

MASA DEPAN GERAKAN ANTIKORUPSI DI INDONESIA

(Perspektif Hukum Tata Negara) ¹

Denny Indrayana ²

Terima kasih kepada panitia yang telah mengundang saya dalam Konvensi Antikorupsi yang sangat penting ini. Adalah suatu kehormatan untuk berbagi pemikiran dengan semua pembicara dan peserta, serta kembali menegaskan semangat pemberantasan korupsi. Untuk memperkaya diskusi dan pertukaran argumen, izinkan saya menyampaikan sumbang saran pemikiran dari sudut pandang ilmu yang selama ini saya pelajari: hukum tata negara.

Topik yang diajukan panitia kepada saya untuk dibahas adalah: **Masa depan gerakan antikorupsi di Indonesia**. Pertanyaan yang kemudian coba dijawab dalam tulisan singkat ini adalah bagaimana masa depan antikorupsi di tanah air, utamanya dilihat dari sudut pandang hukum tata negara? Itu adalah pertanyaan yang penting, namun harus diakui, tidaklah baru. Seminar, diskusi, konvensi antikorupsi telah seringkali kita lakukan, sehingga menemukan pertanyaan, jawaban dan argumen baru adalah hampir mustahil. Namun, tanpa bermaksud mengulang-ulang apa yang telah seringkali diseminarkan, tulisan ini tetap perlu menyampaikan berbagai faktor yang mempengaruhi nasib pemberantasan korupsi, sekali lagi dari sisi hukum tata negara.

Jika kita sukses dalam mendorong perbaikan di beberapa faktor yang mempengaruhi agenda pemberantasan korupsi ini, maka masa depan pemberantasan korupsi akan lebih baik, tetapi begitu pula sebaliknya. Faktor-faktor itu adalah: perbaikan regulasi antikorupsi, termasuk penguatan lembaga antikorupsi semacam KPK; perbaikan penegakan hukum antikorupsi, termasuk pemberantasan mafia hukum; komitmen pemberantasan korupsi yang lebih nyata dari para pemimpin negeri, khususnya presiden; reformasi partai politik; dan kesadaran publik dan pendidikan antikorupsi.

I. KORUPSI?

Secara sederhana korupsi terjadi jika suatu sistem gagal mengantisipasi **authority + monopoly – transparency (Korupsi = kewenangan + monopoli – transparansi)**. Artinya korupsi akan tumbuh subur dalam sistem yang gagal membatasi kewenangan, alias ada sumber kekuasaan yang memonopoli kekuasaan, dan tidak ada transparansi. Maka kekuasaan yang cenderung korup akan menemukan lahan dan tanah suburnya untuk terus berkembang biak di tengah kegelapan.

Karena itu, dari sisi hukum tata negara, formula pemberantasan korupsi sebenarnya relatif sederhana, yaitu membatasi kekuasaan dan menguak sistem yang tertutup. Karena itu, sistem ketatanegaraan yang antikorupsi harus mengadopsi pembagian ataupun pemisahan kekuasaan (*separation of powers*),

¹ Makalah disampaikan pada Konvensi Antikorupsi 2016 Pemuda Muhammadiyah, Jakarta, 17 – 19 Juni 2016.

² Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UGM; *Visiting Professor* pada *Melbourne Law School* dan *Faculty of Arts, University of Melbourne*; Wakil Menteri Hukum & HAM (2011 – 2014); Staf Khusus Presiden Bidang Hukum, HAM & Pemberantasan KKN (2008 – 2011); Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi Fakultas Hukum UGM (2006 – 2008).

menerapkan saling-kontrol-saling-imbang (*checks and balances*) antara cabang kekuasaan, dan memastikan keterbukaan adalah menu wajib untuk mengontrol pelaksanaan kekuasaan itu sendiri. Begitu rusaknya kekuasaan tanpa kontrol bagi korupsi, sehingga tidak cukup hanya dipecah dan dipisahkan, tetapi lebih jauh harus juga dibuka secara transparan pelaksanaannya. Tidak boleh ada cabang kekuasaan manapun yang memonopoli kekuasaannya, dan dalam melaksanakan kekuasaannya harus terbuka agar akuntabel. Karena itu, **dalam suatu negara demokratis, yang menjunjung tinggi keterbukaan dan pembatasan kekuasaan, korupsi tidak akan tumbuh subur, begitu pula sebaliknya.**

Itu formula dan rumusnya di atas buku, namun dalam praktiknya tidaklah semudah itu. Kekuasaan memang harus dibagi dan dikontrol agar tidak koruptif. Namun, kekuasaan yang terlalu banyak dibagi dan dipisahkan, terlalu dikontrol, akan menghadirkan kekuasaan yang mudah diintervensi, dan akhirnya tidak efektif alias mandul. **Kekuasaan minus pengawasan akan menyuburkan korupsi. Tetapi, sebaliknya pula, kekuasaan surplus pengawasan akan menyuburkan intervensi, dan karenanya tidak efektif.**

Maka, dalam sistem ketatanegaraan, membuat adonan hukum yang pas antara kekuasaan dan pengawasannya menjadi tantangan yang tidak mudah dihadapi.

