

*Catatan Akhir Tahun
Pemberantasan Korupsi 2005*

Tebang Pilih, Inkonsistensi dan Peluang Kesejahteraan Yang Hilang

Pendahuluan

Selama satu tahun masa 2005, SBY-Kalla telah mendapatkan mandat dari rakyat Indonesia untuk melakukan semua hal yang dapat dilakukan dalam rangka menyukseskan agenda pemberantasan korupsi. Korupsi yang sudah mewabah menjadi prioritas untuk ditangani, meskipun Pemerintah juga harus menyelesaikan berbagai persoalan dalam negeri lain yang tak kalah peliknya. Keseriusan pemerintah dalam memberantas korupsi memang tidak perlu diragukan lagi. Presiden SBY dalam berbagai kesempatan selalu menegaskan komitmennya untuk terus memberantas korupsi.

Hanya saja ukuran berhasil atau tidaknya pemberantasan korupsi bukan pada berapa kali Pemerintah mengeluarkan pernyataan resmi soal itu. Yang terpenting, upaya pemberantasan korupsi harus berdampak dan dirasakan secara langsung pada peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat, murahnya biaya birokrasi, hilangnya pungutan liar dalam berbagai urusan pelayanan publik, efektif dan efisiennya penggunaan anggaran negara, meningkatnya sumber pendapatan negara, menurunnya tingkat korupsi yang terjadi, menurunnya angka kemiskinan, munculnya kepercayaan masyarakat (domestik maupun internasional) dan adanya kepastian hukum.

Jika ukuran-ukuran 'sosiologis' itu tidak bisa dirasakan -meskipun pada tingkat minimum- maka komitmen Pemerintah yang sering disampaikan kepada publik melalui media massa akan terjebak pada aktifitas pidato belaka. Hanya bergaung keras dalam hitungan hari, namun kemudian hilang ditelan oleh hiruk-pikuk penyelewengan dana negara yang silih berganti muncul.

Sadari awal harus disadari bahwa memberantas korupsi tidak semudah menyampaikannya dalam pidato. Bahkan sebaliknya, terlalu banyak berpidato tanpa diiringi dengan usaha yang sungguh-sungguh akan membuat kata-kata kehilangan kredibilitasnya, meskipun kata-kata itu keluar dari mulut sang Presiden. Oleh karena itu, melakukan refleksi yang konsisten terhadap usaha pemberantasan korupsi yang telah berjalan akan lebih konstruktif dibanding memberikan penegasan-penegasan verbal yang kerap kehilangan konteksnya.

Meskipun dalam beberapa hal, ketegasan verbal (baca: kemarahan) itu akan menjadi pemicu bagi berjalannya pemberantasan korupsi di satu institusi, sebagaimana pernah dilakukan Presiden SBY dalam kasus manipulasi dana fiskal di Bandara Soekarno-Hatta. Tak berselang lama setelah ucapan Presiden dimuat dalam berbagai media massa, aparat kepolisian secara cekatan berhasil menciduk beberapa tersangkanya. Respon dari pejabat daerah juga dapat dilihat, misalnya Gubernur Bali yang memerintahkan kepada Polda Bali untuk mengusut penyelewengan fiskal di Bandara Ngurah Rai, Bali.¹

Membaca pola tersebut, sepertinya ucapan Presiden untuk memberantas korupsi harus disertai dengan nada 'marah' dan diarahkan pada satu institusi tertentu sehingga dampaknya cepat terlihat. Barangkali kantor pajak dan bea cukai dapat dijadikan sasaran Presiden berikutnya mengingat di dua institusi tersebut kebocoran pendapatan negara sangat besar. Dibandingkan dengan penegakan umum yang tidak mengarah pada satu institusi dan fokus bidikan pada institusi tertentu, cara kedua ini jauh lebih efektif dan cepat direaksi. Namun fenomena diatas sekaligus memperlihatkan bahwa komitmen Presiden dalam memberantas korupsi tidak sepenuhnya didukung oleh aparat di bawahnya. Ibarat gembala sapi, sapi tidak beranjak sebelum pecut sang penggembala dipukul ke badannya.

Di level penegakan hukum, tak dapat dipungkiri bahwa beberapa kasus korupsi telah diusut. Sebut saja misalnya kasus korupsi Dana Abadi Umat (DAU) yang melibatkan Mantan Menteri Agama. Berikutnya menyusul kasus korupsi Bank Mandiri yang menyeret ECW Neloe sebagai Direktur Utamanya. Mantan Direktur Jamsostek juga tidak luput dari proses hukum karena keterlibatannya dalam korupsi. Dalam skala besar, korupsi di Bank BNI menjadi prestasi tersendiri bagi aparat penegak hukum karena mampu menyeret beberapa perwira tinggi Polri yang disangka menerima suap. Berbagai peristiwa yang telah disebutkan diatas hampir tidak bisa kita lihat pada periode kekuasaan sebelumnya. Pendek kata, pemberantasan korupsi memang mengalami kemajuan.

Namun kemudian tidak serta merta kontroversi menjadi lenyap. Dibalik kemajuan dalam pemberantasan korupsi, beberapa kasus korupsi yang ditangani aparat penegak hukum menyisakan tanda tanya besar. Ditetapkannya Khairiansyah sebagai tersangka dalam korupsi dana DAU memang bukanlah sebetulnya kesewenang-wenangan hukum. Jika memang fakta hukum telah cukup untuk menjerat seseorang sebagai pesakitan, maka segala keistimewaan, kemasyuran dan jasa yang pernah dilakukan oleh orang tersebut tidak dapat

¹ Jawapos (20/12/05), Indosiar (20/12/05), Riaupos (15/12/05), Republika (22/12/05), Kompas (27/12/05), BBC Indonesia (19/12/05), Tempo (21/12/05)

digunakan untuk menghindari hukum. Justru disinilah prinsip *equality before the law* ditegakan.

Yang harus ditegaskan, prinsip kesamaan kedudukan di depan hukum tidak hanya berlaku untuk satu orang. Namun ditetapkan untuk semua pihak, baik pejabat atau bukan, orang kaya atau miskin, aparat ataupun warga biasa. Jika prinsip itu hanya berlaku untuk segelintir orang, maka patut dicurigai *equality before the law* hanyalah kedok untuk menutup-nutupi praktek diskriminasi hukum. Sampai disini, kecurigaan itu tidak dapat dielakkan. Banyak pejabat tinggi negara maupun keluarga mereka yang telah menikmati dana DAU tapi sampai hari ini tidak ditetapkan sebagai tersangka. Sementara Khairiansyah yang pada kesempatan lain telah berjasa kepada KPK karena membongkar kasus suap di KPU justru menjadi target prioritas Kejaksaan. Pertanyaannya kemudian, persoalan apa yang membuat antar aparat penegak hukum melihat satu kasus dalam persepektif yang berbeda?

