



Negara Antara Ada dan Tiada

Reformasi Hukum Ketatanegaraan

**Akankah negara Indonesia ambruk?
Bagaimana supaya hasil perjuangan
para pendiri Republik ini tidak sia-sia?**

Gejolak dan perubahan dalam tata kenegaraan di Indonesia berlangsung sangat cepat dan dinamis. Mulai dari soal presiden yang efektif, kabinet, pemilihan umum yang demokratis, urgensi amandemen konstitusi, hingga persoalan seputar lembaga tinggi negara seperti DPR dan Mahkamah Konstitusi.

Melalui buku ini, penulis menggambarkan betapa rawannya situasi dalam bidang tata negara di Indonesia. Berbagai persoalan dianalisis secara tajam dan tuntas, dengan bahasa yang mudah dipahami. Cakrawala berpikir kita dengan mudahnya semakin luas dengan membaca pustaka ini.

Kalangan akademisi, praktisi, mahasiswa di bidang hukum, aparat birokrasi, hingga siapa saja yang peduli akan kehidupan kenegaraan yang sehat, harus membaca buku ini.

Negara-negara berkembang biasanya berada dalam posisi gawat seperti itu yang disebabkan oleh keagalannya untuk membangun sebuah negara yang mampu menjalankan fungsi, kapabilitas, serta legitimitas pemerintahannya. Kalau Denny Indrayana berbicara tentang "Negara, Antara Ada dan Tiada", maka Francis Fukuyama dalam buku State Building—Governance and World Order in the Twenty-First Century (2005), bicara tentang "The missing dimensions of stateness".

Prof. Satjipto Rahardjo, Guru Besar Emeritus Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.



Denny Indrayana, lahir di Kotabaru, Pulau Laut, Kalimantan Selatan, Senin 11 Desember 1972. Meraih gelar sarjana Fakultas Hukum UGM (1995). Master hukum di School of Law, University of Minnesota, Amerika Serikat (1997). Aktif mengajar di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dan membentuk LSM, yakni Lembaga Bina Kesadaran Hukum Indonesia, serta Indonesian Court Monitoring (ICM) yang bergerak sebagai pemantau peradilan dan upaya perang terhadap praktik mafia peradilan. Menjadi dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum UGM sejak 2001. Gelar Ph.D dari Faculty of Law, University of Melbourne diraihnya di tahun 2005 dengan disertasi "Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition". Kini agenda hariannya antara lain: mengajar, menulis dan menjadi narasumber berbagai media, berbicara di berbagai forum lokal, nasional, dan internasional, serta masih memimpin Pusat Kajian Anti (PuKAT) Korupsi Fakultas Hukum UGM.


KOMPAS
Penerbit Buku
Jl. Palmerah Selatan 26-28
Jakarta 10270
e-mail: buku@kompas.com
Telp. (021) 5347710, ext. 5601

ISBN: 978-979-709-368-6



Negara Antara Ada dan Tiada

KMN 27008029

201020

Negara Antara Ada dan Tiada

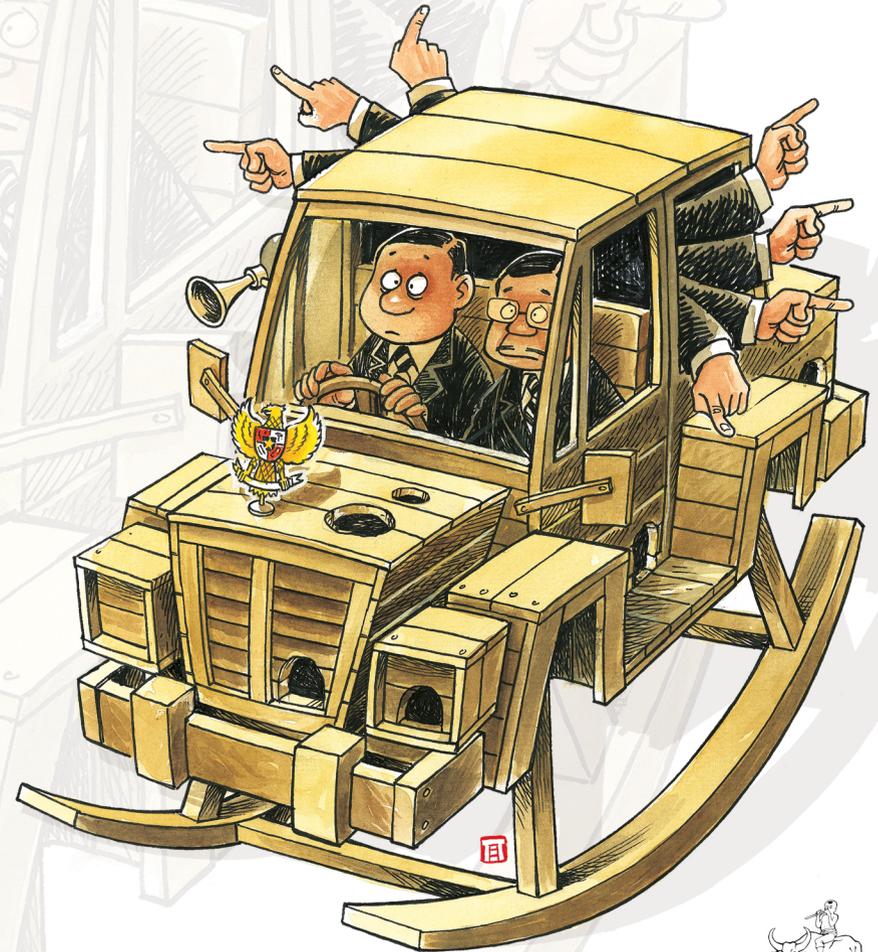
Reformasi Hukum Ketatanegaraan

Denny Indrayana

KOMPAS

Negara Antara Ada dan Tiada

Reformasi Hukum Ketatanegaraan



Denny Indrayana

Kata Pengantar: Prof. Satjipto Rahardjo

NEGARA ANTARA ADA DAN TIADA

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta
Lingkup Hak Cipta

Pasal 2

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak Ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan Pidana

Pasal 72:

1. Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima Miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

NEGARA ANTARA ADA DAN TIADA
Reformasi Hukum Ketatanegaraan

Denny Indrayana



NEGARA ANTARA ADA DAN TIADA
Reformasi Hukum Ketatanegaraan
© 2008 Denny Indrayana

Pertama kali diterbitkan dalam bahasa Indonesia
oleh Penerbit Buku Kompas, Juni 2008
PT Kompas Media Nusantara
Jl. Palmerah Selatan 26-28
Jakarta 10270
e-mail: buku@kompas.com

KMN 27008029
Editor: Al. Soni BL de Rosari
Perancang Sampul: A.N. Rahmawanta
Ilustrasi Sampul: Jitet Koestana

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

xiv+354 hlm.; 14 cm x 21 cm
ISBN: 978-979-709-368-6

Isi di luar tanggung jawab Percetakan Grafika Mardi Yuana, Bogor

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| Kata Pengantar— <i>Satjipto Rahardjo</i> | vii |
| Sekapur Sirih—Indonesia Antara Ada dan Tiada | x |

BAB 1 Mencari Konstitusi

| | |
|--|-----|
| 1. Refleksi Lima Tahun Amandemen UUD 1945 Menyempurnakan Konstitusi, Memberantas Korupsi | 3 |
| 2. Kompleksitas Peraturan Daerah Bernuansa Syariat Perspektif Hukum Tata Negara | 50 |
| 3. Urgensi Komisi Konstitusi | 73 |
| 4. MPR Aborsi Komisi Konstitusi | 79 |
| 5. Bom Waktu Konstitusi | 84 |
| 6. Reformasi Konstitusi dan Bom Bunuh Diri | 91 |
| 7. Reformasi Konstitusi dan Potensi Disintegrasi | 98 |
| 8. Antara Harapan dan Kenyataan Pergulatan di MPR * Surat Terbuka untuk Seluruh Anggota MPR | 104 |
| 9. Hasil Sidang Tahunan MPR Konstitusi Transisi 2002 | 111 |
| 10. Tolak Kembali ke UUD 1945 | 118 |
| 11. Urgensi Amandemen Kelima | 123 |

BAB 2 Mencari Pemilu yang Demokratis

| | |
|---|-----|
| 1. Kepala Daerah Perseorangan | 131 |
| 2. Menolak Pilkada Ulang Sulsel | 136 |
| 3. Partai Politik Lokal di Aceh | 140 |
| 4. Pilkada, "Neither Meat, Nor Fish" | 144 |
| 5. Putusan Pilkada Depok Batal Demi Hukum | 150 |
| 6. Pemilu 2004 dan Reformasi Hukum | 154 |
| 7. Tolak Perhitungan Ulang Suara Pilpres | 160 |
| 8. Payung Hukum Penundaan Pemilu | 166 |
| 9. Mengantisipasi Blunder Pencoblosan | 172 |
| 10. Inflasi Parpol, Inflasi Pemilu | 177 |
| 11. Bom Waktu Pemilu 2009 | 183 |

BAB 3 Mencari Presiden di Negeri Penuh Korupsi

| | |
|---|-----|
| 1. Mendesain Presiden yang Efektif Bukan "Presiden Sial" Atawa "Presiden Sialan" | 191 |
| 2. "No More" Dekrit | 232 |
| 3. Cak Nur dan Calon Presiden | 239 |
| 4. Menguji Kesehatan Capres | 245 |
| 5. Kabinet Pas-terbatas | 251 |
| 6. Konstitusionalitas Pencabutan Mandat Presiden | 256 |

BAB 4 Mencari Keseimbangan Saling Kontrol

| | |
|---|-----|
| 1. Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan | 263 |
| 2. DPD antara (ti)Ada dan Tiada | 298 |
| 3. Satu Tahun Usia Mahkamah Konstitusi | 311 |
| 4. Ancaman Tirani DPR | 316 |
| 5. Memahami "Memorandum of Misunderstanding" | 322 |
| 6. Stop Politisasi BBM | 326 |
| 7. Reinkarnasi Hukum Tanpa Keadilan | 332 |

| | |
|-----------------------------|-----|
| Indeks | 339 |
| Sumber Naskah | 349 |
| Catatan dari Sahabat: | 351 |

KATA PENGANTAR

Satjipto Rahardjo

SAYA mengenal Denny Indrayana sebagai seorang intelektual muda yang sangat energik dan kritis dalam pemikirannya. Pada kesempatan ini ia menulis buku di sekitar masalah kenegaraan-ketatanegaraan yang memang merupakan sub-disiplin ilmu hukum yang menjadi pilihannya. Bidang hukum tata negara di Indonesia merupakan bagian dari hukum yang berubah dengan sangat cepat. Maka ada seloroh di kalangan komunitas akademi, bahwa mereka yang mengambil program doktor di bidang tata negara harus cepat menyelesaikannya kalau tidak ingin tertinggal oleh perubahan-perubahan dalam bidang hukum itu yang sangat cepat, dan disertasinya menjadi barang basi.

Negara-negara yang sering disebut sebagai Negara Sedang Berkembang, Indonesia termasuk di dalamnya, memang mengalami gejolak yang tidak jarang menyebabkan ambruknya negara yang baru berdiri tersebut. India misal-

nya pecah menjadi India dan Pakistan, sedangkan Pakistan pecah lagi menjadi Pakistan dan Bangladesh. Keambrokan seperti itu mengisyaratkan tentang betapa tidak mudah sebuah negara baru dibangun dan dipertahankan.

Judul *Negara, Antara Ada dan Tiada* yang dipakai untuk buku ini, yang tentunya dimaksud untuk menggambarkan negara Indonesia, cukup menggigit karena menampilkan sindrom negara baru tersebut. Dalam bukunya yang relatif baru, yaitu *State Building – Governance and World Order in the Twenty-First Century* (2005), Francis Fukuyama juga menulis tentang betapa gawatnya keadaan negara-negara yang lemah bagi terciptanya suatu dunia yang damai. Negara-negara berkembang biasanya berada dalam posisi gawat seperti itu yang disebabkan oleh kegagalannya untuk membangun sebuah negara yang mampu menjalankan fungsi, kapabilitas serta legitimitas pemerintahannya. Kalau Denny Indrayana berbicara tentang "Negara, Antara Ada dan Tiada", maka Fukuyama bicara tentang *"The missing dimensions of stateness"*.

Topik-topik yang ditulis dalam buku ini menggambarkan "situasi rawan" yang dikatakan oleh Fukuyama dalam bukunya itu. Buku ini merupakan kumpulan artikel yang ditulis secara ilmiah populer yang memaparkan berbagai masalah yang dihadapi oleh negara Indonesia sejak didirikan lebih dari 60 tahun yang lalu. Masalah-masalah yang ditulis mulai dari amandemen UUD 1945, "bom waktu" konstitusi, peraturan daerah bernuansa syariat, kualitas (anggota-anggota) DPR, reformasi konstitusi sebagai bom bunuh diri, istana, dan lain-lain lagi.

Penulisan secara populer memang memberikan kebebasan kepada penulisnya untuk menggunakan idiom-idiom

yang merakyat. Indonesianis Daniel S. Lev pernah menulis kepada saya, bahwa tidak mudah bagi orang-orang kampus untuk menulis secara ilmiah populer. Denny Indrayana telah menulis dalam *genre* penulisan yang demikian itu. Mudah-mudahan tulisan ilmiah populer ini dapat beredar dalam pasar yang lebih luas daripada pakar akademis saja. ❖

Semarang, April 2008

SEKAPUR SIRIH

INDONESIA ANTARA ADA DAN TIADA

KETATANEGARAAN Indonesia dalam pencarian. Proses mencari itu menghadirkan berbagai sistem yang terkadang tak jelas, *neither meat nor fish*. Buku kumpulan artikel yang pernah terbit di Harian *Kompas* ini mencoba merekam upaya pencarian bentuk sistem bernegara tersebut.

Proses pencarian utama terkait dengan norma dasar bernegara: konstitusi. Pencarian konstitusi yang demokratis adalah proses tanpa henti, dan memang tidak boleh berhenti. Konstitusi adalah dokumen yang *sunatullah*--nya terus hidup (*living*). Meskipun demikian kehidupan dan tumbuh kembangnya konstitusi saja tidaklah cukup, aturan dasar bernegara tersebut juga harus efektif (*working*). Perubahan UUD 1945 di tahun 1999 – 2002 adalah salah satu upaya menjadikan konstitusi kita sejalan dengan semangat reformasi menuju demokrasi. Ada capaian perbaikan di dalam hasil amandemen, namun tentu saja tidak ada hasil kreasi

manusia yang sempurna. Yang paling problematik adalah proses perubahan yang sangat elitis dan meninggalkan rakyat. Gagallah upaya menghadirkan konstitusi rakyat (*people constitution*).

Kompromi-kompromi dalam rumusan perubahan UUD 1945 pada akhirnya memunculkan turunan sistem bernegara yang juga tidak jelas. Pada level bab pemerintahan daerah, sempat timbul persoalan, apakah pemilihan kepala daerah itu adalah rezim pemma atau rezim pemilu. Meski dalam kekinian dilema klasifikasi pilkada itu sudah relatif hilang – dengan semakin tegasnya rezim kepemiluan pilkada – tetap saja ada masa di mana pilkada pernah dipaksakan masuk dalam bab pemerintahan daerah.

Itu problematika di level daerah. Di level pusat, pembagian antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sebagai lembaga kekuasaan kehakiman tidak jarang menghadirkan wilayah tak bertuan. Pada cabang kekuasaan legislatif, sistem parlemen kita diperdebatkan antara bikameral atau trikameral. Pada cabang eksekutif, masih saja ada yang meragukan sistem presidensial benar-benar hadir di tanah air. Selanjutnya, di luar tiga cabang kekuasaan tersebut, problem juga muncul dengan menjamurnya komisi-komisi negara, baik yang bersifat independen (*independent agencies*) maupun yang masih di bawah kontrol eksekutif (*executive agencies*).

Ketidajelasan eksistensi dan fungsi beberapa lembaga negara di atas tentu saja harus dijawab dengan perbaikan norma dasar. Maka upaya untuk melanjutkan proses reformasi konstitusi, melalui Perubahan Kelima, adalah pilihan yang perlu didukung. Karena, tidak semua persoalan

ketatanegaraan dapat diselesaikan hanya dengan perbaikan pada level undang-undang ataupun peraturan di bawahnya.

Kelanjutan reformasi konstitusi, selain memang merupakan *sunatullah* – karena di dalam setiap konstitusi wajib terkandung semangat pembaharuan yang abadi – adalah jawaban pula untuk menghadirkan sistem bernegara yang lebih jelas. Tetapi, bukan berarti persoalan tata negara bangsa ini semuanya berada dalam tataran *rule of law*, sebab tidak sedikit pula yang berada dalam ranah *rule of ethics*. Letak masalahnya bukan pada aturan, tetapi pada perilaku menyimpang elite politik.

Konstitusi hasil perubahan sudah lebih baik, tetapi praktik pelaksanaannya dibajak kepentingan politik jual-beli yang menggadaikan kepentingan utama rakyat; Pilkada adalah proses pemilihan pemimpin yang seharusnya lebih demokratis, tetapi dibajak praktik *money politics*; bangunan sistem kekuasaan kehakiman kita – dengan trisula Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial – sewajibnya lebih berwibawa, namun dihancurkan oleh praktik haram mafia peradilan. Maka di samping dorongan untuk menegaskan sistem bernegara, yang jauh lebih penting adalah membenahi perilaku politik elite yang korup.



Buku yang merupakan kumpulan tulisan tentu saja mempunyai keterbatasan untuk menjawab kompleksitas masalah ketatanegaraan kita. Apalagi dia ditulis untuk menjawab masalah aktual, yang sudah menjadi bagian sejarah pada saat buku ini diterbitkan. Kumpulan tulisan juga mempunyai keterbatasan untuk menghadirkan jawaban teoritik menyeluruh, dan karenanya pada beberapa

bagian buku ini memunculkan kembali makalah yang pernah dipresentasikan di beberapa seminar. Tidak kalah mengganggu—harus diakui—adalah berulangnya gagasan dalam beberapa tulisan yang berbeda.

Di tengah kekurangan nyata karya demikian, maka saya wajib berterima kasih kepada Penerbit Buku *Kompas* yang tetap membantu penerbitan buku ini. Dalam persiapan penerbitan ini tentu saja terima kasih harus disampaikan kepada Aloysius Soni serta *Pak De Denny*. Pasti terima kasih pula kepada Begawan Hukum Prof. Satjipto Rahardjo yang telah meluangkan waktu dan tenaganya menggoreskan kata pengantar bagi buku ini.

Terakhir, tetapi terpenting, hatiku bertekuk mengucapkan syukur atas sokongan *Bunda Os* serta kedua malaikat hidupku *Varis* dan *Varras*. Untuk merekalah buku ini kuhaturkan. Semoga Indonesia ke depan selalu ada, serta tidak pernah menuju tiada.

Kepada *Dia*, *alhamdulillah*.

Yogyakarta, 23 April 2008

Denny Indrayana

BAB 1

MAHKAMAH TIDAK AGUNG

JIHAD MELAWAN MAFIA PERADILAN¹

Pendahuluan

Menanggapi buku *Fikih Korupsi: Perspektif Ulama Muhammadiyah*, saya ingin lebih fokus memberi komentar berkaitan dengan praktik haram mafia peradilan. Sudut pandang ini diambil karena itulah bidang yang lebih dikuasai oleh penulis, serta sebab argumen dasar bahwa memberantas korupsi tidak akan pernah berhasil tanpa terlebih dahulu membersihkan praktik korupsi peradilan, tanpa terlebih dahulu membunuh/menghancurkan praktik mafia peradilan.

¹ Tulisan ini pernah dipresentasikan dalam berbagai diskusi. Merupakan kumpulan naskah yang pernah dipublikasikan dalam berbagai media massa.

Korupsi Akar Segala Masalah²

Tulisan ini menegaskan—untuk kesekian kalinya—beberapa hal: pertama, perang nyata melawan korupsi harus-wajib dilaksanakan. Indonesia tidak mempunyai pilihan lain. Bila ingin proses reformasi berujung pada lahirnya negara demokrasi, maka korupsi harus dihabisi. Edgargo Buscaglia dan Maria Dakolias dalam *An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary* mengatakan, perang melawan korupsi adalah tugas utama yang harus diselesaikan di masa reformasi. Adalah mustahil untuk mereformasi suatu negara jikalau korupsi masih merajalela.

Kedua, korupsi adalah sumber segala bencana dan kejahatan, *the roots of all evils*. Koruptor bahkan relatif lebih berbahaya dibandingkan teroris. Uang triliunan rupiah yang dijarah seorang koruptor, misalnya, adalah biaya hidup-mati ratusan juta penduduk miskin Indonesia.³ Dalam konteks itulah, koruptor adalah *the real terrorists*. Adalah mimpi di siang bolong untuk memberantas kemiskinan, meningkatkan pelayanan kesehatan, mempertinggi mutu pendidikan dan lain-lain, bila korupsi masih dibiarkan menari-nari di depan mata.

Ketiga, perang melawan korupsi adalah perang melawan mafia koruptor yang amat solid di semua lini: yudikatif, eksekutif, dan legislatif. Khusus di lembaga yudikatif, representasi korupsi disandang oleh semua unsur penegakan hukum: hakim, jaksa, polisi, advokat, panitera, pegawai

² Denny Indrayana, *Merdeka Dari Korupsi atau Mati*, Kompas 18 Februari 2003.

³ *Separuh Penduduk Masih Rentan Menjadi Miskin*, Kompas 8 Desember 2006. Diberitakan bahwa Bank Dunia memperhitungkan 108,78 juta rakyat Indonesia, atau setara dengan 49 persen dari total penduduk Indonesia dalam kondisi miskin dan rentan menjadi miskin.

peradilan, makelar perkara, para ahli hukum dari perguruan tinggi, serta tidak ketinggalan para pihak yang berperkara. Kebanyakan mereka yang terlibat adalah koruptor yang bertopeng senyum penegak hukum. Praktik *judicial corruption* adalah bukti nyata telah berkhianatnya aparat penegak hukum dari fungsi seharusnya sebagai lawan korupsi nomor satu, menjadi kawan dan pelaku korupsi nomor wahid.

Korupsi = Kejahatan Maha Haram⁴

Tidak boleh ada toleransi atas korupsi. Untuk segala sesuatu yang haram, tidak boleh ada pemakluman. Terlebih, korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), kejahatan kemanusiaan (*crimes against humanity*). Itu artinya korupsi bukan hanya haram, tetapi kejahatan maha-haram. Untuk menghadapinya tidak boleh ada sikap abu-abu. Justru sebaliknya untuk kejahatan yang telah menistakan kita sebagai bangsa, korupsi lebih tepat dilihat dengan kaca mata hitam-putih: tanpa toleransi.

Korupsi jelas haram. Korupsi jelas kejahatan luar biasa. Lalu bagaimana dengan pejabat negara yang seharusnya memberantas korupsi, tetapi malah melakukan korupsi; penegak hukum yang mengorupsi kasus korupsi. Seharusnya tindakan demikian diklasifikasikan sebagai kejahatan maha luar biasa, kejahatan maha haram. Itulah kejahatan: Maha Haram Korupsi. Hukumannya pun harus maha berat, maha menjerakan.

Sayangnya, aparat yang seharusnya melakukan pemberantasan korupsi, namun koruptif, sudah nyaris menjangkiti semua institusi kehidupan bernegara. Sudah jelas

⁴ Denny Indrayana, *Maha Haram Korupsi* Detikportal 5 September 2006.

bahwa aparat penegak hukum, yang merupakan salah satu garda depan pemberantasan korupsi, justru yang paling parah terjangkiti *judicial corruption*. Hakim di semua lini, tidak terkecuali di Mahkamah Agung; jaksa di semua tingkatan, tidak terkecuali di Kejaksaan Agung; polisi di semua kepangkatan, tidak terkecuali di Mabes Polri; rata-rata sudah terkontaminasi praktik nista mafia peradilan. Sayangnya, amat sedikit kasus mafia peradilan yang terungkap, dan lebih sedikit lagi yang dijatuhi sanksi berat. Kebanyakan bisa dengan leluasa berlelgang kangkung, ataupun kalau diijatuhi sanksi amatlah ringan atau bahkan tidak diketahui jenis sanksinya.

Mahkamah Agung menyatakan bahwa sepanjang tahun 2006 mereka sudah menjatuhkan sanksi kepada 33 hakim (*Kompas*, 2 September 2006). Tidak diumumkan siapa saja para hakim yang menerima sanksi tersebut, dan bagaimana bentuk sanksi yang dijatuhkan. Namun kabarnya, sanksi yang paling banyak adalah teguran tertulis. Suatu sanksi yang teramat ringan untuk kejahatan maha korupsi, maha haram. Apalagi, berbanding dengan lebih dari 6000-an hakim se-Indonesia, angka 33 itu agaknya terlalu rendah dan sulit dipercaya, di tengah maraknya praktik mafia peradilan yang sering terungkap dilakukan oleh hakim di banyak pemberitaan yang terpublikasi – serta lebih banyak lagi yang tidak terberitakan oleh media massa.

Maka, kita wajib kembali kepada postulat dasar: untuk memberantas korupsi, musuh para pegiat pemberantasan korupsi ada di depan atau bahkan di dalam diri institusi mereka sendiri. Musuh korupsi aparat penegak hukum adalah *judicial corruption*, mafia peradilan. Memberantas

korupsi memang harus dimulai dengan membersihkan sapu hukum yang sudah kotor oleh praktik mafia peradilan.

Mafia Peradilan Hancurkan Indonesia⁵

Mafia Hancurkan Peradilan.⁶ Itulah judul *headline Kompas* (Sabtu, 29/04/06). Tulisan singkat ini ingin menegaskan yang dihancurkan tidak hanya peradilan semata tetapi lebih dari itu adalah Indonesia sebagai bangsa.

Suatu masyarakat akan hidup tertib dengan aturan hukum yang berjalan baik. Hukumlah yang menegaskan apakah yang baik dilakukan dan apakah yang dilarang diperbuat. Tindakan baik sewajibnya mendapat promosi, sedangkan perilaku buruk seharusnya diberi sanksi. Kemandulan fungsi dasar hukum dengan memberi promosi kepada perilaku buruk-rupa dan justru menjatuhkan sanksi kepada tingkah baik-budi, akan meruntuhkan sendi-sendi kehidupan masyarakat. Akibatnya, tertib hukum hilang, keadilan lenyap. Itulah akibat paling nyata dari praktik haram mafia peradilan.

Penikmat mafia peradilan adalah pengkhianat paling nyata dari cita-cita dasar hukum untuk menciptakan ketertiban, menghadirkan keadilan. Di tangan gangster peradilan, hukum lahir sebagai produk yang dapat diperjualbelikan, dan akhirnya dinistakan. Akibatnya segala bidang kehidupan terimbas. Penistaan hukum akan mengakibatkan nistanya seluruh sendi kehidupan, penistaan masyarakat keseluruhan, penistaan kemanusiaan kita sebagai bangsa Indonesia.

⁵ Denny Indrayana, Mafia Peradilan Hancurkan Indonesia, *Detikportal* 1 Mei 2006.

⁶ *Mafia Hancurkan Peradilan*, *Kompas* 29 April 2006.

Di bidang politik, mafia peradilan telah mementahkan hadirnya politik yang bermoral. Para politisi di mana saja, senayan, istana dan di seluruh pelosok nusantara dengan mudah melakukan korupsi elite (*state corruption*), karena potensi untuk mempolitisasi, memanipulasi dan mengomersialisasi hukum terbuka amat lebar. Tidak mengherankan kalau yang disibukkan para politisi senayan adalah kenaikan tunjangan, suatu korupsi yang telanjang-terang-benderang. Karena, menaikkan tunjangan jelas-tegas adalah penyalahgunaan kewenangan penyusunan anggaran negara untuk memperkaya diri-sendiri. Semua praktik korupsi politik (*political corruption*) itu terus dan langgeng terjadi, tanpa terusik rasa malu, tanpa ada sanksi yang efektif, karena hukum tidak berjalan normal. Karena aparat hukum dimandulkan dengan uang ataupun dengan pendekatan kekuasaan.

Di bidang ekonomi, mafia peradilan telah melahirkan hilangnya iklim investasi yang manusiawi dan sehat. Korupsi ekonomi berjalan di semua lini, menghadirkan investasi biaya tinggi. Melahirkan kerusakan parah lingkungan dan kemiskinan di Papua, sekaligus keglamouran hidup dan kekayaan bagi segelintir elite di Jakarta dan Amerika. Semua anomali ekonomi itu abadi beraksi di Indonesia karena penegakan hukum dimandulkan oleh uang pelicin, oleh uang suap. Jikalau ada upaya untuk melakukan advokasi maka semuanya mentah karena aparat sudah menerima uang keamanan dari Freeport; atau karena hakim, jaksa, polisi, advokat, para ahli hukum hingga panitera dan para makelar perkara sudah tergadai dengan segepok duit nista.

Di bidang hukum sendiri, korupsi peradilan telah membunuh hukum. Giovanni Sartori mengatakan, *political*

*corruption has indeed reached the point where it corrupts politics.*⁷ Dalam formula yang sama, patut dideklarasikan, *judicial corruption has indeed reached the point where it corrupts judiciary.* Adalah tepat karenanya pendapat bahwa mafia peradilan telah menghancurkan dunia hukum kita. Karenanya, oknum hakim, jaksa, polisi, advokat, panitera dan semua makelar perkara yang telah memperdagangkan hukum adalah pengkhianat nyata dunia peradilan, penghancur cita-cita hukum untuk menghadirkan tertib masyarakat dan keadilan. Kepada begundal-begundal demikian sewajibnya patut diberikan sanksi tegas, karena telah merendahkan hukum, menistakan kemanusiaan masyarakat Indonesia, mereka juga adalah pengkhianat bangsa. Terhadap pengkhianat hukum dan pengkhianat bangsa demikian, hukum biasa tidaklah pantas. Harus diberikan sanksi luar biasa, maha luar biasa.

Mafia Peradilan: *The Real Terrorist*⁸

Para penikmat mafia peradilan adalah *the real terrorists*. Logikanya sederhana. Hidayat Nurwahid pernah berhujah koruptor adalah *the real terrorists*. Sedangkan, Kwik Kian Gie terus berargumen, *corruption is the roots of all evils*. Padahal, pemberantasan korupsi dalam sistem peradilan yang sarat praktik mafia peradilan adalah mimpi di siang bolong. Pemberantasan korupsi harus dimulai dengan membunuh korupsi di peradilan, dengan memutus rantai kenikmatan para pelaku mafia peradilan: *the real terrorists*.

⁷ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering* (1997).

⁸ Denny Indrayana, *Teror Mafia Peradilan*, Tempo 16 Oktober 2005.

Karenanya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) harus semakin menggiatkan upayanya untuk terus melakukan pengebakan dan pembongkaran praktik mafia peradilan. Dua kasus yang pernah terjadi di mana KPK menangkap advokat dari Abdullah Puteh dan advokat dari Probosutedjo, sudah merupakan langkah tepat. Meski, pembongkaran wajib dilakukan dengan lebih hati-hati, cerdas dan sistematis agar yang terjatuh adalah kelas "jenderal" bukan level "kopral". Untuk itu, harus dipahami bahwa modus operandi mafia peradilan adalah ibarat transaksi jual-beli. Penjual adalah pihak yang mempunyai kewenangan; sedangkan pembeli adalah kelompok yang membutuhkan kemenangan dalam suatu proses hukum. Penjual misalnya adalah hakim yang memutuskan perkara; pembeli adalah terdakwa yang membutuhkan putusan bebas.

Dalam praktik jual-beli tersebut, posisi panitera, pegawai pengadilan dan advokat hanyalah makelar perkara. Sebagai calo, mereka hanya berfungsi sebagai penghubung negosiasi antara penjual dan pembeli. Ibarat makelar jual beli tanah, mereka hanya mendapatkan komisi dari transaksi jual-beli. Tanah akan langsung dinikmati oleh pembeli, sedangkan penjual akan mendapatkan sebagian besar uang hasil jual-beli. Sayangnya, dalam dua kasus tersebut di atas, KPK baru berhasil menjaring para broker perkara, tapi masih belum menyentuh para penjual dan pembeli—sebagai penikmat praktik mafia peradilan yang sesungguhnya. Padahal, tanpa menyeret para pelaku utama—sang penjual dan pembeli—efek jera dari upaya pembongkaran praktik mafia peradilan yang dilakukan KPK tidak akan pernah efektif.

Praktik mafia peradilan bisa dilawan dengan gerakan radikal-revolusioner di bidang hukum. Dengan adanya

fakta praktik mafia peradilan yang menjamur di Mahkamah Agung, misalnya, maka argumen bahwa kemandirian kekuasaan kehakiman tidak dapat diintervensi adalah menyesatkan. Prinsip independensi demikian memang diakui namun hanya berlaku bagi sistem peradilan yang bersih dari *judicial corruption*. Di dalam sistem peradilan yang sarat dengan praktik kotor, di mana putusan dapat dipesan dan diperjualbelikan, maka intervensi justru menjadi wajib hukumnya.

Di Amerika Serikat misalnya, konstitusinya secara jelas mengatakan bahwa para hakim sangat independen selama mereka berada dalam pagar *good behaviour*. Sekali sang hakim melakukan perbuatan tercela, apalagi suap-menyuap, maka dia harus siap diberhentikan dan dipidanakan. Artinya, independensi kekuasaan kehakiman hanyalah satu sisi koin yang harus dimiliki dunia peradilan, sisi yang lain adalah integritas-moralitas yang terjaga. Hanya sistem peradilan yang terhormat, bersih dan jujur yang berhak mengklaim agar putusannya tidak diintervensi; sebaliknya, jika suatu putusan pengadilan nyata-nyata dihasilkan dari praktik mafia peradilan, maka menggunakan hujah independensi kekuasaan kehakiman sebagai tameng, adalah argumentasi yang memalukan dan menyesatkan.

Pada tingkat strategi lapangan, perang melawan mafia peradilan dapat dimulai dengan terlebih dahulu membersihkan Mahkamah Agung (MA), hal itu karena posisinya yang sentral dan strategis. Jikalau MA sudah dapat dikuasai, melalui hakim-hakimnya yang tidak hanya mempunyai kapasitas intelektual yang mumpuni, tapi juga integritas-moralitas yang tinggi, maka satu rantai utama jaringan praktik mafia peradilan dapat diputus. Apabila putusan MA

sudah bersih dari praktik mafia peradilan, maka praktik-praktik korupsi peradilan lainnya yang dilakukan oknum kejaksaan dan kepolisian akan menjadi sia-sia dan lambat-laun berkurang dengan sendirinya.

Mahkamah Tidak Agung⁹

Mafia peradilan merambah semua lini sistem hukum kita, dari hulu hingga ke hilir. Dari proses penyelidikan hingga proses Peninjauan Kembali di Mahkamah Agung, hingga proses pemidanaan di Lembaga Pemsyarakatan. Proses peradilan yang singkat, cepat, berbiaya murah relatif hanya menjadi mimpi. Terungkapnya praktik jual-beli perkara yang dilakukan oleh Harini—advokat Probosutedjo—dengan beberapa orang pegawai MA, yang diduga melibatkan pula majelis hakim yang memeriksa perkara itu (Bagir Manan, Parman Suparman dan Usman Karim), hanyalah puncak gunung es; praktik serupa telah, masih dan kemungkinan akan terus terjadi.

Sebagai benteng terakhir proses hukum, MA adalah salah satu lembaga yang paling bertanggungjawab dengan terus maraknya praktik mafia peradilan. Hal itu bukan berarti yang melakukan *judicial corruption* hanyalah para hakim agung. Mafia peradilan adalah lingkaran setan yang melibatkan semua aparat penegak hukum: hakim, jaksa, polisi, advokat, panitera, dan pegawai peradilan bahkan para ahli dari perguruan tinggi yang pendapatnya sesuai pendapatan. Namun, seandainya para hakim tidak bisa dibeli, maka praktik mafia peradilan tidak akan pernah tumbuh subur. Lebih jauh, seandainya para hakim agung adalah *the nine of*

⁹ Denny Indrayana, *Mahkamah Tidak Agung*, Kompas 11 Oktober 2005.

solomon—julukan bagi sembilan hakim agung Amerika Serikat—maka praktik peradilan yang terjadi di tingkat bawah akan sia-sia, dan pada akhirnya akan berkurang dengan sendirinya. Karenanya, pada tataran strategi, dengan pentingnya peran dan fungsi MA, maka adalah sangat strategis untuk membersihkan institusi MA dari hakim-hakim yang korup.

Sayangnya, sampai detik ini pun MA masih belum berhasil mencuci diri dari praktik kotor mafia peradilan. Indikasi sederhananya adalah: masih sangat tertutupnya MA. Padahal korupsi peradilan akan dengan mudah terjadi jika suatu institusi memonopoli kewenangan yang besar, tapi minus transparansi. Cobalah akses situs MA, tidak ada informasi cerdas yang tersedia di sana. Cobalah pula untuk meminta putusan MA, maka tingkat kecepatan mendapatkannya akan sangat tergantung dengan seberapa besar Anda memberikan uang pelicinnya. Hal ini sangat berbeda dengan situs MK yang informatif. Putusan MK-pun langsung diberikan kepada para pihak begitu putusan selesai dibacakan, dan khalayak ramai segera bisa mengakses putusan itu lewat situs MK.

Untuk memutus rangkaian korupsi peradilan di MA itu, sistem transparan jelas harus diterapkan dan hakim agung yang berkualitas serta berintegritas jelas diperlukan. Sistem transparan bisa dimulai dengan menerapkan manajemen peradilan yang berbasis teknologi informasi (*electronic court*). Dengan sistem *e-court* semua proses peradilan akan dikomputerisasi. Misalnya penentuan majelis hakim akan otomatis ditentukan komputer, sehingga peluang untuk memesan majelis hakim, yang kabarnya bisa dilakukan, tidak mungkin terjadi.

Reshuffle Hakim Agung¹⁰

Perbaikan sistem peradilan memang suatu keniscayaan. Dibutuhkan langkah-langkah revolusioner untuk mengakselerasi Reformasi Peradilan. Perbaikan sistem tentu diperlukan. *Blueprint* yang sudah dibuat MA sebenarnya adalah panduan yang cukup lengkap untuk menciptakan *good judicial governance*. Sayangnya panduan itu belum dilaksanakan secara konsekuen.

Di samping menciptakan sistem yang baik, perlu pula dilakukan akselerasi regenerasi hakim agung. Mengapa? Jawabannya: pertama, kewenangan MA sangatlah vital. Ialah yang menjadi ujung perjalanan proses peradilan – di luar Mahkamah Konstitusi. Jika MA berhasil disterikan, maka mafia peradilan di tingkat bawah menjadi tidak efektif dan relatif hilang dengan sendirinya. Kedua, secara strategi lapangan, meremajakan hakim agung relatif lebih mudah. Karena hanya menyangkut 49 hakim agung. Suatu jumlah yang amat sedikit dibandingkan dengan ide mengganti seluruh hakim di Indonesia.

Akselerasi regenerasi hakim agung bisa dilakukan dengan dua strategi. Pertama dengan cara yang progresif, dan kedua dengan cara yang revolusioner. Cara progresif sendiri bisa dipilah menjadi tiga, yaitu: aktif, persuasif dan represif.

Cara aktif adalah wilayah kerja yang bisa diinisiasi oleh KY. Menurut Undang-undang MA, jumlah hakim agung maksimal adalah 60 orang. Itu berarti, dengan jumlah hakim agung saat ini 49 orang, KY dapat segera memulai proses rekrutmen 11 hakim agung baru. Kebutuhan 11 hakim

¹⁰ Denny Indrayana, *Urgensi Reshuffle Hakim Agung*, Kompas 7 Januari 2006.

agung itu disamping secara teknis untuk mempercepat kerja pengurangan tumpukan perkara di MA, adalah juga untuk memperbesar komposisi hakim agung yang antimafia peradilan.

Cara kedua yaitu peremajaan hakim agung secara persuasif, yaitu dengan menawarkan *golden shake-hands* atau pensiun dini dengan uang kompensasi yang sangat besar. Cara ketiga secara persuasif, yaitu penegakan hukum yang tegas bagi hakim agung yang menjadi penikmat mafia peradilan. Untuk itu kerjasama KPK, KY, dan Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan menjadi amat penting dan harus lebih diefektifkan.

Selanjutnya, strategi kedua dengan pola revolusioner yaitu mengeluarkan Perpu tentang Seleksi Ulang Hakim Agung adalah cara yang lebih kompleks. Secara ketatanegaraan perlu dibangun argumen "kegentingan yang memaksa" sehingga perpu tersebut menjadi absah dikeluarkan. Dalam praktiknya, masalah 'memaksa' ini cenderung kasuistis dan politis ketimbang yuridis. Perpu tentang terorisme yang keluar pascabom Bali adalah contoh perpu yang relatif tepat, namun Perpu yang berkait dengan pilkada dan rencana Perpu tentang pengunduran seleksi anggota KPU cenderung politis dan sebenarnya jauh dari sifat kegentingan yang memaksa.

Baik peremajaan hakim agung yang progresif maupun yang revolusioner keduanya berpotensi menabrak prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman. Tetapi di antaranya, pilihan revolusioner adalah yang berpotensi menimbulkan tabrakan lebih mematikan bagi prinsip *independence of judiciary* ke depan. Tidak mustahil, di masa datang hadir rezim otoriter yang menjadikan rujukan atau preseden

Perpu seleksi ulang hakim agung demikian untuk merombak susunan hakim agung yang tidak menghamba kepada kekuasaannya.

Dengan demikian, usulan KY untuk melakukan seleksi ulang hakim agung jika akan dilakukan harus dilaksanakan dengan cermat. Untuk itu prosesnya harus diperluas dengan melibatkan tidak hanya KY, Presiden, dan DPR dalam penyusunan dan penetapan perpu, tetapi juga berdialog dengan MA dan Mahkamah Konstitusi.

Rekrutmen KY: Hakim Agung Wanted

Rekrutmen awal calon hakim agung di KY sangatlah krusial karena tahap selanjutnya di DPR akan rentan dengan politisasi. Hal itu tidak lepas dari kenyataan bahwa DPR adalah lembaga politis. Pengalaman seleksi pimpinan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Pemberantasan Korupsi atau bahkan Komisi Yudisial menunjukkan terbuka peluang politisasi proses rekrutmen di DPR. Untuk itu bahan dasar (*raw material*) calon hakim yang datang dari KY akan menentukan hasil akhir hakim agung seperti apa yang akan menjadi darah baru di MA.

Penulis mengusulkan dua cara dasar yang harus dilakukan Komisi Yudisial ketika melakukan rekrutmen hakim agung ini, yaitu: rekrutmen terbuka plus dan metode *full audit*.

Rekrutmen terbuka plus sebenarnya tergambar di UU KY yang mengandung semangat proses rekrutmen harus memenuhi unsur-unsur TPA (Transparansi, Partisipasi dan Akuntabilitas). Rekrutmen terbuka plus artinya, selain mengumumkan secara terbuka melalui banyak media, KY tidak hanya menunggu pelamar yang aktif datang; namun juga

turun gunung untuk mencari orang-orang yang memenuhi kriteria UU MA untuk menjadi hakim agung. Untuk jalur karier, perlu di data siapa saja hakim yang memenuhi syarat, termasuk sekurang-kurangnya 20 tahun menjadi hakim termasuk sekurang-kurangnya 3 tahun menjadi hakim tinggi. Untuk hakim nonkarier, juga perlu diburu para begawan hukum yang di antaranya, berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum sekurang-kurangnya 25 (dua puluh lima) tahun. Tentu saja dikotomi karier dan nonkarier tidak harus dilihat hitam putih. Yang jauh lebih penting bukanlah dua kriteria tersebut, namun adalah: kapasitas-intelektual serta integritas-moral sang calon hakim agung.