II. REGULASI ANTIKORUPSI MEMBAIK, TAPI BELUM CUKUP

Salah satu faktor yang mempengaruhi bagaimana masa depan gerakan antikorupsi kita di masa depan adalah bagaimana tingkat kesuksesan kita untuk terus memperbaiki regulasi antikorupsi. **Makin baik regulasi antikorupsi kita, makin cerah masa depan gerakan antikorupsi, demikian pula sebaliknya.**

Dibandingkan era sebelum reformasi, regulasi antikorupsi memang lebih baik. Sepuluh tahun awal reformasi ditandai dengan keluarnya berbagai aturan yang menguatkan aturan antikorupsi kita. Namun, beberapa saat belakangan ini timbul kecenderungan untuk merubah kembali regulasi yang sudah baik itu, misalnya rencana revisi UU KPK, yang justru berpotensi melemahkan KPK.

Berikut adalah beberapa regulasi antikorupsi yang lebih baik itu, dengan beberapa catatan perbaikan yang perlu dilakukan.

Pertama, reformasi konstitusi di tahun 1999 – 2002 yang melahirkan empat amandemen UUD 1945, walaupun melalui proses yang tidak terlalu ideal sebagai suatu cara perubahan konstitusi, tetap berhasil menghadirkan UUD yang lebih demokratis, dan karenanya lebih antikorupsi. Beberapa norma konstitusi yang lebih baik dan sejalan dengan semangat antikorupsi itu adalah: a) penegasan Indonesia adalah negara hukum, bukan negara kekuasaan semata; b) pembatasan masa jabatan presiden menjadi maksimal hanya dua periode, dari awalnya tidak terbatas; c) pembatasan beberapa kewenangan presiden yang memerlukan persetujuan ataupun pertimbangan DPR atau Mahkamah Agung; d) memasukkan tindak pidana korupsi sebagai salah satu dasar pemberhentian presiden/wakil presiden; e) pembentukan DPD sebagai kamar kedua parlemen yang seharusnya bisa menjadi rekan kerja sekaligus *sparring partner* DPR di parlemen; f) pengaturan secara khusus bab baru terkait pemilihan umum yang menjamin hadirnya komisi pemilihan umum sebagai organ konstitusi yang bersifat “nasional, tetap dan mandiri”; g) penguatan BPK sebagai organ konstitusi yang “bebas dan mandiri” dan memiliki perwakilan di daerah; h) pembentukan Mahkamah

Konstitusi yang kewenangan-kewenangan konstitusionalnya sangat penting untuk mengawal dan mengamankan sistem antikorupsi; i) pembentukan Komisi Yudisial yang kewenangan konstitusionalnya untuk membantu rekrutmen hakim agung dan pengawasan perilaku hakim tentu juga sangat strategis untuk membangun sistem kehakiman yang lebih antikorupsi; dan j) jaminan hak asasi manusia yang lebih baik, yang menguatkan bangunan negara hukum yang demokratis, dan karenanya menjadi kontrol atas kekuasaan negara yang cenderung korup.

Namun, itu bukan berarti tidak ada ruang bagi perbaikan konstitusi kita agar menjadi lebih antikorupsi. Materi amandemen kelima dapat merumuskan beberapa perbaikan berikut, agar sistem antikorupsi lebih dikuatkan:

- 1) **Memperkuat kewenangan konstitusional DPD**, sehingga bikameral kita menjadi *strong bicameralism*, bukan hanya *weak bicameralism* dengan dominasi DPR yang jauh di atas kekuasaan DPD. Hanya dengan demikian, kontrol internal di parlemen melalui relasi saling kontrol antara DPR dan DPD dapat berjalan lebih efektif. Saya lebih cenderung memisahkan ketimbang hanya membagi kewenangan kedua kamar parlemen tersebut. Maknanya, DPD mempunyai kewenangan lebih terkait persoalan-persoalan daerah, sedangkan DPR mempunyai kewenangan lebih terkait persoalan-persoalan nasional. Artinya kekuasaan tidak dibagi rata sama kuat untuk semua persoalan antara DPR dan DPD. Karena pembagian rata demikian memang akan menghadirkan DPD yang kuat, tetapi sekaligus mengundang hadirnya potensi saling mengunci (*gridlock*) antara keduanya. Maka, untuk hal-hal berbeda yang perlu didiskusikan lebih mendalam, salah satunya tetap harus diberikan kewenangan lebih kuat dibandingkan yang lain, agar dalam hal pembahasan berbagai persoalan tetap akan ada jalan keluar dari kebuntuan. **Kita perlu menciptakan bikameral yang kuat, dengan sistem kontrol internal antara kedua kamar, tetapi tidak justru menciptakan perkelahian dua kamar parlemen yang sama kuat dan justru memandulkan keduanya.**
- 2) **Perbaikan sistem seleksi pimpinan BPK**. Sistem seleksi BPK yang, “dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden” adalah proses rekrutmen yang cenderung dimonopoli oleh DPR. DPD hanya memberikan pertimbangan yang tentu saja tidak mengikat, dan presiden hanya berwenang pelantikan yang seremonial. Sistem rekrutmen yang monopolistik demikian—sebagaimana definisi korupsi adalah kewenangan monopolistik tanpa kontrol—tentu berpotensi menghadirkan hasil yang koruptif dan kolusif, dan karenanya perlu diperbaiki. Apalagi BPK adalah salah satu lembaga yang mempunyai peran strategis dalam penanganan kasus korupsi, utamanya dalam pemeriksaan keuangan negara. Maka, proses rekrutmennya harus diubah menjadi lebih melibatkan DPD dan presiden, bukan hanya sebagai “pelengkap” tetapi juga mempunyai suara untuk memutuskan. Maka, model pemilihan melalui pansel yang independen dan profesional, sebagaimana pemilihan komisioner KPU dan KPK, misalnya, adalah model yang dapat dipertimbangkan untuk diadopsi.
- 3) **Penguatan kewenangan Komisi Yudisial** dalam hal pengawasan dan administrasi kehakiman. Bisa didiskusikan lebih jauh agar KY tidak hanya mengawasi hakim agung dan hakim dibawahnya—

tetapi tidak hakim konstitusi sebagaimana salah satu putusan Mahkamah Konstitusi—tetapi mengawasi seluruh hakim. Lebih jauh, sistem administrasi peradilan termasuk kepegawaian hakim sebaiknya perlu dipertimbangkan tidak lagi hanya dikelola Mahkamah Agung, sebagai sistem satu atap yang menggantikan model dua atap di mana administrasi kepegawaian di zaman Orde Baru dilakukan Departemen Kehakiman. Tetapi, ketimbang diserahkan kembali kepada eksekutif, saya berpandangan persoalan teknis administrasi itu biarlah ditangani oleh KY, sehingga hakim hanya fokus pada penanganan perkara dan tidak disibukkan dengan persoalan administrasi birokrasi, termasuk masalah promosi dan mutasi kepegawaian hakim. Namun, agar adonan hukum yang dibuat tidak semata menguatkan pengawasan KY saja, yang berpotensi membahayakan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman, maka keanggotaan KY ada baiknya diubah untuk secara *ex officio* memasukkan Ketua MA dan Ketua MK sebagai anggotanya. Tentu akan ada kontra argumen, bagaimana mungkin Ketua MA dan Ketua MK yang merupakan ketua lembaga yang anggotanya akan diawasi KY menjadi bagian dari pimpinan KY? Jawabannya telah saya berikan tadi, untuk menjaga agar tidak hanya kekuasaan pengawasan KY yang dikuatkan, tetapi independensi lembaga peradilan juga perlu tetap dijaga. Dalam hal yang menjadi obyek pemeriksaan adalah Ketua MA atau Ketua MK sendiri, harus diatur bahwa mereka tidak boleh ikut dalam proses pengambilan keputusan atas kasus yang menyangkut dirinya sendiri.

- 4) Penguatan lembaga antikorupsi untuk menjadi organ konstitusi, misalnya dengan memasukkan keberadaan dan kewenangan KPK ke dalam UUD 1945. Lebih jauh tentang hal ini akan dibahas berikut ini.

Kedua, aturan yang mengatur lahirnya lembaga-lembaga antikorupsi utamanya seperti KPK, PPATK, LPSK, Pengadilan Khusus Tipikor, Ombudsman dan Komnas HAM. Saya memasukkan Ombudsman dan Komnas HAM karena bagaimanapun kewenangan keduanya sangat mempengaruhi agenda pemberantasan korupsi. Termasuk persoalan perlindungan HAM, karena korupsi adalah tindakan yang harus dipandang sebagai salah satu pelanggaran HAM warga negara yang paling merusak.