Cara pandang yang sangat kontras antara KPK dengan Kejaksaan dalam menyikapi agenda pemberantasan korupsi -yang diwakili dalam kasus Khairiansyah- menjadi titik krusial untuk menyelidiki persoalan sesungguhnya. Dengan pendekatan barunya, pembongkaran korupsi yang diprakarsai KPK meletakan *whistle-blower* pada posisi yang sangat penting. Tanpa ada informasi, dukungan dan kemauan *whistle-blower* untuk bekerjasama dengan KPK, akan sangat sulit membongkar kasus-kasus penyuapan. Tidak hanya dalam kasus KPU, pada kasus mafia peradilan yang pernah dibongkar KPK, peranan *whistle-blower* juga sangat vital.

Sebenarnya disamping prinsip *equality before the law*, masih ada pertimbangan lain dalam memberantas korupsi, yakni skala prioritas. Memberantas mafia peradilan barangkali prioritas KPK, menangani korupsi DAU dan Bank Mandiri juga prioritas bagi Kejaksaan. Masalahnya jika antara prioritas KPK dan Kejaksaan justru mengalami perbenturan, maka yang terkesan kemudian adalah adanya persoalan serius dalam hubungan antara KPK dengan Kejaksaan. Sekurang-kurangnya persoalan itu barangkali sangat berkaitan dengan koordinasi.

Minimnya koordinasi, atau bahkan tiadanya agenda bersama pemberantasan korupsi antara KPK dan Kejaksaan justru hanya menyeret kedua lembaga tersebut pada praktek saling menegasikan. Yang lebih menonjol kemudian adalah upaya menjatuhkan salah satu pihak dan mendeligitimasi keberhasilan pihak lain melalui pembongkaran kasus-kasus korupsi yang berkaitan dengannya. Tanpa disadari, kasus Khairiansyah telah membuka mata publik bahwa seolah-olah sedang terjadi persaingan yang tidak sehat antar aparat penegak hukum.

Kasus kedua adalah perkara Probosutedjo. Cepatnya eksekusi terhadap diri Probo oleh Kejaksaan paska keluarnya putusan majelis kasasi di MA merupakan catatan baik dalam agenda pemberantasan korupsi. Selama ini, gerak cepat aparat penegak hukum untuk menangani kasus-kasus yang melibatkan 'orang besar' masih sebatas harapan. Dengan demikian, apa yang dilakukan oleh MA dan Kejaksaan dalam menuntaskan penanganan kasus korupsi yang melibatkan Probo bisa dikatakan preseden yang baik bagi masa depan pemberantasan korupsi di Indonesia.

Akan tetapi, garansi bahwa aparat penegak hukum telah berubah harus tetap diberikan. MA dan Kejaksaan harus menjaga konsistensi sikap dalam memproses secara hukum semua kasus-kasus korupsi. Artinya, tidak hanya dalam kasus Probo proses penegakan hukumnya berjalan cepat, melainkan dalam kasus korupsi lainnya, sikap konsisten itu harus ditunjukkan.

Pertanyaannya kemudian, mengapa dalam kasus penolakan kasasi kasus korupsi 43 mantan anggota DPRD Sumbar oleh MA, hingga saat ini eksekusi atas putusan MA tidak dapat dilakukan? Sampai disini, kita dihadapkan pada situasi yang tidak pasti. Perlakuan yang berbeda, sikap diskriminasi, tebang pilih penanganan perkara dan sikap yang tidak konsisten aparat penegak hukum akhirnya menjadi satu kesimpulan yang pahit untuk diterima.

Korupsi Daerah, Menutup Peluang Bagi Kesejahteraan

Sebagaimana telah disimpulkan ICW pada kajian evaluasi 1 tahun Pemberantasan Korupsi Pemerintahan SBY-Kalla, gejala pengabaian terhadap instruksi dan agenda pemberantasan korupsi yang telah dicanangkan oleh Pemerintah SBY-Kalla tidak hanya ditunjukkan oleh miskinnya inisiatif dari para pembantu presiden di tingkat kabinet, namun juga meluas hingga ke pejabat lokal. Apalagi secara hirarkhie-struktural paska otonomi daerah, tidak ada ikatan yang dapat memaksa pejabat publik di daerah (Kepala Daerah) untuk mematuhi Pemerintah Pusat. Tiadanya inisiatif sekaligus mencerminkan hilangnya *political will* (kehendak politik) pejabat publik di daerah untuk melakukan pemberantasan korupsi secara serius.

Bukti yang bisa menjelaskan bahwa korupsi di daerah masih menjadi ancaman serius bagi masyarakat untuk mendapatkan akses terhadap peningkatan kualitas hidup adalah Hasil Pemeriksaan BPK Semester I 2005 yang menyimpulkan bahwa potensi pelanggaran keuangan terjadi di Pemerintah Daerah sangat besar. Selama kurun waktu 2002 hingga Semester I 2005, temuan BPK mencapai 19, 296 triliun. Namun, hingga akhir Semester I 2005, temuan yang baru ditindaklanjuti

hanya Rp 11,3 triliun. Dengan demikian, masih ada sekitar Rp 9,97 triliun yang belum ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah.

Mirisnya, penyimpangan keuangan yang banyak ditemukan oleh BPK adalah alokasi anggaran yang berkaitan dengan pos-pos pembiayaan bagi Pimpinan Daerah dan DPRD. Terjadinya penyimpangan keuangan daerah sangat didukung oleh besarnya alokasi anggaran dari pusat yang berbentuk DAU, DAK maupun Dana Bagi Hasil (DBH) tanpa disertai dengan audit keuangan yang transparan dan akuntabel.

Disamping penyimpangan anggaran pada belanja pejabat publik, satu sektor belanja keuangan daerah yang rentan dengan terjadinya korupsi adalah sektor pengadaan. Gejala umum yang terjadi saat ini di banyak Pemerintah Daerah adalah penggunaan dana swasta (investor) dalam proyek-proyek pengadaan barang/jasa pemerintah daerah.

Banyak pemerintah daerah tidak mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dalam menyusun program pembangunan sehingga harus berhutang kepada swasta. Proyek-proyek utangan seperti ini akan membuka peluang bagi terjadinya monopoli pengerjaan proyek dan mark-up harga barang/jasa. Pihak swasta dapat seenaknya menentukan harga kontrak, bunga utang dan tenggang waktu pelunasan kepada Pemerintah Daerah sehingga menimbulkan beban keuangan daerah yang tidak kecil. Disamping itu, hanya pemodal-pemodal besar saja bisa mengelola proyek Pemda karena ketergantungan Pemda terhadap dana yang mereka miliki. Padahal di satu sisi, payung hukum nasional atas kebijakan keuangan daerah semacam ini sampai sekarang tidak jelas.

Pengelolaan anggaran di daerah juga belum mencerminkan agenda keberpihakan Pemda terhadap peningkatan kualitas hidup warganya. Munculnya wabah busung lapar, gizi buruk, bencana kelaparan massal, banjir tahunan, campak, mewabahnya flu burung, demam berdarah dan sederet problem kemanusiaan lainnya merupakan bagian tak terpisahkan dari gagalnya Pemda dalam memberikan prioritas pada persoalan-persoalan mendesak yang harus diselesaikan.