Untuk hakim dari jalur karier, tentu saja MA perlu di dengarkan pendapatnya, karena MA seharusnya mengetahui persis bagaimana kinerja sang hakim. Apalagi, adalah wajar pula sebagai pihak yang akan menjadi pengguna (*user*) dari hasil rekrutmen, MA ikut urun-rembug tentang siapa saja calon hakim agung – yang layak diterima KY. Tidak hanya MA, pemerintah dan masyarakat pun, berdasarkan UU KY – patut dimintakan keterangannya tentang setiap calon hakim agung yang mengikuti proses seleksi dimaksud. Meski, patut pula ditegaskan, kata putus terakhir tetaplah ada di tangan KY sebagai organ undang-undang dasar (*constitutional organ*) yang diberi mandat konstitusional untuk melakukan seleksi hakim agung.

Setelah melalui proses rekrutmen terbuka plus berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi serta akuntabilitas, tahap selanjutnya adalah melakukan *full audit investigation* atas setiap calon hakim agung. Tentu saja, proses *full audit* dilakukan setelah proses administrasi selesai

dilakukan. Hasil saringan administrasi harus dinilai kapasitas-intelektual dan integritas-moralnya. Paling tidak ada tiga audit yang dilakukan secara obyektif: audit personal, audit institusional serta audit sosial.

Audit personal diperlukan untuk mengetahui latar belakang calon yang bersangkutan dari unsur dirinya-pribadi. Latar belakang calon, penilaian psikologi apakah yang bersangkutan cocok menjadi hakim dapat dilihat dari audit ini. Audit institusional adalah penilaian sang calon dari sisi dunia kerjanya. Perlu dilakukan wawancara kepada rekan-rekan kerja sang calon, khususnya bagaimana mereka menilai calon hakim agung yang bersangkutan. Terhadap calon hakim agung karier, putusan yang mereka hasilkan selama ini dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk mengukur kapasitas-intelektual dan integritas-moral sang calon. Hal yang sama juga perlu dilakukan untuk hasil kerja calon hakim agung dari latar nonkarier. Akhirnya, audit sosial dilakukan untuk melihat pola relasi antara sang calon hakim agung dengan lingkungan masyarakatnya. Apakah para tetangganya menganggap sang calon pantas menjadi hakim agung adalah contoh sederhana penilaian tersebut.

Itulah contoh mekanisme sederhana rekrutmen hakim agung. Inilah kerja dan debutan awal KY dalam hal seleksi hakim agung. Tidak hanya reputasi KY yang dipertaruhkan dalam kerja strategis ini, tetapi juga semua pihak yang mendukung hadirnya KY sebagai organ UUD. Lebih jauh salah satu simpul penting reformasi peradilan akan tergantung dari hasil rekrutmen ini. Rekrutmen yang berhasil akan mengakselerasi regenerasi hakim agung. Sebaliknya rekrutmen yang gagal hanya akan menambah banyak masalah *judicial corruption* di lembaga tersebut.

Sayangnya rekrutmen hakim agung yang ideal mensyaratkan relasi yang baik antara KY dan MA, suatu hal yang masing sulit diharapkan dalam konfigurasi hukum saat ini.

Problematika Relasi KY – MA – MK

Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung seharusnya bersekutu ataukah berseteru? Idealnya keduanya bersekutu untuk melawan mafia peradilan. KY dan MA berkoalisi untuk menggempur praktik *judicial corruption*. Tetapi itu adalah relasi ideal yang mengandaikan semua hakim di MA bersih dari praktik menyimpang. Padahal pada kenyataannya sulit menepis kenyataan bahwa hakim-hakim di MA ada yang telah menjadi penikmat mafia peradilan.

Secara kelembagaan, memang hubungan KY dan MA sebaiknya tidak selalu berkonflik. Namun, bukan berarti KY tidak dapat menyerang para hakim nakal. Artinya, teritori konflik harus dipindahkan dari wilayah institusional ke ranah personal. Moncong senjata perang melawan korupsi peradilan harus diarahkan kepada oknum-oknum hakim yang berpraktik menyimpang. Tetapi kerjasama kelembagaan tersebut mensyaratkan – antara lain – kepemimpinan di kedua lembaga mempunyai satu visi yang sama untuk membunuh praktik mafia peradilan. Pada tingkat inilah kesungguhan dan progresifitas pimpinan MA diuji untuk dapat menyamai langkah cepat pembenahan dunia kehakiman yang sedang semangat-semangatnya disuarakan pimpinan KY. Tanpa kesamaan visi pemberantasan *judicial corruption*, konflik antara KY dan MA akan terus bernuansa institusional. Karena pimpinan MA akan berupaya untuk selalu menarik konflik personalnya dengan KY menjadi persoalan institusional.

Penulis berargumen ada tiga macam relasi KY dan MA: konstruktif, kolusif dan konfrontatif. Relasi yang konstruktif adalah hubungan yang berjalan di atas kesepahaman untuk saling kontrol dan saling imbang (*checks and balances*) guna menciptakan peradilan yang lebih bersih dan berwibawa. Relasi yang kolusif menunjukkan bahwa KY tidak berfungsi sebagai lembaga pengawas hakim, melainkan hanya menjadi pemberi stempel bersih kepada apapun keputusan para hakim. Hubungan yang kolusif ini kemungkinan terjadi jika KY sendiri sudah terkontaminasi penyakit kotor mafia peradilan. Relasi ketiga, konfrontatif, adalah hubungan KY dan MA yang selalu berseteru, dengan akibat tertinggalnya agenda bersama untuk memerangi *judicial corruption*. Hubungan ketiga inilah yang akan membahagiakan hakim penikmat mafia peradilan.

Untuk membayangkan betapa merusaknya relasi KY dan MA yang kolusif dan konfrontatif maka bisa dianalogkan hubungan keduanya dengan relasi Presiden dengan DPR. Hubungan presiden dengan DPR yang terlalu mesra akan menghadirkan relasi yang kolusif dan menyebabkan DPR tidak akan kritis. Fungsi pengawasan DPR menjadi mandul dan setiap kebijakan pemerintah yang keliru sekalipun akan mendapatkan pemakluman dan persetujuan DPR.

Sama merusaknya dengan relasi yang kolusif, hubungan yang konfrontatif juga akan menyebabkan kehidupan bernegara akan terus berkonflik dan terganggu. Pengalaman di masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid menunjukkan bagaimana konfrontasi di antara presiden dengan parlemen yang berlangsung terus-menerus telah melahirkan kelelahan serta kejenuhan politik yang luar biasa.

Sama halnya dengan relasi Presiden dengan DPR, hubungan KY dan MA adalah hubungan saling kontrol saling imbang yang sebaiknya konstruktif. Itu artinya, konfrontasi berkepanjangan yang sekarang terjadi harus segera diakhiri. KY dan MA memang harus duduk untuk menyusun agenda kerja bersama melawan mafia peradilan. Agenda itu dapat berupa *memorandum of understanding* yang menjelaskan bagaimana seharusnya proses pemeriksaan hakim; apakah putusan dapat menjadi obyek pemeriksaan oleh KY; dan seterusnya.

Hubungan konstruktif dan perdamaian yang sedang diupayakan antara KY dan MA bukan berarti KY harus berhenti kritis dan mengendorkan semangat juangnya untuk membongkar praktik mafia peradilan, khususnya di jagad kehakiman. Hakim-hakim yang dilaporkan masyarakat harus tetap diperiksa. Ke depan, relasi KY dan MA harus lebih konstruktif untuk bersama-sama membasmi mafia peradilan. Itu artinya: bukan relasi yang terlalu kolusif-bersekutu, ataupun terlalu konfrontatif-berseTERU.

Salah satu cara untuk menyelesaikan konflik MA – KY adalah dengan mengajukan sengketa kewenangan ke hadapan Mahkamah Konstitusi. Posisi MK sendiri dalam sengketa ini tercermin dalam putusan pengujian konstitusionalitas UU Komisi Yudisial.

MK, Mahkamah Mafia Peradilan?¹¹

Sayangnya dalam putusan No. 005/PUU-IV/2006 tersebut, MK cenderung menguntungkan posisi para penikmat mafia peradilan. Tiga puluh satu hakim agung, sebagai

¹¹ Denny Indrayana, *Mahkamah Mafia Peradilan*, Kompas 28 Agustus 2006.

pemohon pengujian, bersama para kuasa hukumnya, OC Kaligis, Juan Felix Tampubolon dan Indriyanto Seno Adji tersenyum lebar karena nyaris seluruh permohonan mereka dikabulkan oleh MK. Bahkan untuk fungsi pengawasan, MK memutuskan segala ketentuan UU KY yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Inilah untuk kesekian kalinya MK menggunakan dalih ketidakpastian hukum atau kepastian hukum untuk membatalkan suatu peraturan perundangan. Sayangnya penerapan dalih itu tidak jarang bertabrakan dengan prinsip kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.

Dalam putusan sebelumnya, MK membatalkan ketentuan perbuatan melawan hukum materiil dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-undang Korupsi karena tidak sesuai dengan kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pembatalan konsep melawan hukum materiil tersebut – yang merujuk pada hukum tidak tertulis dalam ukuran kepatutan, kehati-hatian dan kecermatan yang hidup dalam masyarakat, sebagai satu norma keadilan – memangkas semangat progresivitas yang amat bermanfaat untuk melawan korupsi sebagai kejahatan luar biasa dengan cara luar biasa pula.

Setali tiga uang, dalam putusan UU KY, MK membatalkan segala pasal pengawasan dengan alasan tidak jelas dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Pertanyaannya, apakah ketidakjelasan tersebut sedemikian parah sehingga semua fungsi pengawasan dalam UUKY wajib dinyatakan bertentangan dengan konstitusi? Mengapa pilihannya bukanlah membiarkan pasal-pasal pengawasan itu dengan

menekankan KY mengatur hal-hal yang belum jelas dalam Peraturan KY. Bukankah dengan demikian, fungsi pengawasan KY masih dapat dilakukan, suatu fungsi yang teramat penting untuk memerangi praktik mafia peradilan yang marak di negeri ini.

Dengan membatalkan segala pasal pengawasan dalam UU KY tentu saja MK telah membuat senyum lebar semua pelaku korupsi peradilan. Mulai putusan itu dibacakan hingga disahkannya revisi UU KY, KY tidak lagi bisa mengawasi perilaku hakim. Suatu fungsi konstitusional yang dijamin oleh konstitusi. Itulah Ironisnya, MK sebagai pengawal konstitusi, justru telah menghapus pasal-pasal pengawasan KY yang sebenarnya justru diberikan oleh konstitusi.

Putusan UU KY jelas mencerminkan hakim konstitusi terjebak *conflict of interest*. Mereka tidak mau dimasukkan sebagai obyek pengawasan KY. Salah satu alasannya, karena MK berwenang memutus sengketa kewenangan antara lembaga negara yang KY mungkin menjadi salah satu pihaknya. Sehingga, jikalau hakim konstitusi diawasi KY, independensi mereka dalam memutus perkara sengketa kewenangan demikian menjadi terganggu.

Argumentasi ini menunjukkan MK mempunyai standar ganda tentang makna independensi mereka. Dalam banyak kesempatan, MK berargumen bahwa independensi hakim konstitusi jangan diragukan, bahkan untuk memutus kasus-kasus yang melibatkan Presiden dan DPR. Meskipun enam orang hakim konstitusi diusulkan oleh Presiden dan DPR, mereka mengaku tetap bisa mandiri. Lalu kenapa kemandirian yang sama tidak bisa dilakukan berhadapan dengan fungsi pengawasan KY?

Selanjutnya, argumen putusan bahwa KY hanya organ penunjang, sedangkan MA serta MK adalah lembaga negara utama, adalah argumen yang *debatable*. Konstitusi sendiri tidak secara tegas mengatur demikian. Yang jelas, ketiga lembaga secara tegas diatur dalam bab yang sama tentang kekuasaan kehakiman. Semestinya, dengan kewenangan "menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim", tidaklah bisa diargumentasikan KY hanya penunjang, dan MA serta MK lebih utama. Untuk melaksanakan pengawasan preventif dan korektif atas perilaku hakim, KY sewajibnya berfungsi sejajar dengan lembaga yang akan diawasinya. Adalah mimpi untuk mengargumentasikan, suatu lembaga yang lebih inferior dapat mengawasi lembaga yang lebih superior.

Terlebih argumen bahwa konsep *checks and balances* hanya berlaku di antara lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif adalah argumen lama ala Montesquieu yang sudah mulai ketinggalan zaman. Bruce Ackerman menyatakan di Amerika Serikat sistem *checks and balances* dilakukan tidak lagi di antara tiga cabang kekuasaan, tetapi lima: Presiden, DPR, Senat, MA dan Komisi-komisi Independen.¹² Pendapat Bruce tersebut sudah menjadi trend ketatanegaraan modern di mana kehadiran Komisi-komisi independen diberi tempat di dalam konstitusi sebagai *constitutional organ*.

Akhirnya, pilihan membatalkan semua pasal pengawasan dalam UUKY adalah pilihan yang masih *debatable* secara ilmu hukum konstitusi. Justru yang sudah pasti, pilihan itu menumbuhsuburkan praktik mafia peradilan. Suatu pilihan yang bertentangan dengan moralitas-konsti-

¹² Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, The Harvard Law Review vol. 113 (2000) hal. 728.

tusionalitas (*constitutional morality*), yang bermakna setiap konstitusi harus diartikan sesuai landasan moralitas.¹³ Sewajibnyalah setiap pilihan interpretasi hukum tidak boleh menabrak fondasi moralitas anti mafia peradilan. Ironisnya, pilihan hukum yang dijatuhkan MK nyata-nyata makin menumbuhsurburkan praktik korupsi peradilan. Lilin Mahkamah Konstitusi yang sempat menerangi kelam peradilan agaknya berangsur padam dan mulai tergantikan munculnya bebayang hitam Mahkamah Mafia Peradilan.

Fenomena *Corruptors Fight Back*¹⁴

Hal lain yang perlu dicatat berkait dengan masalah korupsi adalah fenomena perlawanan balik yang dilakukan para koruptor. Perlawanan tersebut—salah satunya—telah membawa posisi KPK di ujung tanduk pembubaran karena pengujian konstitusionalitasnya di MK.

Koruptor melakukan serangan balik. Itu kabar yang disampaikan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Taufiqurrahman Ruki, ketika bertemu dengan beberapa LSM di Jakarta. Kabar yang sebenarnya tidak mengherankan. Justru malah aneh, jika tidak ada *counter attack* dari para penikmat korupsi itu.

Sayangnya, serangan balik para koruptor tersebut biasanya justru tidak diikuti serangan balik selanjutnya dari para pejuang antikorupsi. Yang jamak terjadi, serangan balik koruptor memukul para pejuang antikorupsi *knock out*. Sejarah bangsa ini mencatat patah-tumbuhnya lembaga khusus pemberantasan korupsi. Berulang kali pula lembaga

¹³ Keith E. Whittington, *Constitutional Interpretation: Textual Meaning, Original Intent, and Judicial Review* (1999) hal. 30.

¹⁴ Denny Indrayana, *Corruptors Fight Back*, Detikportal 17 Juli 2006.

demikian mati, namun korupsi seakan terus hidup abadi di bumi pertiwi.

Serangan balik para koruptor menggunakan banyak modus operandi. Dari cara halus sampai kasar. Dari iming-iming uang-jabatan, sampai risiko diarsenik atau di-Munirkan. Dari jalur non-hukum, hingga menggunakan tameng upaya hukum.

Dari kesemuanya, yang paling sulit dideteksi adalah penyamaran serangan melalui jalur hukum. Era mutakhir menunjukkan jalur legal ini sedang cukup gencar dimanfaatkan para koruptor. Di antaranya adalah pembuatan aturan hukum birokratis yang menghambat-memperlambat proses penegakan hukum anti-korupsi. Misalnya, wacana peraturan perlindungan pejabat atau instruksi presiden tentang pengawasan internal pemerintah. Keduanya mempunyai warna kebijakan yang sama, menambah panjang birokrasi anti-korupsi.

Peraturan demikian diargumentasikan untuk menumbuhkan keberanian para penyelenggara negara yang akhir-akhir ini banyak yang tidak berani memutuskan kebijakan karena takut di kemudian hari menjadi kasus korupsi. Tetapi, argumentasi demikian bersandar pada kepercayaan bahwa semua penyelenggara mempunyai moralitas-integritas dan niat baik. Argumentasi demikian tidak membayangkan bahwa peraturan perlindungan pejabat tersebut justru akan digunakan oleh pejabat negara bejat untuk semakin berlindung dari upaya pemberantasan korupsi. Argumentasi bahwa peraturan perlindungan pejabat adalah penting sama sekali tidak sadar peraturan demikian justru akan digunakan sebagai benteng bagi mafia koruptor.

Demikian pula dengan ide inpres pemeriksaan internal pemerintah. Tidak saja pemeriksaan internal tersebut menambah panjang birokrasi anti-korupsi, inpres demikian juga tidak sadar bahwa internal auditor cenderung koruptif dan manipulatif. Karena koruptifnya pemeriksaan internal itulah maka akhir-akhir ini muncul auditor eksternal semacam Komisi Yudisial, Komisi Kejaksaan dan Komisi Kepolisian. Menambah lagi pengawas internal di lingkungan pemerintahan tentu saja bukan pilihan bijak, terlebih dengan sudah terlalu banyaknya lembaga demikian. Tumpang tindih pengawas internal pemerintahan dengan Irjen dalam jajaran pemerintahan adalah suatu problem yang harus diantisipasi sedari awal.

Modus lain yang sekarang sedang sering melanda KPK adalah gugatan hukum penikmat koruptor. Gugatan demikian tentu saja cukup menguras tenaga dan pikiran KPK, karena terpaksa harus meladeni permasalahan hukum demikian, di samping terus bersikap preventif dan represif kepada kasus-kasus korupsi.

Topeng terbaru para koruptor adalah melakukan serangan dengan mendaftarkan *constitutional review* atas Undang-Undang KPK ke hadapan Mahkamah Konstitusi. Argumen yang diajukan adalah: KPK merupakan lembaga yang merusak sistem ketatanegaraan karena menyerobot kewenangan eksekutif, dan karenanya patut untuk ditiadakan. Modus pengujian dasar hukum lembaga antikorupsi pernah berhasil. Di zaman Jaksa Agung Marzuki Darusman, ke hadapan Mahkamah Agung diajukan *judicial review* Peraturan Pemerintah pembentukan Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK). MA – yang memang merupakan masih dikuasai praktik korupsi per-

adilan – mengabulkan serangan balik para koruptor, menerima permohonan *judicial review* yang mengakibatkan bubarnya TGPTPK yang kala itu diketuai oleh mantan hakim agung Adi Andojo.

Modus operandi yang sama kali ini coba diterapkan kepada KPK. Argumen-argumen hukum yang cerdas perlu disiapkan. Di antaranya, KPK sebaiknya diidentifikasi sebagai salah satu cabang kekuasaan independen (*independent agencies*), yang lebih dekat diklasifikasikan sebagai institusi kekuasaan kehakiman, terutama karena fungsi-fungsi nyatanya yang memang banyak melakukan tugas-tugas polisional antikorupsi. Keberadaan KPK tidak hanya urgen untuk menjawab masalah korupsi, namun lebih jauh adalah jawaban ketatanegaraan modern atas kompleksitas masalah kebangsaan masa kini. Saat ini, cabang kekuasaan tidak lagi cukup dibagi menjadi tiga: eksekutif, legislatif dan yudikatif; model pembagian ala Montesquieu tersebut sudah mulai klasik dan ketinggalan zaman. Sebagaimana dipaparkan di atas, Bruce Ackerman dalam tulisannya *the New Separation of Powers* berargumen bahwa, di Amerika Serikat saat ini ada 5 cabang kekuasaan: Presiden, Senat, *House Representatives*, Mahkamah Agung dan *independent agencies*.

Fenomena yang sama terjadi di banyak negara, tidak terkecuali Indonesia. Saat ini komisi-komisi negara independen selalu hadir, bahkan sudah menjurus kepada inflasi komisi negara. Namun, bukan berarti KPK sebaiknya dibubarkan. Pemikirannya justru wajib dibalik. Alih-alih membubarkan KPK, seharusnya kewenangan KPK justru ditambah dan dikuatkan. Penambahan demikian penting untuk kembali menguatkan upaya pemberantasan korupsi

dengan memberikan kewenangan yang luar biasa kepada KPK, untuk melawan kejahatan maha luar biasa sejenis korupsi.

Penguatan KPK secara regulasi dapat dilakukan dengan mengangkatnya menjadi organ konstitusi yang eksistensinya dan fungsinya diatur dalam konstitusi, tidak hanya di dalam undang-undang sebagaimana kondisinya saat ini. Di samping penguatan eksistensi perlu juga dipikirkan bahwa masa jabatan para pimpinan KPK akan berakhir dalam jangka satu tahun ke depan. Itulah saat paling krusial di mana posisi pimpinan KPK akan dengan mudah dipolitisasi dengan menempatkan orang-orang baru yang cenderung koruptif, untuk menggantikan para pimpinan saat ini yang relatif konsisten menjalankan strategi perang antikorupsi.

Akhirnya, apa pun serangan balik yang dilakukan para koruptor, kita harus selalu menyusun strategi serangan balik yang lebih telak. MK perlu diyakinkan bahwa permohonan yang diajukan sangat koruptif dan akan secara telak membunuh gerakan antikorupsi. MK harus meninggalkan jejak langkah MA yang telah dengan tanpa malu membubarkan TGPTPK. Sebagai institusi yang relatif masih steril dari korupsi peradilan, MK harus menunjukkan bahwa mereka tidak dapat dibeli dan diarahkan untuk menjadi kepanjangan tangan para koruptor.

Serangan balik para koruptor pasti terjadi, biasanya akan menyebabkan pejuang koruptor kalah dan bertekuk lutut. Kali ini hal yang sama tidak boleh terjadi. Ini saatnya para koruptor yang harus menyerah-kalah, dan Indonesia terus maju-menang menuju negara *zero tolerance to corruption*.

Akhirnya, melihat kompleksitas masalah pemberantasan korupsi di atas, tidak ada jalan lain selain untuk terus memperbaiki, struktur, substansi dan kultur hukum pemberantasan korupsi. Berkait dengan hal tersebut, menjadi penting untuk menimbang perlunya Perpu Pemberantasan Korupsi.

Urgensi Perpu Anti Korupsi¹⁵

Korupsi adalah sumber segala masalah, *the roots of all evil*. Untuk itu jalur birokrasi mafia korupsi di pengadilan harus dipotong. Tanpa pemberantasan korupsi, semua upaya reformasi menuju negara yang demokratis adalah mustahil. Penyandang predikat juara korupsi tidak akan pernah menjadi negara demokratis. Harus ada deklarasi perang melawan korupsi, sebagaimana telah ada deklarasi perang melawan terorisme. Karena itu, jikalau akibat kejahatan terorisme di anggap memenuhi unsur "kegentingan yang memaksa" dalam konstitusi, untuk lahirnya sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (perpu) pemberantasan terorisme; maka akibat kejahatan korupsi, yang telah menyebabkan runtuhnya kehormatan negara, juga harus dianggap memenuhi unsur kegentingan memaksa untuk lahirnya perpu anti korupsi.

Di dalam perpu di atur bahwa proses peradilan korupsi harus dipercepat dan dipusatkan hanya di satu cabang pengadilan khusus korupsi di MA. Jangka waktu persidangan dibatasi dalam rentang waktu yang sangat cepat, misalnya 60 hari. Putusan mahkamah khusus korupsi ini adalah putusan pertama dan terakhir. Inilah reinkarnasi

¹⁵ Denny Indrayana, *Progresifitas Antikorupsi*, Detikportal 17 April 2006.

pengadilan semacam *forum privilegium* yang mengadili para pejabat tinggi negara karena melakukan kejahatan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Dasar Sementara 1950. Kalaupun tetap dianggap perlu ada mekanisme banding, maka banding hanya dimungkinkan satu kali dari mahkamah khusus korupsi dengan tiga orang hakim, ke mahkamah khusus korupsi lengkap dengan lima orang hakim. Putusan mahkamah khusus korupsi banding ini sudah harus diputus dalam jangka waktu paling lambat 30 hari. Dengan demikian seluruh persidangan korupsi hanya akan terjadi dalam jangka waktu maksimal 90 hari.

Namun, karena MA sendiri merupakan salah satu pusat *judicial corruption*, maka pemberian mandat *forum privilegium* kepada MA itu baru dilaksanakan seiring dengan pembersihan hakim agung yang korup di MA. Dalam waktu dekat, Komisi Yudisial akan mengusulkan beberapa hakim-hakim agung baru lagi ke DPR. Dalam kesempatan itulah, hakim-hakim agung yang akan menempati posisi sebagai hakim agung mahkamah khusus korupsi sebaiknya dipilih.

Selanjutnya, untuk memperkuat barisan perang melawan korupsi, para hakim agung khusus korupsi harus bekerjasama siang-malam dengan KPK. Sejalan dengan ide progresitas antikorupsi, KPK seharusnya segera mengambil alih fungsi penanganan korupsi dari tangan kejaksaan agung dan kepolisian – khususnya untuk kasus-kasus penting yang hingga kini tidak jelas penanganannya. Tentu pengambilalihan tersebut akan menimbulkan ketidaknyamanan hubungan antara KPK dengan kejaksaan agung dan kepolisian. Tetapi, demi tegaknya agenda pemberantasan korupsi, KPK tidak boleh bimbang melangkah.

Ke depan aturan progresif di dalam perpu antikorupsi – termasuk keberadaan KPK – harus diangkat menjadi materi konstitusi. Sebagai perbandingan, di Thailand, *National Counter Corruption Commission* dan *Criminal Division for Persons Holding Political Positions* di atur di dalam konstitusi 1997-nya. Lembaga pertama adalah semacam KPK Indonesia; sedangkan lembaga kedua merupakan divisi khusus yang ada di dalam MA Thailand untuk menyidangkan kasus pidana yang menyangkut pejabat negaranya. ❖

MAHKAMAH KONSTITUSI ANTIKORUPSI

Selamat kepada Mahkamah Konstitusi (MK)! Putusan Satas Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) akhirnya mereinkarnasi spirit antikorupsi yang sempat menghilang dalam beberapa putusan MK sebelumnya.

Permohonan uji konstitusionalitas UU KPK itu diajukan tiga kelompok pemohon, Mulyana W. Kusumah, Capt Tarcisius Walla, dan Nazaruddin Sjamsuddin. Ada 10 pasal yang dimintakan pengujian konstitusionalitasnya oleh para pemohon. Inti permohonan menyoal eksistensi KPK dalam konsep negara hukum; menganggap independensi kewenangan KPK menyebabkan menjadi lembaga *superbody*; menyoal kewenangan strategis KPK semacam penyadapan dan ketiadaan wewenang memberikan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan (SP3); masa berlaku UU KPK; dan eksistensi pengadilan tindak pidana korupsi.

Terobosan cerdas

Dari 10 pasal yang dimohonkan itu, hanya satu pengujian pasal 53 UU KPK yang dikabulkan MK. Sebanyak 90 persen permohonan lain ditolak. Artinya, MK menegaskan konstitusionalitas eksistensi KPK. Menguatkan kewenangan strategis KPK untuk menyadap, menegaskan SP3 tidak diperlukan. Jika ada tersangka/terdakwa yang diketahui tidak bersalah, KPK wajib menuntut bebas di pengadilan.

Implikasi putusan itu, KPK harus lebih bersemangat membongkar korupsi. Tidak ada lagi alasan untuk mempertanyakan dasar hukum keberadaannya. Penegasan bahwa kewenangan KPK independen membuat KPK kian bergigi untuk merambah korupsi di level tak terjamah.

Meski menolak 90 persen permohonan, putusan MK tetap menyisakan pekerjaan rumah terkait eksistensi pengadilan tipikor. MK memutuskan, Pasal 53 bertentangan dengan UUD 1945 karena menimbulkan standar ganda peradilan korupsi yang berbeda antara pengadilan umum dan pengadilan tipikor. Perlu ditegaskan, MK tidak menyatakan eksistensi pengadilan tipikor bertentangan dengan UUD. MK menyarankan agar dasar hukum pengadilan tipikor diperkuat. Karena itu, MK memutuskan segera dibuat undang-undang baru pengadilan tipikor. Artinya, yang dilarang eksistensinya oleh MK adalah dualisme peradilan korupsi, bukan pengadilan tipikor. Dengan kata lain, yang seharusnya tidak ada lagi adalah persidangan kasus korupsi di pengadilan umum. Semua kasus korupsi ke depan seharusnya hanya disidangkan pada pengadilan khusus korupsi.

Yang menarik, MK memutuskan, meski dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, Pasal 53 masih mempunyai kekuatan mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat tiga tahun sejak putusan dibacakan. Model ini adalah terobosan cerdas yang perlu diapresiasi. Sekilas ia bertentangan dengan Pasal 47 UU Mahkamah Konstitusi yang mengatur, putusan berkekuatan hukum tetap sejak dibacakan dalam sidang pleno.

Pada halaman 286 putusannya, MK menguraikan alasan mengapa memberikan ambang batas tiga tahun. Pertama, agar proses penanganan kasus korupsi yang sedang berjalan tidak terganggu. Kedua, menghindari ketidakpastian hukum karena macetnya kasus-kasus korupsi. Ketiga, menghindari melemahnya semangat pemberantasan antikorupsi. Keempat, memberi waktu cukup guna mulusnya peralihan (*smooth transition*).

Keempat argumen itu menunjukkan MK menangkap semangat antikorupsi yang tumbuh di masyarakat. Agaknya, MK belajar dari pengalaman putusan sebelumnya, khususnya dalam UU Komisi Yudisial, yang menyebabkan kewenangan pengawasan hakim seketika mati suri. Padahal, hingga kini DPR dan presiden tidak bergerak guna mempercepat pengundangan revisi UU KY. Akibatnya, praktik haram mafia peradilan berpotensi kian marak.

Batas waktu

Menoleransi berlakunya aturan yang bertentangan dengan konstitusi hingga batas waktu tertentu, bukan monopoli Indonesia. Doktrin ketatanegaraan memberi konsep *limited constitutional* serta *conditionally constitutional*. Konsep pertama memberi ruang transisi bagi aturan yang

bertentangan dengan konstitusi karena pertimbangan kemanfaatan dan moralitas konstitusional (*constitutional morality*). Konsep kedua, *conditionally constitutional*, memutuskan aturan tidak bertentangan dengan konstitusi; namun nanti bisa bertentangan karena dilanggarnya syarat-syarat yang diputuskan peradilan konstitusi.

Dalam putusan UU KPK, MK menerapkan konsep *limited constitutional* dengan batas waktu tiga tahun. Artinya, selama tiga tahun tidak ada perubahan atas UU KPK. Menjadi masalah jika setelah tiga tahun DPR dan presiden tidak selesai membuat UU pengadilan tipikor yang baru dan terpisah dari UU KPK. Itu berarti kesalahan pada DPR dan presiden sebagai pembuat undang-undang (*positive legislator*), bukan kesalahan MK yang bertugas membatalkan ketentuan yang bertentangan dengan konstitusi (*negative legislator*).

Seandainya dalam tiga tahun UU pengadilan tipikor tidak selesai dirumuskan, komitmen antikorupsi Presiden dan DPR pantas dipertanyakan. Untuk merumuskan aturan antikorupsi dalam tiga tahun, sudah lebih dari cukup. Bahkan UU pengadilan tipikor wajib selesai dalam kurun waktu kurang dari satu tahun.

Jika hingga ambang batas tiga tahun UU pengadilan tipikor tidak selesai, perlu didorong alternatif penerbitan perpu. ❖

MEGA-AKBAR MAFIA KORUPSI

Political and Economic Risk Consultancy (PERC) baru-baru ini (April 2002) mengumumkan Indonesia sebagai negara paling korup di Asia dengan skor 9,92. Skor itu merupakan angka terburuk negara ini sejak PERC melakukan survei mulai tahun 1995. Skor Indonesia itu bahkan mengagetkan pihak PERC sendiri karena memburuk di era (yang katanya) reformasi.

Apakah artinya hal tersebut? Itu maknanya lonceng kematian reformasi Indonesia kembali berdentang.

Menurut Edgargo Buscaglia dan Maria Dakolias (1999) dalam tulisannya *An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary*, misalnya, "Corruption is an intrinsic part of the way the state operate in many countries, and it is impossible to remodel the state while it persist. Fighting corruption is therefore central to the process of reinvigorating the state-failure to confront it will obstruct reform initiates and prolong

the high social and economic cost it brings.” (Korupsi adalah bagian tak terpisahkan dari berjalannya suatu pemerintahan di banyak negara, dan adalah mustahil memperbaiki negara tersebut ketika korupsi masih ada. Dengan demikian perang melawan korupsi merupakan pusat masalah yang harus dipecahkan lebih dulu dalam proses perbaikan suatu negara. Karenanya kegagalan melawan korupsi akan menghalangi reformasi dan memperbesar biaya ekonomi dan sosial yang ditimbulkannya).

Dengan demikian jelas bukan bahwa kegagalan memerangi korupsi adalah lonceng kematian bagi reformasi. Mengapa demikian? Karena yang secara riil mempunyai kekuasaan untuk mengawal dan mengarahkan reformasi adalah para pejabat negara dan mereka pulalah yang merupakan pelaku atau paling tidak berpotensi menjadi pelaku tindak pidana korupsi. Dalam konteks Indonesia di masa transisi, pelaku korupsi itu adalah mantan pejabat Orde Baru dan pejabat negara saat ini yang bersekongkol dengan *black businessmen*.

Terlebih lagi di Indonesia hingga saat ini korupsi adalah kejahatan tanpa aurat. Ia adalah hasrat telanjang yang terang-benderang dilakukan banyak pejabat di semua tingkat kekuasaan. Mulai pejabat pemerintahan, pegiat peradilan, hingga korupsi gaya baru yang sekarang sedang menggejala di kalangan anggota parlemen. Korupsi di semua tingkatan itu berhubungan erat dengan kekuasaan yang dimiliki masing-masing pejabat negara. Korupsi di parlemen, misalnya, semakin merebak seiring dengan menguatnya kekuasaan legislatif.

Dalam praktiknya korupsi mempunyai dua spesies utama. Korupsi pertama lahir sebagai anak haram dari

perselingkuhan antara penguasa dengan pengusaha yang akhirnya dinamakan kolusi. Spesies keduanya adalah anak haram yang lahir dari hubungan gelap bapak dengan anak yang dinamai nepotisme. Anak-anak haram kolusi dan nepotisme itulah yang kemudian membangun keluarga besar bernama mafia korupsi.

Mengapa keluarga besar mafia korupsi masih saja beranak-pinak di era reformasi? Jawabannya tentu saja tidak mudah. Tetapi, salah satu sebab utamanya adalah karena mafia korupsi berselingkuh lagi dengan mafia peradilan sehingga melahirkan mega-akbar mafia korupsi. Sederhananya, salah satu penyebab mengapa koruptor tidak pernah jera korupsi adalah karena benteng terakhir pemberantasan korupsi itu yang bernama pengadilan telah pula bobol dan dijangkiti penyakit korupsi paling berbahaya yang bernama mafia peradilan (*judicial corruption*).

Jaringan mafia peradilan inilah yang pertama kali harus diberantas agar dapat memberikan hukuman yang menjerakan bagi para koruptor. Sayangnya, jaringan mafia itu telah menjangkiti kebanyakan aparat penegak hukum mulai dari hakim, advokat, polisi, dan jaksa sampai dengan pegawai pengadilan seperti panitera.

Perselingkuhan antara koruptor dengan mafia peradilan itu tidak hanya terjadi di dalam proses persidangan, tetapi sudah dimulai jauh sebelum itu. Ada beberapa strategi koruptor yang bisa dipaparkan di sini untuk membuktikan bagaimana persiapan mafia korupsi itu dilakukan.

Sedari awal, misalnya, seorang koruptor akbar akan mempersiapkan tindak kejahatannya dengan menyewa *liar but not lawyer*. Ini adalah strategi untuk membayar para konsultan hukum dan advokat yang berjiwa "maju tak

gentar membela yang bayar”. Tipe-tipe *liar* inilah yang bersedia mengeluarkan jurus-jurus mabuk hukumnya untuk membela sang koruptor dengan segala silat lidahnya. Tidak peduli sang koruptor bersalah, dia akan maju terus tanpa gentar karena bayaran yang diterimanya sangatlah besar.

Strategi pertama, *liar but not lawyer* itu, dijalankan untuk mendukung strategi kedua, yaitu: Abun(g)awas. Artinya, jasa para *liar* itu dipakai untuk membangun kedok hukum positif sehingga apabila korupsi sang koruptor mulai tercium aparat maka yang akan terbakar menjadi abu adalah para babu yang namanya dicatut, sedangkan sang koruptor utama akan duduk santai mengawasi. Strategi kedua ini bisa juga disebut dengan nama strategi Ali-Baba. Artinya, pada saat yang genting si Ali-lah yang akan dikorbankan dan si Baba akan melambai *bye-bye*.

Selanjutnya, walaupun para penegak keadilan tetap mengejar sang koruptor utama maka strategi ketiga mulai dimainkan, yaitu: tidak kagok menyogok. Di tingkat inilah biasanya jual beli keadilan dilakukan antara koruptor dengan polisi, jaksa, hakim, panitera, dan advokat. Bagi oknum-oknum penerima sogokan itu, apakah uang yang diterimanya merupakan hasil korupsi tidaklah relevan. Sehingga di saat menerima sogokan itulah para penegak hukum telah berubah wujud menjadi pembunuh hukum dan jaringan mafia korupsi itu sendiri.

Kemudian, apabila sang koruptor utama masih juga dikejar, maka diterapkanlah strategi pamungkas, yaitu *pick and sick*. Inilah strategi melarikan diri dengan sebelumnya mengambil (*pick*) uang hasil korupsi dan membawanya pergi ke luar negeri (*capital flight*) dengan alasan sakit (*sick*).

Di semua aplikasi strategi itu, jasa *liar but not lawyer* selalu dimanfaatkan sehingga negara pelarian yang dipilih atas nasihat hukum sang *liar*-biasanya adalah negara yang tidak mempunyai perjanjian ekstradiksi dengan Indonesia, seperti Singapura. Pada tingkatan buron inilah mafia korupsi merambah jaringan internasional, karena Singapura yang dianggap juara satu untuk *clean government* sebenarnya justru telah menyembunyikan banyak koruptor pelarian dan uang hasil korupsi dari Indonesia.

Perpaduan strategi *liar but not lawyer*, abun(g)awaw, tidak kagok menyogok dan *pick and sick* itulah yang sampai sejauh ini berhasil dan efektif membebaskan mega-akbar koruptor yang merampok ratusan triliun uang rakyat. Strategi-strategi kotor itu menyebabkan sang koruptor kaya raya dan meninggalkan rakyat Indonesia menjadi hina dina di tengah lilitan utang yang tidak pernah dinikmatinya.

Alangkah jahatnya korupsi bukan? Tetapi, perang pemberantas dan memutus persekongkolan antara keluarga mafia korupsi dengan mafia peradilan yang melahirkan mega-akbar korupsi tentu sangatlah sulit. Perang itu tidak boleh hanya diserahkan mentah-mentah kepada para penguasa. Karena, penguasa itulah yang membuka pintu korupsi dengan pengusaha. Menyerahkan upaya pemberantasan korupsi hanya kepada penguasa berarti menggantung asap dan menggantungkan harapan pemberantasan korupsi ke dalam lingkaran setan mega-akbar mafia korupsi.

Karenanya desakan dan pengawasan publik untuk terus melawan koruptor harus terus dikumandangkan. Mega-akbar mafia korupsi harus dilawan dengan mega-akbar jamaah antikorupsi. Karena seperti kata-kata bijak sahabat Ali bin Abi Thalib: "Kebatilan yang terorganisasi akan

mengalahkan kebaikan yang tidak terkoordinasi”. Sehingga, jaringan antara Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) antikorupsi seperti Indonesian Corruption Watch (ICW), misalnya, harus bekerja sama dengan LSM antimafia peradilan seperti Indonesian Court Monitoring (ICM). Jaringan masyarakat itu kemudian harus terus memantau kasus-kasus korupsi agar terbebas dari praktik mafia peradilan.

Pemerintahan Megawati, misalnya, harus dikawal agar tidak terperosok ke dalam permainan mega-akbar mafia korupsi dalam kasus Akbar Tandjung.

Tanpa upaya serius dan terus-menerus untuk memberantas korupsi dengan aksi nyata di lapangan, korupsi tidak akan pernah hilang di bumi Indonesia. Akibatnya, tahun depan dan tahun-tahun selanjutnya, kita akan terus menerima piala bergilir sebagai juara korupsi dari PERC, bahkan mungkin tidak hanya di Asia tapi meningkat menjadi juara dunia. Akibatnya lagi, tahun depan dan tahun-tahun sesudahnya selama mega-akbar mafia korupsi masih merajalela di Bumi Pertiwi, kita akan terus bertanya dan mencari: di manakah reformasi? ❖

”LET’S KILL ALL THE LAWYERS” **(Catatan Kasus Elza Syarief)**

THE *first thing we do, let’s kill all the lawyers*. Teriakan Dick the Butcher-tokoh yang kreasi William Shakespeare dalam Henry IV, Part II sering dikumandangkan masyarakat yang kecewa dengan kinerja aparat hukum yang korup. Namun, ide Dick the Butcher itu sebenarnya harus dimaknai sebagai upaya mereinkarnasi hukum lama yang busuk menjadi hukum baru yang sejuk.

Oleh karena itu, interpretasi literal semboyan Dick mesti dihindari, sebab bertentangan dengan nilai kemanusiaan yang dibela hukum itu sendiri. Interpretasi keliru itulah yang melahirkan sejarah hitam di Kamboja. Di sana, dari sekitar 400 sampai 600 ahli hukum yang ada sebelum berkuasanya Khmer Merah, hanya tersisa sekitar enam sampai 12 orang yang hidup pada Januari 1979 (Dolores Donovan, 1992). Dari sedikit ahli hukum itulah Kamboja memulai kembali kewibawaan hukumnya. Itulah yang dipaparkan Katryn E.

Neilson (1996) dalam *They Killed All the Lawyers: Rebuilding the Judicial System in Cambodia*.



CUPLIKAN karya Shakespeare dan sejarah hitam Kamboja itulah yang menyingkap memori saya saat mendengar berita suap Elza Syarief kepada Rachmat Hidayat dan Tatang Soemantri, dua Satuan Pengamanan (Satpam) Apartemen Cemara yang menjadi saksi perkara Hutomo Mandala Putra (Tommy Soeharto).

Berita itu juga membangkitkan ingatan saya pada *devil's advocate*. Bukan *devil's advocate* sebagai pengacara yang bersedia tidak populer karena membela seseorang yang diketahuinya bersalah (*devil*) demi menjamin proses peradilan yang fair. Tidak pula konsep *devil's advocate* (*advocatus diaboli*) di akhir abad ke-16, yang eksis di Gereja Katolik Romawi. Karena sosok sang advocatus saat itu amat penting sehingga dijuluki *promoter of the faith* (*promoter fidei*) (*the Catholic Encyclopedia*).