Regulasi atas keberadaan lembaga-lembaga itu harus dijaga dan dikuatkan, bukan justru dilemahkan. Utamanya untuk KPK, sebagai salah satu lembaga yang ditasbihkan untuk memegang mandate pemberantasan korupsi dengan cara-cara luar biasa, sebagaimana dinyatakan dalam banyak putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan MK pula yang mengatakan seluruh kewenangan strategis KPK seperti penyadapan, penyelidikan hingga penuntutan, tidak ada SP3 adalah kewenangan-kewenangan yang tidak bertentangan dengan konstitusi. Karena itu, gagasan untuk merubah UU KPK yang cenderung membatasi atau menghilangkan kewenangan-kewenangan itu harus ditolak.

Alih-alih dibatasi apalagi dihilangkan, kewenangan itu justru harus dikuatkan. Kalaupun UU KPK akan diubah maka didalamnya perlu diatur sistem rekrutmen pimpinan yang menghindari pemilihan menjadi ajang politisasi di parlemen. Misalnya, dengan mengurangi jumlah calon pimpinan yang dikirimkan pansel ke DPR, dari dua kali formasi yang dibutuhkan menjadi hanya formasi yang dibutuhkan ditambah dua kandidat.

Sehingga jika yang dibutuhkan adalah lima pimpinan KPK, maka pansel hanya mengirimkan $5 + 2 = 7$ (tujuh) calon pimpinan ke DPR, dan **bukan** $5 \times 2 = 10$ (sepuluh) calon pimpinan.

Selain itu, perubahan UU KPK perlu mengatur: a) perlindungan (imunitas) terbatas bagi pimpinan dan pegawai KPK dari proses hukum pidana maupun perdata; b) penegasan aturan KPK berwenang mempunyai pegawai tetap sendiri, termasuk penyidik dan penuntut umum, yang bukan lagi merupakan pegawai dari instansi penegak hukum yang lain; c) Harus dipastikan adanya jaminan ketersediaan anggaran, termasuk perbaikan remunerasi pimpinan dan pegawai KPK yang harus merekrut putra-putri terbaik bangsa.

Lebih jauh, untuk lembaga sepenting KPK, yang tugasnya memberantas korupsi—yang merupakan salah satu persoalan utama bangsa ini, maka dasar hukum kelembagaannya perlu ditingkatkan tidak lagi hanya berdasarkan UU, tetapi dimasukkan ke dalam UUD 1945, alias sebagai salah satu organ konstitusi. Model pemisahan kekuasaan ala Montesquieu yang hanya membagi kekuasaan menjadi eksekutif, legislatif dan yudikatif, sudah tidak lagi mencukupi untuk menjawab persoalan-persoalan ketatanegaraan modern, karena itu diperlukan cabang kekuasaan konstitusi yang lain, yaitu komisi negara independen, seperti KPU untuk mengawal pemilu yang bersih dan adil, serta KPK untuk menjaga terus kuatnya agenda antikorupsi.

Ketiga, selain aturan UU terkait lembaga-lembaga antikorupsi, sebenarnya aturan non-kelembagaan antikorupsi kita juga membaik, diantaranya UU Antikorupsi sendiri, termasuk ratifikasi *United Nations Convention Against Corruption*; UU Pencucian Uang; UU Keterbukaan Informasi Publik; hingga aturan di bawah UU, seperti Peraturan Presiden tentang larangan berbisnis untuk anggota TNI.

Meskipun sudah ada perbaikan, tetap saja kita perlu terus melakukan pembuatan dan penyempurnaan aturan, karena masih ada beberapa aturan antikorupsi mendasar yang belum kita punyai atau perlu disempurnakan. Terkait aturan yang belum kita punyai adalah:

- 1) **Undang-Undang tentang Anti Benturan Kepentingan.** Salah satu aturan antikorupsi mendasar yang belum kita punyai adalah aturan terkait benturan kepentingan. Padahal salah satu esensi dari korupsi adalah benturan kepentingan itu sendiri. Tidak ada korupsi terjadi tanpa melibatkan benturan kepentingan dari pelakunya. Benturan kepentingan itu bisa mewujud dalam bentuk penyalahgunaan wewenang, memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*), transaksi kewenangan, dan lain-lain. Termasuk yang perlu diatur dalam UU ini adalah adanya waktu jeda dimana seorang mantan aparatur negara (polisi, TNI, kejaksaan, Pimpinan KPK, menteri, dll) untuk tidak boleh langsung menduduki jabatan di perusahaan swasta. Larangan itu misalnya dibatasi untuk 3 tahun, dengan maksud agar jabatan dari perusahaan swasta itu tidak menjadi semacam gratifikasi yang dilaksanakan setelah sang pejabat negara menjadi mantan. Namun, itu juga berarti selama masa tersebut yang bersangkutan tetap mendapatkan uang pensiun yang memadai untuk bertahan hidup secara layak.
- 2) **Undang-Undang tentang Pembatasan Pembayaran Tunai.** Salah satu modus korupsi yang paling kuno adalah suap-menyuap. *Nah*, terkait suap inilah praktik pembayaran dengan uang tunai biasanya menjadi cara yang paling favorit dilakukan para koruptor. Karena itu harus ada instrumen