Di satu sisi, hilangnya anggaran Pemda karena praktek korupsi yang menggurita sama artinya dengan hilangnya kesempatan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan. Padahal potensi kerugian negara yang mencapai Rp 9,97 triliun (berdasarkan data BPK) di Pemda jika digunakan untuk keperluan belanja publik, seperti penanggulangan bencana kelaparan, gizi buruk, penanggulangan angka *drop-out* sekolah yang tinggi, buruknya kesehatan masyarakat, pemberantasan penyakit menular misalnya sudah jauh lebih dari cukup. Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa buruknya kualitas hidup masyarakat adalah

ongkos yang harus dibayar akibat dari praktek korupsi yang tak tertanggulangi dengan baik.

Untuk menjelaskan secara lebih kuantitatif tingkat korupsi di berbagai wilayah di Indonesia, ICW menggunakan dua (2) sumber analisis yakni media massa dan laporan masyarakat (lapmas). Dari kedua sumber itu, dipetakan beberapa persoalan untuk menerangkan secara lebih rinci mengenai beberapa aspek menyangkut aktor dominan, sebaran korupsi pada level propinsi, modus korupsi yang muncul, tingkat penegakan hukum, level aktor yang diproses hukum dan potensi kerugian negara yang timbul. Paling tidak tercatat ada 486 kasus dugaan korupsi yang dihimpun dari pemberitaan media massa dan laporan masyarakat.

Aktor Korupsi, Dari Politisi ke Politisi

Sinyalemen bahwa aktor korupsi yang dominan adalah parpol (politisi) sudah dikeluarkan oleh Transparency International (TI) beberapa waktu sebelumnya. Kajian global corruption barometer tahun 2005 lembaga ini menyebutkan bahwa partai politik menempati urutan pertama sebagai lembaga terkorp di Indonesia. Menyusul berikutnya parlemen, aparat penegak hukum dan bea cukai.

Sama halnya temuan TI dalam survey tersebut, kajian ICW terhadap kecenderungan perilaku korupsi yang bersumber dari media massa maupun laporan masyarakat atas dugaan korupsi selama tahun 2005 menyimpulkan bahwa politisi yang berada di parlemen (71) maupun yang menduduki posisi sebagai kepala daerah (Bupati, Walikota maupun Gubernur) menempati urutan pertama sebagai aktor korupsi yang paling dominan (103). Dari jumlah tersebut, hingga saat ini telah diproses secara hukum sebanyak 53 orang Kepala Daerah sesuai dengan jumlah ijin pemeriksaan yang telah dikeluarkan oleh SBY. Ini berarti masih ada 30 Kepala Daerah yang belum diperiksa atau tidak diusut perkara dugaannya.

Data ini sebenarnya sekaligus menegaskan temuan BPK atas pemeriksaan keuangan pemerintah daerah tahun 2005 yang menyatakan bahwa potensi kerugian negara terbesar terjadi pada pembiayaan yang terkait dengan pembayaran gaji, tunjangan, honor dan insentif Kepala Daerah. Menurut Ketua BPK, Anwar Nasution, penggunaan anggaran tersebut dianggap bermasalah karena tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Media Indonesia, 30/11).

Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya, aktor korupsi yang paling dominan pada tahun 2005 ini tidak berbeda jauh dengan kajian ICW pada tahun

2004. Pada tahun itu, ICW menyimpulkan bahwa DPRD (124) dan Kepala Daerah (83) menempati urutan teratas pelaku korupsi.

Salah satu faktor terbesar yang memerikan kontribusi terhadap kecenderungan korupsi yang dilakukan oleh politisi atau Kepala Daerah adalah adanya kewenangan yang teramat besar untuk mengelola sumber daya ekonomi daerah yang tidak diimbangi dengan mekanisme kontrol dan pertanggung jawaban yang memadai.

DPRD yang seharusnya menjadi alat penyeimbang dari kekuasaan Kepala Daerah justru menjadi bagian dari perilaku koruptif. Kecenderungan DPRD untuk terlibat pada praktek korupsi mengindikasikan berkembangnya pola korupsi transaktif, hal mana fungsi pengawasan, fungsi budgeting yang dimiliki legislatif digadaikan kepada eksekutif untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Di sisi lain, kompetisi politik yang mulai nampak belum dapat dijadikan sebagai instrumen untuk meminimalisir praktek korupsi. Bahkan sebaliknya, beberapa partai baru yang duduk di kursi parlemen belum cukup pengalaman dan kemampuan untuk menempatkan dirinya sebagai representasi masyarakat yang mumpuni.

Tabel 1. Aktor Korupsi 2005

Politisi/DPR/DPRD	19	Politisi/DPR/DPRD	52
Pejabat Pemda	64	Kepala Daerah & Wakil	53
Kepala Daerah	50	PNS	15
Pejabat BUMN/BUMD	44	anggota & pejabat KPU/KPUD	14
Swasta	14	Direksi BUMN/BUMD	13
Kepala dinas	14	Kepala Dinas	12
Kejaksaan	13	Swasta	11
PNS	12	pimpro	9
Pimpro	8	Menteri dan Setingkatnya	2
TNI/Polri	7	TNI/Polri	2
Hakim	5	Sekda	2
Dirjen	5		
Pejabat KPUD	2		
LSM	1		
Jumlah	258	Jumlah	185

Sumber: Laporan masyarakat 2005

Sumber : Media Massa 2005

Disamping Politisi dan Kepala Daerah, aktor korupsi lainnya yang perlu dicermati adalah Direksi maupun Pejabat BUMN/BUMD (57). Dalam catatan ICW 2005, mereka menduduki urutan kedua setelah Politisi dan Kepala Daerah. Mengaitkan antara aktor korupsi dominan teratas (politisi) dengan aktor korupsi di BUMN/BUMD berarti menjelaskan beberapa hal. *Pertama*, kecenderungan

masih digunakannya BUMN/BUMD sebagai sapi perahan elit politik untuk memperoleh sumber daya ekonomi. *Kedua*, kecenderungan gagalnya implementasi *Good Corporate Governance (GCG)* di BUMN maupun BUMD. Konsep GCG agaknya masih sebatas slogan yang belum menemukan ruang untuk dapat berkembang. Padahal jika perilaku koruptif di BUMN/BUMD terus membelenggu, maka kemungkinan akan bangkrutnya perusahaan-perusahaan milik negara akan terbuka lebar, sebagaimana telah terjadi pada PT DI di Bandung.

Berkibarlah Korupsi, Dari Sabang Sampai Merauke

Sebaran korupsi yang dianalisa pada bagian ini dibatasi pada level propinsi dimana propinsi dijadikan sebagai batasan administratif untuk memetakan kecenderungan korupsi yang terjadi. Ini artinya, kasus korupsi yang terjadi di propinsi A bukan berarti *locus delicti*-nya berada di Pemerintahan Propinsi, bisa jadi di Kabupaten B atau Pemerintahan Kota C yang kebetulan tergabung dalam Propinsi A. Demikian juga dengan DKI Jakarta, hanya mewakili semua aktivitas politik-ekonomi, baik yang terjadi di Pemerintahan Pusat maupun Pemerintahan Propinsi DKI Jakarta sendiri. Pendek kata, kasus korupsi yang terjadi di DKI Jakarta bisa jadi merupakan kasus korupsi yang dilakukan atau berada di Pemerintah Pusat (Departemen, BUMN, Lembaga Non Departemen), atau memang kasus korupsi yang terjadi di Pemerintah Propinsi DKI Jakarta.