Dalam figura kasus Elza Syarief, segmen lebih mutakhir sejarah merekam, tindakan suapnya paralel dengan nilai cerita dalam film *Devil's Advocate* abad ke-20. Film itu bertutur tentang pengacara Kevin Lomax (diperankan Keanu Reeves) yang selalu memenangkan perkaranya. Ia tidak peduli apakah kliennya salah atau benar. Akibat selalu menang itu, sang pengacara muda ditarik ke law firm terkenal milik John Milton (dilakonkan Al Pacino). Pada akhirnya, sang film berbagi ide klimaks bahwa para pengacara itu tidak saja terjebak kasus-kasus yang menyangkut para penjahat (*devil*), tetapi karena cara pembelaan yang memaksanya untuk selalu memenangkan

perkara menyebabkan John Milton mewujudkan menjadi sosok *devil* itu sendiri. Intinya: advokat korup sering berubah wujud dari *devil's advocate* menjadi *devil-as-advocate* atau *advocate-as-devil*.

Personifikasi pengacara mewakili setan, setan yang menjadi pengacara, atau sebaliknya pengacara yang menjadi setan itulah yang mewabah di Indonesia abad ke-21 ini. Mengapa demikian? Jawaban sederhananya: Tumbuh subur *devil's advocate*, *devil-as-advocate* atau *advocate-as-devil* adalah konsekuensi logis banyaknya *devil* koruptor yang menggunakan jasa advokat yang menghalalkan segala cara, termasuk praktik mafia peradilan, untuk memenangkan kasusnya.



BERKAITAN dengan akutnya penyakit mafia peradilan itulah, maka saya tidak optimistis dengan hasil akhir kasus yang menjerat Elza Syarief. Ada lima argumentasi yang mendasari kepesimisan itu.

Meski Majelis Kehormatan Kode Etik Himpunan Advokat dan Pengacara Indonesia (MKKE HAPI) telah menunda persidangan dan memberi kesempatan kepada polisi untuk memeriksa dan akhirnya menahan Elza, namun dalam rekaman beberapa persidangan sebelumnya tetap perlu dikritisi.

Pertama, ada kecenderungan MKKE memperbesar yurisdiksi yang sebenarnya terbatas di bidang pelanggaran etika profesi menjadi luas sampai ke masalah tindak pidana suap. Perluasan yurisdiksi itu terindikasi dengan (1) ditolaknya Frans Hendrawinata karena yang bersangkutan bersikeras hanya ingin memberi kesaksian ahli menyangkut

masalah pelanggaran etika; (2) MKKE tidak pro-aktif untuk lebih memilih Frans, yang juga advokat dan mengajar Etika Profesi Hukum, dan lebih merestui kesaksian ahli Professor Loebby Loqman yang bukan advokat dan merupakan guru besar hukum pidana; serta (3) Putusan sela MKKE, terutama yang sempat meminta Kepolisian Daerah Metro Jaya menunda pemeriksaan Elza sebagai tersangka suap, dapat dikategorikan sebagai keputusan yang kebablasan karena berkarakter menghalangi proses peradilan pidana.

Padahal, sidang MKKE dan perkara suap yang diperiksa polisi adalah dua hal yang berbeda. Perbedaan itu (1) Pertanyaan yang harus dijawab di sidang MKKE terbatas pada: Apakah etis tindakan Elza Syarief menemui dan memberi uang kepada Rachmat serta Tatang dengan alasan untuk membeli pakaian, sebagaimana diakui Elza sendiri di sidang MKKE (detikcom, 4/5/2002). Padahal, pada waktu bersamaan keduanya adalah saksi dari Jaksa Penuntut Umum (JPU) dalam perkara Tommy Soeharto? Sidang MKKE tidak berwenang memasuki pertanyaan: apakah pemberian uang itu termasuk delik pidana suap atau tidak? Karena pertanyaan kedua itu adalah yurisdiksi peradilan pidana; (2) Karena persidangan etika profesi itulah, maka putusan akhir MKKE hanya rekomendasi ke dalam HAPI yang kekuatan hukumnya lebih lemah dibanding putusan pengadilan pidana yang berkekuatan hukum memaksa; (3) Karena itu pula, tidak aneh jika sidang MKKE dengan segala perangkatnya seperti "hukum acara" dan "majelis hakim" bersifat ad hoc (baca: mendadak) yang dimunculkan karena ada kasus Elza. Sedangkan perangkat Hukum Acara Pidana suap dan pengadilannya, lebih bersifat permanen.

Kedua, karena putusan sela MKKE yang berunsur menghalangi proses peradilan (*obstruction of justice*) pidana itu, boleh diduga bahwa sidang MKKE adalah wujud penyelamatan korps advokat belaka. Apalagi, pengalaman selama ini mengajarkan, pemeriksaan internal organisasi, cenderung berupaya mengeliminir kejahatan pidana menjadi hanya pelanggaran minor etika-prosedural.

Ketiga, sidang MKKE yang sejak awal membatasi diri hanya pada pelanggaran etika karena menyuap Rachmat dan Tatang juga mengundang kecurigaan. Mengapa kesaksian Nyonya Iwah Setyawati, istri almarhum hakim agung Syafiuddin Kartasasmita, di depan persidangan Tommy Soeharto bahwa suaminya pernah ditawari uang Rp 200 juta (*Kompas*, 18/4/2002) tidak pula disidangkan MKKE?

Jika serius, sidang MKKE seharusnya juga perlu mempertanyakan: Apakah etis Elza Syarief mengontak hakim dan menegosiasikan kasus Tommy Soeharto dan mengimingi sang hakim dengan sejumlah uang? Apalagi, menurut Iwah Setyawati, dia mempunyai bukti surat yang ditandatangani Elza berisi tawaran uang itu. Bukankah aneh, perkara yang lebih jelas buktinya, ada pernyataan saksi di depan persidangan resmi serta dengan jumlah uang yang jauh lebih besar, malah tidak disentuh sama sekali oleh sidang MKKE.

Argumentasi keempat, menyangkut kinerja aparat kepolisan. Meski sudah menahan Elza, Polda Metro Jaya lambat mengendus bahwa Elza Syarief tidak sendirian. Apakah mungkin seorang pengacara berkorban dan merogoh ratusan juta dari koceknya sendiri untuk menyuap para Satpam dan hakim Syafiuddin? Dari manakah uang ratusan juta rupiah yang dijanjikan dan diberikan Elza itu berasal? Sewajarnya, penyandang dana suap adalah pihak yang berkepentingan

dengan hasil akhir perkara yang dibela Elza, sehingga upaya apa pun dilakoni, termasuk menyuap perkara biar menguap dan menyogok kasus agar mogok.

Argumentasi kelima, masih berkaitan dengan diabaikannya kemungkinan suap Rp 200 juta, sebagaimana dipaparkan Iwah Setyawati. Tidak pro-aktifnya kepolisian, juga majelis hakim maupun JPU perkara Tommy Soeharto menindaklanjuti kesaksian Iwah Setyawati, itu menunjukkan upaya pemberantasan mafia peradilan masih setengah hati. Atau sebenarnya pilihan diskriminatif untuk lebih mengungkap penyuaipan pada Satpam itu sebenarnya tidak aneh? Bukankah dalam konteks praktik mafia peradilan advokat, polisi, hakim, dan jaksa adalah kerabat kerja sejawat dan karena itu merupakan jaringan mafia peradilan itu sendiri?



SEBAGAI catatan penutup dapat dipaparkan, kecenderungan perlindungan para advokat melalui sidang MKKE; belum terungkapnya penyandang dana suap yang mem-*back up* Elza Syarief; setengah hatinya polisi, hakim, jaksa, dan sidang MKKE sendiri dalam menindaklanjuti pengakuan Iwah Setyawati adalah tanda-tanda upaya para penjual beli hukum atau para preman mafia peradilan untuk saling melindungi.

Dalam suasana penegakan hukum yang khianat amanah seperti itu, wajar bila rakyat awam makin tidak menghormati hukum. Sebab, para penegak hukum sendiri malah mempraktikkan tingkah laku mafioso yang memperkosa keadilan. Hunter S Thompson berujar, "We cannot expect people to have respect for law and order until we teach respect to those we have entrusted to enforce those laws."

Akhirnya, semoga sejarah Indonesia tidak akan berubah menjadi *killing field* Khmer Merah karena massa Dick the Butcher kehilangan kesabaran dan berteriak: "Let's kill all the lawyers!" ❖

MEGA-AKBAR KORUPSI MA RACHMAN

IRONIS, Jaksa Agung "diduga" korupsi. Indikasi kuat itu dapat disimpulkan dari kasus tidak dilaporkannya rumah Jaksa Agung MA Rachman di Cinere dan keberadaan depositonya senilai Rp 800 juta. Indikasi itu langsung dari mulut Rachman yang saat dilakukan konfirmasi pemeriksaan kekayaannya oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) mengatakan, rumah di Cinere tidak didaftarkan karena sudah dihibahkan kepada anaknya, Chairunnisa.

Uang membeli rumah senilai lebih Rp 1 miliar itu didapat dari sumbangan saat pernikahan salah seorang anaknya. Sedangkan deposito Rp 800 juta diperoleh dari hasil memberikan konsultasi hukum kepada pengusaha dari Jawa Timur, yang Rachman sembunyikan identitasnya.

Excuse me Pak Jaksa Agung, orang awam hukum pun dengan terang benderang melihat dua jenis aset itu diduga

kuat Anda korupsi. Bagaimana mungkin dalam satu kali pernikahan bisa terkumpul dana senilai rumah yang menakjubkan itu? Bila benar dana sebesar itu terkumpul dalam suatu resepsi pernikahan, maka bukankah amat patut diduga bahwa hadiah sedemikian besar diberikan untuk memperkaya diri Rachman pribadi, karena kekuasaan pejabat negara yang melekat padanya di saat-saat hadiah itu diberikan?

Fakta lanjutan yang disebutkan Rachman, rumah Cinere itu diberikan kepada anaknya anggaplah termasuk harta yang dilaporkan kepada KPKPN tidak akan menghilangkan unsur tindak pidana korupsi yang melekat. Alasannya, definisi korupsi tidak terbatas memperkaya diri sendiri, namun secara tegas juga dikatakan memperkaya orang lain? Dengan memberi hadiah rumah kepada Chairunnisa, Rachman jelas telah memperkaya orang lain yang dalam hal ini adalah anaknya sendiri. Apalagi, fakta tak terbantahkan membuktikan, rumah itu tidak dilaporkan ke KPKPN. Artinya, jelas ada bau busuk korupsi yang berusaha ditutupi. Perlu dicatat, kepada siapa pun rumah itu diberikan ataupun dijual, uang untuk membelinya tetap berasal dari Rachman (baca: dari para pemberi hadiah kepada Rachman).

Ihwal "uang ajaib" deposito Rp 800 juta yang dikatakan bersumber dari honor konsultasi hukum yang tidak berkait dengan perkara, adalah indikasi kesekian korupsi Rachman. Anggaplah, uang honorarium itu tidak berkait dengan kasus hukum atau kedudukan Rachman pada masa uang diberikan, undang-undang tentang kejaksaan jelas-jelas melarang perangkapan jaksa dengan profesi lain termasuk penasihat hukum. Lalu, mengapa seorang jaksa karier puluhan tahun yang kemudian menjadi Jaksa Agung berani

melanggar larangan hukum yang tegas itu? Jawabnya, karena Rp 800 juta bisa menambah pundi kekayaan dan itu korupsi! Belum yakin? Tanyakanlah, mengapa nama pengusaha Jawa Timur itu begitu misterius, siapakah dia?

Singkatnya, uang hadiah (pernikahan), uang honorarium yang-dalam kasus suap DPR: uang perkenalan, uang rapat, uang "amplop", uang "hibah"; atau dalam kasus Akbar Tandjung, uang sembako dan lain-lain diberikan karena MA Rachman adalah pejabat negara, yang kini menjadi Jaksa Agung, karena anggota DPR adalah pejabat negara, dan karena Tandjung (saat kasus Bulog) adalah Menteri Sekretaris Negara (dan jangan lupa Ketua Umum Partai Golkar). Tanpa jabatan-jabatan terhormat itu, uang-uang "siluman" tidak akan pernah mendekat dan mempertebal kekayaan MA Rachman (juga Chairunnisa), anggota DPR, dan Tandjung.



KSAD Jenderal Ryamizard Ryacudu dalam wawancara di SCTV mengatakan, "Seharusnya saya salah, tidak boleh begitu saja memecat 20 prajurit Linud di Binjai. Prosedurnya paling cepat perlu enam bulan sebelum saya dapat memutuskan pemecatan itu." Kala itu, KSAD menanggapi pertanyaan SCTV, mengapa hanya 20 prajurit yang dipecat, sedangkan prajurit Linud yang menyerang berjumlah lebih banyak. Ryamizard tidak salah, ketegasan seperti itu adalah cermin sikap kepemimpinan. Seorang pemimpin dituntut mengambil pilihan tepat untuk kasus sulit. Itulah beda pemimpin dengan pemimpi, jiwa *leadership*. Meski perlu dicatat pula, ketegasan hukuman ala Ryamizard selalu

menimpa prajurit rendahan, namun tidak pernah menyentuh kulit para jenderal.

Lalu bagaimana dengan kasus MA Rachman? Presiden Megawati Soekarnoputri harus menunjukkan jiwa kepemimpinannya. Inilah kesempatan ke sekian bagi Mega untuk mencanangkan: perang melawan korupsi. Terutama indikasi korupsi yang dilakukan MA Rachman adalah Mega-Akbar korupsi. Artinya, korupsi Jaksa Agung yang seharusnya menjadi palang pintu utama pemerintah dalam memberantas korupsi adalah korupsi yang luar biasa besar, korupsi yang akbar, bahkan mega-akbar korupsi.

Berbeda dengan kasus Akbar Tandjung yang tidak mempunyai pemimpin formal di DPR maupun di Partai Golkar, karena justru di keduanya posisi Tandjung adalah Ketua, MA Rachman ada di bawah kontrol Megawati. Karena itu, meski secara "pencak silat", Tandjung masih bisa berkelit untuk tidak non-aktif, tidak demikian halnya dengan Rachman. Megawati sebagai presiden amat konstitusional, mempunyai hak prerogatif, untuk menon-aktifkan MA Rachman.

Menunggu proses pemeriksaan KPKPN sebelum mengambil keputusan atas nasib Rachman memang ideal, tetapi waktu yang terlalu lama akan membuka komplikasi penyimpangan kian melebar. Dalam atmosfer korupsi yang sudah merambah ke semua sisi kehidupan bernegara, proses di KPKPN-pun harus dilihat dengan kritis. Beberapa kali penggantian anggota tim pemeriksa Rachman, ditambah pengakuan salah seorang mantan anggota pemeriksa bahwa ada upaya penyogokan terhadap anggota KPKPN untuk menyelesaikan kasus Rachman, seharusnya menjadi data

penting bagi Megawati untuk mengambil tindakan tegas menon-aktifkan Rachman.

Lebih lagi, terkesan kuat, arah pemeriksaan KPKPN mulai menyimpang dan tak tentu arah. Sejauh ini, pemeriksaan KPKPN malah mengejar ke arah yang salah, yaitu status transaksi jual beli rumah Cinere antara Chairunnisa dan Husein Tanoto. Seolah bila jual beli itu sah, maupun pemberian hibah Rachman kepada Chairunnisa sah, maka tidak ada yang salah atas kekayaan Rachman. Padahal, yang seharusnya menjadi fokus KPKPN adalah dari manakah uang pembelian rumah Cinere itu diperoleh Jaksa Agung? Artinya, pola pemeriksaan harta korupsi tidak cukup dengan hanya mengklarifikasi ke mana saja uang dibelanjakan, tetapi juga harus dicari dari mana uang itu diperoleh.

Dengan demikian, investigasi KPKPN wajib diarahkan pula untuk menjawab aneka pertanyaan: siapa sajakah dermawan pemberi hadiah pernikahan yang berbuah pada rumah di Cinere? Siapakah pengusaha misterius yang sedemikian dermawan menghadiahkan "honorarium konsultasi" Rp 800 juta kepada Rachman? Dengan demikian, perselingkuhan penguasa dan pengusaha yang sering mempolitisasi dan mengomersialisasi hukum dapat diketahui.

Melihat pola kerja KPKPN yang belum jelas arahnya itu, Megawati berpacu dengan waktu. Setiap detik Rachman di kantornya Kejaksaan Agung adalah waktu-waktu krusial bagi hidup-matinya pemberantasan korupsi di Tanah Air. Makin lama seorang yang berpotensi korupsi seperti Rachman berposisi sebagai Jaksa Agung, *spirit against the corruption* kian mendekati kematian. Megawati tidak cukup menyandarkan diri atas kesadaran dan hati nurani Rach-

man. Karena, hati nurani hanya dapat dikedepankan dalam kasus Rachman bila yang bersangkutan masih memilikinya.

Jika tidak, Megawati tidak boleh segan-segan mengambil tindakan penon-aktifan. Megawati pernah bersikap tepat saat menon-aktifkan majelis hakim kasus pailit Manulife yang diduga menerima suap. Penon-aktifan yang dilakukan sebelum selesainya proses pemeriksaan formal itu memang membuka kemungkinan gugatan hukum tata usaha negara, serta kemungkinan dilakukan karena adanya desakan Pemerintah Kanada. Tetapi, bagaimanapun, tindakan-tindakan yang lebih bersandar pada materi-substansi pemberantasan mafia peradilan dan judicial corruption lebih patut di-kedepankan daripada pertimbangan formal-prosedural. Ingat, hukum mengenal asas: kepastian hukum yang terlalu mengedepan justru akan mengkhianati keadilan.

Preseden majelis hakim Manulife dan prajurit Linud itulah yang seharusnya diterapkan dalam kasus MA Rachman. Bahkan, seorang Jaksa Agung yang terindikasi korupsi, wajib diberi tindakan lebih tegas dari sekadar penon-aktifan. Jika prajurit rendahan dalam kasus Binjai dipecat, hukuman bagi Rachman harus lebih berat. Jangan lagi terulang pendiskriminasian kebijakan hukum yang selalu kejam kepada masyarakat tetapi bungkam para penjahat bertopeng pejabat. ❖

MENGENAL DAMPAK PUTUSAN MK TENTANG UU KOMISI YUDISIAL TERHADAP AGENDA REFORMASI PERADILAN¹

Ada apa dengan Mahkamah Konstitusi? Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, yang menguji Undang-undang Komisi Yudisial (UU KY) sangat problematik dan mengejutkan. Ia adalah lonceng kematian bagi reformasi peradilan, bagi agenda penting memberantas praktik haram mafia peradilan. Sejak putusan itu dikeluarkan, praktik *judicial corruption* cenderung akan semakin marak.

Tiga puluh satu hakim agung, sebagai pemohon pengujian, bersama para kuasa hukumnya, OC Kaligis, Juan Felix Tampubolon dan Indriyanto Seno Adji sudah pasti

¹ Disampaikan dalam diskusi di PP Muhammadiyah Yogyakarta, 4 September 2006. Pemaparan dalam makalah ini sebagian besar pernah pula dipaparkan dalam: Ada Apa dengan Mahkamah Konstitusi (Media Indonesia, 25 Agustus 2006); Mahkamah Mafia Peradilan (*Kompas*, 28 Agustus 2006); Mafia Peradilan *Fights Back* (detikcom, detikportal, 28 Agustus – 3 September 2006).

tersenyum lebar karena nyaris seluruh permohonan mereka dikabulkan oleh MK. Bahkan untuk fungsi pengawasan, MK memutuskan "segala ketentuan UU KY yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).” Inilah putusan di mana untuk kesekian kalinya MK menggunakan dalih ketidakpastian hukum atau kepastian hukum untuk membatalkan suatu peraturan perundangan. Sayangnya penerapan dalih itu tidak jarang bertabrakan dengan prinsip kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.

Inilah putusan kontroversial MK yang lain, setelah sebelumnya menyatakan korupsi tidak dapat dijerat dengan perbuatan melawan hukum materiil – suatu putusan yang bertentangan dengan semangat pemberantasan korupsi. Dalam putusan UU Korupsi tersebut, MK membatalkan ketentuan perbuatan melawan hukum materiil dalam penjelasan pasal 2 ayat (1) Undang-undang Korupsi karena tidak sesuai dengan kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pembatalan konsep melawan hukum materiil tersebut – yang merujuk pada hukum tidak tertulis dalam ukuran kepatutan, kehati-hatian dan kecermatan yang hidup dalam masyarakat, sebagai satu norma keadilan – memangkas semangat progresivitas yang amat bermanfaat untuk melawan korupsi sebagai kejahatan luar biasa dengan cara luar biasa pula.

Seakan melengkapi kontroversi, putusan atas UU KY sangat bertolak belakang dengan agenda memberantas praktik korupsi peradilan (*judicial corruption*). Anehnya, tidak ada satu *dissenting opinion*-pun yang diberikan dalam

putusan UU KY yang sangat strategis tersebut. Ada apa dengan hakim konstitusi? "Masuk anginkah" mereka? Tulisan singkat ini mencoba melihat putusan tersebut secara korektif – mengkritik argumen yang ada di dalam putusan; serta secara preventif – mengantisipasi bagaimana sebaiknya revisi UU KY dilakukan.

Conflict Of Interest

Putusan UU KY kental terkontaminasi *conflict of interest*. Perilaku hakim konstitusi diputuskan bukan objek pengawasan KY. Alasannya, sistematika pembahasan di dalam konstitusi adalah MA, KY baru MK. Alasan demikian sebenarnya tidak sesuai dengan fakta yang terungkap di persidangan. *The second founding parents* yang merumuskan perubahan UUD 1945 mengungkapkan bahwa susunan demikian bukan berarti hakim konstitusi tidak diawasi oleh KY. Susunan itu terjadi *by accident* karena proses pembahasan perubahan UUD 1945 memang tidak sistematis, dan sewaktu pembahasan MK belumlah terbentuk. Sehingga yang lebih banyak didiskusikan adalah pengawasan terhadap MA dan jajaran peradilan lainnya. Namun, itu sama sekali bukan berarti hakim konstitusi tidak dapat diawasi oleh KY.

Alasan lain dalam putusan bahwa perilaku hakim konstitusi tidak termasuk objek pengawasan KY karena MK harus independen sewaktu memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara – yang mungkin melibatkan KY sebagai pihak – tidak pula tepat benar. Karena justru kewenangan MK untuk memutus sengketa kewenangan yang melibatkan KY, dan kewenangan KY untuk mengawasi hakim konstitusi adalah bentuk *checks and balances*.

Kewenangan KY demikian seharusnya dianggap tidak dapat mempengaruhi independensi hakim konstitusi. Sebagaimana sangat sering disampaikan oleh Ketua MK bahwa mereka akan tetap independen, untuk menilai undang-undang yang dibuat Presiden dan DPR, meskipun 6 orang hakim konstitusi diusulkan oleh Presiden dan DPR.

Karenanya, sulit untuk menafikan bahwa putusan mengeluarkan hakim konstitusi dari objek pengawasan KY tidaklah terkontaminasi benturan hakim konstitusi yang agaknya sangat enggan perilakunya diawasi. Potensi benturan kepentingan ini sebenarnya sudah tercium sedari awal, dan karenanya MK diingatkan untuk tidak memutuskan permohonan sepanjang yang menyangkut MK sendiri. Terlebih ada asas hukum yang mengatakan hakim tidak boleh memeriksa perkara yang terkait dengan dirinya sendiri. Sayangnya, MK mengabaikan peringatan tersebut dan akhirnya terjebak pada logika tiran bahwa perilaku hakim konstitusi hanya boleh diawasi oleh mereka sendiri.

Makin sulit lagi dimengerti kenapa masalah hakim konstitusi tidak diawasi KY ini dapat disepakati secara bulat. Padahal tidak sedikit hakim konstitusi – tidak terkecuali Jimly Asshiddiqie – sendiri yang menuliskan buku bahwa hakim konstitusi sebaiknya menjadi obyek pengawasan KY. Jimly dalam banyak kesempatan juga menyambut baik dimasukkannya pengawasan hakim konstitusi ke dalam UU KY, dan menuliskan bahwa sebaiknya peran Majelis Kehormatan Hakim MK digantikan oleh KY. Menilik pendapat-pendapat yang terdokumentasikan dalam buku dan banyak makalah tersebut, menjadi aneh kalau tidak satupun hakim konstitusi akhirnya menyampaikan beda pendapat dalam putusan UU KY ini, khususnya yang

berkait dengan putusan bahwa perilaku hakim konstitusi tidak diawasi oleh KY. Padahal adalah syarat utama konstitusi untuk menciptakan kontrol kepada setiap organ konstitusi. Membiarkan hakim konstitusi tanpa pengawasan eksternal berpotensi melanggar semangat dasar konstitusionalisme itu sendiri, sesuatu yang harusnya dijaga MK sebagai *guardian of the constitution*.

MA-KY Bukan *Checks and Balances*?

Putusan UU KY juga menolak relasi KY-MA-MK sebagai hubungan yang saling-kontrol-saling-imbang. Alasannya KY hanya lembaga penunjang, lebih inferior dibandingkan MA dan MK yang merupakan lembaga utama kekuasaan kehakiman. Argumentasi demikian adalah interpretasi yang debatable dan sama sekali tidak mempunyai dasar yang cukup di dalam UUD 1945 sendiri. Yang pasti, ketiga lembaga secara tegas diatur dalam bab yang sama tentang kekuasaan kehakiman. Semestinya, dengan kewenangan konstitusional untuk "menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim", tidaklah bisa diargumentasikan KY hanya organ penunjang, dan MA serta MK berposisi lebih utama. Argumentasi organ penunjang dan organ utama jelas mengasumsikan sifat hirarkis antara KY dan MA-MK, dengan KY berposisi lebih inferior. Padahal untuk melaksanakan pengawasan preventif dan korektif atas perilaku hakim, KY sewajibnya berfungsi sejajar dengan lembaga yang akan di awasinya. Adalah mimpi untuk mengargumentasikan, suatu lembaga yang lebih inferior dapat mengawasi lembaga yang lebih superior.

Checks and balances yang dikatakan MK hanya terbagi di antara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif,

adalah pola pikir ala Montesquieu yang klasik dan ketinggalan zaman. Kompleksitas ketatanegaraan modern sudah tidak cukup lagi mendasarkan pemisahan kekuasaan kepada tiga cabang tersebut. Bruce Ackerman (2000) menulis artikel berjudul *The New Separation of Powers* dalam *The Harvard Law Review* bahwa di Amerika Serikat ada sistem pemisahan kekuasaan baru yang melingkupi Presiden, DPR, Senat, MA dan Komisi-komisi independen (*independent agencies*). Dicontohkan Ackerman bahwa salah satu komisi independen adalah Federal Reserve Bank, yang juga mempunyai kewenangan saling kontrol dan saling imbang dengan cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Jadi, walaupun benar logika dan argumen MK, bahwa KY adalah *state auxiliary agency*, maka sebagai lembaga independen bukanlah tidak mungkin jikalau konstitusi memberikan sistem saling-kontrol dan saling-imbang antara MA dan KY. Justru, perkembangan kehidupan ketatanegaraan modern menunjukkan *trend* terbangunnya sistem kontrol yang melibatkan komisi-komisi negara independen. Di Afrika Selatan dan Thailand, sebagai contoh, kehadiran Komnas HAM, Komisi Pemilihan Umum dan Komisi Pemberantasan Korupsi, diakui secara tegas di dalam konstitusinya, dan diberikan kewenangan untuk melakukan *checks and balances* di bidangnya masing-masing. Lembaga-lembaga independen itu diakui sebagai *constitutional organ*.

Berkait dengan argumen bukan *checks and balances* tersebut, MK juga mengatakan yang diawasi oleh KY adalah perilaku hakim secara personal dan bukan institusional. Pendapat demikian seakan tepat, tetapi menjadi aneh ketika diterapkan dalam kewenangan KY yang ikut serta dalam

rekrutmen calon hakim agung. Kewenangan itu senyatanya menunjukkan KY mempunyai fungsi *checks and balances* dengan institusi MA dan tidak dengan para hakim agung secara perorangan.

Problema Membatalkan Pengawasan KY

Putusan MK memang betul ketika mengatakan ada yang harus diperbaiki dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh KY. Tetapi itu bukan berarti hanya norma perundangan dalam UU KY yang keliru, dan lalu diputuskan bertentangan dengan UUD 1945. Kalau benar argumen MK bahwa terjadi tumpang tindih antara aturan pengawasan yang ada di dalam UU Mahkamah Agung (UU MA), UU Kekuasaan Kehakiman (UU KK) dan UU KY, maka seharusnya yang diperbaiki adalah UU MA dan UU KK. Karena, dalam hal pengawasan hakim, UU KY harus dianggap *lex specialis*, aturan yang lebih khusus, yang mengenyampingkan aturan UU MA dan UU KK yang lebih umum. Apalagi UU KY yang lebih baru harus dianggap memenuhi asas *lex posteriori derogat legi priori*. Aturan yang lebih baru mengenyampingkan aturan yang lebih lama.

MK mungkin dapat berdalih bahwa yang dimintakan pengujian konstitusionalitasnya adalah UU KY, karenanya tidaklah dapat membatalkan UU lain yang tidak sedang diuji konstitusionalitasnya. Tetapi, alasan demikian tidak konsisten dengan seringnya MK mengeluarkan putusan ultra petita. Artinya, kalau memutuskan diluar yang diminta oleh Pemohon tidak jarang dilakukan MK, adalah wajar pula jika UU terkait yang menimbulkan tumpang tindih di bidang pengawasan juga dinyatakan bertentangan dengan UUD. Atau kalau dirasa melanggar aturan hukum acara jika

membatalkan UU yang tidak sedang direview, maka MK sewajibnya tidak menyatakan pasal-pasal pengawasan dalam UU KY bertentangan dengan UUD. Pun, kalau memutuskan segala pasal pengawasan KY dicabut, kenapa MK tidak memutuskan semua UU KY bertentangan dengan UUD 1945, karena sebenarnya MK telah menghilangkan roh urgensi eksistensi KY.

Dengan memilih membatalkan fungsi pengawasan UU KY, MK sangat tidak sensitif dengan merajalelanya praktik mafia peradilan yang sedikit banyak dilakukan oleh hakim. Inilah kemenangan besar para hakim – khususnya para hakim agung – yang dalam beberapa waktu ke depan akan kembali leluasa melakukan praktik mafia peradilan tanpa khawatir akan ada rekomendasi sanksi dari KY. Imbauan MK, agar DPR dan Presiden segera merevisi aturan pengawasan yang mereka batalkan, bukanlah solusi yang tepat, apalagi cepat. Imbauan itu bahkan terkesan melempar bola panas ke DPR dan Presiden. Padahal, merumuskan revisi undang-undang bukanlah pekerjaan mudah dan mungkin akan memakan waktu yang lama. Yang dalam rentang waktu tersebut, hakim-hakim akan berpesta pora tanpa pengawasan 'siapapun'.

Pengawasan Kabur dan Menimbulkan Ketidakpastian Hukum

MK membatalkan segala pasal pengawasan dengan alasan aturannya tidak jelas (kabur) dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Pertanyaannya, apakah ketidakjelasan tersebut sedemikian parah sehingga semua fungsi pengawasan dalam UU KY wajib dinyatakan bertentangan dengan konstitusi? Mengapa pilihannya bukanlah

membiarkan pasal-pasal pengawasan itu dengan menekankan KY mengatur hal-hal yang belum jelas diperbaiki melalui amandemen UU KY, dengan memulainya lewat Peraturan KY. Bukankah dengan demikian, fungsi pengawasan KY masih dapat dilakukan, suatu fungsi yang teramat penting untuk memerangi praktik mafia peradilan yang marak di negeri ini.

Lagi pula apa ukuran tidak jelas serta menimbulkan ketidakpastian hukum? Dua ukuran itu bisa jadi sangat longgar, jika diterapkan kepada UU di tanah air, amat mungkin semua UU wajib dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Karena amat wajar jika ada argumen bahwa setiap UU di tanah air tidak jelas, dan karenanya bertentangan dengan prinsip kepastian hukum.

Dengan membatalkan segala pasal pengawasan dalam UU KY tentu saja MK telah membuat senyum lebar semua pelaku korupsi peradilan. Mulai putusan itu dibacakan hingga disahkannya revisi UU KY, KY tidak lagi bisa mengawasi perilaku hakim. Suatu fungsi konstitusional yang dijamin oleh konstitusi. Itulah Ironisnya, MK sebagai pengawal konstitusi, justru telah menghapus pasal-pasal pengawasan KY yang sebenarnya justru diberikan oleh konstitusi.

Bertentangan dengan *Constitutional Morality*

Akhirnya, pilihan membatalkan semua pasal pengawasan dalam UU KY adalah pilihan yang masih *debatable* secara ilmu hukum konstitusi. Justru yang sudah pasti, pilihan itu menumbuhsuburkan praktik mafia peradilan. Suatu pilihan yang bertentangan dengan moralitas-konstitusionalitas (*constitutional morality*), yang bermakna setiap

konstitusi harus diartikan sesuai landasan moralitas. Sewajibnyalah setiap pilihan interpretasi hukum tidak boleh menabrak fondasi moralitas antimafia peradilan. Ironisnya, pilihan hukum yang dijatuhkan MK nyata-nyata makin menumbuhsururkan praktik korupsi peradilan. Lilin Mahkamah Konstitusi yang sempat menerangi kelam peradilan agaknya berangsur padam dan mulai tergantikan munculnya bebayang hitam Mahkamah Mafia Peradilan.

Merevisi UU KY

Dalam beberapa sisi putusan MK untuk merevisi UU KY memang idealnya dapat menjadi pintu perbaikan masalah pengawasan hakim. Sayangnya, bola panas yang dilemparkan putusan MK itu tidak akan mudah dilaksanakan dalam kehidupan nyata politik Indonesia yang koruptif. Benny K. Harman dalam diskusi mengkritisi putusan MK ini dengan lugas mengatakan bahwa 80 persen anggota Komisi III DPR RI tidak pro reformasi dan karenanya sulit mengharapkan revisi UU KY akan menghasilkan fungsi pengawasan yang ideal.

Terlebih, putusan MK yang membatalkan segala fungsi pengawasan KY amat mungkin menimbulkan interpretasi bahwa fungsi pengawasan KY cenderung *unconstitutional*. Kalaupun akan diatur dengan lebih detail, amat mungkin putusan MK justru akan membatasi fungsi pengawasan KY. Padahal seharusnya, otoritas pengawasan perilaku hakim yang diawasi KY dikuatkan, bukan justru dilemahkan dengan pembatasan-pembatasan.

Seharusnya revisi UU KY memang mengartikan secara tegas bahwa KY berfungsi kuat di bidang administrasi peradilan untuk menjatuhkan sanksi, promosi dan mutasi

hakim. Pengawasan KY hanya di bidang non-justisial. Tidak dapat KY menjatuhkan sanksi semata dengan menilai putusan. Karena KY bukanlah lembaga pengadilan. Putusan pengadilan hanya dapat dinilai dan dinyatakan benar atau salah oleh pengadilan yang lebih tinggi, bukan oleh KY.

Penguatan fungsi KY berarti MA hanya akan mengurus masalah peradilan, dan tidak lagi masalah administrasi peradilan yang menjadi kewenangan KY. Inilah sistem dua atap peradilan, yang dulu atapnya ada di MA dan di Departemen Kehakiman. Nantinya salah satu atapnya ada di KY, di samping tetap salah satunya ada di MA. Model dua atap yang demikian tidak akan menjadi bentuk intervensi dengan landasan berpikir KY juga merupakan bagian kekuasaan kehakiman (yudikatif), berbeda dengan sistem dua atap sebelumnya di mana campur tangannya Departemen Kehakiman adalah lembaga eksekutif yang amat mungkin merusak kemandirian lembaga peradilan.

MK dan Fenomena *Corruptors Fight Back*

Hal lain yang perlu dipaparkan di sini adalah fenomena serangan balik dari para koruptor melalui upaya hukum. Serangan kepada KY melalui pengajuan *constitutional review* ke MK adalah modus operandi serangan balik para penikmat mafia peradilan. Modus operandi ini bukan ide yang baru. Sebelumnya tercatat Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dibubarkan karena dasar hukumnya diuji dan dibatalkan dalam persidangan di MA. KPK akhir-akhir menghadapi banyak serangan balik dari para koruptor yang mempersoalkan banyak aturan dalam UU korupsi atau UU KPK.

Serangan-serangan kepada banyak lembaga independen perlu dicermati sebagai upaya kembali menguatkan negara (elite penguasa) menghadapi pengawasan publik melalui komisi-komisi independen. Lihatlah fenomena KY dilucuti dan terus diserang oleh MA, yang sayangnya dikuatkan oleh putusan MK yang berpihak kepada MA; KPU yang sedang babak belur, kewenangan penyelenggaraan pemilunya terus dilucuti oleh Departemen Dalam Negeri, khususnya dalam hal pengelolaan pemilihan kepala daerah langsung (pilkada). Komnas HAM, Komisi Ombudsman Nasional dan sejenisnya tidak lagi bergigi dan hanya menghasilkan inflasi rekomendasi tanpa arti; Komisi Penyiaran Indonesia sedang terus bertarung tentang siapa yang berwenang memberikan izin penyiaran dengan Departemen Komunikasi dan Informasi.

Penutup

Dalam kondisi demikian konflik-konflik kelembagaan yang timbul semestinya bisa ditengahi oleh putusan-putusan MK yang adil dan berpihak pada agenda reformasi. Namun, akhir-akhir ini MK justru melahirkan putusan-putusan yang justru menguntungkan agenda *corruptors fight back*.

Ada apa dengan hakim konstitusi? Mengapa mengeluarkan keputusan yang membuat para koruptor dan penikmat mafia peradilan tersenyum lebar? Saya harap, yang terjadi hanyalah perbedaan sudut pandang hukum, bukan karena adanya faktor mulai tergerusnya idealisme dan sifat kenegarawanan para hakim. Karena jika yang terjadi adalah pengaruh-pengaruh non-hukum, maka sirnalalah harapan MK untuk tetap menjadi lilin di tengah gulitannya dunia peradilan kita. Jikalau putusan UU KY terkontaminasi

praktik menyimpang maka lilin MK telah pula padam dan meleleh, berbaur dengan mafioso peradilan.

Mudah-mudahan hakim konstitusi tidak sedang melakukan blunder yang menyebabkan segera terdengarnya teriakan rakyat yang meniru teriakan Dick the Butcher—tokoh yang dikreasikan William Shakespeare dalam *Henry IV: Lets kill all the lawyers.* ❖

MUNIR

TELEPON berdering membelah mayapada membawa kabar duka. Munir berpulang ke haribaan-Nya. Itulah berita yang saya dengar dari seberang samudra. Sehari itu di tengah kesunyian bibir saya menyanyikan lagu Gugur Bunga, dan berdoa.

Satu lagi pendekar hukum hilang. Pendekar yang tidak hanya cerdas dan lugas dalam bertutur, namun juga jujur, berani dan sederhana. Banyak pelaku hukum yang cerdas, tidak sedikit pula yang lugas. Tapi teramat sedikit yang jujur, berani, dan tetap hidup bersahaja. Perpaduan unsur itulah yang menyebabkan Munir menjadi teramat langka kehadirannya di tengah rimba belantara hukum Indonesia yang sarat mafia.

Di tengah rusak dan korupnya praktik hukum di Tanah Air, hanya manusia setengah dewa yang mampu menahan

godaan keuangan dan ancaman kekuasaan. Rayuan uang kasat mata hadir sebagai sogokan yang diberikan pengacara, penguasa atau pengusaha, dan diterima dengan suka-cita oleh para hakim, polisi, dan jaksa. Namun, yang lebih sulit adalah menolak rayuan uang yang datang dalam bentuknya yang samar. Godaan jabatan dan ketenaran adalah salah satu contohnya.

Munir adalah di antara sedikit orang yang di tengah masa jayanya mau melepaskan kursinya sebagai Koordinator Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras). Coba lihat ke sekeliling kita, betapa banyak jabatan petinggi LSM di sandang satu orang berbilang tahun lamanya. Tapi Munir tidak melakukannya, meski ia jelas amat mampu dan bisa jika bersedia. Dinamisnya roda regenerasi kepemimpinan di Kontras adalah salah satu indikasi kerelaan Munir untuk berbagi, dan tidak gila atas jabatan. Banyak di antara kita mengkritik gagalnya suksesi di masa Soeharto, tetapi gagal melakukan regenerasi di organisasi kita sendiri. Banyak di antara kita yang tak bisa. Munir bukan hanya bisa, tetapi nyata melakukannya.



BUKAN hanya rela berbagi serta tidak gila jabatan dan kekuasaan, Munir juga tidak rakus harta-kekayaan. Lihatlah fakta ketika ia dengan nyata membagi hadiah uang ratusan juta rupiah yang didapatnya sebagai penerima "The Right Livelihood Award". Uang itu tidak dinikmatinya sendiri, melainkan diserahkan kepada Kontras dan ibundanya tercinta. Padahal jika ia mau menggunakannya, jelas ada haknya di dalam hadiah uang itu.

Berapa banyak dari kita yang mampu menjadi Munir? Melepaskan uang halal ratusan juta yang ada di depan mata? Banyak di antara kita, jangankan melewatkan uang yang jelas halalnya, berbagai upaya justru kita lakukan untuk berlomba mencari uang yang nyata haramnya. Banyak di antara kita tidak akan bisa, tapi Munir bukan hanya bisa, tetapi telah membersihkan hartanya.

Munir jelas sosok yang bersahaja. Di tengah ratusan pejabat kita berebut fasilitas kendaraan negara. Munir tetap tidak tergoda. Ia tetap menjelajah Jakarta dengan sepeda motornya. Ketika suatu ketika motor itu dicuri dan dikembalikan lagi, sambil bercanda Munir berkata, mungkin malingnya tidak tega karena sepeda motor itu sudah butut, tidak lagi perkasa. Seberapa banyak orang sekelas Munir, yang bukan hanya meng-Indonesia, tetapi namanya sudah mendunia, masih mau naik sepeda motor ke kantornya?

Saya yakin, sebagian besar kita masih hanya berkata-kata tentang hidup sederhana. Banyak di antara kita berteriak-teriak tentang rakyat yang miskin, sambil terus menikmati gaya hidup mewah dan kaya. Munir tidak hanya berkata-kata, ia sudah menjadikan kebersahajaan sebagai teman kesehariannya.



KEBERANIAN dan Munir adalah kodrat. Tanpa keberanian, tidak akan ada sosok Munir. Sekarang memang banyak orang yang tiba-tiba lantang-menantang. Tetapi hanya segelintir orang seperti Munir yang nyata bersuara kencang ketika terjadi penculikan di era Soeharto masih jadi bintang. Padahal yang dihadapinya adalah kekuatan yang

besarnya bukan alang-kepalang. Tidak hanya kekuatan sipil yang preman, tetapi kekuasaan bersenjata yang sedang menjadi preman. Sejarah membuktikan Munir berhadapan langsung dengan sekelompok pasukan elite kekuasaan. Tubuh Munir boleh kecil, tapi nyalinya jelas tidaklah mungil.