hukum yang membatasi penarikan dan pembayaran uang tunai. Harap dicatat, saya tidak hanya berbicara soal pembatasan nominal pembayaran tunai saja, tetapi juga pembatasan penarikannya misalnya dari tabungan. Masyarakat harus dikondisikan untuk menggunakan model pembayaran berbasis teknologi melalui *e-money*, *e-payment*, transfer antar bank, cek, kartu kredit dan sejenisnya. Dengan pembatasan penarikan dan pembayaran tunai maka model suap dengan menggunakan uang tunai tentu akan lebih sulit dilakukan, dan karenanya mengurangi korupsi.

Sedangkan aturan yang perlu kita sempurnakan misalnya adalah aturan-aturan dalam hukum pidana, termasuk KUHAP yang membuka peluang maraknya praktik transaksi perkara. Karena itu, misalnya, Rancangan KUHAP sekarang yang mengintrodusir hadirnya “Hakim Pemeriksa Pendahuluan”, yang bisa menjadi kontrol atas kewenangan-kewenangan memaksa penyidik, menjadi penting untuk didorong dan disempurnakan rumusannya. Bukan merupakan rahasia lagi kewenangan seperti penahanan dan sejenisnya adalah salah satu kewenangan yang paling rentan untuk diperdagangkan dan karenanya perlu dikontrol dan dibuat lebih transparan.

Aturan dalam UU Antikorupsi sendiri harus lebih disesuaikan dengan UNCAC yang telah kita ratifikasi. Karena, faktanya, meskipun telah diratifikasi menjadi UU, pelaksanaannya masih terkendala dengan tidak harmonisnya aturan UNCAC tersebut dengan UU Tipikor yang sekarang ada. Secara postulat hukum, aturan yang baru seharusnya mengenyampingkan aturan yang lama, tetapi dalam hal tidak harmonisnya UNCAC dengan UU Tipikor, postulat itu tidak mudah diterapkan. Maka, cara yang paling efektif adalah dengan mengubah aturan UU Tipikor dan menyesuaikannya dengan UNCAC, misalnya terkait tidak lagi relevannya soal keuangan negara, karena korupsi juga dimaknai mencakup penyyuapan bahkan dengan uang swasta sekalipun.

Masih terkait dengan penyempurnaan regulasi, meskipun kita sudah mengenal korupsi yang dilakukan penegak hukum dalam UU Tipikor kita, dengan ancaman hukuman yang lebih berat dibandingkan pelaku biasa; namun dengan masih maraknya praktik mafia hukum (*judicial mafia*), maka saya berpandangan kita perlu membuat aturan tersendiri, yaitu **UU Pemberantasan Mafia Hukum**. Fokus dari undang-undang ini adalah untuk kembali membersihkan proses penegakan hukum kita agar bersih dari penyakit korupsi yang sudah sangat parah. Polisi, jaksa, hakim, advokat, panitera dan para pencari keadilan yang terbukti masih memperdagangkan hukum dan keadilan harus dihukum dengan sangat berat berdasarkan UU Pemberantasan Mafia Hukum ini. Menurut saya kondisinya sudah sangat darurat. Bahkan penindakan-penindakan yang dilakukan KPK terhadap para pelaku mafia hukum belum bisa menurunkan secara signifikan praktik jual beli perkara di tanah air. Karena itu, jika ada perpu yang perlu diterbitkan, maka saya setuju dengan usulan perlunya **Perpu Pemberantasan Mafia Hukum**. Penegakan hukum kita sudah sangat kritis digerogeti kanker korupsi, sehingga jika ada definisi konstitusional “kegentingan yang memaksa”, saya berpandangan kondisi penegakan hukum kita yang sudah dikuasai oleh praktik haram korupsi sudah sangat layak untuk menjadi dasar terbitnya Perpu. Harus diakui, ini adalah dosa saya sendiri yang tidak berhasil menghadirkan perpu demikian ketika masih mengemban amanah di pemerintahan, untuk itu saya meminta maaf.

Dengan modal perbaikan dan pembuatan aturan baru, penguatan kelembagaan antikorupsi—termasuk KPK—maka kerja selanjutnya adalah lebih mengefektifkan penegakan hukum antikorupsi.