Secara umum, meskipun upaya Pemerintah dalam memberantas korupsi perlu dihargai, namun ada kecenderungan dimana terjadi peningkatan jumlah korupsi pada tahun 2005, jika dibandingkan dengan kasus korupsi yang terjadi pada tahun 2004. Disamping itu, nampaknya korupsi masih merupakan persoalan besar yang harus secara serius dipikirkan penanggulannya mengingat terjadi di hampir semua wilayah di Indonesia, mulai dari NAD hingga di Papua (lihat table 2).

Mengacu pada tabel dibawah, kasus korupsi terbesar tetap didominasi oleh DKI Jakarta (106). Sebagaimana penjelasan diatas, kasus korupsi yang terjadi di DKI Jakarta merupakan penggabungan antara kasus korupsi yang ada di Pemerintah Pusat maupun di Pemda DKI Jakarta sendiri.

Data tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Pusat maupun Pemda DKI Jakarta merupakan wilayah yang paling rawan bagi terjadinya praktek korupsi. Di samping karena besarnya alokasi anggaran yang dikelola, baik di Pemerintah Pusat maupun Pemda DKI Jakarta (APBD 2005 senilai Rp 14 Triliun), lembaga-lembaga pemerintahan yang mengelola anggaran tersebut juga secara geografis tersebar di berbagai wilayah Jakarta.

Meskipun menduduki tempat teratas sebagai wilayah yang paling tinggi tingkat korupsinya, upaya menanggulangi yang sebanding dengan tingkat keparahan korupsinya belum kelihatan. Dalam catatan ICW, selama kurun waktu 2005, terdapat 15 perkara korupsi yang telah divonis di Pengadilan. Jika dibandingkan dengan jumlah korupsi yang ada (106 kasus), maka upaya penegakan hukum bisa dikatakan baru berjalan 15,9 % saja. Itupun dengan catatan tambahan bahwa dari 15 kasus yang telah diperiksa, 6 diantaranya divonis bebas.

Tidak jauh berbeda dengan Jakarta, Jawa Tengah (50 kasus), Jawa Timur (46 kasus) dan Jawa Barat (43 kasus) juga menempati posisi urutan lima besar wilayah terkorup di Indonesia. Posisi ini juga tidak berbeda jauh dari temuan ICW tahun 2004 yang menempatkan Jawa Tengah di urutan ketiga (43 kasus), Jawa Timur di urutan kedua (52 kasus) dan Jawa Barat di urutan empat (43 kasus).

Yang memprihatinkan, NTT sebagai wilayah yang miskin juga ditemukan kecenderungan korupsi yang tinggi (21 kasus). Fenomena ini ditegaskan dengan telah diperiksa dan diadikannya tersangka kepala daerah yang berasal dari beberapa kabupaten di NTT (Felix Fernandez-Flores Timur, Ibrahim Agustinus Megah-Kabupaten Kupang, Anthony Bagul-Kab. Ruteng Flores, Daniel Banu Naneak-Kab. Timor Tengah Selatan dan Christian Dellak-Kab. Rote Ndao).

Padahal wilayah NTT sebagai wilayah termiskin juga menghadapi beberapa persoalan fundamental yang dapat mengancam masa depan masyarakatnya seperti terjadinya bencana busung lapar, gizi buruk dan kondisi pendidikan yang memprihatinkan.

Tabel 2. Sebaran Korupsi Berdasarkan Propinsi

Pusat/DKI Jakarta	35	Pusat/DKI Jakarta	71
Jawa Tengah	26	Jawa Timur	29
Jawa Timur	17	Jawa Barat	27
Jawa Barat	16	Jawa Tengah	24
NTT	10	Sumatera Utara	21
Banten	8	Kalimantan Barat	11
Kalimantan Timur	6	NTT	11
Sumatera Selatan	6	Riau	9
DIY	5	Kalimantan Timur	8
Sulawesi Tengah	5	NAD	8
Sulawesi Utara	5	Sulawesi Selatan	8
Sumatera Barat	5	Banten	7
Jambi	4	Sumatera Barat	7
Kalimantan Selatan	4	Papua	6

Sulawesi Selatan	4	Sumatera Selatan	6
NAD	3	DIY	5
Papua	3	Jambi	4
Sulawesi Tenggara	3	Kalimantan Selatan	4
Sumatera Utara	3	Lampung	4
Bengkulu	2	NTB	4
Lampung	2	Sulawesi Tengah	4
Maluku	2	Sulawesi Utara	4
Riau	2	Bangka Belitung	3
Bangka Belitung	1	Kepulauan Riau	3
Kalimantan Barat	1	Maluku Utara	2
Kalimantan Tengah	1	Palembang	2
Kepulauan Riau	1	Sulawesi Tenggara	2
KBRI Kualalumpur	1	Bengkulu	1
Maluku Tenggara	1	Kalimantan Tengah	1
NTB	1	Maluku	1
Sulawesi Tenggara	1	Sulawesi barat	1
Bali	1	KBRI	1
		Bali	2
	185		301

Sumber : Media Massa 2005

Sumber : Lapmas 2005

Gagalnya Sistem Pencegahan

Selain kecenderungan meningkatnya jumlah kasus korupsi yang terjadi di beberapa wilayah, kecenderungan lain yang bisa diamati adalah mengenai modus korupsi yang belum beranjak dari model lama. Bahkan nampaknya praktek korupsi yang terjadi dilakukan dengan tegas dan terang-terangan. Misalnya saja melanggar pagu anggaran yang sudah ditetapkan, sebagaimana sering terjadi pada alokasi belanja Kepala Daerah dan DPRD (183 kasus).

Selain itu, mekanisme proyek yang memberikan keistimewaan kepada salah satu pihak melalui penunjukan langsung dianggap bukan merupakan persoalan yang serius. Padahal hal itu dilarang secara tegas dalam Keppres No. 80 Tahun 2003 mengenai Pengadaan barang/jasa Pemerintah mengingat nilai proyek diatas Rp 50 juta harus melalui mekanisme pelelangan (tender). Dari temuan ICW, terdapat 43 kasus indikasi korupsi di sektor pengadaan yang modusnya menggunakan penunjukan langsung.

Modus korupsi lainnya yang kerap terjadi pada proses pengadaan adalah praktek mark-up (48 kasus), pungutan liar (50 kasus), penyimpangan kontrak (1 kasus) dan proyek fiktif (8 kasus). Banyaknya modus korupsi yang terjadi pada sektor pengadaan menunjukkan buruknya sistem akuntabilitas dan transparansi

Pemda serta tidak berjalannya sistem pencegahan yang efektif untuk meminimalisir terjadinya praktek korupsi.