Hanya Munir yang hingga kini tetap konsisten berada di garda depan mengkritik kebijakan dan tingkah-polah militeristik. Kritiknya jelas dan tegas, terkadang pedas. Para jenderal terkemuka tidak sedikit yang kupingnya dibuat panas. Tidak kurang dari Susilo Bambang Yudhoyono mengakui bagaimana lugasnya kritikan Munir tentang pendekatan keamanan di Aceh. Bahkan, sampai akhir hayatnya, Munir tetap gesit menjadi penjaga gawang untuk menghalau bola liar militeristik. Buktinya, salah satu wasiatnya kepada teman-teman seperjuangannya di Imparsial adalah mencegah disahkannya RUU TNI yang sedang dibahas pemerintah dengan DPR.

Indonesia kehilangan Munir, justru ketika Indonesia teramat memerlukan pejuang hukum sepertinya, pendekar hukum yang sederhana dan berani. Hutan belantara mafioso hukum Indonesia tidak cukup hanya dihadapi dengan perjuangan hukum yang biasa-biasa saja. Diperlukan penyebaran kejujuran yang progresif dan revolusioner, serta nyali yang siap mati untuk membebaskan praktik hukum Indonesia dari lumpur mafia peradilan. Kejujuran dan keberanian itu hanya ada di diri segelintir orang sekelas Munir, sekaliber Baharuddin Lopa, yang amat dirindukan Sang Maha Kuasa hingga cepat-cepat dipanggil-Nya.

Sepeninggal Munir, perjuangan Indonesia meniti hukum transisi menuju demokrasi akan semakin terjal. Tugas untuk

menghentikan senyum lega, yang mungkin sempat hadir di bibir para pelanggar HAM, jelas tidak akan mudah. Di tengah kesibukan untuk terus mencari keadilan, pencarian para aktivis yang masih hilang, harus dicari pula sosok-sosok reinkarnasi pendekar hukum yang jujur, berani dan ber-sahaja seperti Munir.

Selamat jalan Cak Munir. Kehilangan dan pencarian keadilan yang selama ini mengelilingi keseharianmu mudah-mudahan berujung pada pertemuan yang indah dengan Sang Maha Pemberi Keadilan. Semoga kami, yang masih terus mencari keadilan di bumi pertiwi, dapat juga pada akhirnya menyunggingkan senyum bahagia sepertimu ketika pada saatnya pun menghadapi pertemuan dengan-Nya. ❖

NEGERI PARA MAFIOSO

Ini negeri para mafioso. Segala jenis mafia ada. Sebutlah mafia kayu, mafia preman, mafia pendidikan, mafia haji, dan paling utama mafia koruptor. Seakan semua abadi karena absennya efek jera. Hukum sebagai sistem penjatuh sanksi kehilangan efektivitasnya.

Mengapa ini terjadi? Penyebabnya, hukum sendiri mandul karena kontaminasi korupsi peradilan. Maka, tidak ada jalan lain, kecuali mengenyahkan praktik mafia peradilan dari bumi pertiwi.

Pembersihan aparaturnya hukum itulah yang seharusnya menjadi prioritas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Efek jera hukum harus dikembalikan. Pemberantasan *judicial corruption* adalah pintu pertama dan utama yang harus dibuka untuk membongkar berbagai korupsi di bidang lain, utamanya korupsi politik. Selama hukum tidak dibersihkan

dari anasir jual-beli keadilan, political corruption akan selalu membajak keadilan.

Artinya, untuk membersihkan korupsi, mau tidak mau hukum harus disucikan dari praktik korupsi itu sendiri. Hanya sanksi hukum efektif yang bisa menjadi rel bagi penyimpangan perilaku politik. Perlu diingat, perilaku politik yang korup adalah sumber segala kerusakan sebab politik adalah saudara kembar kekuasaan, padahal kekuasaan cenderung korup. Tugas KPK

Mengapa KPK diberikan amanah untuk fokus memberantas korupsi politik dan peradilan?

Pertama, KPK relatif lebih bersih dibandingkan dengan penegak hukum lainnya. Seandainya institusi kejaksaan dan polisi tidak merupakan salah satu episentrum mafia peradilan, pembersihan oleh KPK tidak diperlukan. Namun, karena oknum jaksa dan polisi nakal adalah fenomena "nila sebelanga di antara susu setitik", pembersihan harus dari luar.

Kedua, KPK adalah komisi negara yang independen, berbeda dengan kejaksaan dan kepolisian, di bawah supervisi presiden. Maka, independensi KPK diperlukan guna membongkar inti korupsi yang tidak jarang ada di urat nadi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Apa yang perlu dilakukan KPK? Strategi luar biasa pemberantasan korupsi harus dilakukan menyeluruh melalui pencegahan (*preventif*) dan penindakan (*represif*). Pencegahan untuk memberi pendidikan bagi masyarakat bahwa korupsi itu kejahatan maha-haram. Dan pendekatan pendidikan dapat dilakukan banyak institusi, termasuk pendidikan, dari play group hingga perguruan tinggi.

Jadi, yang harus diprioritaskan KPK sebagai institusi penjera adalah tetap melakukan penindakan yang efektif dengan terus menghadirkan terapi kejut. Penangkapan tangan harus dilakukan secara terpilih dan tepat sasaran. KPK jelas tidak dapat menindaklanjuti puluhan ribu laporan korupsi dari masyarakat, tetapi harus "memilih" target episentrum korupsi. Jika ada korupsi di Senayan, yang menjadi sasaran tembak adalah aktor utama, bukan hanya aktor lapangan. Jika ada korupsi di kejaksanaan, pembongkaran menuju sel inti korupsi tidak hanya mengorbankan perantara suap di lapangan.

Terfokus

Mengapa penindakan terfokus harus dilakukan? Alasannya, elite yang korupsi bukan karena tidak tahu peraturan. Anggota DPR yang korupsi pasti bukan karena mereka tidak paham bahwa menerima uang suap untuk pengalihan areal hutan lindung bertentangan dengan peraturan perundangan. Juga mustahil seorang jaksa tidak mengerti, menerima uang miliaran rupiah dari pihak yang terkait kasus adalah tindakan haram mafia peradilan.

Bagi pelaku elite, yang seharusnya melek hukum dan paham korupsi, tidak diperlukan pendekatan pendidikan. Alasannya, para koruptor kerah putih bukan melakukan *corruption by need*, tetapi *corruption by greed*. Pendidikan antikorupsi hanya efektif dilakukan bagi koruptor karena kebutuhan (*need*), bukan karena keserakahan (*greed*). Terhadap pelaku *corruption by greed*, diperlukan tindakan yang menjerakan.

Terkait penindakan yang menjerakan pun diperlukan pembenahan sistem hukum pidana agar efek jera

benar-benar hadir. Selama tahun 2007, Putusan Pengadilan Tipikor rata-rata menjatuhkan vonis 4,4 tahun penjara bagi koruptor. Rata-rata hukuman itu sama sekali tidak memadai untuk membuat kapok pelaku korupsi yang merugikan negara miliaran bahkan triliunan rupiah. Belum lagi sistem lembaga pemasyarakatan memanjakan para narapidana korupsi dengan kemungkinan fasilitas hotel berbintang dan diskon remisi penjara besar-besaran. Maka, tidak tertutup kemungkinan, setelah divonis bersalah, sang koruptor tetap beruntung mendapat remisi, bahkan tenang menikmati hasil korupsinya.

Untuk mempertegas pemberantasan korupsi, pemidanaan penjara harus lebih maksimal, jika perlu hukuman seumur hidup atau mati. Selain itu, pemberian pengampunan sejenis grasi maupun remisi harus dihentikan dulu. Moratorium grasi dan remisi itu tidak melanggar HAM karena secara hukum adalah hak prerogatif presiden. Jika presiden memberlakukan moratorium grasi dan remisi, hal itu tidak ada pelanggaran konstitusional. UU Pengadilan Tipikor

Terkait pidana penjara yang menjerakan, eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi harus diselamatkan. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) hanya memberi masa transisi tiga tahun untuk pembuatan pengadilan korupsi terpisah dari peradilan umum. Ini untuk menjamin tiadanya dualisme penanganan kasus korupsi, yang berdampak hadirnya peradilan korupsi yang berbeda dan diskriminatif. Putusan MK itu dikeluarkan Desember 2006. Namun, hingga 1,5 tahun belum juga dilaksanakan dengan hadirnya UU Pengadilan Tipikor. Padahal, tahun 2009, batas akhir masa transisi, adalah tahun pemilu. Maka, sulit mengharap

UU itu akan mendapat perhatian. Untuk itu, UU Pengadilan Tipikor harus disahkan dan berlaku tahun 2008.

Perlu dicatat, ketiadaan Pengadilan Tipikor sama dengan membunuh agenda pemberantasan korupsi karena KPK tanpa Pengadilan Tipikor sama dengan institusi cacat tanpa kewenangan penindakan. Maka, presiden dan DPR harus segera bergerak menyegerakan pembahasan RUU Pengadilan Tipikor dan menghalangi para mafioso korupsi kegirangan karena tandem KPK hilang. ❖

BAB 2

**WAKIL RAKYAT
MENJARAH UANG RAKYAT**

MENYELAMATKAN UANG RAKYAT

DI tengah bencana banjir Ibu Kota, lebih dari 500 anggota DPRD bertindak di luar batas kepatutan dengan mendesak pemerintah untuk tetap menaikkan gaji mereka melalui pemberlakuan PP Nomor 37 Tahun 2006.

Presiden Yudhoyono sebaiknya tidak lagi disetir pikiran sesat elite asosiasi DPRD dan konsisten mencabut PP No 37/2006. PP itu adalah kebijakan memperkaya elite di tengah papanya rakyat serta rentetan bencana yang melanda negeri. Apalagi, PP No 37/2006 adalah skandal kebijakan pada tingkat substansi, perumusan, hingga tahap pelaksanaan.

Pasal siluman

Secara proses, PP itu lahir dari desakan elite asosiasi DPRD yang menganggap tunjangan berdasarkan PP No 24/2004 maupun PP No 37/2005, masih kurang. Terjadilah komunikasi dua arah antara asosiasi DPRD dan pemerintah

pusat, sayang nihil proses transparan dan melibatkan masyarakat.

Sebagai contoh, Pasal 14D PP No 37/2006 yang paling kontroversial. Aturan yang memberlakukan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional dibayarkan mundur sejak 1 Januari 2006 adalah pasal siluman. Harus dicari siapa yang merumuskan pasal koruptif itu.

Kabarnya, saat dipresentasikan dalam rapat kabinet, masalah rapelan tunjangan tidak disampaikan kepada Presiden. Jika benar, ini adalah "kudeta administratif" pada Presiden.

Presiden Yudhoyono wajib mencari tahu pada proses mana perumusan PP telah melahirkan pasal siluman rapelan yang akhirnya berpotensi merugikan keuangan negara triliunan rupiah. Lebih jauh, Presiden harus memberi sanksi keras kepada pihak-pihak yang melakukan "kudeta administratif" itu.

Elite asosiasi DPRD tidak dapat beralih, PP No 37/2006 adalah kebijakan pusat yang membuat mereka menjadi kambing hitam. Adalah benar PP No 37/2006 ditandatangani Presiden. Namun, adalah fakta, elite asosiasi DPRD amat aktif melakukan lobi dengan mengunjungi banyak pihak, antara lain Wakil Presiden, Komisi II DPR, dan Departemen Dalam Negeri.

Masalah pembayaran rapelan per 1 Januari 2006, misalnya, ada andil dari asosiasi DPRD. Buktinya, pada situs Adkasi 2 Agustus 2006 dimuat pernyataan direktornya, Adkasi mendesak agar perubahan tunjangan diberlakukan mulai tahun anggaran 2006.

Korupsi diskresi

Secara substansi, PP No 37/2006 harus dicabut karena wujud nyata korupsi diskresi (*discretionary corruption*). Korupsi diskresi adalah korupsi yang lahir dengan tameng penyalahgunaan kebijakan bebas yang dimiliki aparatur negara. Pada masa Orde Baru, banyak sekali korupsi diskresi berbaju keputusan presiden. Mengenai korupsi diskresi, Ketua Mahkamah Agung ketika melantik beberapa ketua pengadilan tinggi secara tegas mengatakan, "kepada para hakim untuk bersikap hati-hati dan cermat karena dapat dimungkinkan putusan administrasi pun sejak awal dibuat dengan tujuan korupsi" (*Kompas*, 3/11/2006).

PP No 37/2006 bisa dikualifikasikan sebagai bentuk korupsi diskresi karena unsur-unsur korupsi-perbuatan melawan hukum, memperkaya orang lain, dan merugikan keuangan negara-telah terpenuhi.

Tentang melawan hukum, aturan dalam PP banyak bertentangan secara vertikal dengan undang-undang, maupun secara horizontal dengan PP lain. Misalnya, Pasal 14D yang jelas bertentangan dengan UU No 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Butir 107-nya mengatur penentuan daya laku surut tidak diadakan bagi peraturan yang memberi beban pada masyarakat. Tentang unsur memperkaya orang lain, jelas tergambar dengan kian makmurnya anggota DPRD. Unsur merugikan keuangan negara terbukti banyaknya PAD dan APBD yang tergerus untuk membayar dana rapelan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional.

Pada tingkat pelaksanaan pembayaran rapelan, delik korupsi kian jelas tergambar. Di banyak daerah, kemampuan keuangan daerah dan beban tugas tidak dijadikan

dasar penentuan besarnya tunjangan. Penyusunan peraturan daerah APBD yang mendasari pembayaran rapelan dilakukan secara kilat, tanpa melibatkan masyarakat sehingga bertentangan dengan UU No 10/2004 yang mensyaratkan partisipasi publik. Lebih parah lagi, ada daerah yang mengambil dana untuk alokasi bencana guna membayar rapelan tunjangan tersebut.

Alternatif solusi

Dengan proses pembuatanyang konspiratif, dokumen dan pelaksanaan PP No 37/2006 yang koruptif, PP itu amat tidak layak dipertahankan seperti tuntutan demo elite asosiasi DPRD. PP itu wajib dicabut melalui mekanisme executive review. Presiden mempunyai hak prerogatif untuk mencabut PP yang dikeluarkan.

Terkait uang rapelan yang sudah dibayarkan, dalam PP pencabutan PP No 37/2006, pada ketentuan penutup, dapat diatur, PP No 37/2006 batal demi hukum. Artinya, semua konsekuensi hukum yang lahir dari PP No 37/2006 harus dinyatakan tidak pernah terjadi. Dengan demikian, uang rapelan harus dikembalikan. Mekanisme umum pengembalian dapat diatur dalam ketentuan peralihan.

Perlu dicatat, skandal PP No 37/2006 hanya puncak gunung es dari problem utama sistem remunerasi aparatur negara yang karut-marut. Ke depan sistem penggajian harus mencegah penyalahgunaan kewenangan dan benturan kepentingan. Untuk itu, UU Nomor 12 Tahun 1980 tentang hak administratif dan keuangan para pejabat negara perlu direvisi dan diperbarui.

Selanjutnya, dalam konstitusi perlu diatur, parlemen boleh menaikkan gaji, tetapi berlaku setelah pemilu selan-

jutnya. Juga diatur, presiden tidak boleh naik gaji dalam periode jabatannya. Aturan serupa ada dalam konstitusi Amerika Serikat.

Hanya dengan sikap tegas mencabut PP No 37/2006, Presiden justru menyelamatkan DPRD dari kemungkinan terperosok pada jebakan korupsi. Pencabutan No 37/2006 adalah penyelamatan Presiden dan DPRD. Yang lebih penting, pencabutan merupakan tindakan konkret untuk menyelamatkan uang rakyat. ❖

GAJI PARA WAKIL RAKYAT

No law, varying the compensation for the Services of the Senators and Representatives, shall take effect, until an election of Representatives shall have intervened.

(Amandemen Ke-27 Konstitusi Amerika Serikat)

MENYEDIHKAN! DPR sedang mengobrol pornografi kekuasaan di depan seluruh rakyat Indonesia. Tanpa malu, DPR memperkaya diri dengan merebut hak orang lain.

Dengan menaikkan tunjangan pendapatan sendiri, DPR sedang melakukan goyang yang menusuk-nusuk dan membuat berdarah-darah hati para bayi busung lapar yang sekarat.

Kabar terakhir, DPR tetap meminta untuk menaikkan sendiri tunjangannya. Untuk pimpinan hingga Rp 65 juta dan anggota hingga Rp 38 juta (*Kompas*, 4/7/2005). Inilah praktik pornografi kekuasaan.

Yang lebih menyakitkan, bahasa yang digunakan, lagi-lagi bahasa kekuasaan, bahasa penghalusan yang seakan-akan sopan, padahal sebenarnya terjadi pembodohan.

"Ini bukan kenaikan gaji, ini adalah kenaikan tunjangan." Itulah argumentasi standar yang akan dilakukan pihak-pihak yang mendukung kenaikan gaji. Itulah bahasa pembodohan. Rakyat dengan sengaja dikelabui dan dibuai dengan kata-kata manis, tetapi sebenarnya beracun arsenik yang mematikan. Kenaikan tunjangan tetap merupakan kenaikan uang, dan itu berarti kenaikan pendapatan alias gaji.

Berwenang

Secara prosedural, parlemen memang mempunyai kewenangan untuk memberikan kompensasi kepada pejabat negara. Tetapi kewenangan itu seharusnya diatur secara jelas dalam konstitusi, atau minimal undang-undang. DPR adalah lembaga negara yang berwenang membuat undang-undang.

Namun, apakah itu berarti DPR dapat dengan seenaknya menaikkan sendiri penghasilannya. Tidak! Kenaikan gaji DPR-oleh DPR sendiri-berpotensi kuat menjadi penyalahgunaan kekuasaan parlemen.

Padahal, penyalahgunaan kekuasaan untuk memperkaya diri sendiri adalah korupsi! Kesimpulannya, jika seluruh anggota DPR menyetujui kenaikan penghasilannya, maka untuk ke sekian kali para wakil rakyat terang-terangan melakukan korupsi bersama.

Memang pemerintah dapat mengontrol niat keterlaluan dari DPR itu. Namun, kenyataannya, pemerintah sendiri merupakan pihak yang sering mengobral nafsu primitif keuangannya.

Tanpa sungkan, Presiden Megawati di akhir jabatannya mengeluarkan keputusan presiden yang memberikan fasilitas kepada mantan presiden, kepada diri sendiri. Keppres ini mengatur pemberian rumah senilai Rp 20 miliar, ditambah kemewahan lainnya. Demi hukum dan alasan keadilan, upaya ini seharusnya batal.

Di tingkat daerah, nafsu parlemen daerah untuk menaikkan penghasilan dan memberikan uang pensiun kepada diri sendiri tidaklah dicegah kepala daerah. Alih-alih mengontrol nafsu DPR Daerah yang menggerus APBD, tidak sedikit para gubernur dan bupati yang justru secara sukarela "menjual" uang rakyat untuk "membeli" diterimanya laporan pertanggungjawaban mereka. Hal yang sama mungkin terjadi di tingkat pusat.

Hubungan kolusif antara presiden dan parlemen-keinginan untuk saling berbagi kenikmatan uang rakyat-dapat berujung kepada persetujuan pemerintah atas keinginan menaikkan pendapatan DPR itu.

Dilarang

Di Amerika Serikat, masalah gaji presiden diatur dalam konstitusi. Secara tegas, dilarang menaikkan gaji presiden saat sang presiden sedang menjabat. Hal serupa diatur di Australia, konstitusinya menyatakan, gaji gubernur jenderal tidak boleh berubah selama periode jabatannya.

Berkaitan dengan gaji anggota parlemen-sebagaimana dikutip di awal tulisan ini-di Amerika Serikat berdasarkan Amandemen Ke-27 tahun 1992, yang dikenal sebagai The Madison Amandment, diatur bahwa kenaikan gaji anggota parlemen hanya akan berlaku setelah adanya pemilu baru. Artinya, yang akan menikmati kenaikan gaji adalah anggota

parlemen periode berikutnya. Aturan demikian jelas jauh lebih adil, fair, dan jujur.

Namun, aturan konstitusi itu sendiri sebenarnya tidak mudah disetujui. Rumusan amandemen sudah diajukan sejak Kongres Pertama Amerika Serikat tahun 1789, yang berarti baru 203 tahun kemudian diadopsi untuk menjadi amandemen konstitusi, tepatnya pada 18 Mei 1992.

Itu berarti untuk negara sekelas Amerika Serikat dibutuhkan waktu ratusan tahun untuk membuat batasan gaji parlemen diadopsi ke dalam konstitusi.

Untuk Indonesia, melihat integritas dan kepedulian anggota DPR, dikhawatirkan kesadaran untuk tidak mengobrol nafsu kenaikan gaji sendiri membutuhkan waktu berkali lipat lamanya.

Ke depan, aturan kenaikan gaji pejabat negara-termasuk anggota parlemen dan semua pegawai negara-harus dibuat lebih jelas dan transparan. Jangan sampai yang pertama kali dilakukan anggota parlemen di awal tugasnya adalah menaikkan pendapatan, dan di akhir jabatan hadiah pensiun kepada diri sendiri. ❖

KORUPSI ANGGARAN JELANG LEBARAN

TEGA benar para pengatur strategi kebijakan penguasa. Harga BBM dinaikkan menjelang Ramadhan, tunjangan DPR dan anggaran kepresidenan ditingkatkan menjelang Lebaran.

Padahal, di tengah mencekiknya harga BBM, bukankah tidak etis kenaikan tunjangan DPR sebesar Rp 10 juta dan peningkatan anggaran lembaga kepresidenan. Meski kenaikan anggaran kepresidenan akhirnya diturunkan, dari 57,7 persen menjadi 11,29 persen. Penurunan itu pun baru terjadi setelah hujan kritik yang menganggap eksekutif tidak bernurani, menaikkan anggaran sendiri di tengah suasana sulit.

Tak tergerak

Lebih menyebalkan adalah para wakil rakyat yang tak tergerak dengan jeritan rakyat bahwa kenaikan tunjangan

Rp 10 juta adalah penjarahan uang rakyat. Kenaikan tunjangan ini adalah strategi peningkatan pendapatan anggota DPR, setelah sebelumnya rencana kenaikan gaji mereka ditentang kuat oleh rakyat.

Rupanya, syahwat kekayaan sebagian anggota DPR tidak kendur, ketika publik abai mengingatkan, kenaikan tunjangan menyalip di tikungan pembahasan APBN dan membuat terperangah publik yang kecolongan.

Proses penaikan anggaran itu amat tertutup, karenanya cenderung koruptif. Segala proses pengambilan kebijakan yang ditutup-tutupi, perlu dicurigai sebagai indikasi awal praktik korupsi. Rumusnya, *corruption is authority plus monopoly minus transparency*. Korupsi amat berpotensi terjadi jika ada kewenangan yang dimonopoli tanpa ada transparansi. Rumus itu amat relevan untuk diterapkan dalam penyusunan APBN.

UUD 1945 memberi monopoli penyusunan APBN kepada presiden dan DPR. Sayang, monopoli kewenangan itu amat rentan diselewengkan. Jika relasi presiden dan parlemen cenderung kolusif, maka amat mungkin anggaran yang dihasilkan menjadi koruptif. Itulah yang terjadi dengan kenaikan tunjangan DPR dan anggaran kepresidenan. Hal sama terjadi dengan kenaikan pendapatan DPRD Jakarta, atau di beberapa daerah lain di Tanah Air. Eksekutif yang mengharap dukungan politik dari legislatif cenderung memanfaatkan penyusunan anggaran tahunan guna "membeli dukungan" legislatif.

"Money politics"

Pembelian dukungan adalah bentuk telanjang *money politics* yang dibungkus dalam UU APBN. Lebih jauh, UU

APBN yang disusun dalam atmosfer relasi kolusif eksekutif-legislatif berpotensi menjadi praktik *state corruption*. Korupsi demikian dapat dibagi dalam empat jenis: *political bribery*, *political kickbacks*, *election fraud*, dan *corrupt campaign practices* (Beirne & Messerschmidt: 1995).

Penyusunan UU APBN yang kolusif adalah jenis *state corruption* yang termasuk kategori sogokan politik (*political bribery*). Dalam penyusunan APBN 2006, terlihat ada pola relasi eksekutif menyogok legislatif dengan tunjangan Rp 10 juta, sebagai imbal baliknya, DPR tidak kritis atas kebijakan pemerintah-misal hal BBM-atau berkenaan kenaikan anggaran kepresidenan.

State corruption dengan UU APBN seakan sah secara prosedural karena dilakukan melalui mekanisme legislasi. Namun, sikap kritis dengan mudah membongkar, banyak produk hukum secara prosedural sah, namun secara esensial bermasalah.

Penyusunan APBN 2006 adalah korupsi karena menggunakan kewenangan penyusunan APBN untuk memperkaya diri dengan menaikkan anggaran kepresidenan dan tunjangan anggota DPR.

Untuk menguatkan bahwa penyusunan APBN yang demikian adalah bentuk *state corruption*, dapat dibandingkan dengan banyaknya DPR daerah yang terjerat korupsi bersama karena membuat APBD yang mengandung kenaikan tunjangan asuransi, kesehatan, pensiun, dan sebagainya.

Putusan Pengadilan Tinggi Sumatera Barat tegas mengatakan APBD yang disusun DPRD Provinsi Sumatera Barat adalah korupsi karena memanfaatkan kewenangan penyusunan anggaran untuk memperkaya diri. Jika di

daerah saja penyusunan APBD yang memperkaya anggota DPRD dianggap korupsi, seharusnya hal serupa yang dilakukan DPR pusat wajib diklasifikasikan sebagai korupsi pula.

Menyayat keadilan

Apa yang dilakukan DPR dengan menaikkan tunjangan Rp 10 juta nyata-nyata telah menyayat rasa keadilan rakyat (Citra DPR Terpuruk di Titik Nadir, *Kompas*, 31/10/2005). Apalagi tunjangan itu diperoleh dalam bentuk rapelan selama lima bulan sehingga menjelang Lebaran anggota DPR mendapat "THR" sebesar Rp 50 juta. Tunjangan sebesar itu dinikmati wakil rakyat di tengah turunya disiplin kerja mereka. Membolos dari sidang atau praktik percaloan yang diduga dilakukan anggota DPR membuat rakyat bertanya: untuk apa kinerja yang buruk diapresiasi dengan kenaikan tunjangan?

Ke depan, adalah wajib bagi kita untuk mempertimbangkan penyusunan anggaran yang lebih partisipatif (*participatory budgeting*). Di Kanada telah disusun Anggaran APBN alternatif oleh Canadian Center for Policy Alternatives. Di Inggris diajukan alternatif proposal pajak oleh Fiscal Studies. Mulai 1990-an model penyusunan APBN partisipatif marak dilakukan di banyak negara berkembang, terutama yang relasi eksekutif dan legislatifnya cenderung kolusif.

Akhirnya, harus ada desakan kuat agar DPR membatalkan kenaikan tunjangan Rp 10 juta per bulan. Jika tidak, wajar bila Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan investigasi menyeluruh atas kemungkinan *state corruption*. Meski korupsi anggaran dilakukan menjelang Lebaran, penegakan hukum antikorupsi harus terus ditegakkan. ❖

KORUPSI DAN WAKIL RAKYAT

S EORANG teman bercanda dan menggunakan bahasa prokem untuk memelesetkan ucapan perayaan tahun baru Imlek, Gong Xi Fa Cai menjadi Ngungsi yuk coy. Pelesetan itu telak menyindir kondisi bangsa yang porak-poranda dan penuh pengungsi dari Sabang sampai Merauke. Pengungsian itu terjadi akibat konflik-konflik di daerah yang tak kunjung terselesaikan serta konsekuensi bencana banjir nasional yang menyerang beberapa wilayah di Tanah Air.

Berangkat dari sindiran itu, memori otak saya mengatakan, para pengungsi itu tidak hanya rakyat miskin yang terkena musibah, tetapi jauh hari sebelumnya para konglomerat dengan uangnya telah kabur ke luar negeri (*capital flight*); Tommy Soeharto juga sempat mengungsi sebelum menetap di Cipinang; juga ada pengungsi elite yang

naik haji guna menyuci kesan koruptor yang melekat erat dalam dirinya.

Ironisnya, satu-satunya yang tidak ikut tren ngungsi itu-padahal justru yang diharapkan segera "mengungsi"-adalah penyakit korupsi yang terus merasuk ke seluruh sendi kehidupan bangsa. Buktinya, meski korupsi adalah penyakit mematikan, para elite penguasa tetap belum melakukan langkah penyelamatan yang brilian. Tiap hari, rakyat disuguhi drama-drama korupsi yang tidak terselesaikan dan terus berputar di lingkaran formalitas hukum dan komoditas politik semata.

Teten Masduki, Koordinator Indonesian Corruption Watch, dalam satu diskusi bahkan mengatakan, korupsi sekarang lebih meningkat dibanding zaman Soeharto. Meski *statement* itu harus diwaspadai, karena mungkin saja yang sebenarnya terekam oleh Teten hanya akibat dari makin terbukanya perkara-perkara korupsi di zaman sekarang dibanding tertutup rapatnya korupsi di era Orde Baru, pernyataan itu paling tidak membuktikan korupsi masih menjadi musuh bangsa yang belum terkalahkan.



INDIKASI lain bahwa korupsi belum mengungsi bahkan makin beraksi adalah fakta banyaknya anggota MPR dan DPR yang belum juga melaporkan daftar kekayaannya ke Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN). Padahal, tenggang waktu pelaporan sudah lewat delapan bulan. Karena itu, KPKPN kembali memberikan batas waktu terakhir agar anggota parlemen segera mela-

porkan kekayaannya 15 Februari 2002. (Detikcom, 12/2/2002)

Keterlambatan itu harus dipandang sebagai suatu penghinaan besar terhadap gerakan antikorupsi nasional. Memang banyak pejabat negara lain yang juga belum melapor, tetapi kasus anggota MPR dan DPR inilah yang paling ironis. Mereka sendiri yang membuat UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), yang menjadi dasar hukum pelaporan kekayaan itu. Mereka pula yang membuat beberapa Ketetapan MPR tentang pemberantasan korupsi. Lebih menyedihkan lagi, wakil-wakil rakyat pulalah yang dengan kegagahannya mengatakan, "Kami tidak mau melaporkan kekayaan, mumpung undang-undangnya tidak mengatur adanya sanksi hukum untuk tidak melaksanakan kewajiban pelaporan itu."

Padaahal, dengan tidak melaporkan, dengan logika sederhana dapat disimpulkan ada sesuatu yang keliru dan disembunyikan. Mengapa? Kalau tidak ada yang salah, mengapa mereka berlambat-lambat dan secara sengaja memanfaatkan lubang hukum ketiadaan sanksi undang-undang itu? Apalagi sebenarnya, yang berwenang membuat dan memperbaiki kelemahan suatu undang-undang adalah DPR sendiri. Jadi, alangkah jelasnya penyalahgunaan kekuasaan mereka lakukan, para potensial tersangka koruptor yang berlindung di balik nama besar wakil rakyat untuk menutupi tingkah laku koruptifnya.

Untuk menghadapi anggota parlemen semacam ini, yang telah bermain-main dengan logika lemahnya undang-undang, saya mengusulkan terobosan hukum yang sepadan. Bila sampai batas waktu terakhir, 15 Februari, mereka belum

juga melapor, maka penafsirannya haruslah: mereka telah melaporkan tidak ada kekayaan yang perlu dilaporkan. Interpretasi semacam itu amat pantas untuk keterlambatan delapan bulan pelaporan yang sengaja mereka lakukan.

Artinya, para anggota parlemen itu berkata, "Saya tidak perlu melaporkan kekayaan. Karena itu saya tidak mengembalikannya formulir laporan yang Anda berikan." Berangkat dari interpretasi itu, KPKPN harus langsung bertindak dan mengklarifikasi kekayaan mereka. Dengan demikian jelas ada langkah proaktif dari KPKPN, hal ini jauh lebih efektif dibanding sikap pasif menunggu kesadaran melapor dari para anggota parlemen yang entah kapan datangnya.

Dengan penafsiran itu, diprediksi KPKPN pasti akan menemukan dan dengan mudah membuktikan, banyak sekali kekayaan anggota parlemen yang seharusnya dilaporkan. Para pejuang antikorupsi diharapkan membantu kerja KPKPN dan mendesak aparat berwenang untuk lebih tegas bersikap. Artinya, siapa pun yang bertekad membersihkan korupsi di negeri ini harus mendesak pemerintah, melalui kejaksaan dan kepolisian, untuk memeriksa para potensial tersangka koruptor di parlemen. Tindakan nyata semacam itu penting untuk membuktikan keseriusan pemerintah memberantas korupsi. Jika hal itu tidak dilakukan, maka terbuktilah sinyalemen selama ini bahwa sebenarnya penguasa dan pengusaha berkolusi mesra untuk melanggengkan korupsi.



SEBAGAI perbandingan terbalik, politikus kawakan Thailand, Sanan Kachornprasart, yang pernah menjadi Wakil Perdana Menteri dan Sekretaris Jenderal dari Partai

Demokrat akhirnya di bulan Agustus 2000 dihukum dan dilarang aktif lagi menjadi politisi oleh Komisi Konstitusi setelah kekayaan yang dilaporkannya ke Komisi Nasional Anti Korupsi teridentifikasi sebagai hasil korupsi. Berangkat dari kasus negara tetangga inilah yang kalah jauh dengan kita dalam hal perlombaan negatif sebagai negara terkorup di dunia-saya ingin berbagi semangat antikorupsi yang mereka teriakkan.

Dengan peringkat juara korupsi yang tertinggal jauh di bawah kita, Thailand justru lebih serius memerangi korupsi. Indikatornya dapat dilihat dari sistem bernegara yang dibentuknya. Andrew Harding (2001) dalam tulisan *May there be virtue: New Asian Constitutionalism in Thailand* secara lugas mengatakan, Konstitusi 1997 Thailand membawa dua misi utama dalam pembuatannya, yaitu membentuk pemerintahan yang bersih dan memberantas korupsi.

Dengan semangat itulah, Thailand membentuk dan memasukkan ke dalam konstitusinya lembaga-lembaga seperti: Election Commissions, National Counter-Corruption Commission, Supreme's Court Criminal Division for Person Holding Political Positions, Ombudsmen, the State Audit Commission, National Human Rights Commission, Constitutional Court, dan Administrative Courts.

Beberapa di antara lembaga-lembaga itu sudah kita kenal seperti Komisi Pemilihan Umum, Komisi Ombudsman Nasional, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Konstitusi dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Tetapi, keunggulan Thailand adalah: Pertama, menguatkan dasar hukum keberadaan lembaga-lembaga itu ke level konstitusi dan tidak hanya di tingkat undang-undang, suatu langkah yang amat tepat. Apalagi bila lembaga yang berwenang membuat

undang-undang itu sendiri sebenarnya layak diragukan kredibilitasnya.

Kedua, justru sebagai negara yang tidak lebih korup dibanding kita, Thailand mempunyai kesadaran untuk membentuk Komisi Nasional Pemberantasan Korupsi (National Counter-Corruption Commission) dan Divisi Pidana Khusus di Mahkamah Agung untuk Pejabat Politik (Supreme's Court Criminal Division for Person Holding Political Positions). Sedangkan kita, tidak mempunyai dasar hukum sama sekali bagi kedua lembaga sejenis di UUD 1945 maupun amandemennya.

Khusus untuk lembaga terakhir yang menangani kasus yang melibatkan pejabat politik, menjadi mendesak dibentuk berkait dengan sulitnya kasus korupsi dengan tersangka Ketua DPR Akbar Tandjung. Keberadaan lembaga-lembaga yang independen dan mempunyai kewenangan dan wilayah khusus itulah yang kita butuhkan sebagai senjata menghadapi beratnya medan melawan korupsi di Indonesia.

Oleh karena itu dalam Sidang Tahunan MPR 2002 mendatang, saya mengusulkan agar konstitusi Indonesia betul-betul membawa semangat antikorupsi dan mengadopsi lembaga-lembaga independen dan khusus semacam yang ada Thailand. Sayang, secara realitas politik saya tidak yakin anggota MPR dan DPR, yang sebagian besar berpotensi sebagai tersangka koruptor-terbukti dengan keengganan melaporkan kekayaannya-mau membuat senjata antikorupsi. Karena jangan-jangan, ibarat pepatah, senjata itu nantinya bisa memakan tuannya sendiri. Karena itu kehadiran Komisi Konstitusi yang profesional, independen, dan non-partisan menjadi penting untuk diwujudkan. ❖

KORUPSI DPRD DAN INTERVENSI DPR

DALAM rapat Badan Musyawarah DPR, Selasa (3/10), Panitia Kerja Penegakan Hukum dan Pemerintahan Daerah, yang merupakan gabungan Komisi II dan III, menilai proses hukum yang dilakukan atas anggota DPRD dalam berbagai kasus korupsi sudah mengarah ke kriminalisasi politik kebijakan pemerintah daerah. Penilaian demikian segera menyulut kontroversi. Apalagi Rekomendasi Panja yang demikian sebenarnya berlandaskan beberapa dalih yang mudah dipatahkan.

Pertama, kebanyakan proses hukum di daerah tersebut dipersoalkan karena berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 110 tahun 2000 tentang kedudukan keuangan DPRD. PP tersebut memang sudah diajukan *judicial review* ke hadapan Mahkamah Agung dan diputuskan bertentangan dengan Undang-undang pemerintahan daerah dan karena-

nya dinyatakan batal. Karena itu, menurut Panja, penggunaan PP 110 tersebut sebagai dasar hukum kasus korupsi di daerah adalah keliru.

Sekilas pendapat hukum Panja tersebut terasa benar, sebenarnya tidak. Karena, meskipun dinyatakan batal, PP 110 tetap merupakan hukum positif sampai batas akhir putusan MA yang membatalkannya berlaku, yaitu tanggal 26 Maret 2003. Jaksa Agung Abdul Rahman Saleh sudah benar ketika mengatakan: sampai batas akhir tersebut, PP 110 adalah hukum positif dan karenanya dapat dijadikan dasar hukum penuntutan kasus korupsi di daerah yang terjadi dalam rentang waktu berlakunya PP 110 tersebut.

Masih hidupnya PP 110 tersebut sebagai hukum positif adalah karena putusan MA menyatakan PP itu batal. Konsekuensinya berbeda jika putusan MA menyatakan PP 110 batal demi hukum. Implikasi suatu putusan dinyatakan batal, maka ketidakberlakuannya berlaku prospektif, yaitu sejak 26 Maret 2006 dan setelahnya. Sedangkan sejak berlakunya PP 110 pada tanggal 30 November 2000 hingga 26 Maret 2006, PP tersebut masih berlaku sebagai hukum positif. Seandainya putusan MA menyatakan PP 110 batal demi hukum, maka ketidakberlakuannya berlaku sedari awal, yaitu sejak 30 November 2000. Itu artinya, PP 110 dinyatakan tidak pernah ada.

Fakta bahwa putusan MA menyatakan PP 110 hanya batal menunjukkan banyak kasus korupsi di daerah yang terjadi dalam rentang waktu 30 November 2000 hingga 26 Maret 2006, tetap dapat di proses. Berdasarkan data di Kejaksaan Agung, kejaksaan telah memproses hukum atas 265 perkara tindak pidana korupsi dengan tersangka/terdakwa 967 anggota DPRD. Sebanyak 67 kasus

menggunakan dasar PP No 110/2000 karena pelanggarannya dilakukan sebelum PP itu dicabut. Maka, rekomendasi Panja agar semua kasus berdasarkan PP 110 dihentikan proses hukumnya sangatlah keliru dan patut ditolak.

Kedua, Panja berargumentasi bahwa penanganan kasus korupsi di daerah merupakan bentuk deparpolisasi, juga tidak tepat. Penanganan kasus korupsi seharusnya memang tidak memandang siapapun pelakunya. Apakah pelaku adalah kelompok dari partai politik ataupun tidak, sewajibnya tidak menjadi pertimbangan hukum sama sekali. Justru jikalau aparat penegak hukum mempersoalkan asal-usul pelaku maka pola penanganan korupsi demikian diskriminatif dan harus dikritik keras.

Kalaupun kemudian banyak korupsi di daerah tersangkanya adalah kader partai politik hal tersebut tidak berarti dapat disimpulkan telah terjadi delegitimasi partai. Faktanya, memang korupsi di daerah, menurut kajian semester pertama yang dilakukan ICW, banyak berkait dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Meskipun, perlu pula diberikan tanggapan postif, rekomendasi Panja yang menilai bahwa banyak kasus yang hanya menyeret legislatif daerah, dan tidak berhasil menjerat eksekutif daerah adalah bentuk tebang pilih kasih penanganan kasus korupsi di daerah. Seharusnya, karena berkait dengan APBD, yang penyusunannya dilakukan bersama-sama antara kepala daerah dan parlemen daerah, maka baik legislatif maupun eksekutif keduanya dapat menjadi pesakitan secara bersama-sama pula.

Ketiga, dalih Panja bahwa banyak tersangka korupsi di daerah telah diperas oleh aparat penegak hukum, dan karenanya proses hukumnya mesti dihentikan, adalah salah

sasaran. Adalah jamak praktik mafia peradilan terjadi dalam suatu proses hukum, namun hal demikian sama sekali bukanlah alasan untuk menghentikan penanganan kasus korupsi. Rekomendasi Panja seharusnya berisi pemberantasan praktik mafia peradilan, dan bukan menghentikan penanganan kasus korupsi di daerahnya.

Tiga argumentasi utama Panja di atas jelas dapat dipatahkan dengan mudah. Yang tidak terbantahkan justru adalah akibat dari rekomendasi demikian, Panja justru terjebak pada fenomena *corruptors fight back*. DPR yang semestinya menjadi salah satu garda depan pemberantasan korupsi, dengan rekomendasi Panja ini justru terjebak menjadi pembela terdepan fenomena korupsi di daerah. Akibatnya jelas, kredibilitas DPR yang sudah terpuruk di mata publik, semakin jatuh ke jurang ketidakpercayaan masyarakat. Jajak pendapat *Kompas*, secara tegas merekam, "Upaya Dewan Perwakilan Rakyat menyelamatkan muka ratusan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang terjerat dugaan kasus korupsi justru menjadi bumerang bagi lembaga legislatif tersebut. Di mata publik, upaya tersebut tak lain dilihat sebagai bukti inkonsistensi DPR dalam upaya pemberantasan korupsi." (*Kompas*, 16 Oktober 2006).

Yang lebih substansial, rekomendasi Panja yang meminta proses hukum korupsi di daerah sulit dilepaskan dari bentuk intervensi DPR atas proses yudikatif. DPR jelas bukan hakim, yang dapat menyatakan suatu proses hukum dapat berhenti atau tidak. DPR hanya lembaga pengawas, tetapi tidak dapat memaksakan agar suatu proses di pengadilan berhenti. Pemaksaan demikian dapat menyebabkan DPR masuk ke wilayah kerja lembaga yudikatif, dan karenanya berten-

tangan dengan prinsip dasar kemandirian kekuasaan kehakiman.

Apalagi, larangan intervensi demikian secara tegas diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR. Pasal 13 Kode Etik DPR menyatakan, "*Anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mempengaruhi proses peradilan, kepentingan diri pribadi dan atau pihak lain.*" Dengan aturan yang sedemikian tegas, maka rekomendasi Panja DPR dapat diklasifikasikan sebagai bentuk pelanggaran Kode Etik DPR itu sendiri, suatu hal yang ironis.

Akhirnya, rekomendasi Panja DPR yang mendesak penghentian kasus korupsi di daerah, adalah bentuk nyata terus melemahnya komitmen antikorupsi di parlemen pusat. Alih-alih menjadi garda depan perang melawan korupsi, DPR justru terjebak ke dalam jaringan mafioso koruptor itu sendiri. Karenanya, rekomendasi Panja DPR yang koruptif demikian pada tempatnya diabaikan, dan justru harus dilawan. ❖

PP 37/2006 MENJARAH UANG RAKYAT

LAGI-lagi kita dihadapkan dengan kerakusan elite yang melupakan nasib kawula alit. Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2006 (PP 37/2006) menyebabkan 15 ribu anggota DPRD mandi uang. Berdasarkan PP tersebut anggota DPR akan mendapatkan berbagai tetek-bengek jenis pendapatan.