III. PENEGAKAN HUKUM ANTIKORUPSI MEMBAIK, TAPI BELUM CUKUP

Saya berpandangan, dibandingkan dengan masa sebelum reformasi, penegakan hukum antikorupsi kita lebih baik. Kalau ada yang berpandangan bahwa kondisi korupsi sekarang lebih buruk, saya berbeda pandangan. Saya berpendapat, korupsi memang masih marak, tetapi berhasil dihadapi dengan lebih baik, namun memang belum cukup berhasil membersihkan Indonesia dari anasir korupsi yang sudah dalam berakar. *It is good, but not good enough*. Kalau sekarang terkesan lebih banyak kasus korupsi, menurut saya karena dulu berita korupsi nyaris tidak ada. Harap dicatat, beritanya yang tidak ada, bukan korupsinya itu sendiri yang tidak ada. Korupsi dulu juga sangat marak namun tidak diberitakan. Korupsi dulu tidak banyak tertangkap KPK dan diberitakan marak seperti sekarang, salah satunya karena KPK-nya sendiri memang belum ada. Korupsi tidak diberitakan, meskipun banyak, salah satunya karena sebelum reformasi kebebasan pers tidak dijamin sebebas sekarang. Pembredelan masih menjadi momok bagi media, sesuatu yang nyaris tidak pernah menimpa media di era demokrasi saat ini.

Hadirnya regulasi antikorupsi yang lebih baik, lembaga antikorupsi—khususnya KPK—yang lebih efektif, belum mampu melakukan kerja-kerja pemberantasan korupsi secara sangat efektif. Wilayah pelaku korupsi yang *untouchable* memang berkurang, tetapi masih ada. Dulu menjadi pejabat negara selevel menteri, petinggi partai politik, anggota DPR/DPRD, kepala daerah dan sejenisnya, adalah tiket imunitas dari penegakan hukum antikorupsi. Tidak ada penegak hukum yang bisa menyentuh Anda jika mempunyai posisi-posisi terhormat itu. Namun, di era reformasi yang melahirkan KPK, PPATK, Pengadilan Tipikor, “tiket imunitas” itu tidak lagi berlaku. Itulah capaian yang harus juga kita apresiasi, agar kita tidak lalu terjebak dalam pesimisme melihat korupsi yang memang masih marak.

Namun, penegakan hukum antikorupsi kita masih tertatih jika berkaitan dengan beberapa kelompok elit yang memang mempunyai akses dan perlindungan politik yang lebih tinggi, termasuk posisi sebagai penegak hukum yang lebih atas. Terbukti, jika KPK memproses kasus korupsi yang terkait pejabat tinggi di kepolisian, maka gonjang-ganjing selalu saja terjadi. Demikian pula, KPK mempunyai kesulitan untuk memproses dugaan korupsi di lingkungan militer. Apakah memang tidak ada korupsi di sana?

Perpu Pemberantasan Mafia Hukum seharusnya bisa menjawab kesulitan memberantas korupsi pada level para “Dewa Koruptor” itu. Kelompok yang masih *untouchable* dan masih berhasil berlindung dengan “Tiket VIP Imunitas”. Untuk itu, penegakan hukum antikorupsi juga perlu dipersenjatai dengan teknik investigasi modern, dan strategi **“three in one”**, yaitu **tidak hanya berfokus ke persoalan tindak pidana korupsi semata, tetapi juga tindak pidana pencucian uang, dan tindak pidana pajak**. Saat ini KPK telah berhasil mengawinkan penegakan hukum korupsi dikaitkan dengan pencucian uang dengan partner utamanya adalah PPATK; ke depan, sebaiknya dicari juga irisan antara korupsi dan tindak pidana pajak dengan partner utamanya adalah penyidik tindak pidana perpajakan.

Namun, untuk berhasil melakukan penegakan hukum antikorupsi secara jauh lebih efektif dan menyentuh wilayah para “Dewa dan Dewi”, maka dukungan dan perlindungan politik, khususnya dari pemimpin tertinggi negara harus jelas dan nyata hadir. Maka, faktor komitmen antikorupsi presiden menjadi faktor lain yang menentukan masa depan pemberantasan korupsi di tanah air.

IV. KOMITMEN ANTIKORUPSI PRESIDEN

Semua perbaikan sistem di atas, termasuk perbaikan UU, penguatan KPK, pembuatan Perpu Pemberantasan Mafia Hukum berujung pada penting dan strategisnya komitmen pemberantasan korupsi sang Presiden. Tentu saja, presiden tidak bisa sendirian memberantas korupsi, pemimpin lembaga negara yang lain juga harus dipastikan berkomitmen kuat dalam pemberantasan korupsi, termasuk kita sebagai rakyat juga harus berkontribusi dalam pemberantasan korupsi. Namun, tidak bisa dinafikan, sebagai orang nomor satu di republik, dengan kewenangan yang dimilikinya, dengan amanah yang diembannya, **komitmen presiden dalam agenda pemberantasan korupsi adalah salah satu faktor yang sangat menentukan pemberantasan korupsi**, baik di masa lalu, maupun di masa depan Indonesia.