Dengan kata lain, selama kurun waktu satu tahun ini mekanisme kerja, tradisi, dan perilaku birokrasi yang kental dengan nuansa *rent seeker* masih menjadi penyakit serius yang harus segera dibersihkan. Hal ini mengingatkan ancaman nyata dalam korupsi pengadaan adalah buruknya kualitas barang/jasa yang dihasilkan sehingga tidak dapat melayani kepentingan publik secara efektif dan efisien. Demikian halnya dengan pemborosan anggaran yang terjadi karena penyusunan anggaran proyek yang dikelembungkan. Dalam konteks ini, masyarakat menjadi pihak yang paling dirugikan.

Tabel 3. Modus Korupsi

Pembagian Bonus	1	Suap	13
Kredit dengan perusahaan fiktif	6	Kredit Fiktif	2
Mark Down	4	Mark Up	20
Mark Up	28	Penggelapan pajak	10
Pemberian obligasi fiktif	1	Penyimpangan pagu anggaran	65
Penyimpangan kontrak	1	Politik uang	2
Pengadaan fiktif	1	Proyek fiktif	8
Penunjukan Langsung	9	Penunjukan langsung	34
Penyimpangan pagu anggaran	118	Mark Down	3
Pungutan liar	6	Pungutan liar	44
Suap	10		
	185		201

Sumber: Media Massa, 2005

Sumber: Lapmas, 2005

Sektor Rawan Korupsi

Fenomena *rent seeker* tidak hanya dapat dilihat pada modus korupsi yang terjadi, namun juga dapat diketahui dari pemetaan sektor-sektor yang selama ini rawan terjadinya korupsi. Dari data media massa yang dikumpulkan selama 2005, diketahui bahwa korupsi di sektor pengadaan barang/jasa menempati posisi tertinggi (66 kasus). Diikuti kemudian oleh sektor anggaran DPRD (58 kasus) dan infrastruktur (22 kasus). Yang terakhir ini bisa dikatakan memiliki keterkaitan dengan isu korupsi dalam pengadaan barang/jasa mengingat sebagian belanja pemerintah dialokasikan untuk pembangunan infrastruktur.

Sementara dari data laporan masyarakat 2005, satu hal yang cukup menarik untuk dicermati adalah tingginya kasus korupsi di sektor pendidikan (20 kasus) dan kesehatan (16 kasus). Kedua sektor yang merupakan pilar penting bagi pembangunan kualitas manusia Indonesia nyatanya sangat rentan dengan

praktek korupsi. Lebih dari itu, sektor pendidikan dan kesehatan merupakan bagian penting dari mekanisme ketahanan sosial-ekonomi bangsa secara keseluruhan.

Oleh karena itu, implikasi dari praktek korupsi pada sektor pendidikan dan kesehatan tidak sebatas raibnya uang negara, melainkan juga hilangnya kesempatan masyarakat untuk dapat hidup secara lebih layak, sehat, berkualitas dan berpendidikan sehingga akan memungkinkan mereka mendapatkan sumber penghidupan yang lebih baik. Dalam jangka panjang, masyarakat yang tidak memperoleh akses terhadap kesehatan dan pendidikan yang layak karena kecenderungan korupsi yang tinggi sangat berpotensi untuk menjadi miskin, baik secara ekonomi dan sosial.

Tabel 4. Sektor Rawan Korupsi

Anggaran dewan	58	Militer	2
BUMD	1	Bea cukai	2
BUMN	5	BUMN	41
Infrastruktur	22	Anggaran Dewan	57
Keagamaan	1	Imigrasi	2
Kehutanan	2	Keagamaan	3
Kesehatan	6	Kehutanan	7
Pendidikan	9	Kesehatan	16
Pengadaan barang/jasa	66	Koperasi	1
Peradilan	4	Korupsi politik	3
Perbankan	7	Pajak	8
Perdagangan	1	Pendidikan	20
Perijinan	3	Pengadilan	17
		Perasuransian	1
		Perbankan	7
		Perdagangan	1
		Perkebunan	1
		Pertanian	1
		Prasarana wilayah	2
		Umum/Lain-lain	109
	185		301

Sumber: Media Massa, 2005

Sumber: Lapmas, 2005

Gurita Korupsi, Ongkos Sosial yang Teramat Mahal

Dilihat dari sudut kerugian negara, kecenderungan korupsi yang terjadi pada tahun 2005 mengalami trend peningkatan. Hal ini menunjukkan beberapa hal, *pertama*, kerja pembongkaran kasus-kasus korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum semakin intensif sehingga semakin banyak kasus korupsi yang

terangkat ke permukaan. Paling tidak, meskipun dengan keterpaksaan, kasus-kasus korupsi yang melibatkan pejabat tinggi di banyak daerah mulai diproses secara hukum. *Kedua*, potensi kerugian negara yang ditimbulkan semakin mendekati angka yang faktual mengingat kasus-kasus yang dulu tidak bisa diungkap, kini dapat diselidiki. *Ketiga*, kecenderungan korupsi yang terjadi mengarah pada *grand corruption*, baik dalam skala aktor dan jumlah kerugian yang ditimbulkan, maupun motif yang mendorong perilaku koruptif tersebut.

Dari perhitungan ICW tahun 2005, setidaknya ada sekitar Rp 19.639.185.180.517,00 (sembilan belas triliun enam ratus tiga puluh sembilan milyar seratus delapan puluh lima juta lima ratus tujuh belas rupiah) anggaran negara yang memiliki potensi menguap karena kecenderungan korupsi yang sangat tinggi.

Jumlah itu bukanlah nilai yang kecil, terutama jika dikaitkan dengan dampak sosial-ekonomi yang ditimbulkannya. Sebagaimana diketahui, korupsi akan selalu menekan tingkat pelayanan dasar bagi masyarakat, seperti di bidang kesehatan dan pendidikan. Korupsi meningkatkan jurang pertumbuhan yang besar antara yang kaya dengan kelompok miskin karena mempertajam angka kemiskinan di satu sisi, dan memperkaya segelintir orang di sisi yang lain. Dalam sistem yang korup, terjadi pemusatan kesejahteraan pada segelintir orang yang mengakibatkan distribusi pendapatan akan timpang.

Kaitan antara korupsi dan kemiskinan memang tidak bisa dikuantifikasi dan langsung. Tapi dalam beberapa pendekatan, hubungan sebab akibat antara keduanya bisa dijelaskan secara gamblang. Misalnya pendekatan "*governance model*" dan "*economic model*" yang pada intinya menjelaskan bahwa korupsi yang meningkat dapat mengikis kapasitas kelembagaan pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas, menurunkan tingkat pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan pendapatan yang timpang, mendistorsi program-program pemberdayaan masyarakat (khususnya kesehatan dan pendidikan) ke dalam proyek-proyek mercusuar (dimana peluang suap dan *kickback* lebih terbuka untuk dilakukan) yang justru akan meningkatkan tekanan pada pembiayaan pemerintah (Eric Chetwynd, dkk, 2003).

Secara sederhana potensi kerugian negara yang ditimbulkan dari kecenderungan korupsi yang tinggi dapat disejajarkan dengan alokasi anggaran pemerintah pada sektor-sektor sosial dasar, seperti kesehatan, pendidikan, pemenuhan air bersih dan sanitasi. Dari sana, kita akan dapat melihat betapa anggaran publik yang kecil sangat tidak sebanding dengan nilai potensi kerugian negara yang ditimbulkan dari korupsi. Ini artinya, jika korupsi bisa ditekan, maka pembiayaan publik dapat diintensifkan, tanpa mengorbankan pos-pos pembiayaan lainnya.