Paling tidak pimpinan dan anggota DPRD akan mendapatkan penghasilan dari minimal sepuluh sumber, yaitu: uang representasi, tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan panitia musyawarah, tunjangan komisi, tunjangan panitia anggaran, tunjangan badan kehormatan, tunjangan alat kelengkapan lainnya. Berdasarkan PP 37/2006 penghasilan ditambah lagi dengan tunjangan komunikasi intensif buat semua anggota DPRD dan dana operasional bagi pimpinan.

Di samping penghasilan tersebut, pimpinan dan anggota DPRD dan keluarganya masih memperoleh tunjangan kesejahteraan maksimal tujuh macam, yaitu: tunjangan pemeliharaan kesehatan dan pengobatan, pimpinan mendapatkan rumah dinas dan perlengkapannya serta kendaraan dinas jabatan pimpinan DPRD, sedangkan anggota dapat memperoleh rumah dinas atau kemungkinan tunjangan perumahan, pemberian pakaian dinas, uang duka wafat/tewas, bantuan biaya pengurusan jenazah, uang jasa pengabdian.

Bertentangan dengan Tiga Undang-undang

Dengan sedemikian banyak pendapatan, gaji anggota DPRD memang akan naik berkali lipat. Bahkan khusus untuk tahun 2006, Pasal 14D PP 37/2006 mengatur pembayaran tunjangan komunikasi intensif bagi seluruh anggota dewan serta dana operasional dibayarkan terhitung mulai tanggal 1 Januari 2006. Itu artinya kedua jenis pembayaran tersebut berlaku mundur, karena PP 37/2006 sendiri baru diberlakukan per tanggal 14 November 2006.

Dengan pemberlakuan rapelan tersebut PP 37/2006 bertentangan dengan banyak undang-undang di atasnya, seperti UU 17/2003 tentang Keuangan Negara; UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah; dan UU 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Pasal 4 UU 17/2003, Pasal 179 UU 32/2004 dan Pasal 68 UU 33/2004. Dengan demikian pemikiran untuk membebankan dana rapelan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional tahun 2006 ke dalam APBD 2007 jelas bertentangan dengan ketiga undang-undang di atas.

Sumber kesalahan sebenarnya tidak hanya ketentuan blunder Pasal 14D PP 37/2006. Namun pada desakan dan negosiasi yang dilakukan DPRD seluruh Indonesia kepada banyak elemen, khususnya penentu kebijakan dan perumus PP 37/2006. Ada informasi bahwa draft usulan DPRD yang akhirnya menjadi PP 37/2006 tidaklah mencantumkan ketentuan rapelan, sehingga mereka juga terkaget-kaget ketika aturan demikian muncul. Penelitian media yang saya lakukan tidak mendukung klaim ketidaktahuan tersebut.

Pemberitaan dari Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI) tanggal 2 Agustus 2006, jauh sebelum PP 37 tahun 2006 diberlakukan pada 14 November 2006, telah menerangkan bahwa ADKASI mendesak agar perubahan tunjangan diberlakukan mulai tahun anggaran 2006. Bukti bahwa DPRD sendiri sebenarnya sudah berencana untuk merapel tunjangan makin kental dengan fakta yang terungkap di Provinsi Banten. Di sana pembayaran langsung dilakukan karena dana rapelan sudah dianggarkan sejak APBD Perubahan bulan Juni 2006. Suatu hal yang aneh, karena PP 37/2006 baru diberlakukan pertengahan November 2006. Berdasarkan berita per tanggal 21 November 2006, hanya berjarak satu minggu sejak PP 37/2006 diberlakukan, Wakil Ketua DPRD Banten membenarkan jika para anggota DPRD telah menerima uang tunjangan komunikasi intensif 108 juta rupiah perorang.

Pelanggaran Mekanisme Pembayaran

Tentang mekanisme pembayaran dana rapelan itu sendiri di lapangan terjadi berbagai macam cara yang berbeda. Surat Depdagri tertanggal 20 November 2006 yang mengantarkan PP 37/2006 menyarankan agar pembayaran

dilakukan berdasarkan perubahan APBD 2006 ataupun dianggarkan dalam APBD 2007. Demikian pula dengan Surat Edaran ADKASI tertanggal 22 Desember 2006, disarankan agar pembayaran rapelan dianggarkan dalam APBD 2007.

Tentang pembebanan pada APBD 2007, telah dijelaskan di atas, bertentangan dengan UU 17/2003, UU 32/2004 dan UU 33/2004. Sedangkan, jikapun dianggarkan di dalam APBD Perubahan 2006, hal itupun tidaklah tepat. Pasal 183 ayat (3) UU 32/2004 dan Pasal 80 ayat (1) UU 33/2004 menegaskan bahwa perubahan APBD ditetapkan paling lambat tiga bulan sebelum tahun anggaran berakhir, atau paling lambat 31 September 2006; padahal PP 37/2006 sekali lagi baru berlaku 14 November 2006. Dengan demikian semakin jelas bahwa pemberlakuan mundur pembayaran tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional bertentangan dengan ketiga jenis peraturan perundangan tersebut.

Fakta pelanggaran semakin terang benderang, khususnya yang dilakukan di Kabupaten Bintan. Per Desember 2006, hanya satu bulan sejak diberlakukan, dana rapelan sudah dibayarkan hanya dengan SK Gubernur. Suatu mekanisme yang tidak hanya menyalahi ketiga undang-undang di atas, tetapi bahkan menyalahi pula anjuran Surat Edaran Depadagri dan Surat Edaran Adkasi.

Potensi Korupsi

Tidak hanya salah secara peraturan perundangan, pelaksanaan di lapangan menunjukkan potensi tindak pidana korupsi yang telanjang. Kabupaten Bintan yang mencairkan dana rapelan hanya dengan SK Gubernur tentu akan

dengan mudah dijerat unsur melawan hukum dan merugikan keuangan negara.

Lebih jauh di semua daerah yang terekam dalam pemberitaan 100 persen menganggarkan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional yang maksimal. Sama sekali tidak ada daerah yang memperhatikan beban tugas dan kemampuan keuangan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 14C PP 37/2006. Di Aceh yang merupakan daerah bencana, situs Serambi tanggal 30 Desember 2006, memberitakan Kabupaten Aceh Jaya sudah membayarkan dana rapelan maksimal sebesar 1,2 miliar untuk 20 anggota DPRD, yang kemudian 18 di antaranya "melancong" ke Jakarta dengan alasan *workshop* penyusunan anggaran berdasarkan PP 37.

Di daerah bencana Merapi Kabupaten Sleman, Yogyakarta, yang draft APBD 2007 masih defisit 67 miliar lebih, tunjangan anggota dewan pun tetap dibayarkan maksimal. Demikian pula dengan Surabaya, meski APBD 2006-nya defisit 362,74 miliar, namun rapelan tunjangan akan tetap dibayarkan. Di daerah busung lapar semacam NTT, pembayaran rapelan maksimal telah menyedot lebih dari 6,5 miliar uang rakyat. Di banyak daerah lain, Pendapatan Asli Daerah sampai minus hanya untuk membayar biaya DPRD.

Alternatif Solusi

Dengan akibat buruk yang sudah mulai bermunculan, PP 37/2006 jelas merupakan blunder kebijakan pusat yang membebani keuangan daerah, bahkan lebih jauh menjarah uang rakyat. Karena itu ada tiga langkah advokasi yang dapat dilaksanakan: pertama, mendesak kepada presiden untuk mencabut PP tersebut. Kedua, melakukan upaya

judicial review ke Mahkamah Agung. Ketiga, melakukan aksi advokasi di tingkat akar rumput melalui diskusi dan demonstrasi sekaligus untuk melakukan pendidikan anggaran ke tengah masyarakat.

Kita berkejaran dengan waktu. Di banyak daerah PP 37/2006 sudah dikebut untuk dilaksanakan tanpa kajian mendalam, hanya dengan nafsu keserakahan menumpuk kekayaan. DPRD harus diselamatkan agar tidak terjebak lagi dalam perangkap korupsi, dan syahwat menjarah uang rakyat. ❖

DPRD MARI TOLAK PP 37/2006

SEPEKAN terakhir isu penolakan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 2006 (PP 37/2006) menguat. Demonstrasi terjadi di banyak daerah. Kabar terakhir, koalisi lembaga swadaya masyarakat mengirim somasi kepada presiden untuk mencabut PP tersebut.

Pemerintah sendiri tidaklah tinggal diam. Presiden telah memerintahkan menteri terkait untuk mengkaji ulang PP 37/2006. Pekan lalu, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri telah memberikan keterangan pers. Intinya, pemerintah akan mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) yang mengatur pembagian wilayah menjadi berpendapatan tinggi, sedang dan rendah. Pembagian wilayah itu digunakan untuk menentukan besarnya tunjangan yang akan diberikan kepada anggota DPRD.

Cukupkah respon pemerintah yang demikian? Tentu tidak. Berikut adalah beberapa alasan mengapa per-

mendagri bukanlah jawaban. Yang harus dicabut adalah PP 37/2006 sendiri. PP 37/2006 harus dicabut karena bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar pembuatan aturan hukum, yaitu: prinsip filosofis, sosiologis dan yuridis.

Kesalahan Filosofis

Secara filosofis, PP 37/2006 melanggengkan kemunafikan kita sebagai bangsa. Definisi tunjangan kembali dimanipulasi menjadi pendapatan, suatu pemaknaan yang menyesatkan. Memang ada masalah besar dengan sistem penggajian di negeri kampung maling ini. Penghargaan terhadap keahlian dan kerja manusia, jauh dari manusiawi. Yang anehnya, upah rendah di semua level tersebut bukanlah karena tidak tersedianya dana, tetapi lebih karena mismanajemen dan kesalahan konsep pengelolaan keuangan negara.

Mismanajemen tercermin dengan banyaknya uang negara yang dikorupsi. Kebocoran lebih dari 30 persen yang pernah diungkap Begawan ekonomi almarhum Sumitro Djoyohadikusumo mengindikasikan kesalahan pengelolaan keuangan negeri tersebut. Seandainya langkah preventif dan represif hukum dapat efektif dilaksanakan, maka tingkat kebocoran sewajibnya dapat ditekan, dan tingkat kesejahteraan penyelenggara negara dapat lebih diperbaiki.

Kesalahan konsepsi penggajian terlihat nyata dengan bentuk tunjangan yang sebenarnya adalah komponen gaji alias pendapatan. Bangsa ini sangat kreatif membuat berbagai jenis tunjangan, yang pada ujungnya meningkatkan pendapatan aparatur negara. Dalam PP 37/2006 DPRD memperoleh sekitar 12 jenis tunjangan, dan berbagai macam bantuan. Tunjangan-tunjangan yang tidak terlalu jelas

pembedaannya, dan amat mungkin tumpang tindih tersebut adalah: uang representasi, tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan panitia musyawarah, tunjangan komisi, tunjangan panitia anggaran, tunjangan badan kehormatan, tunjangan alat kelengkapan lainnya. PP 37/2006 menambahkan lagi tunjangan komunikasi intensif bagi seluruh anggota DPRD dan Dana operasional bagi pimpinan DPRD.

Di luar tunjangan tersebut, pimpinan dan anggota DPRD dan keluarganya masih memperoleh tunjangan kesejahteraan maksimal tujuh macam, yaitu: tunjangan pemeliharaan kesehatan dan pengobatan, pimpinan mendapatkan rumah dinas dan perlengkapannya serta kendaraan dinas jabatan pimpinan DPRD, sedangkan anggota dapat memperoleh rumah dinas atau kemungkinan tunjangan perumahan, pemberian pakaian dinas, uang duka wafat/tewas, bantuan biaya pengurusan jenazah, uang jasa pengabdian.

Jika benar semua itu adalah tunjangan, maka sewajibnya ia bukan komponen pendapatan, tetapi habis digunakan. Tetapi, faktanya, kebanyakan tunjangan tersebut akhirnya masuk dan mempertebal kantong para anggota DPRD yang terhormat. Kebijakan pembayaran rapelan untuk tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional per tanggal 1 Januari 2006 adalah contoh nyata manipulasi konsep tunjangan tersebut. Setiap anggota dewan akan mendapatkan tambahan uang sekitar 80 juta orang. Uang sebesar itu tentu tidak akan digunakan untuk melakukan komunikasi dengan konstituen. Karena, tahun 2006 sudah lewat. Yang sudah pasti uang puluhan juta itu sudah dianggarkan untuk kebutuhan konsumtif kebanyakan anggota DPRD.

Kesalahan Sosiologis

Bahwasanya DPRD membutuhkan tambahan penghasilan, sebenarnya sulit untuk dibantah. Namun memperbesar penghasilan anggota DPRD pada situasi sosio-psikologis masyarakat kekinian adalah tindakan yang bukan hanya tidak tepat, tetapi jauh dari sensitivitas nurani.

Bangsa ini sedang banyak mengalami cobaan, bencana dan kerusakan. Alam mengamuk. Kehidupan semakin sulit. Harga sembako melambung. Masih banyak lagi kesulitan yang perlu diprioritaskan, dan menaikkan gaji 17.000 anggota DPRD, jelas bukan merupakan kebijakan yang harus didahulukan dibandingkan kebutuhan lebih dari 200 juta rakyat Indonesia.

Sekurang-kurangnya pendapatan DPRD mereka tetap jauh lebih beruntung dibandingkan hampir separuh rakyat Indonesia yang menurut World Bank hidup di garis batas kematian, karena kemiskinan absolut. Pendapatan mereka kurang dari 20 ribu per hari atau 600 ribu per bulan. Kelompok masyarakat miskin inilah yang sewajibnya didahulukan. Menaikkan pendapatan DPRD apalagi dengan sistem rapel nyata-tegas menyakiti hati mayoritas masyarakat yang justru seharusnya diperjuangkan nasibnya oleh anggota DPRD.

Kesalahan Yuridis

Pemberlakuan rapelan PP 37/2006 bertentangan dengan UU 17/2003 tentang Keuangan Negara; UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah; dan UU 33/2004 tentang Pembagian Keuangan Pusat dan Daerah. Pemikiran untuk membebankan dana rapelan tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional tahun 2006 ke dalam APBD 2007 jelas

bertentangan dengan ketiga undang-undang di atas. Antisipasi untuk memasukkan rapelan tunjangan tersebut kepada APBD Perubahan 2006 jelas tidak memungkinkan. Karena, APBD Perubahan harus dibuat paling lambat 31 September, padahal PP 37/2006 baru berlaku 14 November 2006.

Yang tidak kalah pentingnya adalah, PP 37/2006 juga keliru dilihat dari sisi prinsip ekonomi. Banyaknya daerah yang kesulitan melakukan pembayaran tunjangan, atau jikalau pun membayar menyebabkan pendapat asli daerahnya, atau APBD-nya makin deficit menunjukkan kesalahan perhitungan ekonomi PP tersebut.

Kesalahan yuridis dan ekonomis tersebut dapat menggiring anggota DPRD kembali menjadi pesakitan korupsi. Kejadian yang menimpa anggota DPRD periode 1999 – 2004 yang terjerat Korupsi tunjangan berdasar PP 110/2000 amat mungkin kembali menimpa DPRD periode 2004 – 2009, suatu hal yang harus sama-sama dicegah dan dihindari.

Solusi

Mengeluarkan permendagri jelas bukan merupakan jalan keluar. Secara teori hukum perundangan permendagri hanya bisa dikeluarkan jika ada delegasi dari peraturan yang lebih tinggi. Padahal UU maupun PP sama sekali tidak mengamanatkan permendagri untuk mengatur lebih jauh masalah tunjangan DPRD.

Mungkin sulit bagi pemerintah untuk mengakui bahwa PP 37/2006 adalah kebijakan yang keliru. Tetapi mengeluarkan permendagri sebenarnya adalah pengakuan tersebut, tetapi dengan cara yang salah. Harusnya PP 37/2006 yang

diganti dan dicabut dengan kebijakan yang lebih amanah atas pengelolaan keuangan daerah.

Bagi anggota DPRD di seluruh Indonesia sebaiknya menghentikan pencairan tunjangan hingga ada kejelasan. Bagi yang sudah menerima sewajibnya mengembalikan sampai terang kebijakan tentang tunjangan DPRD tersebut. Presiden dapat dengan singkat menyampaikan pidato untuk mempertegas penghentian pembayaran tunjangan hingga jelasnya nasib PP 37/2006.

DPRD seluruh Indonesia perlu sadar bahwa setiap ketergesaan untuk menerima tunjangan berdasar PP 37/2006, yang masih dikaji keabsahannya, dapat berujung pada nasib buruk divonis sebagai pesakitan koruptor yang telah men-jarah uang rakyat. ❖

BAB 3

**KORUPSI = KEKUASAAN+
MONOPOLI - TRANSPARANSI**

KORUPSI BUKAN TAK BISA DILAWAN BELAJAR DARI SUCCESS STORY MASYARAKAT MELAWAN KORUPSI¹

Pembukaan

Tidak seperti kebanyakan perbincangan tentang korupsi yang biasanya dilontarkan dengan nada pesimis, substansi dan gaya bahasa yang dipilih dalam makalah ini dimaksudkan untuk membangun optimisme dalam ikhtiar pemberantasan korupsi, dengan merefleksikan berbagai *success story* (bahkan mungkin *best story*) yang pernah dilakukan oleh sejumlah elemen masyarakat sipil dalam advokasi pemberantasan korupsi.

¹ Disampaikan dalam Seminar tentang *Governance Reform* dan Pemberantasan Korupsi: Peran Masyarakat dan Pemerintah, diselenggarakan oleh *Partnership for Governance Reform*, Jakarta, 28 Juni 2006. Makalah ini —*sebagian besar*— pernah pula dipresentasikan dalam Seminar Nasional “Sinergi Pemberantasan Korupsi: Peranan PPATK dan Tantangan *Asset Recovery*” yang diselenggarakan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Jakarta, 4 April 2006. Terimakasih harus disampaikan kepada Hasrul Halili yang telah membantu penulisan makalah ini.

Substansi dan gaya bahasa optimistik seperti ini perlu mulai ditradisikan untuk membangun "sugesti positif" masyarakat yang (rupanya diam-diam) sudah "tersugesti secara negatif" dengan berbagai cerita muram dan gagal penanganan kasus korupsi di beberapa tempat. Padahal dalam kenyataan ditemukan kisah-kisah gemilang penanganan kasus korupsi yang advokasinya notabene digawangi oleh masyarakat.

Pesan moral makalah ini jelas, korupsi bukan tidak bisa dilawan, di beberapa tempat, koruptor menjadi pesakitan oleh inisiatif advokasi masyarakat, karenanya tidak perlu berkecil hati dalam perjuangan melawan korupsi. Membangun sugesti positif dalam memerangi korupsi ini dalam bahasa Bambang Widjojanto disebut dengan ungkapan "mengupayakan perubahan imagi menjadi bukti". Maksudnya, melakukan perlawanan kultural secara sistematis dengan menciptakan berbagai istilah dan peribahasa anti-korupsi yang membawa efek dramatis di masyarakat.²

Pembahasan

Persoalannya, bagaimana mereplika (baca: menularkan virus baik) preseden-preseden kesuksesan tersebut agar terjadi juga di tempat yang lain dalam waktu yang berbeda dan secepat-cepatnya? Berangkat dari adanya temuan sejumlah *success stories* di masyarakat, menarik ditelisik lebih jauh

² Bambang Widjojanto, Menciptakan *Good Governance* untuk Memerangi Korupsi, Makalah disampaikan pada *Anti-Corruption Summit* bertema "Meningkatkan Peran Fakultas dalam Mendukung Pemberantasan Korupsi Melalui Pengawasan Peradilan" yang diselenggarakan oleh Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia pada tanggal 11-13 Agustus 2005 di Balai Senat Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

model strategi yang telah dikembangkan oleh elemen-elemen masyarakat tersebut sehingga sedemikian rupa berhasil melakukan advokasi antikorupsi.

Hasil telisik tersebut akan menjadi benang merah yang bisa dijadikan "referensi" bagi optimalisasi kerja-kerja pemberantasan korupsi ke depan. Penelidikan tersebut juga berguna untuk mempolakan sekaligus mengefektifkan partisipasi masyarakat dalam gerakan antikorupsi yang lebih terstruktur dan sistematis, sesuatu yang sebenarnya menjadi *spirit* dari substansi pasal 41 dan 42 Undang-undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pengamatan secara cermat terhadap cerita-cerita sukses advokasi antikorupsi di masyarakat menunjukkan beberapa benang merah, yaitu:

Pertama, strategi advokasi yang dilakukan biasanya tidak tunggal, melainkan beragam. Penyimpulan seperti ini setidaknya bisa diintisarikan dari fakta kasus korupsi di Sumatera Barat, tempat di mana Forum Peduli Sumatera Barat (FPSB) berhasil menjadikan 43 orang anggota DPRD sebagai pesakitan di pengadilan.

Kronologis advokasi yang ditulis oleh Saldi Isra (seorang aktivis FPSB) dalam makalah yang pernah dipresentasikannya di sebuah forum jelas menunjukkan keberagaman pilihan strategi itu, mulai dari: aktivitas ilmiah akademis; *road show* dan *sounding* hasil diskusi akademis ke DPRD dan gubernur termasuk mendatangi Mendagri; membangun aliansi strategis dengan perguruan tinggi (Universitas Andalas dan Universitas Negeri Padang) dan mahasiswa serta media massa; pilihan penentuan prioritas terlapor (lebih kepada legislatif dari pada eksekutif) dalam upaya hukum yang ditempuh; sampai dengan "menunggangi" kegiatan

Komisi Ombudsman Nasional (KON) di Padang untuk desakan tindak lanjut laporan korupsi yang sempat macet di kejaksaan.

Merefleksikan apa yang dilakukan oleh FPSB tersebut, Saldi Isra menulis dalam makalahnya:

Lalu, pelajaran apa yang bisa diambil dari pengalaman FPSB di atas? Membongkar kasus korupsi harus dilakukan dengan langkah yang sistematis dan tidak pernah menyerah. Kalau satu upaya gagal, secara kreatif harus ditemukan cara lain. Prinsipnya, karena pelaku korupsi tidak tunggal, membongkar kasus korupsi harus dilakukan secara berjamaah.³

Kedua, dalam advokasi antikorupsi yang menunjukkan indikasi keberhasilan, biasanya aktor-aktornya multi *stake holder*. Berbagai elemen yang tergabung dalam advokasi tersebut saling bersinergi memainkan perannya secara solid. Yang menarik, di beberapa tempat ditemukan, sinergitas tersebut tidak hanya dilakukan antarsesama elemen masyarakat sipil, tetapi juga melibatkan unsur aparat penegak hukum yang reformis. Keberadaan aparat penegak hukum yang reformis ternyata banyak membantu memaksimalkan kerja-kerja advokasi masyarakat agar tercapai seperti yang diidealkan.

³ Saldi Isra, Peran Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi: Pengalaman Forum Peduli Sumatera Barat, Makalah disampaikan pada *Anti-Corruption Summit* bertema "Meningkatkan Peran Fakultas dalam Mendukung Pemberantasan Korupsi Melalui Pengawasan Peradilan" yang diselenggarakan oleh Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia pada tanggal 11-13 Agustus 2005 di Balai Senat Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Tim *Justice for the Poor – World Bank* yang melakukan pemetaan penegak hukum reformis (*mapping reformists*) di berbagai daerah pada awal tahun 2004 menemukan sejumlah nama aparat penegak hukum yang menjadi ”mitra setia” masyarakat dalam advokasi antikorupsi. Di daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) misalnya, dikenal nama Sahlan Said, seorang hakim yang disebut sebagai ”ikon antimafia peradilan” karena perjuangannya yang gigih dan konsisten di dalam membantu masyarakat DIY memerangi korupsi, termasuk korupsi di peradilan yang dilakukan oleh koleganya sendiri sesama aparat penegak hukum. Demikian juga di Lampung, terdapat hakim reformis di PN Kotabumi yang bernama Irfanuddin, yang putusan-putusannya tidak saja bermakna luar biasa dilihat dari aspek terobosan penemuan hukum, tetapi sekaligus membuat para koruptor mati kutu. Termasuk juga sejumlah nama penegak hukum reformis lainnya yang teridentifikasi dalam pemetaan tersebut namun tidak bisa disebutkan satu persatu dalam makalah ini.⁴

Temuan Tim *Justice for the Poor – World Bank* tersebut memberikan pelajaran penting bagi masyarakat, bahwa selain membutuhkan kohesivitas dan sinergitas antarelemen masyarakat sipil di tingkat internalnya, mereka juga harus secara jeli mencari unsur-unsur aparat penegak hukum reformis yang potensial dijadikan mitra perjuangan, terutama yang terkait langsung dengan kasus yang sedang diadvokasi.

Ketiga, mengintensifkan pemantauan kasus korupsi yang diadvokasi saat memasuki tahapan peradilan. Lembaga

⁴ Tim *Justice for the Poor – World Bank*, Menciptakan Peluang Keadilan: Laporan atas Studi ”*Village Justice in Indonesia*” dan ”*Terobosan dalam Penegakan Hukum dan Aspirasi Reformasi Hukum di Tingkat Lokal*”, the *World Bank*, Jakarta, 2004, hlm. II-2-II48.

peradilan merupakan instrumen hukum, yang di satu sisi krusial posisinya dalam penegakan hukum, tetapi pada sisi yang lain rentan dengan praktik *judicial corruption* (mafia peradilan). Sudah banyak penelitian yang mengungkap fakta tentang maraknya korupsi di peradilan,⁵ dan semuanya mengarah pada kesimpulan bahwa korupsi di peradilan terjadi pada tiga titik penting, yaitu: pada penanganan perkara, pada aspek-aspek kelembagaan peradilan dan pada intervensi kekuatan ekstra yudisial terhadap kasus-kasus berdimensi politis yang sedang diproses di peradilan.⁶

Idealnya, advokasi antikorupsi yang diinisiasi masyarakat mestinya bermuara pada proses litigasi dan berpuncak pada keberhasilan memidanakan para koruptor. Tetapi apa lacur, advokasi antikorupsi dalam banyak kasus malah sering antiklimaks manakala proses peradilan memberikan angin segar terhadap para tersangka/terdakwa koruptor dan sebaliknya menjadi "kuburan kematian" gerakan anti-korupsi.

Fenomena inilah yang memicu atensi dan kewaspadaan masyarakat untuk tidak lengah sedikitpun memantau jengkal demi jengkal tahapan peradilan kasus korupsi yang diadvokasinya. Karena pelaku *judicial corruption*—dalam sistem peradilan yang menganut prinsip ketersinambungan mulai dari tingkat penyelidikan hingga eksekusi putusan—setiap saat bisa saja menelikung proses peradilan dengan modus operandi yang canggih, misalnya dalam bentuk

⁵ Lihat, Sebastian Pompe, *Court Corruption in Indonesia: An Anatomy of Institutional Degradation and Strategy for Recovery, First Draft June 2002*.

⁶ Kertas Kerja hasil *Focused Group Discussion* (FGD) I dan II *Anti-Corruption Summit* Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia, yang dilakukan pada tanggal 22 Juni 2005 dan 15 Juli 2005, di Hotel Jogja Plaza Yogyakarta.

pensortifikasian alat bukti, pembuatan dakwaan yang kabur, penuntutan yang ringan, putusan yang bebas atau lepas, dan lain sebagainya.

Beberapa instrumen dicoba dikembangkan oleh sejumlah elemen masyarakat sebagai antisipasi terhadap kemungkinan penyimpangan di peradilan, baik dalam bentuk aktivitas pemantauan peradilan di lapangan (*on the spot judicial monitoring*)⁷ maupun kegiatan ilmiah berupa eksaminasi publik yang diasumsikan bisa memberikan analisa objektif terhadap produk-produk (materiil) peradilan.⁸ Eksaminasi publik secara khusus menyoroti dan mengkaji putusan hakim pada kasus-kasus korupsi tertentu yang melukai rasa keadilan masyarakat.⁹

Apa yang bisa disarikan dari *point* ketiga adalah, kebutuhan untuk mengintensifkan pemantauan kasus ko-

⁷ Lihat, Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia (MaPPI), Panduan Pemantauan Peradilan, MaPPI FH Ull, Jakarta, 2003 dan *Indonesian Court Monitoring* (ICM), Kitab Panduan Pemantauan Peradilan, ICM, Yogyakarta, 2003.

⁸ Syarifuddin dan Wawan Edi Prastiyo (ed.), Panduan Eksaminasi Publik, *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Jakarta, 2004, dan Susanti Adi Nugroho et.al, Eksaminasi Publik: Partisipasi Masyarakat Mengawasi Peradilan, *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Jakarta, 2003.

⁹ Lihat misalnya, *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Peradilan Dagelan: Catatan Hasil Eksaminasi Publik dalam Perkara Korupsi Yayasan Bali Dwipa, ICW, Jakarta, 2003 dan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Peradilan yang Tidak Memihak Petani: Catatan Hasil Eksaminasi Putusan dalam Perkara Korupsi Dana Kredit Usaha Tani, ICW, Jakarta, 2003 dan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Mengungkap Skandal Bank Bali: Penelusuran Skandal dan Catatan Hasil Eksaminasi Putusan, ICW, Jakarta, 2003 dan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Pengadilan tanpa Akal Sehat: Dibalik Skandal Korupsi BULOG II dan Proses Peradilan Akbar Tandjung, ICW, Jakarta, 2004 dan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Hukum Berhenti Pada di Kasus BLBI, ICW, Jakarta, 2004 dan *Indonesia Corruption Watch* (ICW), *Undercover*: Peradilan Skandal Korupsi di DPRD Kota Surabaya, ICW, Jakarta, 2004 dan *Indonesian Court Monitoring* (ICM), Hasil Eksaminasi terhadap Putusan Perkara Asuransi (*Asuransigate*) DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, ICM, Yogyakarta, 2005.

rupsi di peradilan pada mulanya dipicu oleh fakta bahwa institusi peradilan sudah sangat sarat dengan praktik korup-tif, tetapi kemudian, setelah memperhatikan modus operandi korupsi di peradilan yang sangat canggih dan lihai, maka masyarakat melihat urgensi dirancangnya strategi peman-tauan peradilan yang setingkat dengan kecanggihan dan kelihaihan tersebut.

Keempat, keberhasilan sebuah advokasi antikorupsi di masyarakat juga dipengaruhi oleh sikap persisten dan militan. Sikap persisten dan militan ini terbentuk dari penghayatan atas perasaan menjadi "masyarakat korban korupsi", terutama pada masyarakat yang menerima dampak kerugian langsung dari sebuah perilaku korup. Masyarakat yang mempunyai kesadaran sebagai korban ini biasanya melakukan sendiri inisiatif advokasi, mengawal dan mem-perjuangkan dengan tekun dan ulet, sampai pada satu titik mereka merasa hak-haknya yang telah dirampas sudah dipulihkan dan pelaku korupsi dihukum setimpal.

Aktivis ICW dan ICM misalnya, pernah menjadi saksi hidup atas persistensi dan militansi Arifin Wardiyanto (seorang korban korupsi di peradilan di DIY) yang tak mengenal rasa takut sedikitpun melawan konspirasi mafia peradilan yang telah menjadikannya pesakitan karena berani membongkar praktik pungli yang diduga dilakukan oleh seorang pengurus APWI yang berinisial YO pada tahun 1995.¹⁰

¹⁰ Hasrul Halili, Urgensi Pembentukan Koalisi Korban Mafia Peradilan: Refleksi atas Perjalanan Arifin Wardiyanto Mencari keadilan, Makalah disampaikan pada lokakarya nasional bertema bertema "*Monitoring dan Evaluasi Partisipatif Proyek-proyek Penguatan Masyarakat Sipil*" yang diselenggarakan oleh *Partnership for Governance Reform in Indonesia* (PGRI) pada tanggal 4-6 Februari 2003 di Solo.

Yang menarik untuk dicatat adalah, keberanian Arifin Wardiyanto melakukan manuver-manuver perlawanan terhadap *judicial corruption*, begitu dirinya mulai menyadari kasusnya sarat dengan berbagai kejanggalan yang menabrak logika keadilan hukum. Dari berbagai liputan media massa misalnya terekam bentuk-bentuk perlawanan yang dilakukannya, yang antara lain diekspresikan dalam tindakan: mogok makan di kantor Komnas HAM, melakukan pemborgolan tangan di kantor DPR RI, melakukan penyayatan atas kepalanya sendiri di kantor Komnas HAM, memecah botol sambil berteriak histeris menuntut keadilan di kantor Komisi Ombudsman, dan melakukan penyayatan atas urat nadinya pada saat semiloka *Partnership for Governance in Indonesia* (PGRI) dan ICM di hotel Santika Yogyakarta, dan tak ketinggalan pula "membombardir" kantor Kepresidenan RI, DPR RI, dan Mahkamah Agung, dengan berbagai surat fax yang berisi imbauan agar instansi-instansi tersebut menaruh perhatian terhadap kasusnya. Keempat hal di atas setidaknya menjadi kunci-kunci penentu yang menyertai cerita sukses strategi advokasi korupsi di masyarakat.

Namun demikian, karena konsepsi peran serta masyarakat tidak hanya meniscayakan strategi advokasi yang jitu dan tepat, melainkan juga menghajatkan berbagai fasilitasi agar mereka lebih *mobile* dan akseleratif dalam mendukung pemberantasan korupsi, maka berbagai instrumen penting lainnya harus disediakan.

Instrumen penting yang dimaksud adalah seluruh perangkat yang memungkinkan masyarakat mendapatkan informasi penanganan kasus korupsi secara transparan dan akuntabel, dan yang paling penting, bisa menstimulasi mereka agar proaktif memberikan laporan atau mendorong

mereka untuk mau menjadi saksi kasus korupsi di pengadilan. Dalam konteks inilah urgensi legislasi UU Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dan Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban menemukan relevansinya.

Keberadaan Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik pada tataran makro tidak saja menjadi sarana kontrol publik dan akan mendorong akuntabilitas penyelenggara serta proses penyelenggaraan negara, tetapi lebih dari itu, pada tataran mikro ia akan "memaksa" hakim dan pengadilan agar bekerja secara akuntabel, menjadi sarana terapi dan pendidikan publik dalam pengembangan hukum, dan tak terkecuali, menegakkan kepercayaan publik terhadap pengadilan.¹¹ Singkatnya, Undang-undang ini akan mengkondisikan pengadilan menjadi lembaga yang dikelola dengan prinsip-prinsip keterbukaan (*open court principle*).

Akan halnya Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban, ia menjadi penting keberadaanya berdasarkan argumentasi yang sangat mendasar, yaitu, bahwa kejahatan terorganisir semacam korupsi hanya bisa diungkap tuntas jika ada informasi dari "orang dalam" yang mengalami (saksi) dan menjadi korban dari tindak pidana korupsi itu sendiri. Selanjutnya saksi pelapor itu pula yang akan menjadi aktor utama dalam proses penjebaran untuk menghasilkan bukti-bukti korupsi yang tak terbantahkan. Dengan demikian, posisi saksi pelapor sangatlah vital dalam pembongkaran kasus korupsi.¹²

¹¹ Rifqi S. Assegaf dan Josi Khatarina, *Membuka Ketertutupan Pengadilan, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP)*, Jakarta, 2005, hlm. 24-30.

¹² Denny Indrayana, *Jebak Semua Koruptor*, *Kompas*, Sabtu, 23 April 2005.

Namun demikian, ketiadaan jaminan perlindungan terhadap saksi pelapor menjadi persoalan. Keberanian memberikan kesaksian tanpa jaminan perlindungan, pada akhirnya melahirkan cerita getir tentang pahlawan-pahlawan antikorupsi yang menjadi pesakitan. Mereka rentan mendapatkan serangan balik dari mafia korupsi melalui modus operandi gugatan balik pencemaran nama baik, teror fisik maupun mental, penjatuhan sanksi oleh atasan, dan siasat-siasat licik lainnya.

Riskan sekali memotivasi masyarakat berani menjadi saksi pelapor kasus korupsi tanpa perlindungan, terlebih dengan memperhitungkan bahwa pelaku korupsi akan melakukan serangan balik yang rapi dan sistematis terhadap saksi pelapor. Kekhawatiran atas gejala seperti ini juga menjadi salah satu *concern* pasal 32 Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa untuk Pemberantasan Korupsi yang dengan lugas menandakan perlunya perlindungan tersebut. Pasal yang dimaksud berbunyi:

Each State Party shall take appropriate measures in accordance with its domestic legal system and within its means to provide effective protection from potential retaliation or intimidation for witnesses and experts who give testimony concerning offences established in accordance with this Convention and, as appropriate, for their relatives and other persons close to them.

Pada level yang lebih strategis, jaminan perlindungan terhadap saksi pelapor tidak hanya berfungsi menjaga masyarakat yang punya keberanian bersaksi dari berbagai serangan balik, tetapi lebih dari itu, ia juga akan

memberikan keleluasaan kepada mereka untuk terlibat lebih jauh dalam investigasi pengumpulan alat-alat bukti baik dalam tindakan penyamaran maupun pengebakan.

Hal ini misalnya pernah dilakukan di Amerika melalui operasi yang dinamakan "Broken Faith". Dalam kasus pengebakan yang direncanakan secara matang tersebut, seorang saksi pelapor (*cooperating witness*) bekerjasama dengan FBI untuk menjebak 12 polisi korup di Washington DC, ibu kota Amerika Serikat. Para polisi ini menerima suap untuk melindungi – dan bahkan terlibat dalam perdagangan obat-obat terlarang.

Proses pengebakan direncanakan secara matang dan sistematis dimulai pada bulan Mei 1992. Dalam melakukan pengebakan, sang saksi pelapor tidak hanya merekam seluruh pembicaraan, berpura-pura melakukan negosiasi dengan para polisi – misalnya dengan bertemu di hotel-hotel; tetapi lebih jauh sang saksi pelapor bahkan juga berpura-pura, menyogok ke 12 polisi korup tersebut dengan berbagai macam pemberian. Salah satunya dengan menyuap masing-masing polisi dengan *hand phone* sehingga keberadaan mereka mudah dideteksi.

Tentu saja semua proses pengebakan itu bukanlah pekerjaan mudah. Terlebih lagi yang akan dijebak adalah para polisi yang seharusnya amat mengetahui teknik-strategi pengebakan. Tetapi, dengan teknik kerja yang luar biasa, akhirnya terkumpulah bukti-bukti tingkah-polah penyuaipan dan korupsi ke 12 polisi tersebut.

Pada akhirnya, setelah enam bulan melakukan upaya pengebakan, FBI menangkap para polisi korup tersebut setelah semuanya berhasil ditelepon untuk hadir di Hotel Marriot, suatu pertemuan yang diatur seakan-akan untuk

mempersiapkan perdagangan kokain yang dilindungi para polisi itu.

Dalam proses selanjutnya, karena sudah tertangkap tangan, dan banyaknya bukti-bukti yang berhasil dikumpulkan selama proses pengebakan, ke 12 polisi korup tersebut akhirnya berhasil digiring ke hotel prodeo, sembilan di antara mereka mengaku bersalah dan tiga sisanya terbukti bersalah dalam proses persidangan.¹³

Akhirnya, sebagai payung dari semua upaya di atas, perlu terus didesakkan paradigma hukum progresif, khususnya dalam upaya memerangi korupsi.¹⁴ Hukum progresif adalah keniscayaan berhadapan dengan pendekatan legal formalistik yang sering dijadikan tameng bagi para pegiat dan pembela koruptor. Hukum progresif juga sejalan dengan semangat pemberantasan korupsi yang radikal dan serius berkenaan dengan amat merusaknya akibat praktik nista korupsi bagi kebanggaan dan eksistensi kita berbangsa. Dalam konteks hukum progresif itulah saya selalu menyerukan perlunya dideklarasikan negara dalam darurat korupsi, sebagai bingkai strategi luar biasa bagi kejahatan korupsi yang luar biasa (*extraordinary crime*). Tentu saja negara dalam darurat korupsi tidak boleh berhenti pada tataran deklarasi tapi harus diaplikasikan dalam bentuk aksi nyata tebang korupsi tanpa pilih kasih. Karena, diskriminasi

¹³ Denny Indrayana, Perlindungan Saksi dan Korban: Syarat Utama Pemberantasan Korupsi, Makalah disampaikan dalam Diskusi Publik "Urgensi UU Perlindungan Saksi dan Korban dalam Penuntasan Perkara Korupsi di Indonesia" diselenggarakan oleh *Indonesian Court Monitoring (ICM)*, Ruang Seminar UC UGM, Yogyakarta, 26 April 2005.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, Guru Besar di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro adalah tokoh yang perlu diapresiasi atas berkembangnya pemikiran hukum progresif ini.

pemberantasan korupsi masih terasa di wilayah-wilayah sulit seperti: Istana, Cendana, Senjata dan Pengusaha Naga.

Masih dalam bingkai penerapan hukum yang progresif, pengebakan-pengebakan yang cerdas dan terencana harus semakin diintensifkan. Pihak-pihak yang berkeberatan dengan model pengebakan harus disadarkan bahwa secara hukum, seharusnya tidak ada lagi masalah untuk mengebak koruptor. Selain cara demikian memang langkah yang paling efektif untuk melumpuhkan dan menghasilkan alat bukti, kasus pengebakan Mulyana W. Kusumah – yang dilakukan KPK dengan Khairiansyah – sudah berkekuatan hukum tetap dan karenanya dapat diargumentasikan sebagai contoh diterimanya model pengebakan dalam upaya pemberantasan korupsi.

Penutup

Deskripsi tentang cerita sukses sejumlah masyarakat dan argumentasi pentingnya legislasi Undang-undang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik dan Undang-undang Perlindungan Saksi dan Korban sebagai instrumen hukum yang menciptakan ruang-ruang mobilitas bagi masyarakat dalam peran serta pemberantasan korupsi di atas selain menjadi sumber motivasi dan inspirasi untuk terus menciptakan preseden-preseden keberhasilan dalam advokasi antikorupsi sekaligus memberikan *clue* ke arah mana orientasi advokasi kebijakan untuk penguatan partisipasi masyarakat dalam pemberantasan korupsi semestinya difokuskan, yaitu terus menerus mewacanakan penyegeraan hadirnya dua undang-undang tersebut.

Sinergitas antara kegemilangan masyarakat dalam advokasi antikorupsi dengan jaminan peraturan perundangan

yang bisa memaksimalkan peran serta mereka dalam pemberantasan korupsi akan melahirkan optimisme kebangkitan gerakan antikorupsi di Indonesia bersamaan dengan semakin tereliminasi praktik-praktik korup dalam ruang-ruang publik. Semoga!