Tentang komitmen antikorupsi presiden, lebih merupakan ranah ilmu politik untuk membahasnya, karena itu saya tidak akan mengulasnya panjang lebar. Namun cukuplah sejarah dan pengalaman saya menunjukkan ketika KPK berhadapan dengan pelaku korupsi dari petinggi kepolisian, maka pilihan kebijakan yang diputuskan presiden sangat berpengaruh terhadap selamat atau tidaknya agenda pemberantasan korupsi di KPK, dan tentunya di tanah air. Sedangkan salah satu faktor utama yang mempengaruhi pengambilan keputusan presiden adalah—suka atau tidak suka—pertimbangan politik. Maka, inilah saatnya saya masuk ke pembahasan reformasi partai politik, sebagai faktor utama lainnya yang mempengaruhi masa depan pemberantasan korupsi di tanah air.

V. REFORMASI PARTAI POLITIK

Presiden memang orang terkuat negeri, tetapi bahkan orang terkuat nomor satu sekalipun tidak bisa mengabaikan pertimbangan politik dalam mengambil keputusan, apalagi dalam agenda sepenting antikorupsi. Maka, menciptakan konfigurasi politik yang antikorupsi, yang artinya upaya mendesain partai-partai politik yang berkomitmen tinggi dalam pemberantasan korupsi adalah faktor penting lainnya yang akan mempengaruhi masa depan pemberantasan korupsi. Apalagi di Indonesia saat ini, peran parpol sangat strategis dan mempengaruhi hampir setiap sudut kehidupan politik.

Jika komitmen presiden dalam pemberantasan korupsi sangat penting, maka UUD 1945 membatasi hanya parpol atau gabungan parpol sajalah yang dapat mengajukan calon presiden. Konstitusi kita tidak mengakui keberadaan capres independen. Demikian pula parpol pula yang banyak mempengaruhi pencalonan kepala daerah, meskipun dalam hal ini calon perseorangan diakui keberadaannya. Lebih jauh, adalah pengaruh parpol pula yang menentukan posisi penting pemerintahan seperti anggota cabinet, meskipun teorinya adalah hak prerogative presiden; pemilihan Kapolri, Panglima TNI, komisioner KPU, KPK hingga perlunya pertimbangan DPR dalam pemilihan duta besar.

Dengan kewenangan yang sedemikian besar, peran parpol harus didorong sebagai penyelesaian masalah (*problem solver*) dan bukan pembuat masalah (*trouble maker*). Itu artinya anggota parpol di DPR di antaranya harus ikut membantu amandemen UUD 1945 untuk merubah sistem rekrutmen BPK yang dimonopoli DPR, menguatkan KPK menjadi lembaga konstitusi, menyetujui Perpu Pemberantasan Mafia Hukum jika diterbitkan presiden, dan berbagai proposal perbaikan antikorupsi yang telah saya paparkan di atas.

Untuk itu, reformasi parpol adalah keniscayaan. Dalam banyak kesempatan, saya sampaikan yang dimaksud reformasi parpol adalah mencakup kuantitas dan kualitas parpol. Secara kuantitas jumlah parpol kita harus disusutkan melalui proses pemilu yang demokratis, bukan melalui kebijakan *top down* pembatasan jumlah parpol sebagaimana era Orde Baru. Caranya, *parliamentary threshold* yang sekarang ada dalam UU Pileg harus terus dinaikkan besarnya, sehingga hanya partai-partai yang betul-betul mendapatkan kepercayaan rakyat pemilih melalui pemilu yang memiliki anggota di parlemen. Dengan jumlah parpol yang lebih sedikit, maka ruang permainan dan kompromi politik yang koruptif lebih dapat dikendalikan untuk kepentingan agenda antikorupsi. Jumlah yang lebih sedikit juga membuka ruang lebih besar bagi terciptanya sistem presidensial yang lebih efektif.

Namun, jumlah yang sedikit saja tanpa kualitas antikorupsi, sama juga tidak ada artinya. Maka, masalah lain yang tidak kalah pentingnya adalah: memastikan partai politik lebih punya semangat serta visi-misi antikorupsi. Maka, kita menemukan salah satu sumber masalah yang memerlukan kajian tersendiri, tidak hanya dari sisi hukum tata negara, tetapi pasti juga dari bidang ilmu politik. Yang pasti, kalau jawabannya adalah perbaikan aturan tentang partai politik, maka kita akan terjebak masuk ke dalam lingkaran setan persoalan. Karena, adalah mustahil untuk mengharapkan konfigurasi politik yang korup untuk menghasilkan aturan kepartaian yang lebih profesional, transparan, akuntabel dan karenanya antikorupsi.

