegak hukum mengingat mereka berkedudukan sebagai orang yang sesungguhnya memiliki kontribusi dalam persoalan penegakan hukum adanya pelanggaran atau tindakan korupsi terhadap PBJP. Peniup angin atau pemberi informasi penting tentang korupsi *Whistle Blower* dan saksi pelapor sungguh sangat penting namun karena kurangnya perlindungan mereka menjadi tidak memiliki keberanian untuk melaporkan keadaan sebenarnya. Fakta di lapangan menunjukan betapa banyaknya saksi pelapor, utamanya kalangan kepala Dina, sebagai bawahan kepala Daerah menjadi korban terpidana korupsi.

Hal ini bukan saja secara dikarenakan konstruksi tuntutan kejahatan korupsi harus selalu didasarkan adanya bukti formil, dokumen, saksi, keterangan dan pengakuan, melainkan juga didasarkan kepada paradgima hukum konserfatif atau dogmatis juridis, sehingga pelaku yang sebenarnya (*the actual culprit*) dapat terhindar

dari pertanggungjawaban hukum pidana. Tidak mudahnya barang bukti yang dijadikan landasan penuntutan oleh Polisi dan Jaksa acapkali dijadikan argumen aparat penegak hukum untuk secara cepat menindaklanjuti penyelidikan dan penyidikan, serta penuntutan.

Dalam konteks ini memang selain perlu UU Perlindungan Saksi dan Korban dimaksudkan agar setiap orang yang mendengar atau mengalami sendiri suatu perkara pidana korupsi merasa aman dari berbagai ancaman saat ia memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di Pengadilan. Berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU 13/2006 maka Saksi, Korban, dan Pelapor tidak dapat dituntut secara hukum baik pidana ataupun perdata atas laporan, kesaksian yang akan, sedang, atau telah diberikannya, namun yang menarik adalah Penjelasan tentang Pelapor dalam: UU 13/2006 yang dapat menikmati status "aman" sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 10 ayat (1) tersebut hanya terbatas pada Pelapor yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai terjadinya suatu tindak pidana.

## **F. Penutup**

Korupsi berkaitan dengan kekuasaan karena dengan kekuasaan itu penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi, keluarga dan kroninya. Korupsi selalu bermuladan berkembang di sector public dengan bukti-bukti yang nyata bahwa dengan kekuasaan itulah pejabat public dapat menekan atau memeras para pencari keadilan atau mereka yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah. Korupsi di Indonesia sudah tergolong kejahatan yang merusak, tidak saja keuangan Negara dan potensi ekonomi Negara, tetapi juga telah meluluhlantakkan pilar-pilar sosio budaya, moral, politik dan tatanan hukum dan keamanan nasional

Upaya pemberantasan kejahatan korupsi melalui penegakan hukum yang berkeadilan saat ini tampak masih memerlukan perjuangan berat. Karena kejahatan korupsi merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang berbeda dari kejahatan pidana biasa, maka upaya yang harus dilakukan memerlukan sistem yang terpadu dan luar biasa pula.

Sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) pemberantasan korupsi, memerlukan kemaun politik luar biasa sehingga Presiden sebagai kepala Negara menjadi figur penting dalam menggerakkan dan mengordinasikan peran Polisi, Jaksa, Pengadilan, dan KPK menjadi kekuatan dahsyat, sehingga praktek KKN, seperti penyogokan, penggelembungan harga, gratifikasi, dan penyalahgunaan kewenangan lainnya dilakukan oknum aparat PNS dan/atau pejabat negara, baik di tingkat pusat maupun daerah dapat dipersempit ruang geraknya melalui cara-cara penegakan luar biasa dan terpadu.

### Daftar Pustaka

Abdul Aziz Hakim, 2011, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar

Artidjo Alkostar, 2007, *Reformasi Sistem Peradilan Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia*

Ermansjah Djaja, 2010, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Jakarta, Sinar Grafika

Jawahir Thontowi, 2009, *Penegakan Hukum & Diplomasi Pemerintahan SBY*, Yogyakarta, Leutika

Jawahir Thotowi, 2012, *Pemberantasan Korupsi Dalam Perspektif Penegakan Hukum Berkeadilan, Bahan Kuliah, Program Pascasarjana S3 Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta*

Juneidi Efendi, 2010, *Mafia Hukum*, Jakarta, PT Pretasi Pustaka Karya

Nurul Akhmad, 2010, *Penegakan Hukum dan Relevansi Prinsip The Rule of Law di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Satjipto Raharjo, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta, PT Kompas Media Nusantara

Satjipto Raharjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti

\*) Drs. Maryanto, M.Si., dosen PPKn FPIPS IKIP PGRI Semarang, saat sedang menempuh studi doktoral Ilmu Hukum UMS Surakarta