DAFTAR PUSTAKA

- Bambang Widjojanto, *Menciptakan Good Governance untuk Memerangi Korupsi*, Makalah disampaikan pada *Anti-Corruption Summit* bertema "Meningkatkan Peran Fakultas dalam Mendukung Pemberantasan Korupsi Melalui Pengawasan Peradilan" yang diselenggarakan oleh Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia pada tanggal 11-13 Agustus 2005 di Balai Senat Universitas Gadjah Mada.
- Denny Indrayana, *Jebak Semua Koruptor*, *Kompas*, Sabtu, 23 April 2005.
- _____, *Perlindungan Saksi dan Korban: Syarat Utama Pemberantasan Korupsi*,
Makalah disampaikan dalam Diskusi Publik "Urgensi UU Perlindungan Saksi dan Korban dalam Penuntasan Perkara Korupsi di Indonesia" diselenggarakan oleh *Indonesian Court Monitoring (ICM)*, Ruang Seminar UC UGM, Yogyakarta, 26 April 2005.
- Hasrul Halili, *Urgensi Pembentukan Koalisi Korban Mafia Peradilan: Refleksi atas*
Perjalanan Arifin Wardiyanto Mencari keadilan, Makalah disampaikan pada lokakarya nasional bertema bertema "Monitoring dan Evaluasi Partisipatif Proyek-proyek Penguatan Masyarakat Sipil" yang diselenggarakan oleh *Partnership for Governance Reform in Indonesia (PGRI)* pada tanggal 4-6 Februari 2003 di Solo.
- Kertas Kerja hasil *Focused Group Discussion (FGD) I dan II Anti-Corruption Summit*
- Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia, yang dilakukan pada tanggal 22 Juni 2005 dan 15 Juli 2005, di Hotel Jogja Plaza Yogyakarta.

- Koalisi Perlindungan Saksi, *Saksi Harus Dilindungi: Rancangan Undang-undang Perlindungan Saksi*, ICW, Jakarta, 2005.
- Rifqi S. Assegaf dan Josi Khatarina, *Membuka Ketertutupan Pengadilan*, Leip, Jakarta, 2005.
- Saldi Isra, *Peran Masyarakat dalam Pemberantasan Korupsi: Pengalaman Forum Peduli Sumatera Barat*, Makalah disampaikan pada *Anti-Corruption Summit* bertema “Meningkatkan Peran Fakultas dalam Mendukung Pemberantasan Korupsi Melalui Pengawasan Peradilan” yang diselenggarakan oleh Badan Kerjasama Fakultas Hukum Seluruh Indonesia pada tanggal 11-13 Agustus 2005 di Balai Senat Universitas Gadjah Mada.
- Sebastian Pompe, *Court Corruption in Indonesia: An Anatomy of Institutional Degradation and Strategy for Recovery, First Draft June 2002*.
- Susanti Adi Nugroho et.al, *Eksaminasi Publik: Partisipasi Masyarakat Mengawasi Peradilan, Indonesia Corruption Watch (ICW), Jakarta, 2003*.
- Syarifuddin dan Wawan Edi Prastiyo (ed.), *Panduan Eksaminasi Publik, Indonesia Corruption Watch (ICW), Jakarta, 2004*.
- Tim *Justice for the Poor – World Bank, Menciptakan Peluang Keadilan: Laporan atas Studi “Village Justice in Indonesia” dan “Terobosan dalam Penegakan Hukum dan Aspirasi Reformasi Hukum di Tingkat Lokal”*, the World Bank, Jakarta, 2004.

NEGARA HUKUM INDONESIA PASCA-SOEHARTO TRANSISI MENUJU DEMOKRASI VS KORUPSI

NEGARA hukum adalah negara yang menolak melepaskan kekuasaan tanpa kendali. Negara yang pola hidupnya berdasarkan hukum yang adil dan demokratis. Kekuasaan negara di dalamnya, harus tunduk pada 'aturan main'. Negara hukum mengatur agar institusi negara menjadi mesin organisasi yang bekerja efektif melalui mekanisme saling kontrol. Monopoli kekuasaan di satu tangan institusi, apalagi individu, adalah larangan mutlak dalam negara hukum. Di samping itu, negara hukum juga menjamin penghormatan hak-hak dasar warga negara.

Perlu digarisbawahi, mengikuti pendapat Lindsey, terminologi negara hukum (*a nation of law*) dalam artikel ini dimaksudkan sama dengan konsep *rule of law* yang diadopsi banyak negara 'Barat'.¹ Meski Bell berpendapat, 'negara

¹ Timothy Lindsey, 'From Rule of Law to Law of the Rulers - to Reformation?' dalam *Indonesia Law and Society* (1999) 13.

hukum' dalam konteks hukum Indonesia lebih mendekati konsep hukum kontinental seperti *Rechtsstaat* (Belanda) atau *etat de droit* (Perancis) dibandingkan konsep *rule of law* di negara-negara Anglo-Saxon.² Posisi untuk tidak membedakan konsep *rule of law* dan *rechtsstaat* disebabkan antara lain karena, persamaan mendasar di antara keduanya. Sebagaimana diungkapkan Barber,

*conceptions of the Rechtsstaat resemble conceptions of the rule of law: both concepts provide similar answers to similar questions. The starting point for each is an investigation of what it means for a person be governed by law, as opposed to being subject to the dictates of the powerful.*³

Indonesia, secara formil, sudah sejak tahun 1945 mendeklarasikan diri sebagai negara hukum. Terbukti dalam Penjelasan UUD 1945 pernah tegas dinyatakan, Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum dan bukan negara yang berdasarkan kekuasaan belaka. Tetapi, sejarah membuktikan bahwa, negara hukum belum pernah secara riil hadir di bumi pertiwi. Sejak masa kemerdekaan, negara hukum Indonesia hanya ada dalam tataran impian, jauh dari kenyataan. Dalam realitas dulu dan kini, negara hukum justru parallel dengan ketidakadilan; sama dengan penindasan oleh elite penguasa atas rakyatnya; atau muncul dalam wajah penjarahan keuangan negara melalui merajalelanya praktik korupsi.

² Gary F. Bell, 'The New Indonesian Laws Relating to Regional Autonomy: Good Intentions, Confusing Laws' dalam *University of Hawaii Asian-Pacific Law & Policy Journal* (2001) 3—4.

³ N.W. Barber, 'The Rechtsstat and the Rule of Law' dalam *University of Toronto Law Journal* (2003) 444.

Artikel ini, dalam bagian awal, menegaskan dan melakukan kilas balik singkat bahwa, sejak tahun 1945 hingga 1998, konsep negara hukum tidak pernah secara nyata lahir dalam kehidupan bangsa Indonesia. Selanjutnya, penulis berargumen, konsep negara hukum lebih terjamin di dalam UUD 1945 setelah reformasi konstitusi 1999–2002 dibandingkan sebelum proses amandemen UUD. Akhirnya, penulis berargumen bahwa jaminan konstitusi atas negara hukum itu menjadi faktor pendorong proses transisi Indonesia dari pemerintahan otoriter ala Soeharto ke pemerintahan yang lebih demokratis. Namun, satu hal utama yang perlu diwaspadai adalah korupsi. Praktik korupsi yang merajalela berpotensi menjadi 'pembajak' proses transisi Indonesia menuju demokrasi. Dalam kaitan dengan negara hukum, maka praktik korupsi peradilan (*judicial corruption*) berpotensi menjadi 'pembajak' utama lahirnya negara hukum Indonesia pascapemerintahan otoriter Soeharto.

A. Impian Negara Hukum Indonesia: 1945 hingga 1998

Di tahun 1945 hingga 1949, negara hukum belum menemukan bentuknya karena kesibukan perjuangan mempertahankan kemerdekaan. Mulai 1949 hingga 1959, di era demokrasi liberal, benih negara hukum sebenarnya sudah mulai tumbuh. Sayangnya, benih itu layu 'dibajak' kehadiran Demokrasi Terpimpin, yang lahir mulai 1959 hingga 1966.⁴ Adnan Buyung Nasution menyatakan model demo-

⁴ Daniel S. Lev, 'The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959' (1966) 12, berpendapat bahwa bibit Demokrasi Terpimpin sebenarnya sudah lahir sejak 1957. Inilah tahun dimana Soekarno mulai menerapkan darurat militer di seluruh wilayah Indonesia, yang secara nyata mengakhiri era demokrasi liberal.

krasi yang dicetuskan Soekarno merupakan politikal formula yang mendorong lahirnya pemerintahan otoriter.⁵ Vatikiotis dalam bahasa sindiran mengatakan, penerapan Demokrasi Terpimpin sebenarnya adalah upaya politik-hukum Soekarno untuk memonopoli kekuasaan negara, meski akhirnya ia justru terjebak dan jatuh ke dalam pusaran kekuasaan itu sendiri.⁶

Di masa awal pemerintahan Orde Baru, sejak 1966 hingga 1998, alih-alih membatasi kekuasaan, hukum justru digunakan untuk menumpuk kekuasaan dan kekayaan pribadi. Hukum dimanipulasi menjadi hamba sahaya sege-lintir penguasa dan pengusaha. Pemanipulasian ini terjadi karena, Presiden Soeharto menguasai nyaris semua kekuasaan negara. Dalam bahasa Liddle:

*the political structure of the New Order can be described as a steeply-ascending pyramid in which the heights are thoroughly dominated by a single office, the presidency.*⁷

Mengapa demikian? Salah satu persoalan utama dari negara hukum Indonesia terletak pada aturan dasar bernegara itu sendiri: UUD 1945. Konstitusi yang dipersiapkan dalam jangka waktu lebih kurang dari 20 hari kerja ini,⁸ adalah dokumen yang jauh dari sempurna untuk menjamin

⁵ Adnan Buyung Nasution, 'The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: a Socio-legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959' (1992) 297.

⁶ Michael R.J. Vatikiotis, 'Indonesian Politics under Suharto: The Rise and Fall of the New Order' (1998) 7.

⁷ William Liddle, 'Leadership and Culture in Indonesian Politics' (1996) 18.

⁸ Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, 'Reformasi Konstitusi Indonesia: Perubahan Pertama UUD 1945' (2000) 6.

lahirnya negara hukum yang demokratis. MPR hadir sebagai parlemen super, yang mempunyai kekuasaan tak terbatas; Presiden tidak hanya menjalankan kekuasaan pemerintahan, tetapi juga memegang kekuasaan membuat undang-undang; perlindungan hak asasi manusia sangat minim.

Presiden Soeharto memanfaatkan betul kelemahan UUD 1945 itu. Dengan menguasai proses rekrutmen MPR, melalui rekayasa undang-undang susunan dan kedudukan parlemen. Hasilnya, Soeharto lebih menjadi raja, bukan presiden. Tidak adanya forum dan mekanisme hukum untuk menginterpretasi aturan konstitusi, dan menguji peraturan perundangan terhadap konstitusi, menyebabkan kekuasaan nyata Soeharto semakin lepas kendali. Pada kenyataannya, interpretasi Soeharto atas konstitusilah yang berlaku. Salah satu akibatnya, proses suksesi presiden, sebagai syarat lahirnya kepemimpinan yang demokratis, tidak berjalan.

Kelemahan konstitusi ala UUD 1945, untuk menjamin lahirnya negara hukum, bukan monopoli pengalaman Indonesia. Keberadaan konstitusi memang bukan jaminan lahirnya negara hukum, negara yang demokratis. Bogdanor secara tegas mengatakan, "*Constitutions are not, of course, confined to democratic states*".⁹ Terlebih bila konstitusi itu kurang, apalagi tidak mempunyai, mekanisme yang baik untuk mencegah korupsi kekuasaan negara. Konstitusi demikian adalah konstitusi pura-pura (*façade constitution*).

Konstitusi pura-pura ada di banyak negara dunia ketiga di: Afrika, Eropa Timur dan Tengah, Amerika Latin dan Asia. Okoth-Ogendo, misalnya, menulis bahwa konstitusi di mayoritas negara di benua Afrika banyak yang mati.

⁹ Vernon Bogdanor (ed), 'Constitutions in Democratic Politics' (1988) 3.

⁹ Ibid 3.

Jikalau pun ada, konstitusi tidak mempunyai spirit konstitusionalisme (*constitutions without constitutionalism*).¹⁰ Kecuali di Afrika Selatan, yang telah relatif berhasil melakukan reformasi konstitusinya di bawah kepemimpinan Presiden Nelson Mandela.

B. Negara Hukum dan Hasil Amandemen UUD 1945

Berangkat dari kesadaran bahwa, masalah utama negara hukum Indonesia adalah UUD 1945 yang bersifat otoritarian, maka salah satu agenda utama pascasoehartha adalah reformasi konstitusi.

Hasilnya, proses Perubahan Pertama hingga Keempat UUD 1945, di tahun 1999 – 2002, sebenarnya tidak terlalu disiplin menganut metode amandemen konstitusi yang demokratis. Mengacu pengklasifikasian Saunders, misalnya, proses amandemen tidak secara tegas melakukan tahapan-tahapan *agenda setting*, *development design* dan *approval*.¹¹ Tidak ada satu konsep awal ke mana amandemen UUD 1945 akan diarahkan. Jikalau pun ada, konsep reformasi konstitusi baru ditemukan belakangan secara kebetulan (*by accident*) dan bukan karena perencanaan (*by design*). Jakob Tobing, Ketua Panitia Ad Hoc I MPR, yang mempersiapkan rancangan Perubahan Kedua, Ketiga dan Keempat mengakui bahwa konsep amandemen ditemukan

¹⁰ H.W.O. Okoth-Ogendo, 'Constitution without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox', dalam *Constitutionalism and Democracy: Transition in the Contemporary World* (1993) 65 – 82.

¹¹ Cheryl Saunders, 'Women and Constitution Making' (makalah dalam the International Conference on "Women Peace Building and Constitution Making", Colombo, Sri Lanka, 2–6 May 2002) 5–13.

... by coincidence. Each member of the Committee (PAH 1) had different goals. But after three years of intense negotiation and working together ... we had finally achieved the common goals that we had been fighting for together.¹²

Proses pelibatan masyarakatpun relatif tidak terprogram dengan baik. Dalam Perubahan Kedua dan Keempat, memang sempat ada program penyerapan aspirasi masyarakat, namun program serupa sepi dilakukan ketika penyusunan Perubahan Pertama dan Ketiga. Dibandingkan dengan proses partisipasi masyarakat di reformasi konstitusi yang dilakukan Afrika Selatan, contohnya, reformasi UUD 1945 relatif masih minimalis.¹³

Meski demikian, hasil Perubahan Pertama hingga Keempat mempertegas deklarasi negara hukum, dari semula hanya ada di dalam Penjelasan, menjadi bagian dari Batang Tubuh UUD 1945.¹⁴ Konsep pemisahan kekuasaan negara ditegaskan. MPR tidak lagi mempunyai kekuasaan yang tak terbatas. Presiden tidak lagi memegang kekuasaan membentuk UU, tetapi hanya berhak mengajukan dan membahas RUU.¹⁵ Kekuasaan legislatif diserahkan kembali kepada lembaga yang berhak, DPR. Lebih jauh, untuk beberapa hal – khususnya yang berkaitan dengan isu regional – Dewan

¹² Van Zorge Report, 'Most People Didn't Realize What Was Happening Until It Was Too Late' (2002) <http://www.vanzorgereport.com/report/popup/index.cfm?fa=ShowReport&pk_rpt_id=462&CFID=315606&CFTOKEN=71680888> diakses pada 3 Oktober 2003.

¹³ Denny Indrayana, 'Proses Reformasi Konstitusi Transisi (Pengalaman Indonesia dan Perbandingannya dengan Afrika Selatan dan Thailand)' dalam *Kajian* (7:2:2002) 94—96.

¹⁴ Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

¹⁵ Pasal 5 ayat (1) dan pasal 20 ayat (2) UUD 1945.

Perwakilan Daerah (DPD), dibentuk dan dilibatkan dalam proses legislasi.¹⁶

Sistem pemilihan umum diatur dalam Perubahan Ketiga,¹⁷ setelah sebelumnya sama sekali tidak disebut dalam UUD 1945. Oemar Seno Adji berpendapat, "Pemilihan Umum dan bebas adalah *fundamenteel* bagi Negara Hukum."¹⁸ Akuntabilitas anggota parlemen diharapkan semakin tinggi, karena seluruh anggota DPR dan DPD dipilih langsung oleh rakyat.¹⁹ Pemilihan langsung juga diterapkan bagi presiden dan wakil presiden.²⁰ Periodisasi lembaga kepresidenan dibatasi secara tegas, seseorang hanya dapat dipilih sebagai presiden maksimal dalam dua kali periode jabatan.²¹ Namun, kontrol partai politik yang memonopoli pengajuan calon presiden dan wakil presiden, dan tidak dimungkinkannya calon presiden independen, merupakan salah satu unsur yang mengurangi nilai kelangsungan pemilihan presiden oleh rakyat.

Akuntabilitas politik melalui proses rekrutmen anggota parlemen dan presiden yang langsung, diperkuat lagi dengan sistem pemberhentian mereka jika melakukan tindakan-tindakan yang melanggar hukum. Meski, aturan *impeachment* presiden lebih rinci dibandingkan pemecatan anggota parlemen yang perinciannya diatur dalam undang-undang.²²

¹⁶ Kekuasaan institusional dan personal DPD sangat terbatas. Bila dibandingkan dengan kekuasaan DPR, DPD relatif inferior dalam semua hal. Uraian lebih lanjut, Denny Indrayana, 'Ancaman Tirani DPR', *Kompas*, 2 September 2002.

¹⁷ Pasal 22E UUD 1945.

¹⁸ Oemar Seno Adji, 'Prasaran', dalam *Indonesia Negara – Hukum* (1966) 73.

¹⁹ Pasal 19 ayat (1) dan pasal 22C ayat (1) UUD 1945.

²⁰ Pasal 6A UUD 1945.

²¹ Pasal 7 UUD 1945.

²² Pasal 22B dan 22D ayat (4) UUD 1945.

Kekuasaan kehakiman yang mandiri diangkat dari Penjelasan menjadi materi Batang Tubuh UUD 1945. Seno Adji menegaskan, "pengadilan yang bebas merupakan suatu syarat yang *indispensable* dalam suatu masyarakat di bawah *Rule of Law*."²³ Lebih jauh, Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk mengawal kemurnian fungsi dan manfaat konstitusi. Karenanya, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan *constitutional review*, menguji keabsahan aturan undang-undang bila dihadapkan kepada aturan konstitusi.²⁴

Dalam hal perlindungan hak asasi manusia (HAM), Perubahan Kedua memberikan jaminan yang jauh lebih komprehensif dibandingkan dengan aturan sebelum amandemen. Lindsey memuji perlindungan HAM pasca-Perubahan Kedua yang menurutnya impresif dan jauh lebih lengkap dibandingkan banyak negara maju.²⁵ Meski polemik tentang asas non-retroaktif dalam pasal 28 (I) menyebabkan beberapa kalangan masih mengkritik aturan HAM tersebut.²⁶

Dari beberapa penekanan hasil amandemen UUD 1945 di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa secara umum, aturan konstitusi pascaamandemen lebih menguatkan konsep negara hukum Indonesia. Kesimpulan ini didasarkan pada persandingan antara hasil amandemen dengan kriteria negara hukum berdasarkan doktrin. Hans Kelsen, misalnya, dalam kaitan negara hukum yang juga merupakan negara

²³ Seno Adji, 30.

²⁴ Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

²⁵ Tim Lindsey, 'Indonesian Constitutional Law Reform: Muddling Towards Democracy' dalam *Singapore Journal of International & Comparative Law* (6:2002) 254.

²⁶ Lebih jauh tentang diskusi asas non-retroaktif, Ross Clarke, 'Bali Bomb: Retrospectivity and Legal Implications' *Australian Journal of Asian Law* (5:2003) 2—32.

demokratis, mengargumentasikan empat syarat *rechtsstaat*, yaitu negara yang (1) kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan undang-undang, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen. Anggota-anggota parlemen itu sendiri dipilih langsung oleh rakyat; (2) mengatur mekanisme pertanggungjawaban bagi atas setiap kebijakan dan tindakan kenegaraan yang dilakukan oleh elite negara; (3) menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman; dan (4) melindungi hak-hak asasi manusia.²⁷

Kriteria dalam bahasa yang lain, namun tetap sama secara substansi, diargumenkan oleh Saunders dan Le Roy. Keduanya menyatakan bahwa *rule of law* mempunyai tiga prinsip utama, yaitu: (1) pemerintahan harus berjalan berdasarkan hukum yang sudah ada sebelumnya; (2) aturan hukum inilah yang harus dilaksanakan dan berlaku; dan (3) perselisihan atas aturan tersebut harus diselesaikan melalui mekanisme yang demokratis.²⁸

Berdasarkan paparan di atas, sekali lagi, dapat ditarik kesimpulan bahwa, hasil amandemen UUD 1945 lebih memberikan dasar konstitusional bagi lahir dan tumbuhnya negara hukum Indonesia. Meski demikian, tentu, jaminan konstitusional yang lebih baik itu saja tidaklah cukup. Banyak tantangan dan hambatan untuk menerapkan jaminan konstitusi tersebut ke dalam tindak nyata kehidupan bernegara. Dalam konteks itulah, salah satu hambatan utama terwujudnya negara hukum Indonesia yang sebenarnya adalah: praktik korupsi yang masih menggila, utamanya korupsi di dunia peradilan itu sendiri.

²⁷ Hans Kelsen, 'Pure Theory of Law' (1967) 313.

²⁸ Cheryl Saunders and Katy Le Roy, 'Perspective on the Rule of Law' dalam *The Rule of Law* (2003) 5.

C. Harapan Negara Hukum Indonesia dan Tantangan Korupsi

Jaminan konstitusi yang lebih baik atas negara hukum adalah buah reformasi konstitusi di era transisi dari pemerintahan otoriter di zaman Soeharto. Masa transisi memang berwajah dua muka dalam konteks politik dan hukum. Di satu sisi, keserbatidakpastian dan keserbamungkinan pasti mengiringi masa transisi.²⁹ Hasil proses transisi belum tentu negara yang demokratis, tetapi tidak jarang reinkarnasi negara otoriter dalam bentuk yang baru.³⁰ Di sisi lain, era transisi adalah suatu *golden moment* untuk melakukan reformasi konstitusi.

(1) Transisi dan Reformasi Konstitusi

Elster berpendapat bahwa ada delapan situasi di mana reformasi konstitusi lebih mudah dilakukan, yaitu di masa: (1) krisis ekonomi dan sosial; (2) revolusi; (3) kejatuhan suatu rezim; (4) ketakutan akan jatuhnya suatu rezim; (5) kekalahan dari suatu perang; (6) rekonstruksi setelah perang; (7) pembentukan negara baru; dan (8) kemerdekaan dari penjajahan.³¹ Berpendapat senada, McWhinney mengatakan,

... *successful acts of Constitution codification almost consistently happens in, or immediately after, such difficult periods, or after periods of great public enthusiasm which are followed by public euphoria.*³²

²⁹ Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, 'Tentative Conclusion about Uncertain Democracies' dalam *Transition from Authoritarian Rule: Prospect for Democracy* (1986) 3.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Jon Elster, 'Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process' dalam *Duke Law Journal* (1995) 347.

³² Edward McWhinney, 'Constitution-making: Principles, Process, Practices' (1981) 15.

Setelah reformasi konstitusi, perjalanan mencari negara hukum Indonesia masih jauh dari berakhir. Banyak faktor yang masih bisa mengganjal. Salah satunya adalah praktik korupsi. Terutama korupsi di sektor publik, atau yang dilakukan pejabat negara, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Hal ini bukan berarti bahwa korupsi oleh kelompok pengusaha (*private*) menjadi tidak berbahaya. Baik, korupsi *private* atau publik jelas berbahaya. Namun dalam praktiknya, korupsi publik lebih mempunyai daya rusak yang tinggi karena pelakunya mempunyai kekuasaan di pemerintahan, parlemen atau pengadilan. Korupsi *private* yang lebih berbahaya karenanya adalah korupsi yang berkarakter kolusi antara penguasa (publik) dengan pengusaha (*private*).

(2) Bahaya *Political Corruption*

DeCoste menamakan korupsi oleh pejabat publik ini sebagai '*political corruption*'³³ yang diartikannya sebagai, "*the debasement of the foundations or origins of a political community.*"³⁴ Lebih jauh DeCoste berpendapat bahwa korupsi *private* 'hanya' menyangkut '*personal morality*' sedangkan korupsi publik menyangkut '*political morality*'.³⁵ Scheppele juga mengatakan *political corruption* terjadi jika yang dirugikan adalah kepentingan masyarakat luas. Sedangkan *personal corruption* terjadi jika yang dilakukan adalah transaksi pribadi dan yang menderita kerugian juga

³³ F.C. De Coste, *Political Corruption, Judicial Selection, and the Rule of Law*, dalam *Alberta Law Review* (2000:38) 655—657.

³⁴ *Ibid* 656.

³⁵ *Ibid* 655—656.

hanya orang-perorang.³⁶ DeCoste, karenanya, menyimpulkan bahwa korupsi pejabat publik lebih sistemik dan lebih merusak. Dalam bahasanya:

*... it is quite proper to characterize political corruption, but not private corruption, as "a systemic concept," since "political corruption violates and undermines the norms of the system of public order," and not just the dictates of some, generally contestable, view of personal morality.*³⁷

Senada dengan DeCoste, Sartori secara lugas mengatakan, *"political corruption has indeed reached the point at which it corrupts politics."*³⁸

Dalam konteks Indonesia pascasoearto, banyak indikasi yang mengatakan bahwa korupsi masih menjadi wabah yang sulit diberantas. Banyak survey internasional yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara terkorup di dunia. Tanpa survey sekalipun, sebenarnya, maraknya korupsi dapat dirasakan dalam keseharian kita berbangsa.

Korupsi berjalan seiring dengan penumpukan kekuasaan yang tidak terkontrol. Di era Soeharto, paralel dengan dimonopolinya kekuasaan oleh Soeharto, korupsi lebih tersentralisasi dan menumpuk di Soeharto, keluarga cendana dan kroninya. Lindsey menyebut korupsi di zaman Orde

³⁶ Kim Lane Scheppele, 'The Inevitable Corruption of Transition' dalam *Connecticut Journal of International Law* (14:1999) 511.

³⁷ DeCoste, 657.

³⁸ Giovanni Sartori, 'Comparative Constitutional Engineering' (1997) 145.

Baru ini telah menjadi sistem yang justru menjalankan negara, meski secara informal.³⁹

Di era pascasoeharto seiring dengan desentralisasi dan menguatnya kekuasaan parlemen, korupsi juga marak di daerah. Tidak adanya kontrol terhadap kekuasaan DPR Provinsi dan DPR Kabupaten/Kota, menyebabkan korupsi 'berjamaah' di parlemen terjadi di banyak daerah. Hal itu tidak berarti korupsi di tingkat pusat berkurang. Yang ada hanya perubahan corak dari korupsi yang terpusat, menjadi korupsi yang menyebar.

(3) Korupsi dan Negara Hukum

Berkaitan dengan negara hukum, DeCoste mengatakan bahwa, *rule of law* adalah inti dari moralitas politik.⁴⁰ Karenanya, pejabat publik yang melakukan korupsi tidak hanya merusak hubungan antara manusia, tetapi juga menghancurkan komunitas politik, meluluhlantakkan cita-cita negara hukum. Dalam tataran kehidupan, korupsi oleh penguasa—dan pengusaha—hadir dalam bentuk kemiskinan. Dalam konferensi persnya tanggal 28 Agustus 2002, *Transparency International* menyatakan dengan tepat,

*Corrupt political elites in the developing world, working hand-in-hand with greedy business people and unscrupulous investors, are putting private gain before the welfare of citizens and the economic development of their countries.*⁴¹

³⁹ Tim Lindsey, 'History Always Repeats? Corruption, Culture, and Asian Values' dalam Tim Lindsey dan Howard Dick *Corruption in Asia: Rethinking the Governance Paradigm* (2002) 14—16.

⁴⁰ DeCoste, 658.

⁴¹ Transparency International, 'Corrupt political elites and unscrupulous investors kill sustainable growth in its tracks' (28 Agustus 2002)

Korupsi pejabat publik semakin parah dan membahayakan nasib negara hukum karena sistem hukum sendiri terjangkiti penyakit korupsi tersebut. Praktik korupsi yang dilakukan aparat hukum menyebabkan kerusakan korupsi semakin tak terbendung. Jikalau benteng peradilan bebas dari korupsi, maka pejabat eksekutif maupun legislatif yang korupsi dapat dihukum secara maksimal. Namun, karena peradilan sendiri juga korup, maka upaya hukum untuk memberikan efek jera pada koruptor menjadi mandul. Dengan demikian, korupsi – baik private maupun publik – menjadi sulit di berantas jikalau *judicial corruption* tidak dihilangkan terlebih dahulu.

(4) Korupsi Peradilan dan Peran Strategis Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi

Tidak mudah untuk menghidupkan semangat memberantas mafia peradilan, terlebih di saat stadiumnya sudah pada tahap yang justru mematikan. Namun, salah satu cara efektif untuk memberantas korupsi adalah dengan memberantasnya melalui puncak kekuasaan. Dalam konteks korupsi peradilan, pemberantasan akan lebih efektif bila dilakukan di dua mahkamah peradilan: Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung sebagai garda tertinggi peradilan kasus-kasus korupsi seharusnya menjadi titik awal pembersihan dari sarang Hakim Agung dan pejabat peradilan yang korup. Dengan membersihkan Mahkamah Agung, maka perkara-perkara korupsi yang mungkin di hukum ringan di tingkat bawah dapat diberi keputusan yang lebih berat. Sebaliknya, meski pengadilan bawah sudah menghukum berat, namun jika Mahkamah Agung masih dikuasai

hakim dan pejabat yang korup, maka justru koruptor dapat melenggang bebas melalui proses kasasi.

Terlebih, kebersihan atau kekotoran Mahkamah Agung seharusnya berbanding lurus dengan kebersihan atau kekotoran peradilan di tingkat bawahnya. Karena, saat ini administrasi jabatan hakim sudah menjadi kewenangan Mahkamah Agung, dari semula merupakan kewenangan Departemen Kehakiman dan HAM. Karenanya, bila Mahkamah Agung bersih, dengan pola *reward and punishment* yang baik, cenderung akan menciptakan pengadilan di bawahnya yang juga bersih, begitu pula sebaliknya.

Berkait dengan pembersihan Mahkamah Agung inilah, menjadi mendesak untuk segera membentuk Komisi Yudisial yang secara konstitusional dapat, "mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim."⁴² Proses rekrutmen di tingkat Komisi Yudisial ini penting untuk mencegah buruknya proses seleksi pejabat-pejabat publik di DPR. Kasus terakhir yang berkaitan dengan seleksi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, di mana DPR justru tidak meloloskan calon-calon pemimpin yang dikenal berintegritas antikorupsi, merupakan pelajaran berharga bahwa proses seleksi pejabat publik di DPR tidak bisa diharapkan.

Peran Mahkamah Konstitusi dalam pemberantasan korupsi juga tidak kalah strategis. Konstitusi sudah memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk dapat memeriksa pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden dalam hal DPR berpendapat yang bersangkutan

⁴² Pasal 24B (1) Perubahan Ketiga UUD 1945.

melakukan korupsi, atau masalah hukum lain sebagaimana diatur dalam konstitusi.

Ke depan, perlu dipikirkan bahwa proses pemberhentian anggota DPR dan DPD, serta hakim-hakim Agung juga dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Untuk itu konstitusi sebaiknya diamandemen untuk memperluas konsep *impeachment*, sehingga tidak hanya berlaku untuk pemberhentian petinggi eksekutif namun juga berlaku untuk pemberhentian anggota parlemen atau hakim agung yang melakukan korupsi. Mekanisme 'dewan kehormatan' baik di parlemen maupun di Mahkamah Agung, yang memeriksa secara internal kasus-kasus yang menyangkut anggota parlemen ataupun hakim agung, sebaiknya ditiadakan. Proses pemeriksaan internal itu cenderung kolusif dan seringkali berakhir dengan keputusan yang justru melindungi hakim atau anggota parlemen yang bermasalah.

Di samping masalah-masalah pemecatan pejabat negara yang korup, dari kewenangannya yang sekarang, Mahkamah Konstitusi juga mempunyai peran yang strategis untuk memandulkan *money politics* dalam pemilu. Hal itu dapat dilakukan melalui kewenangan untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilu. Bila kelompok politisi yang bersih melihat secara jeli peluang ini, maka seharusnya mereka sudah mengumpulkan bukti dan mempersiapkan diri untuk menggunakan forum di Mahkamah Konstitusi guna menuju proses pemilu yang lebih jujur dan adil.

Dengan kewenangan yang relatif bergesekan terus dengan konflik politik, Mahkamah Konstitusi dapat menjadi motor penggerak bagi terciptanya sistem politik yang lebih bermoral, lebih bersih, lebih menghormati aturan main. Tantangan dari Mahkamah Konstitusi adalah godaan dari

dalam dirinya sendiri untuk justru terlibat secara aktif dalam konflik politik. Mahkamah Konstitusi harus membatasi dirinya semata pada pertimbangan hukum, dan tidak masuk ke dalam ranah pertimbangan politik, terlebih politik praktis. Hal itu pula yang menjadi catatan Bowring untuk peran strategis *Russian Constitutional Court*, yaitu garis demarkasi untuk tidak terlibat dalam pertarungan politik.⁴³



Tentu saja pembersihan dan pemberdayaan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam memberantas korupsi tidak serta merta menjamin lahirnya negara hukum Indonesia dan memuluskan proses transisi menuju demokrasi. Yang sudah pasti adalah, korupsi tidak akan bisa seiring sejalan dengan transisi menuju negara hukum yang demokratis. Korupsi adalah musuh abadi dari negara hukum, apalagi yang sedang bertransisi menuju demokrasi. Sebagaimana dikatakan Heymann:

*One critical relationship between corruption and democracy is thus that corruption can deeply undermine support for democracy in any fragile democracy.*⁴⁴ ❖

⁴³ Bill Bowring, 'Politics versus the Rule of Law in the Work of the Russian Constitutional Court' dalam Jiri Priban dan James Young (editor) *The Rule of Law in Central Europe* (1999) 258—260.

⁴⁴ Philip B. Heymann, 'Democracy and Corruption' dalam *Fordham International Law Journal* (20:1996) 327.

Daftar Pustaka

- Adnan Buyung Nasution, 'The Aspiration for Constitutional Government in Indonesia: a Socio-legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959' (1992).
- Cheryl Saunders and Katy Le Roy, 'Perspective on the Rule of Law' dalam *The Rule of Law* (2003).
- Cheryl Saunders, 'Women and Constitution Making' (makalah dalam the International Conference on "Women Peace Building and Constitution Making", Columbo, Sri Lanka, 2-6 May 2002).
- Daniel S., 'The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959' (1966).
- Denny Indrayana, 'Ancaman Tirani DPR', *Kompas*, 2 September 2002.
- Denny Indrayana, 'Proses Reformasi Konstitusi Transisi (Pengalaman Indonesia dan Perbandingannya dengan Afrika Selatan dan Thailand)' dalam *Kajian* (7:2:2002).
- Edward McWhinney, 'Constitution-making: Principles, Process, Practices' (1981).
- F.C. De Coste, 'Political Corruption, Judicial Selection, and the Rule of Law' dalam *Alberta Law Review* (2000:38).
- Gary F. Bell, 'The New Indonesian Laws Relating to Regional Autonomy: Good Intentions, Confusing Laws' dalam *University of Hawaii Asian-Pacific Law & Policy Journal* (2001).
- Giovanni Sartori, 'Comparative Constitutional Engineering' (1997).
- Guillermo O'Donnel and Philippe C. Schmitter, 'Transition from Authoritarian Rule: Prospect for Democracy' (1986).
- H.W.O. Okoth-Ogendo, 'Constitution without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox' dalam *Constitutionalism and Democracy: Transition in the Contemporary World* (1993).
- Hans Kelsen, 'Pure Theory of Law' (1967).
- Jiri Priban dan James Young (editor), 'The Rule of Law in Central Europe' (1999).
- Jon Elster, 'Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process' dalam *Duke Law Journal* (1995).
- Kim Lane Scheppele, 'The Inevitable Corruption of Transition' dalam *Connecticut Journal of International Law* (14:1999)
- Michael R.J. Vatikiotis, 'Indonesian Politics under Suharto: The Rise and Fall of the New Order' (1998).

- N.W. Barber, 'The Rechtsstat and the Rule of Law' dalam *University of Toronto Law Journal* (2003).
- Oemar Seno Adji, 'Prasaran', dalam *Indonesia Negara – Hukum* (1966).
- Philip B. Heymann, 'Democracy and Corruption' dalam *Fordham International Law Journal* (20:1996)
- Ross Clarke, 'Bali Bomb: Retrospectivity and Legal Implications' dalam *Australian Journal of Asian Law* (5:2003).
- Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, 'Reformasi Konstitusi Indonesia: Perubahan Pertama UUD 1945' (2000).
- Tim Lindsey dan Howard Dick, 'Corruption in Asia: Rethinking the Governance Paradigm' (2002).
- Tim Lindsey, 'Indonesian Constitutional Law Reform: Muddling Towards Democracy' dalam *Singapore Journal of International & Comparative Law* (6:2002).
- Timothy Lindsey, 'Indonesia Law and Society' (1999).
- Transparency International, 'Corrupt political elites and unscrupulous investors kill sustainable growth in its tracks' (28 Agustus 2002).
- Van Zorge Report, 'Most People Didn't Realize What Was Happening Until It Was Too Late' (2002)<http://www.vanzorgereport.com/report/popup/index.cfm?fa=ShowReport&pk_rpt_id=462&CFID=315606&CFTOKEN=71680888> diakses pada 3 Oktober 2003.
- Vernon Bogdanor (ed), 'Constitutions in Democratic Politics' (1988).
- William Liddle, 'Leadership and Culture in Indonesian Politics' (1996).

MENYELAMATKAN PEMBAJAKAN KPK

AKHIRNYA, masa penentuan itu hadir. Ini adalah masa yang menentukan bagi Komisi Pemberantasan Korupsi, bagi Indonesia. Hari-hari ini Komisi III DPR akan melakukan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) dan memilih lima pimpinan KPK.

Inilah masa penentuan bagi pencucian piring lanjutan gerakan antikorupsi. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono benar, terlalu banyak elite berpesta yang meninggalkan piring kotor. KPK telah menjadi garda depan, lokomotif pemberantasan korupsi, pencuci piring yang efektif.

Di ujung tanduk

Bertandem dengan Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi (Tipikor), KPK berhasil menyentuh korupsi-korupsi yang sebelumnya tak tersentuh. Penuntutan beberapa

bupati, gubernur, anggota komisi negara independen (KPU dan Komisi Yudisial) adalah kisah sukses KPK memberantas korupsi. Efektivitas kerja penuntutan KPK terbukti saat semua terdakwa divonis bersalah di Pengadilan Tipikor.

Namun, catatan sukses itu sedang di ujung tanduk. Presiden Yudhoyono benar. Para penggembira pesta tidak berdiam diri. Mereka terus berupaya menghalangi upaya pemberantasan korupsi. Pengadilan Tipikor dalam masa kritis. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, jika dua tahun ke depan sistem peradilan korupsi tetap diskriminatif; jika undang-undang menjadi dasarnya tidak segera disahkan, Pengadilan Tipikor akan hilang dari peredaran sejarah. Padahal, jika Pengadilan Tipikor tak ada, KPK dapat dipastikan tak ada karena, menurut undang-undang, KPK hanya dapat membawa penuntutannya ke Pengadilan Tipikor.

Namun, kematian KPK dapat terjadi lebih cepat. Tidak perlu menunggu dua tahun ke depan. Gerilya pembajakan institusi KPK sudah terjadi dan akan mencapai garis akhir jika Komisi III DPR salah menentukan pilihan. KPK akan mati suri jika Komisi III DPR gagal memilih lima pimpinan terbaik, dari sepuluh nama yang diajukan panitia seleksi. Komisi III DPR tidak hanya mempunyai hak, tetapi di pundak mereka kini nyata ada kewajiban konstitusional menyelamatkan KPK dan lebih penting lagi menyelamatkan gerakan antikorupsi dari jurang kehancuran.

Kalaupun kinerja KPK ada yang perlu dievaluasi, itu adalah kesulitan mereka menembus korupsi politik dan korupsi peradilan. Pada dua wilayah korupsi itu, KPK menghadapi tembok tebal berlapis. Padahal pada korupsi politik dan korupsi peradilan sel inti kanker korupsi

sebenarnya berkembang baik. Pisau sukses KPK baru berhasil membedah sel pinggiran kanker korupsi. Yang diangkat kebanyakan adalah pelaku korupsi culun, *corruption by need*. Adapun para dalang utama korupsi masih relatif bebas beroperasi dan sedikit banyak episentrumnya di "Istana, Cendana, Senjata, dan Pengusaha Naga". Itulah empat wilayah tempat *the great and the greedy corruption* bersemayam.

Pertemuan kepentingan

Sebagai yang bertanggung jawab di bidang hukum, Komisi III adalah tempat pertemuan kepentingan politik dan kepentingan hukum. Jadi, para anggota, utamanya dalam memilih pimpinan KPK, akan menjadi penentu apakah pimpinan KPK ke depan bertekuk-lutut-tunduk atau justru sukses melakukan operasi pada korupsi politik dan korupsi peradilan. Sejarah akan mencatat anggota Komisi III DPR menjalankan kewajiban konstitusionalnya untuk menyelamatkan gerakan antikorupsi, dengan memilih pimpinan KPK yang tepat.

Dari sepuluh nama yang diajukan panitia seleksi, sebenarnya tidak terlalu sulit menentukan kemungkinan komposisi pimpinan KPK yang terbaik. Tiga faktor tentu harus dikaji, yaitu integritas-moralitas, kapasitas-intelektualitas, dan akseptabilitas. Dari ketiga faktor itu, akseptabilitas harus dimaknai dalam arti lebih luas, bukan hanya penerimaan dari kepentingan politik, tetapi lebih khusus penerimaan publik. Masukan publik, rekap rekam jejak dan tumpukan penilaian panitia seleksi harus dapat dijadikan patokan untuk memilih lima orang yang menjadi the dream team pimpinan KPK.

Di masa datang pimpinan KPK harus dapat melangkah lebih mantap. Upaya *institutional building* yang memperlambat gerak pimpinan KPK seharusnya tidak lagi menjadi beban pimpinan KPK jilid II. Artinya, ke depan, KPK wajib meletakkan pisau bedahnya pada dua episentrum, sel inti kanker korupsi politik dan peradilan. Untuk itu, pimpinan KPK masa depan harus orang dengan masa lalu tidak membawa persinggungan kelam dengan korupsi politik dan sosok yang rekam jejaknya paling kecil mencatat pesta pora dengan pelaku mafia peradilan.

Komisi III DPR mayoritas terdiri dari para advokat. Mereka paham seluk-beluk korupsi dan betapa dahsyat jika pimpinan KPK dapat dibajak. Pisau bedah korupsi kini ada di tangan Komisi III DPR. Pisau bedah yang seharusnya diestafetkan kepada pimpinan KPK yang antikorupsi politik dan antikorupsi peradilan.

Betul kata Akil Mochtar, anggota Fraksi Partai Golkar, para anggota Komisi III DPR harus memilih berdasarkan nurani (*Kompas*, 1/12/2007). Saya yakin, jauh di lubuk hati para anggota DPR, nurani itu masih ada. Semoga pilihan nurani itu akan menyelamatkan KPK dari kemungkinan pembajakan oleh para koruptor. Semoga pilihan nurani menyelamatkan Indonesia. ❖

MERDEKA DARI KORUPSI ATAU MATI

SAYA ingin mengawali tulisan ini dengan menegaskan beberapa hal. Pertama, perang melawan korupsi harus dilaksanakan kini. Tidak punya pilihan lain. Bila proses reformasi ingin melahirkan negara demokrasi, korupsi harus dihabisi.