Menurut pandangan saya, karena reformasi konstitusi maupun reformasi legislasi adalah hasil (*output*) dari proses politik hukum yang lebih diujung, maka proses awalnya yang lebih harus diperbaiki. Proses awal di sini tentu banyak hal, tetapi kali ini saya hanya akan menuliskan dua saja, yaitu keuangan partai dan rekrutmen kader partai. Banyak teori ketatanegaraan bagaimana keuangan partai harus diatur. Tanpa kejelasan sumber pendanaan tersebut, partai hanya akan menjadi alat tawar-menawar politik untuk mendapatkan kekuasaan dan keuntungan ekonomi yang koruptif. Saya bukan pendukung ide partai diberikan kesempatan berbisnis, saya khawatir pemikiran demikian justru akan membuat partai terjebak pada kepentingan bisnis jual-beli yang semakin merusak. Melihat kondisi Indonesia, saya lebih condong pendanaan partai dijamin oleh negara melalui APBN, secara proporsional berdasarkan hasil suara. Dengan demikian partai pemenang pemilu akan mendapatkan *reward* dana yang lebih besar. Lalu, ke depan, seiring dengan pemahaman politik warga negara yang lebih baik, saya pikir model pendanaan dari anggota partai politik juga harus menjadi salah satu sumber utama pendanaan partai.

Kedua, sistem rekrutmen kader parpol harus dipastikan menghasilkan orang-orang terpilih. Menjadi politisi harus diubah dari pespektif yang negatif, menjadi positif. Karir politik harus diciptakan sebagai pilihan yang juga menjanjikan bagi siapapun yang ingin mengabdikan bagi Indonesia yang lebih baik. Tentu kemudian, proses jenjang karirnya harus lebih jelas, juga dengan kompensasi yang lebih memadai. Karena itu, sekali lagi sokongan pendanaan kepada parpol juga harus diperbaiki. Saya membayangkan ke depan, politisi

adalah salah satu profesi yang dihormati sekaligus menjadi idola bagi para pencari kerja, bukan karena semata mencari posisi kekuasaan, tetapi sebagai lahan juang dan pengabdian.

Akhirnya, reformasi parpol tidak ada gunanya, jika yang dipilih rakyat tetaplah partai-partai yang menghamburkan *money politics* dalam pemilunya. Maka, faktor penentu masa depan antikorupsi yang terakhir, tetapi juga yang terpenting adalah kesadaran dan keberhasilan pendidikan antikorupsi pada level publik, khususnya rakyat pemilih.

VI. PENDIDIKAN ANTIKORUPSI

Pemberantasan korupsi adalah kerja jangka panjang, bukan hitungan hari bahkan satu-dua tahun. Maka, untuk kerja jangka panjang itu, investasi yang paling efektif adalah pendidikan, bukan yang lain. Pendidikan antikorupsi harus menjadi kurikulum wajib di semua level pendidikan, dengan substansi dan metode pembelajaran yang disesuaikan dengan strata sekolah. Yang pasti nilai-nilai kejujuran, misalnya, harus tertanam dalam pada setiap insan Indonesia, sehingga korupsi adalah hal yang tidak mungkin dipikirkan apalagi dilakukan. Namun, soal pendidikan ini merupakan bidang ilmu lain, yang tidak terkait langsung dengan hukum tata negara, maka pemaparan faktor ini saya cukupkan di sini, dengan satu kalimat penutup: tanpa pendidikan antikorupsi yang berhasil di semua semua lini, masa depan pemberantasan korupsi di tanah air menjadi suram dan buram. Itu sebabnya, inisiatif Madrasah Antikorupsi yang diprakarsasi Pemuda Muhammadiyah harus didukung dan disukseskan.

VII. PENUTUP

Sebagai paparan akhir izinkan saya menyimpulkan, masa depan gerakan antikorupsi di tanah air, dari sisi hukum tata negara dipengaruhi oleh berbagai faktor. Lima faktor utama di antaranya adalah: 1) perbaikan regulasi antikorupsi, termasuk penguatan lembaga antikorupsi semacam KPK; 2) perbaikan penegakan hukum antikorupsi, termasuk pemberantasan mafia hukum secara lebih massif dan efektif; 3) komitmen pemberantasan korupsi yang lebih nyata dari para pemimpin negeri, khususnya presiden; 4) keniscayaan reformasi partai politik; dan 5) kesadaran publik dan pendidikan antikorupsi. Agenda perbaikan dan penguatan kelima faktor itu akan mempengaruhi berhasil atau gagalnya agenda pemberantasan korupsi kita. Masa depan gerakan antikorupsi yang lebih baik hanya dapat terjadi jika kelimanya berhasil dilakukan, dan bukan sebaliknya. *Wallahu'alam.*

Salam hormat dan semoga bermanfaat sebagai pengantar diskusi.

Melbourne, 16 Juni 2016