Untuk NTT saja misalnya, pada tahun 2005 hanya dialokasikan anggaran dekonsentrasi bidang kesehatan sebesar Rp 37 miliar. Di NTB, alokasi anggaran untuk bidang kesehatan pada tahun 2005 sebesar 9 persen dari total APBD atau sebesar Rp 45,6 miliar. Di DKI Jakarta saja yang APBD tahun 2005 mencapai Rp 14 Triliun hanya mengalokasikan anggaran untuk subsidi kesehatan bagi keluarga miskin sebesar Rp 100 miliar. Jumlah tersebut tidak sebanding dengan potensi kerugian negara yang mencapai Rp 19,6 triliun. Dalam pengertian lain, hak masyarakat miskin untuk mendapatkan kesehatan yang lebih baik terampas oleh praktek korupsi.

Pengadilan, Bandul Dukungan Lebih Berat ke Koruptor

Secara lebih luas, minimnya dukungan terhadap komitmen pemberantasan korupsi yang sudah digulirkan oleh SBY tidak saja berasal dari jajaran eksekutif. Pihak yudikatif atau institusi institusi pengadilan atau kehakiman ternyata juga memberikan kontribusi besar terhadap belum maksimalnya agenda antikorupsi yang sudah diperjuangkan oleh SBY. Baik MA maupun pengadilan dibawahnya (Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Negeri) nyatanya masih menjadi lembaga yang 'memihak' para pelaku korupsi. Hal ini bisa dilihat dari kasus korupsi yang diperiksa dan diputus pengadilan sepanjang tahun 2005.

Berdasarkan catatan ICW selama tahun 2005 sebanyak **69 Kasus korupsi dengan 239 orang terdakwa** yang diperiksa dan diputus oleh pengadilan diseluruh Indonesia mulai dari tingkat pertama (pengadilan negeri), banding (pengadilan tinggi), kasasi hingga peninjauan kembali (MA).²

Dari segi aktor, jumlah kasus yang menimpa terdakwa yang berasal dari eksekutif dan yudikatif hampr berimbang. Selama tahun 2005, jumlah kasus yang melibatkan para terdakwa dari lingkungan eksekutif (kepala daerah, mantan kepala daerah, dinas, sekda dsb) adalah sebanyak 27 kasus. Para anggota atau mantan anggota dewan (legislatif) sedikit lebih unggul, sebanyak 28 kasus korupsi yang telah diproses di pengadilan. Sedangkan kasus korupsi yang melibatkan pihak swasta hanya sebanyak 14 kasus.

Dari 69 kasus sebanyak **27 kasus yang divonis bebas** oleh pengadilan, dan hanya **42 kasus yang akhirnya divonis bersalah**. Namun dari kasus korupsi yang akhirnya diputuskan bersalah oleh pengadilan, dapat dikatakan belum

² Jumlah kasus korupsi yang divonis selama tahun 2005 bisa jadi lebih besar karena data ICW tersebut hanya berasal dari media nasional dan daerah serta laporan mitra kerja ICW.

memberikan efek jera bagi para pelaku korupsi karena hampir separuhnya (23 kasus) diputus dibawah 2 tahun penjara.

Dari beberapa kasus korupsi yang akhirnya divonis bebas, barangkali Nurdin Halid bisa dikatakan “orang paling beruntung” di tahun 2005. Dari tiga kasus korupsi (bulog, beras illegal, gula illegal) yang menimpa dirinya dan diadili di pengadilan, dua kasus akhirnya divonis bebas pada tahun 2005.

Dalam kasus korupsi penyalahgunaan dana Bulog sebesar Rp 169 miliar, meskipun oleh jaksa dituntut 20 tahun penjara, majelis hakim PN Jakarta Selatan yang dipimpin oleh I Wayan Rena menjatuhkan vonis bebas. Pertimbangannya bahwa kasus ini merupakan kasus perdata.

Begitu pula terhadap kasus korupsi gula illegal yang diadili di PN Jakarta Utara. Dengan pertimbangan bahwa BAP Nurdin Halid cacat hukum, majelis hakim yang dipimpin Hamuntal Pane menyatakan Nudin dinyatakan tidak bersalah. Padahal jaksa menuntut Nurdin dinyatakan bersalah dan dituntut selama 7 tahun penjara. Meskipun dikecam banyak pihak dan dikabarkan para hakim dalam dua kasus Nurdin tersebut diperiksa oleh MA namun tidak jelas hasil dari pemeriksaan tersebut.

Harus diakui tidak semua terdakwa kasus korupsi beruntung dengan vonis bebas ataupun hanya divonis dibawah 5 tahun penjara namun secara umum tidak semuanya langsung di bui. Setidaknya ada tiga orang paling tidak beruntung ditahun 2005. Mereka adalah Adrian Herling Waworuntu terdakwa kasus korupsi pembobolan BNI 46 Kebayoran Baru senilai Rp1,214 T yang divonis seumur hidup oleh mejelis hakim PN Jakarta Selatan yang dipimpin oleh Roki Panjaitan.

Walikota Blitar non aktif Imam Muhadi adalah satu-satunya pejabat negara saat ini yang dijatuhi vonis penjara paling berat. PN Blitar secara mengejutkan menjatuhkan vonis 15 tahun tahun penjara terhadap Muhadi yang didakwa melakukan korupsi dana APBD tahun 2002-2004 sebesar Rp 97 miliar. Terakhir PN Pekanbaru telah menjatuhkan vonis 14 tahun penjara bagi Nader Taher yang didakwa melakukan penyelewengan kredit dari Bank Mandiri sebesar Rp 35,9 miliar.

Secara umum apa yang telah ditunjukkan oleh intitusi pengadilan selama tahun 2005 sangat memilukan dan jauh dari harapan semua orang yang menghendaki para koruptor dihukum seberat-beratnya. Disaat pemerintah bersemangat dalam memberantas korupsi, apa yang dilakukan oleh pengadilan justru sebaliknya, bersemangat membebaskan terdakwa korupsi. Jika tidak ada sinkronisasi antara eksekutif dan yudikatif seperti ini, sampai kapanpun usaha pemberantasan

korupsi di Indonesia tetap akan berjalan ditempat bahkan bisa jadi mundur kebelakang.

Pengadilan Tipikor, Vonis yang Menjerakan

Sejalan dengan pembentukan KPK, untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, maka dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 juga diatur mengenai pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi di lingkungan peradilan umum, yang untuk pertama kali dibentuk di lingkungan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Berdasarkan pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002, Pengadilan tindak pidana korupsi atau sering disebut pengadilan khusus korupsi atau pengadilan ad hoc korupsi bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Terhadap kasus korupsi yang disidik oleh kepolisian atau kejaksaan masih diperiksa dan diputus oleh pengadilan biasa.