Edgargo Buscaglia dan Maria Dakolias dalam *An Analysis of the Causes of Corruption in the Judiciary* mengatakan, perang melawan korupsi adalah tugas utama yang harus diselesaikan di masa reformasi. Mustahil, mereformasi suatu negara jika korupsi masih merajalela.

Kedua, korupsi adalah sumber bencana dan kejahatan, *the roots of all evils*. Koruptor relatif lebih berbahaya dibanding teroris. Uang triliunan rupiah yang dijarah koruptor, adalah biaya hidup-mati puluhan juta penduduk miskin Indonesia.

Dalam konteks ini, koruptor adalah *the real terrorists*. Mustahil memberantas kemiskinan, meningkatkan pelayanan kesehatan, mempertinggi mutu pendidikan dan lainnya, bila korupsi masih dibiarkan menari di depan mata. Karena itu, kebijakan mencabut subsidi dan menaikkan harga di satu sisi, dan memberi *release and discharge* kepada potensi koruptor di sisi lain adalah meminjam istilah Presiden Megawati-kebijakan njomplang, jauh dari menyelesaikan akar masalah.

Ketiga, melawan korupsi adalah perang melawan mafia koruptor yang amat solid di semua lini. Di lembaga legislatif, kegagalan melawan korupsi tercermin dari terus berteng-gernya tervonis korupsi menjadi Ketua DPR. Itu bukti DPR sarang koruptor. Sebab, nyaris semua politisi di DPR melakukan hipokrisi politik ketika melawan korupsi di tubuhnya sendiri.

Di lembaga eksekutif, representasi prokebijakan korupsi disandang presiden. Tidak tegasnya presiden menonaktifkan Jaksa Agung MA Rahman yang telah diindikasi melakukan korupsi oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), adalah pengkhianatan pada perang melawan korupsi. Keluhan Megawati atas banyaknya putusan pengadilan yang membebaskan pelaku korupsi, adalah keluhan njomplang. Tanpa menertibkan perilaku korup jajaran kejaksaan, dengan pertama-tama menonaktifkan jaksa agung, presiden sedang mendukung rutinitas pembebasan koruptor yang dikeluhkan.

Di lembaga yudikatif, representasi korupsi disandang semua pelaku mafia peradilan. Banyak hakim, pengacara, dan polisi adalah koruptor bertopeng senyum penegak hukum. Maka, kasus korupsi hakim akan hilang di dewan

kehormatan hakim, kepolisian atau pengadilan. Kasus suap advokat akan hilang di dewan kehormatan advokat. Praktik judicial corruption adalah bukti telah berkhianatnya aparat penegak hukum dari fungsi seharusnya sebagai lawan korupsi nomor satu, menjadi kawan dan pelaku korupsi nomor wahid.



BERDASAR tiga argumentasi itu, saya ingatkan lagi Ketetapan MPR yang menegaskan, korupsi adalah "kejahatan yang luar biasa", karena itu aparat pemerintah, terutama aparat penegak hukum dan penyelenggara negara yang melakukan korupsi harus diproses secepatnya dan dihukum berat.

Namun, hanya sampai Ketetapan MPR itulah, tingkat apresiasi saya atas perangkat hukum korupsi. Karena, untuk mengalahkan mafia korupsi, penegakan hukum yang konservatif harus ditinggalkan. Semua peraturan perundangan tindak pidana korupsi, hingga yang terakhir tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, sudah tidak cukup untuk melawan korupsi. Selain aneka peraturan yang relatif baik, harus diterapkan penegakan hukum yang progresif dan revolusioner. Yaitu, penegakan hukum yang memotong lama dan berbelitnya hukum acara korupsi. Penegakan hukum progresif-revolusioner harus berpijak pada kesimpulan bahwa menyerahkan kasus korupsi kepada proses peradilan konvensional adalah omong-kosong. Sebab, pelaku proses peradilan konvensional kebanyakan koruptor juga.

Dalam konteks ini, saya menghargai terwujudnya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, tetapi tetap berpendapat, masih diperlukan proses lebih progresif-revolusioner guna memerangi mendarah-dagingnya korupsi di Indonesia.

Penegakan hukum progresif-revolusioner yang saya usulkan terbagi dua tahap. Pertama, masih memberi kesempatan terakhir kepada negara. Untuk itu saya mengusulkan lembaga forum privilegium khusus korupsi dihidupkan. Inilah lembaga hukum yang menjadikan MA sebagai lembaga pemutus pertama dan terakhir kasus korupsi. Konsep MA sebagai forum privilegium bukan barang lama dan asing. Konsep ini sudah pernah diadopsi Pasal 106 UUD Sementara 1950.

Namun, karena MA sendiri tidak bersih dari praktik *judicial corruption*, maka mandat ini baru diberikan setelah selesainya proses seleksi hakim agung yang kini dilakukan DPR. Dengan kontrol terus-menerus dari pejuang anti-korupsi, harus diupayakan agar momentum pengisian kali ini berhasil melahirkan hakim-hakim agung yang mempunyai komitmen pemberantasan korupsi, sekaligus membersihkan MA. Lebih jauh, untuk memperlancar tugas MA sebagai forum privilegium kasus korupsi, saya mengusulkan, dalam proses *fit and proper test* nanti sekaligus dipilih hakim-hakim yang berspesialisasi menyidangkan kasus korupsi.

Selanjutnya, untuk mengiringi tugas forum privilegium MA, saya mengusulkan agar pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) segera dilaksanakan. KPK-lah yang mengambil alih seluruh tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dari tangan kejaksaan. Suatu amanat hukum yang sudah tepat. Namun, jika proses pembentukan KPK masih lama, maka saya mengusulkan KPKPN yang sementara melaksanakan fungsi dan kewenangan KPK itu.



BERDASAR pendapat bahwa koruptor relatif lebih berbahaya daripada teroris, maka jika untuk menghadapi teroris pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perpu), maka untuk korupsi perlu dikeluarkan Perpu Antikorupsi. Di dalamnya, memberi wewenang MA untuk menjadi forum privilegium dan mandat kepada KPKPN guna menjalankan fungsi dan wewenang KPK.

Ke depan, untuk menambah kekuatan hukum Perpu Antikorupsi-yang secara hukum tata negara merupakan bentuk hukum yang problematik-saya usulkan agar materi perpu diangkat menjadi materi konstitusi. Sudah saatnya kita mencontoh Thailand yang menempatkan semangat pemberantasan korupsi, termasuk National Counter Corruption Commission-nya, di dalam konstitusi.

Namun, jika usulan pertama tidak juga dilaksanakan cepat dan konsekuen, maka demi strategi melawan korupsi, saya memberikan usulan kedua. Yaitu, dibentuknya Pengadilan Ad Hoc Korupsi di luar institusi negara. Artinya, mandat penegakan hukum korupsi dicabut dari seluruh institusi konvensional hukum lalu diberikan kepada kelompok-kelompok yang masih punya kemurnian perjuangan melawan korupsi. Dalam konteks ini, pengadilan rakyat seperti di Desa Keboromo yang mengadili langsung perilaku korup aparat desanya (*Kompas*, 25/1/2003) dapat dijadikan model pengadilan korupsi oleh rakyat.

Lembaga-lembaga yang selama ini lantang melawan korupsi, dan relatif bersih dari praktik korupsi, seperti KPKPN atau Indonesia Corruption Watch (ICW) dapat menjadi pelaksana pengadilan rakyat tingkat nasional. KPKPN atau ICW, ditambah tokoh-tokoh masyarakat yang

berintegritas tinggi antikorupsi, diusulkan menjadi dua lembaga yang berfungsi semacam forum privilegium dalam perkara-perkara korupsi yang melibatkan pejabat tinggi negara. Inilah pengadilan ad hoc korupsi oleh rakyat sebagai protes mandulnya pengadilan korupsi oleh negara.

Saya sadar betul, tentu akan terjadi rivalitas antara pengadilan konservatif-kolutif negara dengan pengadilan progresif-revolusioner rakyat. Ini tidak menjadi masalah. Biarkan rakyat yang menilai siapa yang benar-benar memperjuangkan pemberantasan korupsi. Yang jelas, perang melawan korupsi harus terus dikobarkan sampai titik darah penghabisan. Jika di masa revolusi kemerdekaan dulu ada semboyan perjuangan: merdeka atau mati. Maka, di masa gerakan melawan korupsi sekarang pantas dikobarkan pekikan "Merdeka dari korupsi, atau Mati!" ❖

PROBLEM HUKUM DUGAAN KORUPSI DI KPU

PEMILU yang jujur, adil, dan bersih dari praktik korupsi adalah prasyarat pertama dan utama bagi hadirnya demokrasi di suatu negeri. Karena itu, indikasi korupsi yang menguat di Komisi Pemilihan Umum, sebagai lembaga penyelenggara pemilu, berpotensi kuat memukul proses menuju demokrasi di Tanah Air.

Dulu, di masa awal kepemimpinannya, Nazaruddin Sjamsuddin mendeklarasikan bahwa tidak akan ada korupsi di KPU. Dengan tegas dia berikrar, jangankan menjadi tersangka, menjadi saksi kasus korupsi pun tidak akan terjadi. Namun, sayangnya, mimpi buruk itu kelihatannya hampir menjadi kenyataan. Dugaan adanya korupsi di KPU menjadi berita yang menghentak Tanah Air dalam beberapa waktu terakhir. Nazaruddin sendiri sudah resmi menjadi tersangka kasus korupsi.

Bagaimana konsekuensi hukum dari kemungkinan adanya korupsi di KPU tersebut? Tulisan singkat ini akan menjawab beberapa pertanyaan mendasar tersebut.

Keabsahan Pemilu 2004

Apabila korupsi di KPU memang terbukti terjadi akankah berpengaruh terhadap keabsahan hasil pemilu eksekutif dan legislatif 2004? Jawabannya: tidak mungkin secara yuridis, tetapi mungkin secara politis dan sosiologis. Secara yuridis hasil Pemilu 2004 sudah tidak dapat dipermasalahkan lagi keabsahannya. Satu-satunya kesempatan untuk mempermasalahkan hasil pemilu adalah melalui peradilan sengketa hasil pemilu di hadapan meja merah Mahkamah Konstitusi.

Secara konstitusional putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara sengketa hasil pemilu adalah *final and binding* maka, setelah putusan dikeluarkan semua pintu hukum untuk mempertanyakan keabsahan hasil pemilu sudah terkunci selamanya, dan tidak mungkin bisa dibuka kembali.

Meski secara yuridis kemungkinan korupsi tidak akan berpengaruh terhadap keabsahan Pemilu 2004, namun tetap saja masalah korupsi tersebut akan berdampak secara politis dan sosiologis. Secara politis, para elite akan terus menjadikan isu korupsi KPU untuk kepentingan posisi tawar politiknya, misalnya dengan terus mempertanyakan keabsahan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), yang notabene adalah hasil pemilu presiden 2004. Secara sosiologis, masyarakat akan terus mengkritisi hasil Pemilu 2004.

Masalah Hamid Awaluddin

Berkait dengan Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin-mantan anggota KPU-yang mungkin tersangkut kasus korupsi KPU tersebut, langkah apakah yang dilakukan oleh SBY? Pernyataan SBY yang akan memberhentikan sementara Hamid jika Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan yang bersangkutan sebagai tersangka sudah tepat.

Dasar hukum penon-aktifan itu juga sangat kuat. Dalam pasal Ayat (1) e UU tentang KPK diatur bahwa KPK berwenang mengajukan usulan pemberhentian sementara kepada pimpinan atau atasan dari seseorang yang diduga telah melakukan tindak pidana korupsi.

Pemberhentian sementara itu sekaligus merupakan sinyal kuat kepada publik bahwa SBY memang serius dalam melakukan pemberantasan korupsi secara progresif dan sangat luar biasa. Dengan paradigma sangat luar biasa tersebut prosedur lama, bahwa seseorang baru diberhentikan jika terbukti bersalah melalui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, sewajibnya ditinggalkan. Selain bertele-tele karena memakan proses yang bertahun-tahun, metode pemberhentian konvensional tersebut cenderung tidak efektif.

Seorang pejabat negara yang berstatus tersangka kasus korupsi dapat mempunyai kesempatan untuk tidak hanya menghilangkan alat bukti, tetapi lebih jauh memengaruhi proses hukum perkara yang menyimpannya. Terlebih jika pejabat yang terbelit kasus tersebut itu berposisi sebagai Menteri Hukum dan HAM, yang tentunya memiliki akses kuat terhadap proses hukum di Tanah Air. Karena itu, pemberhentian sementara Hamid Awaluddin-jika yang

bersangkutan berstatus sebagai tersangka-adalah suatu keniscayaan.

Penon-aktifan itu juga merupakan eksekusi dari dua kontrak politik: pertama, kontrak antara SBY dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang mencalonkannya dalam putaran kedua pemilihan presiden, yang salah satu poinnya adalah SBY akan memberhentikan menteri-menterinya yang melakukan korupsi; dan kedua kontrak antara SBY dengan para menteri sendiri bahwa jika tidak bisa menjaga integritas anti-korupsi maka menteri yang bersangkutan akan diganti.

Lebih jauh, pemberhentian tersebut tidak melanggar prinsip hukum: *presumption of innocent*. Jika Hamid Awaluddin ternyata di dalam proses peradilan diputuskan tidak bersalah maka nama baik dan posisinya sebagai menteri harus direhabilitasi. Dulu, sebelum terbentuknya pengadilan tindak pidana korupsi, proses rehabilitasi itu mungkin baru akan terjadi dalam jangka waktu bertahun-tahun kemudian, setelah putusan kasus korupsinya mempunyai kekuatan hukum tetap.

Jika hal itu terjadi saat ini amat mungkin kerugian moril dan materiil Hamid sudah terjadi, dan sangat mungkin pula masa kerja Kabinet Indonesia Bersatu sudah berakhir, sehingga Hamid dirugikan karena tidak mendapatkan lagi posisinya sebagai Menteri Hukum dan HAM. Namun, kini melalui proses peradilan Tindak Pidana Korupsi yang mempunyai prosedur beracara jauh lebih cepat dibandingkan peradilan pidana biasa, kelambanan proses peradilan tersebut dapat diatasi dan posisi Hamid sebagai menteri masih mungkin dikembalikan jika yang bersangkutan tidak terbukti korupsi.

Di masa datang, untuk melindungi kepentingan publik sekaligus mengantisipasi kemungkinan pelanggaran hak pribadi seseorang yang disangka korupsi-padahal di pengadilan terbukti tidak bersalah, maka untuk pejabat negara perlu diciptakan sistem peradilan yang lebih cepat lagi-tidak cukup hanya dengan pengadilan khusus tindak pidana korupsi. Artinya, perlu diadopsi kembali konsep forum privilegium ke dalam sistem peradilan kita sebagaimana dulu pernah ada berdasarkan Konstitusi RIS 1949 dan UUD Sementara 1950.

Melalui forum privilegium proses peradilan pejabat negara disidangkan satu tingkat untuk pertama dan terakhir di Mahkamah Konstitusi. Tetapi, pengadopsian forum privilegium ini hanya mungkin dengan mengubah UUD 1945, yang artinya akan memakan waktu lama dan belum tentu terbentuk, tergantung aspirasi politik yang berkembang di MPR sebagai lembaga negara yang berhak menetapkan dan mengubah konstitusi.

Struktur KPU

Apakah sekarang perlu dikeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) untuk mengantisipasi penggantian seluruh atau sebagian besar anggota KPU? Saya berpendapat, unsur kegentingan yang memaksa sebagai alas konstitusional perlunya Perpu tidak nyata hadir dalam kasus KPU ini. Di dalam UU Pemilu legislatif ditegaskan bahwa anggota KPU sebanyak-banyaknya adalah sebelas orang, dan karenanya kalau yang tersisa masih tiga orang anggota KPU sekalipun, undang-undang tidak mewajibkan penambahan anggota baru, apalagi penggantian seluruh anggota KPU.

Terlebih, masa jabatan anggota KPU periode sekarang akan berakhir pada tahun depan, dan tugas besarnya yang belum selesai adalah mengevaluasi kerja Pemilu 2004. Berkaitan dengan pilkada, KPU berdasarkan UU Pemerintahan Daerah dan putusan Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan sebagai penyelenggara.

Mengeluarkan Perpu untuk mengganti seluruh anggota KPU di masa kini akan membuka peluang intervensi kepentingan politik dari unsur-unsur parpol yang ada di legislatif ataupun di eksekutif yang selama ini dikecewakan dengan sikap tegas KPU selama menyelenggarakan Pemilu 2004. Adonan sulit yang harus dibuat karenanya adalah: terus melakukan upaya penegakan hukum antikorupsi dengan tidak membuka peluang kemungkinan hancurnya independensi KPU. Jangan sampai muncul pemikiran untuk "membumihanguskan" KPU sebagai institusi. Yang salah adalah personal-personal yang melakukan suap, melakukan korupsi; tetapi institusional KPU harus terus dipertahankan sebagai salah satu sistem pemilu yang telah relatif sukses menyelenggarakan Pemilu 2004. Ibaratnya, janganlah karena ada tikus, maka seluruh lumbung padi dibakar.

Akhirnya, kepada KPK harus didorong untuk terus membongkar korupsi-korupsi yang jauh lebih sistemik dan kakap dibandingkan kemungkinan korupsi di KPU. Karena, pembongkaran dugaan korupsi di KPU hanyalah satu langkah awal. Publik masih terus menunggu beranikah KPK membongkar kasus-kasus dugaan mega-korupsi di pusat kekuasaan, pusat keuangan dan pusat kekuatan. Tiga pusat itu disimbolkan oleh "istana", "cendana" dan "pemilik senjata". ❖

BOM WAKTU KORUPSI PEMILU

KORUPSI adalah bom waktu Pemilihan Umum (Pemilu) 2004. Tahun depan minimal akan ada dua-bahkan amat mungkin tiga kali pemilu.

Pertama, pemilu anggota parlemen di tingkat nasional dan daerah secara serentak untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia; kedua, pemilihan presiden dan wakil presiden putaran pertama; dan ketiga, pemilihan presiden dan wakil presiden putaran kedua. Di ketiga pemilu itulah ledakan bom waktu korupsi akan terjadi.



BEBERAPA argumentasi detonator yang memicu prediksi bom waktu korupsi pemilu tersebut, antara lain: pertama, Indonesia adalah negara juara bertahan korupsi. *Political*

corruption, judicial corruption dan *economic corruption* adalah praktik yang terjadi telanjang setiap detik di negeri ini. Hanya di Indonesia-lah seorang tervonis korupsi masih menduduki kursi empuk ketua DPR dan seorang Jaksa Agung dengan santai berlelgang meskipun terindikasi sebagai koruptor. Urat malu pejabat yang korup telah hilang di Bumi Pertiwi.

Kedua, para politisi korup yang saat ini ada di lembaga-lembaga perwakilan tingkat nasional hingga daerah akan berusaha keras untuk terpilih kembali. Tunjangan, fasilitas, dan kekayaan yang cepat melekat pada posisi wakil rakyat akan menjadi zat adiktif yang memacu semangat korup mereka untuk kembali memanipulasi kemenangan di pemilu 2004. Ketiga, nafsu politik pemilu tersebut harus dibayar mahal. Pemilu adalah ritual politik yang menghabiskan biaya tidak hanya bagi negara, tetapi juga bagi pribadi-pribadi yang menjadi kontestannya. Pada masalah biaya inilah bom waktu korupsi menemukan momentum ledakannya. Di sinilah kepentingan segelintir penguasa dan pengusaha korup berkolusi untuk merajai panggung politik-ekonomi Indonesia, dan terus meninggalkan kebanyakan rakyat dalam miskin-nestapa.



MENGENAI konspirasi penguasa-pengusaha korup tersebut, Peter Eigen-ketua Transparency International-di saat mengumumkan Corruption Perception Index 2002 sudah memperingatkan, "Corrupt political elites in the developing world, working hand-in-hand with greedy business people and unscrupulous investors, are putting private gain before

the welfare citizens and the economic development of their countries.”

Padahal, jangankan di negara sekorp Indonesia, di negara-negara lain yang lebih bersih saja pelaksanaan pemilu selalu berselingkuhan mesra dengan korupsi. Verena Blechinger dalam *Report on Recent Bribery Scandal, 1996-2000*, menceritakan bagaimana panggung politik Korea Selatan (Korsel) dipenuhi skandal-skandal korupsi pemilu.

Salah satu yang terkenal adalah "Slush Fund Scandal". Pada kasus ini, rakyat Korsel dikejutkan pada kenyataan korupnya Presiden Roh Tae-Woo yang mengumpulkan sumbangan politik hingga 650 juta dollar AS dari 30 konglomerat. Di Jepang, yang tingkat malu politiknya relatif tinggi, korupsi pemilu juga mengalir deras sebagaimana juga dipaparkan Verena dalam "*Corruption through Political Contribution in Japan.*"

Bedanya, di negara-negara tersebut, praktik-praktik korupsi pemilu itu terbongkar dan diberikan sanksi hukum melalui proses peradilan yang relatif adil. Adapun di Indonesia, praktik sejenis seringkali tidak sampai ke depan meja hijau. Kalaupun disidangkan, praktik *judicial corruption* akan dengan mudah menyulap *political corruption* itu menjadi hilang-sirna.



GUNA menghalangi ledakan korupsi itu, aturan main pemilu harus dibuat betul-betul preventif sekaligus represif. Dana keluar-masuk pemilu harus diatur secara jelas disertai dengan sanksi hukum yang tegas. Bagaimana dengan Indonesia? Saya berargumentasi, sebagai salah satu negara

terkorup di dunia, aturan dana pemilu Indonesia amatlah longgar.

Di tingkat konstitusi tidak ada aturan yang menyinggung masalah dana politik. Padahal, konstitusi negara sebersih Jerman saja mewajibkan partai politik untuk mentransparasikan pemasukan dan penggunaan dana-dana politiknya.

Di tingkat undang-undang, satu hal utama yang ingin saya soroti berkaitan dengan korupsi pemilu adalah sumbangan dana kampanye. UU pemilu mengizinkan pemberian dana kampanye oleh para peserta pemilihan anggota DPR tingkat nasional dan daerah kepada partainya masing-masing. Ketentuan ini bersama-sama dengan masih dominannya kekuasaan partai politik untuk menentukan calon, sehingga anggota parlemen menyebabkan terbukanya peluang jual-beli kursi parlemen oleh sang kandidat dengan pengurus parpolnya. Akibatnya, sebagaimana sudah sering terjadi, anggota parlemen tidaklah terpilih karena kapasitas personalnya, tetapi lebih karena kemampuan finansial untuk "membayar upeti" kepada partainya.

Di sinilah sebenarnya arti penting sistem pemilu proporsional yang bersifat terbuka. Dengan daftar terbuka murni, relasi jual-beli korup tersebut dapat diputus. Penentuan anggota parlemen betul-betul berada di tangan rakyat pemilih. Seorang kandidat anggota parlemen tidak mungkin hanya mengandalkan sumbangan kepada partainya tanpa dia sendiri memiliki basis konstituen yang kuat. Di sisi lain, partai sendiri didorong untuk mencari kader yang betul-betul berkualitas untuk menarik suara rakyat pemilih.

Sayangnya, sistem pemilu proporsional terbuka seperempat hati yang diloloskan Undang-Undang (UU) Pemilu

membuka kembali peluang kandidat dengan dukungan massa seadanya, tetapi mempunyai saku finansial yang tebal untuk kembali menjadi anggota parlemen. Kandidat-kandidat dengan modal kantung tapi moral kosong ini, bersama-sama dengan elite partai yang korup, akan berkepentingan untuk mengampanyekan kepada pemilih agar hanya mencoblos partai dan bukan orang. Karena, dengan demikian, penentuan anggota parlemen akan relatif dimonopoli pemimpin-pemimpin elite parpol korup itu sendiri.



LEBIH jauh, UU Pemilu juga mengizinkan badan usaha swasta untuk memberikan sumbangan dana kampanye kepada para peserta pemilu. Legalisasi ini menurut saya sangat berbahaya. Kebutuhan dana kampanye yang sangat tinggi akan membuka kemungkinan mobilisasi korupsi dana pemilu besar-besaran. Meskipun aturan dana kampanye mencantumkan klausul sumbangan yang "tidak mengikat", namun ketentuan itu masih sangat sumir. Kenyataan politik teramat sering membuktikan bahwa dibalik sumbangan pemilu dari perusahaan swasta selalu terselip kepentingan bisnis.

Karenanya, di Jerman, sebagaimana ditulis oleh Ulrich von Aleman dalam *Party Finance, Party Donations and Corruption: the German Case*, termasuk sumbangan yang dilarang diterima oleh partai politik bila sumbangan itu diberikan dengan mengharapkan imbal-balik politik atau ekonomi tertentu. Ironisnya, di negara sekorup Indonesia yang sumbangan sarat kepentingan itu relatif lebih mungkin terjadi-justru larangan tersebut sama sekali tidak diatur.

Akibatnya, kandidat anggota parlemen-yang bernafsu kuat pergi ke Senayan namun bermodal moral lemah-dengan peluang menerima langsung dana kampanye dari badan usaha swasta ini akan mudah tergiur untuk menjadi hambahaya pengusaha di parlemen. Jalur sumbangan langsung antara kandidat perseorangan dan pengusaha ini seharusnya tidak diizinkan, karena akan membuka peluang penyelewengan loyalitas wakil rakyat menjadi wakil pengusaha korup.



DI Jepang, dengan reformasi legislasi Undang-Undang Pengontrolan dana Politik 1994, individu politisi tidak lagi diizinkan langsung menerima sumbangan, termasuk dari perusahaan-perusahaan. Hal ini dirasa penting karena mengawasi aliran dana ke masing-masing individu politisi jauh lebih sulit dilakukan (Blechinger: 2000).

Di Indonesia, dengan pemilihan serentak anggota DPR pusat dan daerah serta pemilihan DPD yang kandidatnya dapat mencapai puluhan ribu, izin penerimaan dana kampanye kepada masing-masing kandidat peserta pemilu akan berpotensi melahirkan jual-beli kursi parlemen antara peserta pemilu dengan pengusaha yang sama- sama korup.

Akibat pengaturan dana kampanye yang relatif korup tersebut, tujuan mulia pemilu untuk membentuk legislatif dan eksekutif yang bebas korupsi menjadi terancam. Kepentingan politik-ekonomi yang korup akan semakin menjauhkan anggota parlemen dan presiden terpilih nantinya dari konstituen yang sesungguhnya, yaitu rakyat.

Berdasarkan argumentasi- argumentasi di atas, nyatalah bahwa pemilu 2004 berpotensi menjadi ledakan bom waktu

korupsi. Alih-alih menjadi pesta nasional rakyat, pemilu 2004 berpotensi kuat berubah menjadi ledakan massive pesta nasional koruptor. ❖

KONSTITUSIONALITAS PENGADILAN TINDAK PIDANA KORUPSI¹

Pendahuluan

BAGAIMANA seharusnya desain peradilan tindak pidana korupsi dibangun? Pertanyaan itulah yang menjadi dasar utama dari makalah singkat berikut ini. Ini adalah pertimbangan hukum tata negara sebagai salah satu acuan penyusunan Rancangan Undang-undang Pengadilan Tipikor. Proliferasi kekuasaan kehakiman yang melahirkan banyak pengadilan *ad hoc*—salah satunya pengadilan tipikor—memang menimbulkan pertanyaan: bagaimanakah sistem kekuasaan kehakiman Indonesia masa depan dirancang.

¹ Makalah ini disampaikan dalam Diskusi yang diselenggarakan oleh BPHN, 24 – 26 April, 2007 di Yogyakarta. Paparan ini pernah disampaikan – tentu dengan beberapa perubahan – sebagai *Position paper* dalam *Experts Meeting* Penyusunan RUU Tipikor yang diselenggarakan ICW, bekerjasama dengan Koalisi Ornop Pemantau Peradilan, serta didukung Kemitraan, Bogor, 28 – 31 Maret 2007.

Makalah ini menjawab kerisauan tersebut, dengan bertitik pijak pada eksistensi pengadilan tipikor. Salah satu argumen yang dikemukakan adalah, pengadilan *ad hoc* tidak bijak bila terus ditumbuh-kembangkan. Karena akan memperumit sistem pencarian keadilan. Meskipun demikian, kondisi sosial-politik tetap harus dijadikan pijakan dalam menentukan urgensi lahirnya suatu pengadilan. Kebutuhan pengadilan yang khusus di bidang korupsi, adalah jawaban atas upaya luar biasa dalam memberantas korupsi sebagai kejahatan luar biasa.

Pembahasan dilakukan dengan melakukan sinkronisasi antara konsep pengadilan tipikor dilihat secara: (1) vertikal dengan konstitusi; (2) konstitusionalitas dengan putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Komisi Pemberantasan Korupsi, khususnya Pasal 53; (3) horisontal, antara RUU Pengadilan Tipikor dengan undang-undang lain yang berkaitan; dan (4) perbandingan pengadilan tipikor di negara lain.

A. Pengadilan Khusus Korupsi Berdasarkan Konstitusi

1. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS) 1950

Berdasarkan KRIS 1950 tidak ada aturan khusus yang melarang atau memerintahkan terbentuknya pengadilan khusus korupsi. Berbeda halnya dengan adanya aturan khusus untuk pembentukan "pengadilan perkara hukuman ketentaraan" (Pasal 159 KRIS 1950). Namun, tetap ada satu pasal pamungkas umum yang membuka terbentuknya pengadilan tertentu sesuai kebutuhan, sebagaimana diatur, "pengadilan-pengadilan federal yang lain dapat diadakan

dengan undang-undang federal” (Pasal 147 ayat (2) KRIS 1950).

Yang menarik, khusus untuk para pejabat tinggi negara – yang masih aktif ataupun sudah berhenti – disediakan sistem pengadilan tingkat pertama dan terakhir di Mahkamah Agung jika ”berhubung dengan kejahatan dan pelanggaran jabatan serta kejahatan dan pelanggaran lain ditentukan dengan undang-undang federal” (Pasal 148 ayat (1) KRIS 1950). Pasal yang menetapkan MA sebagai *forum privilegium* tersebut mencakup pula pemeriksaan atas kasus korupsi, meski tidak secara khusus dinyatakan demikian.

Tentang hakim diatur secara umum bahwa rekrutmen dan pemberhentian dilakukan dengan undang-undang (Pasal 144 ayat (2) KRIS 1950). Dalam hal rekrutmen disyaratkan ”kepandaian, kecakapan, dan kelakuan tak tercela.” Sedangkan dalam hal pemberhentian ada tiga klasifikasi, ”Memperhentikan, memecat untuk sementara, dan memecat dari jabatan ... ” Aturan konstitusi demikian memungkinkan rekrutmen hakim *ad hoc*, sepanjang diatur dengan undang-undang.

2. Undang-undang Dasar Sementara 1950

Sama halnya dengan masa KRIS 1950, di era UUDS 1950 pun tidak ada aturan khusus yang melarang atau memerintahkan terbentuknya pengadilan khusus korupsi. Namun, juga ada satu pasal pamungkas umum yang membuka terbentuknya pengadilan sesuai kebutuhan, ”...oleh pengadilan yang diadakan atau diakui dengan undang-undang atas kuasa undang-undang.” (Pasal 101 ayat (1) UUDS 1950).

Masih sama dengan KRIS 1950, UUDS 1950 pun mengadopsi konsep *forum privilegiatum* pada MA untuk mengadili para pejabat tinggi negaranya yang terlibat pelanggaran dan kejahatan, termasuk di dalamnya – meski tidak secara spesifik disebut – kasus korupsi. (Pasal 106 ayat (1) UUD 1950).

Tentang hakim, aturan UUDS 1950 berkait rekrutmen dan pemberhentian mengatur hal yang sama dengan KRIS 1950.

3. Undang-undang Dasar 1945

- **Sebelum Perubahan UUD 1945**

Aturan kekuasaan kehakiman dan eksistensi peradilan khusus diatur dengan pasal sapujagat, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-Undang." (Pasal 24 ayat (1) UUD 1945).

Tentang hakim diatur, "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai Hakim ditetapkan dengan Undang-Undang." (Pasal 25 UUD 1945 sebelum amandemen).

- **Setelah Perubahan UUD 1945**

Tidak ada larangan atau perintah untuk membuat pengadilan khusus korupsi di dalam UUD 1945. Meskipun kata korupsi disebut 3 kali dalam UUD 1945 (Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1) dan Pasal 7B ayat (6)) semuanya berkait dengan *impeachment articles*. Korupsi diajukan sebagai salah satu tindak pidana yang dapat menyebabkan seorang presiden atau wakil presiden

dimakzulkan dari kursi kepresidenan. Dalam hal demikian, konstitusi tidak mensyaratkan adanya pengadilan khusus korupsi, tetapi melibatkan DPR, Mahkamah Konstitusi dan MPR dalam proses pemakzulan. MK sebenarnya mewujudkan menjadi Pengadilan Khusus Korupsi Pemakzulan (*impeachment special court*). Namun MK pun TIDAK menjadi *forum privilegiatum* sebagaimana penanganan kasus yang ditangani MK lainnya, karena putusan yuridis MK mungkin saja dipatahkan oleh putusan politis dari MPR, dalam tahapan akhir proses *impeachment*.

Tentang pengadilan khusus korupsi, berbeda dengan aturan konstitusi sebelumnya, cantolan keberadaan pengadilan tertentu tidak lagi secara eksplisit dapat dikaitkan kepada ketentuan kekuasaan kehakiman. Yang paling memungkinkan adalah mengaitkannya kepada peradilan umum dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, karena berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur, "Yang dimaksud dengan "pengadilan khusus" dalam ketentuan ini, antara lain, adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial yang berada di lingkungan peradilan umum, dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha negara."

Memang ada ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang." Namun ketentuan itu seharusnya tidak dimaknai mencakup badan peradilan, tetapi badan lain yang fungsinya

terkait dengan kekuasaan kehakiman. Misalnya, dalam hal ini, tepat untuk mengaitkan dasar konstitusionalitas Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai komisi independen yang termasuk badan lain "yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman".

Tentang hakim, Pasal 25 dalam UUD 1945 "asli" tidak diubah.

4. Konstitusi Negara Lain

Berkait dengan pengadilan tertentu, "modus operandi" menyiapkan pasal sapujagat juga menjadi jalan keluar yang dipakai oleh Amerika Serikat. Article III, Section 1 Konstitusi Amerika Serikat mengatur, "*The judicial Power of the United States, shall be vested in one Supreme Court, and in such inferior Courts as the Congress may from time to time ordain and establish.*" Aturan yang sama, meski tidak identik serupa juga terdapat dalam Konstitusi Australia, bahwa "*The judicial power of the Commonwealth shall be vested in a Federal Supreme Court, to be called the High Court of Australia, and in such other federal courts as the Parliament creates, ...*" (*Article III Section 71 of the Australian Constitution*). Masih banyak lagi konstitusi negara lain di dunia yang mengadopsi aturan sapujagat serupa.

Dari kesamaan modus aturan sapujagat dapat ditarik satu kesimpulan, bahwa konstitusionalitas pengadilan tertentu memang dimungkinkan kehadirannya untuk dibuka tanpa limitasi yang tegas. Keterbukaan demikian dimaksudkan agar sistem peradilan dapat lebih fleksibel sesuai dengan berkembangnya kompleksitas masalah hukum di dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kesamaan lain adalah, dasar konstitusionalitas pembed-

tukan pengadilan tertentu tersebut diberikan kepada parlemen atau lembaga legislatif pembuat undang-undang, sehingga baju hukum eksistensi pengadilan khusus adalah Undang-undang produk lembaga legislatif.

Berkait dengan modus sapujagat tersebut, aturan Pasal 24 ayat (2) setelah Perubahan Ketiga UUD 1945 justru tidak secara jelas membuka peluang terbentuknya peradilan khusus. Problematika di tingkat konstitusi ini sudah diselesaikan dengan interpretasi terbuka bagi peradilan umum di dalam Undang-undang kekuasaan kehakiman. Namun, tidak ada salahnya dalam kesempatan penyempurnaan hasil perubahan UUD 1945 ke depan, aturan sapujagat eksistensi pengadilan khusus kembali dicantumkan secara lebih jelas ke dalam Pasal 24 UUD 1945.

Masih dalam rangka perbandingan, patut dipertimbangkan untuk kembali memasukkan aturan *forum privilegium* ke dalam konstitusi. Perancis hingga kini masih memasukkan konsep demikian ke dalam Pasal 68 UUD-nya. Mahkamah Agung Perancis menjadi peradilan tingkat pertama bagi presiden serta pejabat pemerintahan yang lain.

B. Pengadilan Khusus Korupsi Berdasarkan Putusan MK

Pascaputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, tentang pengujian beberapa pasal dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK, maka konstitusionalitas pengadilan tipikor pun mendapatkan interpretasi konstitusi yang wajib diperhatikan. Maknanya, penyusunan ketentuan undang-undang yang terkait dengan pengadilan tipikor harus mengacu kepada putusan MK tersebut. Dalam hal ini pertimbangan hukum MK, dan

petitum MK dalam perkara tersebut, harus dijadikan dasar untuk memaknai konstitusionalitas pengadilan tipikor.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dari putusan MK – khususnya yang terkait dengan eksistensi pengadilan tipikor – tersebut adalah:

1. Untuk melihat konstitusionalitas pengadilan khusus, MK mengacu kepada Pasal 24A ayat (5) UUD 1945, "Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang." Pengertian frasa "diatur dengan undang-undang" dalam Pasal 24A Ayat (5) UUD 1945 tersebut berarti pembentukan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung harus dilakukan dengan undang-undang. (Putusan MK hal. 280).
2. Menguatkan keberadaan pengadilan khusus, MK mengacu pula pada Pasal 15 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman – yang merupakan implementasi Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 bahwa, "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang." (Putusan MK hal. 280 – 281).
3. Di samping itu, frasa "*diatur dengan undang-undang*" yang tersebut dalam Pasal 24A Ayat (5) UUD 1945 juga berarti bahwa susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya itu tidak boleh diatur dengan bentuk peraturan perundang-undangan lain selain undang-undang. (Putusan MK hal. 281).
4. Pengadilan Tipikor sebagaimana dimaksud oleh Pasal 53 UU KPK tersebut, menurut Pasal 54 Ayat (1) UU KPK,

berada di lingkungan Peradilan Umum. Dari sudut pandang maksud pembentuk undang-undang untuk membentuk Pengadilan Tipikor dan menempatkannya dalam lingkungan peradilan umum tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. (Putusan MK hal. 282).

5. Namun, yang menjadi permasalahan adalah: apakah Pasal 53 UU KPK yang melahirkan dua sistem peradilan yang menangani tindak pidana korupsi bertentangan dengan UUD 1945; apakah pembentukan pengadilan demikian (*in casu* Pengadilan Tipikor) secara bersama-sama dalam satu undang-undang yang mengatur tentang pembentukan sebuah lembaga yang bukan lembaga peradilan (*in casu* Komisi Pemberantasan Korupsi), sebagaimana diatur dalam Pasal 53 UU KPK, bertentangan dengan UUD 1945? (Putusan MK hal. 282).
6. Terdapat dua pengadilan korupsi yang berbeda dalam lingkungan peradilan umum yang sama, tetapi dengan hukum acara yang berbeda dan susunan majelis hakim serta kewajiban memutus dalam jangka waktu tertentu secara berbeda. Kenyataannya, praktik di pengadilan umum dan Pengadilan Tipikor menunjukkan bukti adanya standar ganda dalam upaya pemberantasan korupsi melalui kedua mekanisme peradilan yang berbeda. Dilihat dari aspek yang dipertimbangkan di atas, Pasal 53 UU KPK yang melahirkan dua lembaga jelas bertentangan dengan UUD 1945, sehingga adalah tidak tepat jika ada yang berpendapat bahwa Pasal 53 UU KPK tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945. (Putusan MK hal. 283).
7. Akan tetapi pembentukan Pengadilan Tipikor dalam UU KPK dan bukan dengan undang-undang yang tersendiri,

meskipun dari segi teknik perundang-undangan kurang sempurna, namun tidak serta merta bertentangan dengan UUD 1945 asalkan: (1) norma yang diatur di dalamnya secara substansial tidak bertentangan dengan UUD 1945; dan (2) implikasinya tidak mengakibatkan timbulnya hal-hal yang bertentangan dengan UUD 1945. (Putusan MK hal. 283).

8. Mahkamah berpendapat pembuat undang-undang harus secepatnya (paling lambat tiga tahun) membentuk undang-undang tentang Pengadilan Tipikor sebagai pengadilan khusus sebagai satu-satunya sistem peradilan tindak pidana korupsi, sehingga dualisme sistem peradilan tindak pidana korupsi yang telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana telah diuraikan di atas, dapat dihilangkan. (Putusan MK hal. 289).

Berdasarkan pendapat hukum MK di atas jelaslah bahwa konstitusionalitas pengadilan tipikor tidak bertentangan dengan UUD 1945. MK memutuskan yang bertentangan dengan konstitusi adalah adanya dualisme antara peradilan umum dan pengadilan khusus dalam penanganan kasus korupsi. Karenanya perlu dilakukan sinkronisasi dengan memutuskan pengadilan khusus korupsi sebagai satu-satunya sistem peradilan tipikor.

C. Pengadilan Khusus Korupsi Berdasarkan Undang-undang

Selain menimbang UUD 1945 setelah perubahan serta putusan MK di atas, konstitusionalitas pengadilan tipikor juga dapat diukur secara horisontal dengan undang-undang yang sederajat. Dalam hal ini Undang-undang Kekuasaan

Kehakiman yang menjadi dasar pengadilan khusus korupsi masuk ke dalam sistem peradilan umum adalah salah satu contoh sinkronisasi vertikal tersebut.

Undang-undang lain yang patut dijadikan acuan adalah Undang-undang berkait kasus korupsi, utamanya yang memberikan paradigma gerak luar biasa dalam upaya pemberantasan korupsi. Misalnya Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

D. Pengadilan Khusus Pejabat: Pengalaman Thailand dan Perancis

Baik Thailand dan Perancis sama-sama membentuk Mahkamah Agungnya sebagai pengadilan khusus bagi pejabatnya yang tersangkut kasus pidana.

Selain menempatkan KPK-nya sebagai organ konstitusi, Konstitusi Thailand 1997 adanya divisi khusus pidana di MA-nya yang diberi nama *Supreme Court Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions*, untuk mengadili pejabat negaranya yang tersangkut kasus korupsi. Section 308 Konstitusi Thailand mengatur:

In the case where the Prime Minister, a minister, member of the House of Representatives, senator or other political official has been accused of becoming unusually wealthy, or of the commission of malfeasance in office according to the Penal Code or a dishonest act in the performance of duties or corruption according to other laws, the Supreme Court of Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions shall have the competent jurisdiction to try and adjudicate the case.

Section 312 Konstitusi Thailand mengatur bahwa, "*Orders and decisions of the Supreme Court of Justice's Criminal Division for Persons Holding Political Positions shall be disclosed and final.*"

Tentang *forum privilegium* bagi pejabat negara tersebut, sebagaimana telah diuraikan di atas juga dilakukan oleh Mahkamah Agung Perancis.

E. Pengaturan Pidana Khusus Korupsi di Masa Depan

Di masa depan sebaiknya pengaturan pengadilan khusus korupsi dikuatkan pada level konstitusi dan undang-undang lain yang terkait. Meski, tentu saja yang paling penting adalah menguatkan konsep dan posisi undang-undang pengadilan tipikor sendiri.