Paling tidak ada dua hal yang membedakan antara pengadilan khusus korupsi dengan pengadilan biasa pada umumnya. *Pertama*, Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara. Pada pengadilan khusus korupsi pemeriksaan dilakukan oleh majelis hakim yang terdiri atas 2 (dua) orang hakim Pengadilan Negeri dan 3 (tiga) orang hakim ad hoc. Demikian pula dalam proses pemeriksaan baik di tingkat banding maupun tingkat kasasi juga dilakukan oleh majelis hakim yang terdiri atas 2 (dua) orang hakim dan 3 (tiga) orang hakim *ad hoc*. Sedangkan secara umum hanya dalam keadaan tertentu dan menarik perhatian masyaaklat maka kasus tersebut diperiksa dan diputusa oleh lima orang hakim. Seperti kasus Akbara Tanjung ditingkat Pengadilan Negeri.

Kedua, adanya limitasi waktu. Waktu keseluruhan pemeriksaan perkara korupsi hingga perkara diputus oleh pengadilan khusus korupsi (dari tingkat pertama, banding, dan kasasi) jika lancar adalah selama 240 hari atau 8 bulan. Hal ini lebih terukur jika dibandingkan dengan waktu penyelesaian perkara dipengadilan biasa - mulai dari tingkat pertama hingga kasasi biasa - yang tidak jelas bahkan baru selesai hingga bertahun-tahun.

Saat ini sudah ada sembilan hakim ad hoc pengadilan korupsi telah dilantik oleh presiden dan sejumlah hakim karir juga telah ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung (terlampir) dan infrastruktur pengadilan korupsi juga sudah disiapkan. Dengan kata lain saat ini pengadilan khusus korupsi sudah siap memeriksa dan mengadili perkara korupsi yang dilimpahkan oleh KPK.

Belajar dari pengalaman pada penyelesaian kasus korupsi yang diperiksa dan diadili oleh pengadilan biasa yang pada kenyataannya justru melahirkan sikap pesimisme masyarakat terhadap penegakan hukum. Harapan sebagian besar masyarakat agar pelaku korupsi harus diadili dengan seadil-adilnya dan diberikan ganjaran yang seberat-beratnya namun kenyataannya justru masyarakat menilai bahwa pengadilan banyak membebaskan para pelaku korupsi atau memberikan vonis yang sangat ringan meskipun telah merugikan keuangan negara. Akibat lainnya antara sesama institusi penegak hukum (pengadilan dan kejaksaan) seringkali saling menyalahkan satu dengan yang lain terhadap bebasnya pelaku korupsi.

Selama setahun Pengadilan Tipikor mulai menjalankan tugasnya memeriksa dan memutus perkara korupsi yang penuntutannya diajukan oleh KPK. Putusan majelis hakim menunjukkan kecenderungan menarik. Tiga terdakwa yang mencoba mencari keadilan ke tempat yang lebih tinggi (banding dan kasasi) justru mendapatkan hukuman lebih berat.

Sebut saja Abdullah Puteh Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam non-aktif yang divonis 10 tahun di tingkat pertama. Ditingkat banding justru menguatkan pengadilan pertama, yaitu vonis 10 tahun penjara. Tak puas dengan putusan itu, Puteh mengajukan kasasi. Sialnya, MA tetap menjatuhkan hukuman 10 tahun penjara. Majelis hakim yang dipimpin Artidjo Alkostar bahkan mengharuskan Puteh membayar uang pengganti Rp 6,654 miliar, paling lambat satu bulan sejak putusan dibacakan. Apabila tidak dilaksanakan, jaksa penuntut umum diperintahkan menyita harta benda Puteh. Jika tidak mencukupi, hukuman ditambah tiga tahun penjara.

Nasib serupa juga dialami mantan Kepala Bagian Keuangan Dirjen Hubungan Laut Muhammad Harun Let Let dan mantan Sekretaris Dirjen Perhubungan Laut Tarsisius Walla. Keduanya justru divonis lebih berat ditingkat banding dan kasasi.

Hal ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan pengadilan biasa yang memiliki kecenderungan semakin tinggi tingkatan peradilannya maka semakin rendah hukumannya bahkan bisa jadi divonis bebas. Contoh Akbar Tanjung, yang didakwa melakukan korupsi dana non budgeter bulog. Ditingkat pertama, oleh majelis hakim PN Jakarta Pusat di vonis bersalah dan diajtuhi hukuman 3 tahun penjara. Pada tingkat banding, PT DKI Jakarta Akbar tetap divonis 3 tahun. Terakhir Akbar Tanjung dibebaskan di tingkat kasasi MA yang dipimpin oleh Paulus Efendi Lotulung. Dalam kasus lainnya yaitu Hendrawan Mantan Wakil Direktur PT Bank Aspac, terpidana kasus korupsi BLBI senilai Rp 96,8 miliar. Pada tingkat pertama di PN Jakarta Selatan divonis 1 tahun, ditingkat kasasi MA justru diperberat dan divonis 4 tahun penjara pada tahun

2004, dan akhirnya pada tingkat Peninjauan Kembali MA vonisnya dirurunkan menjadi 1 tahun penjara.

Pengalaman tiga terpidana di Pengadilan Tipikor itu yang dijatuhi hukuman lebih berat ditingkat banding dan kasasi—paling tidak hingga saat ini—menciptakan fenomena baru pemberantasan korupsi. Terpidana kasus korupsi yang perkaranya ditangani KPK tentu harus berpikir ulang untuk menyatakan ketidakpuasan mereka terhadap vonis hakim Pengadilan Tipikor.

Setidaknya keberadaan dan vonis Pengadilan Tipikor menimbulkan keengganan dan rasa gentar untuk banding dan kasasi dipicu kekhawatiran nantinya akan memperoleh hukuman yang lebih berat. Mau tak mau, mereka berpikir ulang untuk mengajukan upaya hukum banding atau kasasi atau bahkan menyatakan menerima putusan hakim Pengadilan Tipikor ditingkat pertama. Hal ini bisa dilihat dari kasus korupsi di KPU yang melibatkan Kepala Biro Keuangan KPU Hamdani Amin dan Pelaksana Harian Sekretaris Jenderal KPU Sussongko Suhardjo, Anggota KPU Mulyana W Kusumah yang akhirnya menerima putusan pengadilan ditingkat pertama.

Dalam kasus Mulyana setelah divonis bersalah dan dijatuhi pidana selama 2 tahun 7 bulan semula mengajukan banding, bahkan sudah memasukkan memori banding ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Akan tetapi, sebelas hari kemudian, melalui kuasa hukumnya, Mulyana mencabut kembali memori banding tersebut.

Apa yang telah ditunjukkan atas fenomena tersebut jelas selain menimbulkan ketakutan baru bagi para terdakwa korupsi juga berdampak membangun keyakinan pencari keadilan, yang percaya bahwa putusan di pengadilan dikeluarkan secara adil. Pada sisi lain sikap ini dapat mengurangi tumpukan perkara di Mahkamah Agung yang saat ini berjumlah lebih dari 20 ribu perkara. Meskipun secara keseluruhan fenomena ini tidak dapat diartikan sebagai hilangnya mafia peradilan, keengganan pihak yang berperkara di Pengadilan Tipikor untuk mengajukan banding menunjukkan kinerja pengadilan korupsi sudah cukup baik baik. Selain itu dibandingkan dengan pengadilan biasa, hingga saat ini dari 14 kasus yang dilimpahkan oleh jaksa dari KPK, pengadilan tipikor belum pernah menjatuhkan vonis bebas bagi para koruptor. Semua terdakwa yang dituntut dan disidangkan pada akhirnya dinyatakan bersalah dan divonis penjara oleh hakim-hakim pengadilan tipikor.

Keberhasilan ini tidak lepas dari keberadaan hakim ad hoc yang jumlahnya 3 orang dan juga intensitas masyarakat dan banyak pihak untuk memantau terus perkembangan penanganan perkara yang diproses di pengadilan tipikor. Namun dibalik keberhasilan yang telah dicapai muncul juga kekhawatiran hal ini bisa berbalik dikemudian hari. Kekhawatiran ini masuk akal karena

bebasnya Abdullah Puteh kenyataannya bukan putusan bulat dari seluruh majelis hakim. Hanya 3 hakim ad hoc yang menyatakan Puteh bersalah, sedangkan 2 hakim lainnya yang berasal dari hakim karir menyatakan Puteh tidak bersalah (*disenting opinion*). Karena skor 3: 2 inilah yang akhirnya menyebabkan Puteh dijatuhi hukuman penjara 10 tahun penjara.

Kekhawatiran juga tidak lepas dari keberadaan hakim karir pengadilan tipikor yang oleh banyak kalangan diragukan dari segi integritasnya karena pada saat seleksi tidak pernah diumumkan dan dilakukan *fit and propert test* sepertihalnya hakim ad hoc. Begitupula terhadap hakim-hakim tipikor dari karir ditingkat banding dan kasasi. Status sebagai hakim tipikor ditingkat banding dan kasasi dikarenakan jabatan mereka sebagai hakim ditingkat banding dan kasasi Mereka bahkan tidak diseleksi sehingga integritasnya cukup meragukan.

Kesimpulan

1. Agenda penegakan hukum pemberantasan korupsi dalam satu tahun ini mengalami beberapa perkembangan yang cukup berarti dengan ditanganinya beberapa kasus korupsi yang melibatkan mantan pejabat tinggi negara, dimana hal ini tidak terjadi pada periode kekuasaan sebelumnya. Akan tetapi agenda pemberantasan korupsi tidak ditunjang oleh sikap yang bulat dan perspektif yang sama dari berbagai elemen penegak hukum sehingga dalam prakteknya memunculkan sejumlah kontroversi sebagaimana terjadi pada penanganan kasus Khairiansyah dan Probosutedjo.
2. Agenda pemberantasan korupsi tidak cukup hanya didorong oleh instrumen penegakan hukum, karena hal itu bersifat *post-factum* dan represif dimana targetnya adalah munculnya efek jera. Satu hal yang tidak bisa diabaikan adalah perbaikan sistem dalam birokrasi pemerintah yang berarti juga adalah mendorong reformasi birokrasi. Kecenderungan kasus korupsi yang terjadi pada 2005 telah menjelaskan bahwa pola dan aktor korupsi tidak bergeser dari situasi terdahulu. Rentannya proyek pengadaan terhadap peluang terjadinya korupsi menandakan bahwa program perbaikan birokrasi belum berjalan. Disamping itu, aktor korupsi yang didominasi oleh elit politik menunjukkan pentingnya mekanisme politik baru yang lebih bertanggung jawab dan transparan sehingga agenda tersembunyi para politisi untuk melakukan pemerasan terhadap anggaran negara dapat diminimalisir dan terdeteksi. Hal ini berarti juga harus dimaknai sebagai pentingnya perumusan agenda politik untuk mendorong pelebagaan kontrol publik atas kewenangan atau kekuasaan yang ditopang oleh lingkungan politik yang lebih kompetitif dan sehat.

3. Pembiaran terhadap praktek korupsi yang bermotif politik-ekonomi (baca: *grand corruption*) akan mendistorsi agenda pembangunan karena alokasi anggaran lantas diarahkan pada proyek-proyek mercusuar yang tidak berkaitan langsung dengan kebutuhan real masyarakat. Proyek-proyek tersebut sengaja didisain untuk rentan dengan korupsi karena dirumuskan tanpa pendekatan yang partisipatif dan dipenuhi oleh selubung kepentingan dari para pemburu rente (*rent seeker*). Akibatnya persoalan-persoalan dasar masyarakat seperti kemiskinan dan kesehatan tidak dapat diselesaikan karena berada pada prioritas yang nomor sekian, dikalahkan oleh proyek-proyek mercusuar yang menjadi ajang pesta pora anggaran oleh para koruptor.
4. Pengadilan umum belum memberikan dukungan yang cukup bagi upaya pemberantasan korupsi. Banyak vonis yang berujung bebas. Jikapun kemudian divonis bersalah, rata-rata hukumannya ringan. Sebaliknya arus dukungan mulai nampak di pengadilan Tipikor. Seolah bergerak berlawanan, pengadilan tipikor tampaknya memiliki sikap yang tegas terhadap koruptor sehingga vonis yang dijatuhkan kepada pelaku korupsi cukup berat. Harapannya, trend ini akan diikuti oleh para hakim yang bekerja di pengadilan umum.

Rekomendasi

1. Aparat penegak hukum (KPK, Kejaksaan dan Kepolisian) harus membuat agenda strategis pemberantasan korupsi yang diformat berdasarkan kesepakatan dan kesepahaman bersama, dengan prioritas pada masing-masing isu yang saling mendukung. Hal ini penting dilakukan untuk memaksimalkan energi yang dimiliki, sekaligus menepis anggapan publik tentang kuatnya rivalitas antar aparat penegak hukum yang tidak produktif bagi agenda pemberantasan korupsi itu sendiri.
2. Pemerintah harus mengevaluasi secara sungguh-sungguh implementasi Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN-PK) yang telah berjalan selama kurang lebih satu tahun. Evaluasi itu diarahkan khususnya pada agenda pencegahan (reformasi birokrasi) yang menjadi bagian tak terpisahkan dari pemberantasan korupsi itu sendiri. Hal ini penting dilakukan mengingat tanpa ada dorongan untuk melakukan reformasi birokrasi, maka korupsi akan selalu terjadi dan berulang-ulang, meskipun upaya penegakan hukum gencar dilakukan.

3. Partai politik harus memiliki aksi konkret untuk mendukung agenda pemberantasan korupsi mengingat aktor korupsi yang dominan adalah para politisi, baik yang menjabat sebagai Kepala Daerah maupun DPRD. Hal itu dapat dilakukan dengan mereformasi sistem akuntabilitas dan transparansi kepada publik dalam kaitannya dengan isu rekrutmen politik dan pendanaan politik.
4. Pengadilan harus menjadi inspirasi bagi tumbuhnya rasa ketakutan bagi siapapun untuk melakukan korupsi. Hal itu dilakukan dengan memberikan putusan yang berat dan tegas bagi koruptor sebagaimana mulai diperlihatkan dalam lingkup pengadilan Tipikor.