1. Pada UUD 1945

- Pada level UUD 1945, ke depan patut dipertimbangkan agar dasar hukum pengadilan khusus kembali dikuatkan dengan memperjelas konsep aturan sapujagat, bahwa suatu pengadilan khusus dapat dibentuk parlemen melalui dasar undang-undang.

Rumusannya di Pasal 24 adalah:

"Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung, dan badan kehakiman lainnya sebagaimana ditentukan oleh MPR,² serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

² MPR di sini adalah parlemen serta *joint session* pembuat undang-undang yang terdiri dari dua kamar: DPR dan DPD.

Penyebutan satu-persatu lingkungan peradilan tidak lagi tepat karena membatasi perkembangan lingkungan peradilan. Terlebih penyebutan secara khusus lembaga peradilan militer sudah jauh dari perkembangan yang tidak lagi memberikan peradilan khusus kepada kalangan militer.

- Pengadilan *forum privilegium* bagi pejabat yang terkait pidana juga dapat diadopsi kembali, dengan memberikan kewenangan tersebut kepada Mahkamah Agung.

2. Pada UU yang lain

Seluruh undang-undang lain yang terkait dengan pengadilan khusus korupsi ini, misalnya UU MA, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Komisi Yudisial, sepatutnya melakukan sinkronisasi dengan konsep peradilan korupsi satu atap di pengadilan khusus korupsi, yang bagi pejabat negara merupakan *forum privilegium*, peradilan satu tingkat pertama dan terakhir di Mahkamah Agung.

3. Pada UU Pengadilan Tipikor

- Harus disebutkan putusan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu alasan dibuatnya undang-undang khusus pengadilan tipikor, misalnya pada bagian mengingat.
- Pada Bab ketentuan umum harus dijelaskan bahwa pengadilan khusus korupsi adalah satu-satunya pengadilan kasus korupsi, yang menerima kasus dari semua penyidik perkara korupsi, baik itu KPK, Kejaksaan ataupun Kepolisian.

- Meski perlu dipertimbangkan lebih matang, karena lebih tepat diatur sebagai materi muatan konstitusi, patut dipikirkan memberikan kewenangan *forum privilegiatum* kasus korupsi yang dilakukan pejabat negara kepada divisi khusus korupsi di Mahkamah Agung. Dasar hukum kewenangan MA demikian mengacu pada Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang mengatur, "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang."
- Keuntungan dari divisi khusus korupsi di MA berdasarkan Undang-undang Tipikor tersebut, selain dimungkinkan dari interpretasi Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 di atas, adalah lebih menciptakan independensi pengadilan tipikor, dibandingkan jika dimasukkan ke dalam lingkup peradilan umum.³ Lebih jauh, membentuk lingkup peradilan tersendiri perkara korupsi tidak dimungkinkan tanpa merubah limitasi lingkup peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.
- Dengan demikian akan ada dua pengadilan korupsi, untuk pejabat negara di *forum privilegiatum* di MA, dan untuk non-pejabat negara melalui pengadilan pada tingkat pertama, banding dan kasasi.
Patut diwaspadai dua sistem peradilan demikian mungkin diargumentasikan standar ganda sistem peradilan sebagaimana MK telah memutuskan standar ganda peradilan korupsi di peradilan umum dan pengadilan

³ Leip, MTI, PSHK, TGTPK, *Pengadilan Khusus Korupsi* (2002) hal. 14.

khusus korupsi, yang karenanya bertentangan dengan konstitusi.

Harus dijelaskan, bahwa pembedaan sistem peradilan pejabat dan non-pejabat penting dilakukan karena pejabat negara memang harus dikhususkan penanganannya secara lebih cepat untuk memberikan kepastian hukum berkait dengan posisi pejabat publik yang disandangnya.

Perlakuan yang berbeda bagi pejabat negara tersebut merupakan paradigma yang terbalik dari sistem lama yang justru memberikan hak istimewa birokrasi berbelit kepada pejabat negara, bila terkait kasus korupsi. Misalnya lembaga perizinan presiden, untuk memeriksa pejabat negara terkait perkara korupsi.

- Hakim dalam pengadilan khusus korupsi terdiri atas hakim karir dan hakim *ad hoc*. Pengaturan tentang dua kriteria hakim tersebut sebagaimana diatur dalam UU KPK sudah tepat dan ada baiknya dipertahankan (Pasal 56 dan 57), dengan beberapa perbaikan. Misalnya, berkait dengan rekrutmen dan pemberhentian hakim korupsi untuk MA sebaiknya melibatkan Komisi Yudisial dan DPR, selain Presiden. Sedangkan untuk pemberhentian hakim korupsi di luar MA dilakukan melalui proses pemeriksaan oleh Komisi Yudisial dan ditetapkan oleh Presiden.

Penutup

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa konstitusionalitas pengadilan khusus korupsi dan hakim karir serta *ad hoc* korupsi tidaklah bermasalah dari sisi UUD 1945 pascaperubahan. Meskipun perbaikan konstitusi ada

baiknya ke depan tetap diupayakan, namun dengan aturan UUD yang ada sekarang inipun, putusan MK tentang Pasal 53 UU KPK telah menegaskan keberadaan pengadilan khusus korupsi tidaklah bertentangan dengan UUD. Bahkan MK mengamanatkan dibentuknya undang-undang khusus yang menegaskan pengadilan khusus korupsi sebagai satu-satunya peradilan korupsi.

Hakim korupsi pun dapat direkrut dari sistem karir dan *ad hoc*, dengan makin melibatkan Komisi Yudisial khususnya untuk rekrutmen dan pemberhentian hakim agung khusus korupsi, yang merupakan divisi khusus kasus korupsi di Mahkamah Agung untuk memeriksa pejabat negara yang tersangkut perkara korupsi. Konsep *forum privilegiatum* demikian memang berpotensi dipersoalkan ke hadapan Mahkamah Konstitusi, karena di banyak negara – juga di Indonesia dalam KRIS 1950 maupun UUDS 1950 – merupakan materi muatan konstitusi. Meskipun demikian kewenangan MA yang tidak limitatif menurut Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 –berbeda halnya dengan kewenangan MK yang limitatif– adalah peluang konstitusi yang terbuka untuk dicoba, dengan sebelumnya membuka konsultasi informal dengan MK, tentang konstitusionalitas pengaturan forum *privilegiatum* kasus korupsi oleh pejabat negara di MA tersebut. ❖

Daftar Pustaka

Leip, MTI, PSHK, TGTPK, *Pengadilan Khusus Korupsi* (2002).

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

The Australian Constitution.

The France Constitution.

The Thailand Constiution of 1997.

The United States Constitution.

Tiga Undang-undang Dasar Republik Indonesia, Pustaka Tinta Mas, Surabaya.

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003.

10 LANGKAH MEMBERANTAS KORUPSI

KORUPSI harus diberantas hingga ke akar-akarnya. Korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crimes*), kejahatan kemanusiaan (*crimes against humanity*). Cara pemberantasannya pun harus luar biasa. Keluar-biasaan itulah yang hingga kini coba dilakukan. Kehadiran Komisi Pemberantasan Korupsi dan Pengadilan khusus Tindak Pidana Korupsi, lengkap dengan para hakim *ad hoc* korupsi, adalah upaya luar biasa tersebut. Hasilnya lumayan. Represivitas pemberantasan korupsi sudah menjamah para mantan menteri dan gubernur aktif. Terakhir mantan Kepala Badan Usaha Logistik (Bulog) ditahan karena sangkaan korupsi.

Namun, paradigma luar biasa tidak selamanya konsisten diterapkan. Ada saja upaya untuk melihat korupsi dengan kaca mata *business as a usual*. Konsistensi keluarbiasaan selalu menghadapi serangan balik. *Fights back* itu terwujud

dalam berbagai bentuk. Sempat ada wacana untuk mengeluarkan aturan khusus perlindungan bagi pejabat, agar tidak mudah dertuduh korupsi; konstitusionalitas KPK dan Pengadilan Tipikor berulang kali digugat ke hadapan Mahkamah Konstitusi; terakhir Profesor Andi Hamzah, ketua Tim Perumus Revisi undang-undang korupsi, telah melemparkan argumen untuk membubarkan Pengadilan Tipikor. Suatu argumen yang koruptif dan harus dilawan.

Di garda terdepan upaya *fights back* ini pejabat tinggi negeri ini masih terus dituntut konsistensinya. Bahkan seorang Wakil Presiden Jusuf Kalla tidak jarang mengeluarkan pernyataan yang inkonsisten dengan upaya luar biasa pemberantasan korupsi. Dalam kasus transfer uang Tommy Soeharto melalui rekening Departemen Hukum dan HAM, yang melibatkan Yusril Ihza Mahendra dan Hamid Awaluddin, Jusuf Kalla dengan sangat normatif menyatakan uang Tommy tersebut bukan merupakan hasil korupsi. Kalla mengatakan, Tommy adalah terpidana pembunuhan hakim agung Syaifuddin Kartasasmita, bukan terpidana korupsi. Sehingga uang yang ditransfer tersebut adalah sah.

Kalla lupa bahwa Tommy membunuh Syaifuddin Kartasasmita karena hakim agung tersebut memvonis sang pangeran Cendana bersalah dalam kasus korupsi. Kalla juga terlalu biasa, seakan tidak ada relasi antara Yusril Ihza Mahendra dengan firma hukum Ihza & Ihza yang membantu proses pentransferan uang Tommy tersebut. Seharusnya koneksi demikian tidak hanya dilihat dengan kaca mata normal semata ketidaketisan; tetapi lebih jauh adalah bentuk penyalahgunaan wewenang.

Konsistensi keluarbiasaan korupsi harus konsisten dilaksanakan. Berikut adalah 10 langkah pemberantasan korupsi *extra ordinary* tersebut:

Pertama, Presiden sebaiknya menegaskan proklamasi antikorupsi. Proklamasi demikian menjadi pondasi awal bagi seluruh gerakan antikorupsi.

Kedua, untuk menjadi baju hukum proklamasi antikorupsi, Presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) Pemberantasan Korupsi. Presiden memang sudah mengeluarkan Instruksi Presiden Percepatan Pemberantasan Korupsi. Bentuk hukum Inpres tersebut mengindikasikan bahwa korupsi masih dilihat sebagai kejahatan biasa. Seharusnya keluarbiasaan tidak memadai diwujudkan hanya dengan baju hukum Inpres. Hanya baju hukum Perpu yang pas untuk menegaskan korupsi adalah kejahatan luar biasa yang harus diberantas dengan cara-cara luar biasa pula. Alasan konstitusional pengeluaran Perpu adalah "kegentingan yang memaksa". Maka dengan Perpu Antikorupsi, jelas meluncur pesan negara sudah dalam keadaan genting, darurat korupsi, dan karenanya upaya *extra ordinary* tidak mungkin ditunda untuk segera dilaksanakan. Mengenai "kegentingan yang memaksa" menurut putusan Mahkamah Konstitusi adalah subyektifitas presiden untuk menentukannya, yang obyektifitas politiknya dinilai oleh DPR. Maka, mengeluarkan Perpu Antikorupsi adalah sah sebagai kebijakan presiden.

Ketiga, di dalam perpu dapat ditegaskan fokus pemberantasan korupsi kepada dua reformasi: birokrasi dan peradilan. Reformasi birokrasi sudah dilakukan tetapi masih sangat lamban. Merombak pola pikir koruptif dari birokrasi yang sudah berpuluh tahun menjadi penggerak korupsi

tentu tidak mudah. Namun, upaya pemberantasan korupsi tidak akan pernah berhasil tanpa melakukan reformasi birokrasi secara lebih akseleratif. Untuk itu, pembersihan korupsi dari birokrasi tingkat tinggi harus lebih dulu dilakukan untuk menjadi teladan bagi birokrasi tingkat bawahnya. Demikian pula halnya dengan reformasi peradilan. Memberantas korupsi tanpa memerangi mafia peradilan adalah mimpi di siang bolong. Korupsi hanya bisa dijerakan dengan penegakan hukum yang efektif. *Law enforcement* yang efektif tidak akan terlaksana jika penegak hukum masih terkontaminasi *judicial corruption*. Maka reformasi peradilan harus dimaknai untuk menghabisi praktik nista mafia peradilan.

Keempat, konsentrasi pada reformasi birokrasi dan reformasi peradilan adalah wujud pemberantasan korupsi secara preventif dan represif. Cara preventif dilakukan melalui pembenahan birokrasi; sedangkan metode represif memerlukan aparat hukum yang tidak hanya mempunyai kapasitas keilmuan yang mumpuni, namun pula intergitas moralitas yang terjaga.

Kelima, untuk langkah represif penegakan hukum, strategi yang harus dilakukan adalah memadukan cara *quick wins* dan *big fishes*. Maksudnya selain mencari bukti-bukti tak terbantahkan (*hard evidence*), untuk menjamin ujung putusan adalah kemenangan cepat; pemberantasan harus fokus kepada koruptor kakap. Korupsi sudah menjamah seluruh ruas kehidupan. Maka prioritas harus dilakukan, dan korupsi *by greed* harus menjadi target prioritas, dibanding korupsi *by need*.

Keenam, sejalan dengan pemikiran memberantas korupsi di level kakap, yang melakukan korupsi karena kesera-

kahan, bukan semata kebutuhan. Maka senjata perang melawan korupsi harus diarahkan kepada Istana, Cendana, Senjata dan Pengusaha Naga. Istana adalah ring satu kekuasaan masa kini; Cendana adalah ring satu kekuasaan masa lalu; Senjata adalah korupsi di lingkaran aparat keamanan dan pertahanan; serta pengusaha naga adalah korupsi oleh para mega pengusaha.

Ketujuh, pemberantasan korupsi di empat wilayah *untouchable* tersebut adalah memerangi korupsi di episentrum kekuasaannya. Hal tersebut penting karena sel kanker korupsi harus dipotong pada pusatnya, bukan pada jaringan cabang sel kankernya.

Kedelapan, pemberantasan korupsi harus dikuatkan jaringannya ke semua lini, aparat penegak hukum, akademisi, mahasiswa. Perluasan jaringan tersebut urgen untuk menghadapi serangan balik (*fights back*) yang terus semakin gencar.

Kesembilan, semua langkah pemberantasan korupsi di atas membutuhkan kepemimpinan yang kuat (*strong leadership*). Tidak mungkin Istana, Cendana, Senjata dan Pengusaha Naga dapat disentuh, tidak bisa episentrum korupsi di amputasi, tanpa tongkat komando diubah menjadi pisau bedah antikorupsi oleh pemimpin bangsa ini sendiri.

Kesepuluh, akhirnya, semua langkah tersebut harus diiringi dengan menumbuhkembangkan budaya *zero tolerance to corruption*.

Itulah sepuluh langkah pemberantasan korupsi secara luar biasa, yang membutuhkan pemimpin dan rakyat Indonesia yang luar biasa untuk konsisten menerapkannya. ❖

MEMBERANTAS KORUPSI SECARA REVOLUSIONER

HARI Korupsi 9 Desember telah terlewati. Jaksa Agung dan Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sudah turun jalan membagikan stiker antikorupsi. Gambar dan tayangan buron telah digiatkan di banyak media cetak dan elektronik. Namun korupsi makin marak dan tidak juga berkurang. Itu bukti bahwa korupsi memang tidak hanya bisa dilawan dengan stiker dan tayangan buron koruptor, atau cara-cara konservatif lainnya. Korupsi harus dilawan dengan cara luar biasa, dengan cara revolusioner.

Klasifikasi korupsi sebagai kejahatan luar biasa di banyak hukum positif kita sudah tepat. Konsekuensinya, harus ada upaya hukum luar biasa—yang progresif dan revolusioner—untuk memberantas korupsi. Langkah hukum konvensional melalui penyelidikan hingga persidangan tingkat akhir di Mahkamah Agung (MA) adalah prosedur hukum yang harus ditinggalkan. Sebab, menggantungkan

upaya pemberantasan korupsi kepada pengadilan yang korup adalah tindakan menggantung asap yang sia-sia.

Untuk itu harus ada cara untuk memotong jalur birokratis mafia korupsi pengadilan tersebut. Salah satunya adalah dengan memandang korupsi sebagai sumber segala masalah, *the roots of all evil*. Tanpa pemberantasan korupsi, semua upaya reformasi menuju negara Indonesia yang demokratis adalah mustahil. Negara yang menyandang predikat juara korupsi tidak akan pernah menjadi negara demokratis. Harus ada deklarasi perang melawan korupsi, sebagaimana telah ada deklarasi perang melawan terorisme. Karena itu, jikalau akibat kejahatan terorisme di anggap memenuhi unsur "kegentingan yang memaksa" dalam konstitusi untuk lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (perpu) pemberantasan terorisme; maka akibat kejahatan korupsi yang telah menyebabkan bangkrutnya negara juga harus dianggap memenuhi unsur kegentingan memaksa untuk lahirnya perpu antikorupsi.

Di dalam perpu antikorupsi itulah, jalur birokratis-kolutif mafia korupsi di pengadilan harus diputus. Di dalam perpu diatur bahwa proses peradilan korupsi harus dipercepat dan dipusatkan hanya di satu cabang pengadilan khusus korupsi di MA. Jangka waktu persidangan dibatasi dalam rentang waktu yang sangat cepat, misalnya 60 hari. Putusan mahkamah khusus korupsi ini adalah putusan pertama dan terakhir. Inilah reinkarnasi pengadilan semacam *forum privilegiatum* yang mengadili para pejabat tinggi negara karena melakukan kejahatan sebagaimana diatur dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 (KRIS 1949) dan Undang-undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Kalaupun tetap dianggap perlu ada

mekanisme banding, karena adanya vonis mati misalnya, maka banding hanya dimungkinkan satu kali dari mahkamah khusus korupsi dengan tiga orang hakim, ke mahkamah khusus korupsi lengkap dengan lima orang hakim. Putusan mahkamah khusus korupsi banding ini sudah harus diputus dalam jangka waktu paling lambat 30 hari. Itu artinya, seluruh persidangan korupsi hanya akan terjadi dalam jangka waktu maksimal 90 hari.

Namun, karena MA sendiri merupakan salah satu pusat *judicial corruption*, maka pemberian mandat *forum privilegium* kepada MA itu baru dilaksanakan seiring dengan pembersihan hakim agung yang korup di MA. Saat ini, Komisi Yudisial telah dan terus akan melakukan proses rekrutmen calon hakim agung. Selanjutnya DPR akan melakukan *fit and proper test* untuk menyeleksi para hakim agung baru. Dalam kesempatan itulah, hakim-hakim agung yang akan menempati posisi sebagai hakim agung mahkamah khusus korupsi sebaiknya dipilih. Perlu dibangun kesamaan paradigma untuk memilih hakim agung yang berkapasita keilmuan yang mumpuni, dan lebih penting lagi berintegritas moralitas yang tidak tercela, antimafia peradilan.

Selanjutnya, untuk memperkuat barisan perang melawan korupsi, para hakim agung khusus korupsi harus didampingi KPK, yang sesuai dengan Undang-undangnya bekerjasama erat dan efektif dengan kejaksaan, kepolisian dan Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tim Taspikor). Dalam konteks inilah perlu diantisipasi putusan Mahkamah Konstitusi yang mungkin mengebiri KPK. Perlu diketahui saat ini ada tiga permohonan yang diajukan Mulyana W. Kusuma, Nazaruddin Sjamsuddin dan

Capt. Tarcisius Walla yang menguji konstitusionalitas UU KPK. Dari ketiga permohonan itu ada potensi eksistensi KPK dan/atau Pengadilan *ad hoc* Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dimatikan.

Padahal jika KPK bubar, itu berarti matilah pengadilan Tipikor. Karena, asal-muasal kasus di pengadilan tipikor hanya berasal dari KPK. Sebaliknya, jika pengadilan tipikor dihilangkan, maka KPK akan kehilangan kaki utamanya untuk melakukan langkah represif penegakan hukum anti korupsi. KPK hanya tersisa mempunyai kewenangan preventif karena mereka hanya dapat membawa kasus ke pengadilan tipikor. Karenanya, MK harus diingatkan agar tidak membuat keputusan yang keliru dan beralih dari penjaga konstitusi menjadi penjagal agenda pemberantasan korupsi.

Kembali ke upaya memperkuat dasar hukum pemberantasan korupsi revolusioner di atas, aturan di dalam perpu itu harus diadvokasi menjadi materi undang-undang. Pertama tentu Presiden harus diyakinkan untuk menyadari negara dalam darurat korupsi, dan karenanya kegentingan yang memaksa menurut konstitusi sudah terpenuhi. Presiden dengan subjektifitasnya seharusnya mengeluarkan perpu untuk menyelamatkan bangsa. Selanjutnya, subjektifitas presiden itu akan diuji objektifitas politiknya oleh DPR. Seharusnya kedua institusi politik tersebut sepaham bahwa membawa kemaslahatan bangsa tidak akan berhasil dilakukan tanpa meletakkan korupsi sebagai kejahatan yang telah memenuhi kriteria konstitusi "kegentingan yang memaksa".

Dengan proses peradilan yang progresif-revolusioner di atas, masih ada harapan Indonesia bisa menang dalam

perang melawan korupsi. Sayangnya, konsep ini pun tidak lepas dari masalah dalam pelaksanaannya. Salah satu masalah mendasar adalah masih bergantungnya inisiatif revolusioner ini pada lembaga-lembaga negara yang konvensional. Salah satunya adalah melekatnya kewenangan pengeluaran perpu kepada presiden dan DPR. Bagaimanapun harus diakui bahwa korupsi sudah merambah ke semua lini. Tidak terkecuali istana dan senayan. Karenanya, menggantungkan upaya revolusioner hanya kepada presiden dan parlemen mungkin hanya akan menggantung asap. Karenanya, advokasi revolusioner pemberantasan korupsi tidak hanya bisa diserahkan kepada elite negara, tetapi harus tetap dikawal oleh publik.

Akhirnya, upaya memberantas korupsi harus terus digaungkan di tengah-tengah makin maraknya perasaan pesimis dan bosan dengan agenda pemberantasan korupsi. Pesimisme dan kebosanan harus diusir jauh-jauh jika Indonesia ingin tetap eksis sebagai bangsa yang bermartabat di tengah percaturan dunia internasional. Lebih jauh, korupsi tidak akan pernah mengantar suatu negara menuju *gemah ripah loh jinawi*. Korupsi hanya akan makin memperburuk dan membunuh setiap agenda kemaslahatan bangsa. Korupsi, meski berat harus terus dilawan. Bukan dengan cara-cara biasa, tetapi dengan upaya luar biasa, dengan cara-cara yang revolusioner. ❖

REVOLUSI POLISI, MELAWAN KORUPSI

KETATANEGARAAN Indonesia menampilkan wajah baru setelah 'selesainya' empat perubahan UUD 1945, yang secara berantai dilakukan MPR selama 4 tahun, sejak 1999 hingga 2002. Reformasi konstitusi di era transisi itu – meski disusun dengan metode tambal-sulam dan tanpa perencanaan yang memadai, relatif mampu meletakkan sistem ketatanegaraan baru yang lebih baik. Tentu di sana-sini ada kekurangan hasil perumusan, namun dibandingkan dengan konstitusi sebelum amandemen, UUD 1945 hasil perubahan adalah konstitusi yang lebih demokratis.

Keberhasilan reformasi struktural-konstitusional itu segera menghadapi kebutuhan nyata reformasi kultural di segala bidang. Salah satunya, adalah di bidang kepolisian. Di banyak negara—seperti pengalaman Singapura dan Hong Kong—menunjukkan strategisnya reformasi kepo-

lisian sebagai prasyarat dasar membersihkan negeri dari praktik haram korupsi.

Di Indonesia, reformasi aturan kepolisian dimulai di awal reformasi. Pembentukan dilakukan dengan beberapa langkah reformasi peraturan: Langkah pertama dilakukan Presiden Habibie yang mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 2 tahun 1999 yang memisahkan ABRI menjadi Polri dan angkatan bersenjata (TNI), dengan meletakkan Polri di bawah Menteri Pertahanan dan Keamanan. Langkah kedua terjadi ketika MPR mengeluarkan Tap MPR Nomor VI tahun 2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri serta Tap MPR Nomor VII tahun 2000 yang merumuskan peranan TNI dan Polri. TNI diberikan tanggung jawab atas pertahanan negara; sedangkan Polri diberikan kewenangan untuk menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Langkah ketiga adalah mengadopsi ketentuan ketetapan MPR tentang pembagian peran antara TNI dan Polri tersebut menjadi Pasal 30 UUD 1945, yaitu ketika MPR mensahkan Perubahan Kedua UUD 1945 juga di tahun 2000. Langkah keempat adalah penguatan regulasi melalui disahkannya UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (menggantikan UU Nomor 28 tahun 1997 yang masih menggunakan paradigma lama, Polri menyatu sebagai bagian ABRI).

Reformasi aturan (*regulatory reform*) di atas meletakkan Polri sebagai Alat Negara yang langsung berada di bawah Presiden sebagai Kepala Negara, bukan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Penegasan tersebut penting untuk membedakan Polri dengan lembaga negara lain yang independen (*independent agencies*) dan lembaga pemerintahan (*executive agencies*). Komisi Negara Independen

tidak terletak di bawah eksekutif – pun tidak di bawah yudikatif maupun legislatif. Ia adalah cabang kekuasaan sendiri yang mandiri. Bruce Ackerman (2000) meletakkannya sebagai cabang kekuasaan Amerika Serikat tersendiri di luar Presiden, *Senate*, *House of Representatives* dan Mahkamah Agung. Sedangkan lembaga pemerintahan adalah lembaga negara yang berada di bawah eksekutif, di kontrol langsung oleh Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

Berbeda dengan lembaga pemerintahan yang berada di bawah Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (*chief of executive*), Polri sebagai alat negara yang berada di bawah Presiden sebagai Kepala Negara (*chief of state*), tingkat kemandirian Polri seharusnya lebih tinggi. Salah satu tolok ukurnya adalah Presiden tidak punya hak prerogatif untuk langsung mengangkat atau memberhentikan Kapolri. Hal tersebut tentu berbeda dengan menteri atau pejabat pemerintahan yang lain, di mana presiden punya hak prerogatif untuk langsung menerapkan kewenangan *appointment and removal*.

Pasal 11 ayat (1) UU Polri secara tegas mengatur Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan Perseetujuan DPR. Keterlibatan DPR dalam rekrutmen dan pemberhentian Kapolri itu menunjukkan posisi Polri sebagai alat negara yang strategis di bidang keamanan, sehingga loyalitas utamanya kepada negara. Dengan melibatkan DPR sebagai filter, diharapkan Polri tidak lagi mudah dimanipulasi menjadi alat kekuasaan presiden, sebagaimana dulu terjadi di era Orde Baru. Meski dalam praktiknya, keterlibatan DPR tentu juga membawa konsekuensi politis berkait dengan DPR sebagai lembaga politik yang anggotanya berasal dari

partai politik. Maka, upaya meminimalisasi politisasi jabatan Kapolri harus terus dilakukan. Salah satunya dengan mengetatkan aturan penilaian di DPR sendiri untuk lebih objektif, dan tidak subjektif partisan. Karena, bagaimanapun Polri harus menjadi Alat Negara, bukan alat pemerintah, serta bukan pula alat partai politik.

Saat ini aturan kepolisian yang ada di dalam UU Polri sudah cukup memadai, meski bukan berarti tanpa kekurangan. Namun yang lebih penting untuk disikapi tentulah reformasi kultur kepolisian. Yang bermasalah di banyak agenda reformasi kita bukanlah *rule of law* tetapi *rule of ethics*; bukan masalah substansi kepolisian, tetapi kultur kepolisian yang lebih bersih dan bermartabat.

Berkait dengan kultur bersih dan bermartabat tersebut, publik masih meletakkan Polri sebagai lembaga publik utama yang paling buruk dalam melayani masyarakat (Kemitraan, 2000). Persepsi yang amat buruk itu seharusnya dapat diperbaiki. Saat ini, di bawah kepemimpinan Kapolri Jenderal Sutanto, citra Polri sedikit-demi-sedikit membaik. Ketegasan membongkar kasus-kasus judi, narkoba dan terorisme berdampak pada mulai tumbuhnya kepercayaan masyarakat.

Peningkatan citra akan semakin cepat jika penyakit korupsi mulai dibersihkan dari internal kepolisian sendiri. Karena, sebagaimana juga semua institusi kenegaraan yang lain, Polri pun sudah terjangkit wabah penyakit korupsi tersebut. Korupsi internal di kepolisian tersebut tidak jarang melahirkan Polri yang memerangi korupsi dengan melakukan korupsi (Lihat contoh kasus BNI, Suyitno Landung dkk).

Tentu saja memerangi korupsi di Polri bukan perkara mudah, keterbatasan sumber daya dan sumber dana operasional harus segera diatasi. Tentang sumber dana adalah kewajiban negara untuk memenuhinya. Jangan sampai polisi – sebagaimana TNI – memenuhi kekurangan itu dari sektor bisnis. Negara butuh Polri yang selalu bersiaga, bukan berniaga. Tentang bisnis, ada baiknya mulai dipikirkan pula untuk menata bisnis Polri sebagaimana saat ini TNI sudah mulai melakukan restrukturisasi bisnis mereka. Tentang sumber daya, selain rekrutmen anggota perlu terus dilakukan untuk mendekati rasio ideal, perlu pula dicermati konsep *community policing*. Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia mencatat program pemolisian berbasis masyarakat tersebut cukup sukses dijalankan di Yogyakarta. Program yang dijalankan di awal tahun 2000-an tersebut berhasil membangun interaksi yang positif dan kritis antara polisi dengan masyarakat.

Berkait dengan memperbaiki kultur menjadi penting untuk mengkaji sistem pengawasan kinerja Polri. Di tingkat pusat selama ini pengawasan dilakukan oleh Komisi Ombudsman Nasional dan DPR. Selanjutnya berdasarkan UU Polri pengawasan dibagi menjadi internal dan eksternal. Untuk internal, Pasal 35 UU Polri mengatur adanya Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sedangkan tentang pengawasan eksternal di atur dalam Pasal 37 sampai 40 UU Polri.

Mengenai dua sistem pengawasan tersebut, perlu dijaga agar masalah pelanggaran pidana tidak hanya diselesaikan melalui proses internal di sidang Komisi Kode Etik. Tetapi tentunya harus pula dilakukan pemeriksaan pidana. Sedangkan Komisi Kepolisian Nasional ada baiknya ditim-

bang untuk menjadi bagian dari Komisi Yudisial. Ke depan masalah perilaku hakim, jaksa dan polisi menjadi kewenangan Komisi Yudisial untuk mengawasinya. Tidak diperlukan lagi Komisi Kepolisian Nasional maupun Komisi Kejaksaan. Di dalam Komisi Yudisial ada divisi pengawasan hakim, divisi pengawasan jaksa dan divisi pengawasan polisi.

Sebelum restrukturisasi peradilan yang demikian terbentuk – karena harus mengubah aturan kewenangan Komisi Yudisial pada level UUD 1945 – pengawasan polisi oleh Komisi Kepolisian Nasional tentunya harus diefektifkan. Efektifitas itu dilakukan dengan membangun relasi yang konstruktif dengan kepolisian, bukan hubungan yang kolusif ataupun konfrontatif. Contoh hubungan kolusif adalah relasi antara presiden dan parlemen di era Orde Baru; sedangkan hubungan yang konfrontatif adalah presiden dan parlemen di era Presiden Abdurrahman Wahid, atau yang paling mutakhir adalah antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Dengan Komisi Kepolisian Nasional yang berhubungan konstruktif dengan Polri, maka kultur koruptif yang masih dirasakan menghambat reformasi kepolisian dapat dihilangkan. Komisi Kepolisian Nasional juga dapat menjadi institusi yang mengontrol kinerja polisi di daerah yang relatif belum tersentuh pengawasan. Selain itu perlunya peran-peran DPRD dan lembaga ombudsman di daerah juga dapat dimaksimalkan untuk juga mengawasi kinerja aparat kepolisian di daerah. Lembaga Ombudsman Daerah di Yogyakarta, misalnya, telah pula melakukan kerja-kerja advokasi yang efektif untuk mengawasi kinerja kepolisian di Yogyakarta.

Akhirnya, reformasi struktur Polri melalui pemisahan dari TNI, seharusnya membawa Polri menjadi lebih humanis tidak lagi militeristik, apalagi koruptif. Namun, reformasi di sisi *institutional reform* itu harus juga diikuti dengan *regulatory reform*, dan yang lebih utama adalah *cultural reform*. Kultur polisi yang koruptif adalah hambatan paling besar yang akan menyandung proses reformasi polri. Ke depan, revolusi kultural harus dilakukan untuk mengakselerasi terciptanya polri yang lebih humanis dan demokratis. ❖

INDONESIA NEGERI KAYA, TANPA DOSA

SIAPA bilang Indonesia miskin-papa. Salah besar, bohong benar. Indonesia negara kaya-raya. Negeri makmur-subur, damai-sentosa. Indonesia hanya pura-pura miskin; pura-pura banyak utang; pura-pura banyak teroris; pura-pura banyak masalah. Sejatinya, Indonesia adalah negara paling bahagia di seluruh dunia, di seantero jagat raya.

Dunia yang mengira Indonesia miskin, tertipu. Mereka hanya melihat kulit, tidak melihat isi. Dunia terpana tampilan luar fisik Indonesia yang coreng-moreng-bopeng, padahal itu hanya topeng. Sebenarnya Indonesia bukan negeri gepeng – gelandangan-pengemis – tapi bangsa yang keren-mentereng. Tak percaya? Simak saja bagaimana harga minyak dikerek menyamai harga di pasaran dunia,

bukankah itu artinya daya beli masyarakat Indonesia pun seharusnya setara dengan negara hebat lainnya?

Meski mengirim babu ke manca negara, itu bukan berarti kita berkasta sudra. Justru sebaliknya, Indonesia itu negeri luar biasa kaya-raya. Buktinya, punya utang US\$ 134,9 miliar pada akhir 2003, tenang-tenang saja. Malah unjuk gigi berutang lebih banyak lagi. Agar negara kaya senang hati. Indonesia itu pura-pura miskin, untuk berbaik budi, sebagaimana praktik yang diajarkan para sufi.

Indonesia itu bangsa emas. Hanya emaslah yang terus diuji, diasah. Kalau batu cadas, ketemu langsung dibuang. Indonesia emas, bukan cadas. Indonesia adalah zamrud khatulistiwa. Meski dimana-mana ada bencana. Itu semua bukan laknat. Itu semua nikmat, berkat yang diturunkan dalam bentuk yang tidak memikat.

Tsunami di Aceh, itu nikmat. Longsor dimana-mana itu rahmat. Demam berdarah, flu burung di seantero nusantara, itu berkat. Kalau pemerintah negeri lain pasti kalang-kabut menghadapi itu semua, pemerintah Indonesia, santai dan damai-damai saja. Sama tenangnya dengan kebanyakan televisi yang tetap sarat menyajikan hiburan ala goyang pantat dan acara-acara yang mengumbar syahwat.

Mau tahu resepnya Indonesia begitu hebat? Hanya satu kata: TAAT. Pemimpin Indonesia semua terhormat-bermartabat. Bayangkan, koruptor di Indonesia itu agamanya luar biasa kuat. Sekelas Kiai yang tak jua mau bertobat meski menilep dana alokasi umat. Itu maknanya, agama difahami amat hakiki, sesuai nilai dasarnya saja. Agama itu ada, dikala orang tidak perlu mengingatkannya. Orang yang beragama, tidak perlu selalu pamer keberagamaannya. Jika

perlu, pura-pura saja lupa. Sholat-puasa biasa, korupsi juga jalan apa-adanya.

Pokoknya Indonesia itu tidak bisa dilihat dengan mata biasa. Adanya, seperti tiadanya. Yang kelihatan, belum tentu yang kenyataan. Indonesia itu negeri paling sufi. Buktinya Amerika Serikat sang Adi Daya saja disubsidi kehidupannya oleh masyarakat miskin di ujung Papua. Gunung emas di Timika diberikan secara nyaris cuma-cuma di tengah banyak masyarakat puncak Jaya Wijaya yang tak putus dirundung nestapa, apalagi setelah kerusuhan di Abepura.

Australia adalah negara super lain yang paling tahu bagaimana bersahajanya politik Indonesia. Demi persahabatan antar dua negara, Indonesia rela dikira tak punya daya upaya. Berbilang kali Australia bermain-main dengan harga diri bangsa, tetapi pemerintah Indonesia tetap saja bermanis muka. Karenanya, kemarahan pemerintah Indonesia akibat pemberian visa kepada pencari suaka dari Papua hanya dibalas Australia dengan pandangan sebelah mata. Seandainya dengan negara lain, Australia pasti sudah disumpahi tak setia, ibarat TTM, teman tapi monyong kelakuannya.

Indonesia adalah negeri tanpa dosa. Hanya di negeri ini koruptor pun dihormati dan diberi fasilitas hidup layaknya di surga. Tak mengherankan lebih dari 1200 orang pejabat negara betah saja diperiksa sebagai tersangka maupun terdakwa. Bahkan KPK yang seharusnya menjadi panglima angkatan perang bersenjata, penyidik-penyidik pun terperangkap penyakit korupsi yang memang terlanjur merajalela.

Korupsi. Agaknya memang praktik itulah yang di Indonesia tidak pernah dianggap dosa. Terutama bagi para petinggi negara. Tengok saja, ada empat wilayah yang tetap

bebas melakukannya, yaitu: Istana, Cendana, Senjata dan Pengusaha Naga. Di ke empat ranah itu, hukum hanya pajangan semata dan tidak berdaya melawan praktik nista para pelaku mafia. Komisi Yudisial yang mencoba-coba berlaga harus berhadapan para hakim agung yang tebal muka, buta mata-butanya. Perorangan yang mencoba-coba mengangkat suara akan dengan mudah dibuat tiada, semudah arsenik menyatu dengan jiwa-raga bersahaja Munir yang kasusnya hingga kini tak tentu ujung rimbanya.

Hukum rimba itulah memang yang nyata hadir di bumi persada. Hukum yang menghamba sahaya kepada para penguasa dan penyandang dana. Hukum yang lupa akan tugas utamanya untuk membawa kabar bahagia kepada siapa saja, tak peduli apa posisinya. Hukum yang berbeda perlakuannya ketika berhadapan dengan para elite atau kawula alit. Hukum yang tebang pilih kasih. Hukum yang menebas para kopral tapi melepas para jenderal. Hukum yang sarat dengan praktik nista mafia peradilan.

Karena semua kemunafikan itu, di negeri zamrud khatulistiwa ini sewajibnya hadir kekhawatiran nyata. Karena tanpa tindak segera, negeri ini tak akan bertahan lama. Negeri yang kaya harta tapi miskin harga diri bangsa. Rasa kebangsaan ber-Indonesia berada di persimpangan antara (ti)ada dan tiada. Sejujurnya, Indonesia memang kaya tapi terkena kutukan menjadi sudra dunia karena tak pernah merasa korupsi itu adalah dosa yang teramat nyata. ❖

BAB 4

KABAR KABUR KASUS KORUPSI

KABAR KABUR KASUS AKBAR

DARI Melbourne, Australia, saya membaca berita, Ketua DPR Akbar Tandjung dinyatakan oleh Jaksa Agung MA Rachman sebagai tersangka dalam kasus dugaan penyelewengan dana nonbudgeter Bulog sebesar Rp 54,6 miliar (*Kompas Cybermedia*, 7/1/ 2002). Berita itu menarik untuk dianalisis karena menimbulkan beberapa pertanyaan, seperti, bagaimana kira-kira nasib hukum dalam masalah Akbar Tandjung ini? Akankah karier politik Tandjung berujung di penjara? Dapatkah kasus Tandjung menyeret para pelaku korupsi lainnya ke pengadilan?

Sekilas pandang, penetapan Akbar Tandjung menjadi tersangka itu merupakan kabar yang memberi harapan penegakan hukum. Tetapi, tunggu dulu! Pengalaman mengajarkan kepada kita, perkara-perkara korupsi, apalagi yang menyangkut mantan penguasa Orde Baru atau pengusaha kroninya, adalah drama seri yang berawal dengan

penyidikan, penuntutan, vonis hukuman penjara, tetapi tidak jarang berakhir dengan putusan bebas di Mahkamah Agung atau dalam proses Peninjauan Kembali (PK).

Apakah demikian pula dengan Akbargate? Sangat mungkin: Iya! Sebagai kasus, skandal-skandal Bulog tidak ayal lagi adalah mega-akbar skandal. Sejak lengsernya Orde Baru, kasus-kasus yang menyangkut Bulog telah melibatkan anak mantan Presiden Soeharto-Hutomo Mandala Putra (Buloggate I), mantan presiden KH Abdurrahman Wahid (Gus Dur) (Buloggate II), dan mantan petinggi Bulog itu sendiri seperti Beddu Amang, serta terakhir Rahardi Ramelan (Buloggate III) selain Akbargate sendiri (Buloggate IV).

Mega skandal-skandal Bulog-karena melibatkan politisi-politisi puncak negara-seharusnya adalah contoh aktual pertarungan sengit antara politik dan hukum. Tetapi pada kenyataannya ternyata tidak demikian! Sebab, sebagai suatu hubungan, politik dan hukum mempunyai beberapa pola dasar.

Pertama, relasi politik-hukum dengan dominasi ada pada bidang hukum yang menjadi arah dan pengendali semua kegiatan politik. Dengan kalimat lain, hukum supreme atas politik. Tetapi, bagi sebagian kalangan supremasi hukum, itu hanyalah utopi dan ada dalam tataran *das solen* (ideal). Karena itu, muncul pola relasi kedua yang mendeskripsikan, politik lebih dominan atas hukum. Artinya, hukum adalah variabel tergantung atas politik. Moh Mahfud misalnya menyimpulkan, konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsif. Sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan berujung pada produk hukum yang konservatif. Relasi kedua ini jelas berangkat dari asumsi, hukum adalah produk politik dan lebih

berpijak pada *das sein* (realita) (Moh. Mahfud MD: Januari 2001).

Meski demikian, pola hubungan yang pertama dan kedua itu terlalu menafikan bahwa hukum dan politik adalah variabel sosial yang teramat dinamis. Artinya, baik hukum maupun politik dalam realitasnya pasti saling mempengaruhi dan saling tergantung (*interdependent*), sehingga tidak dapat dipastikan salah satu akan selalu lebih dominan atas yang lain. Akan ada banyak faktor di luar politik dan hukum itu sendiri yang mempengaruhi relasi antara keduanya, misalnya faktor ekonomi.

Dalam konteks saling mempengaruhi itulah muncul adagium yang mendeskripsikan hubungan antara hukum dan politik yang ketiga yaitu: politik tanpa hukum menimbulkan kesewenang-wenangan dan hukum tanpa politik akan lumpuh.

Namun, relasi ketiga itu pun sebenarnya tidak terlalu tepat karena mengasumsikan baik hukum, politik, atau keduanya, pasti selalu ada. Politik tanpa hukum mengasumsikan yang tidak ada adalah hukum saja; sebaliknya hukum tanpa politik berhipotesis yang tidak eksis adalah politik semata. Jelasnya, adagium itu luput mengantisipasi konsekuensi yang timbul dari hubungan politik tanpa politik dengan hukum minus hukum. Atau dengan kalimat lain, apabila politik tanpa politik itu adalah politik anti-etika; dan hukum minus hukum adalah hukum antikeadilan, maka apakah hasil akhir dari relasi politik anti-etika dengan hukum anti-keadilan? Itulah sebenarnya relasi politik-hukum yang amat berbahaya dan dapat meracuni kehidupan bernegara.

Bahaya semacam itu sudah dilansir, misalnya, oleh Giovanni Sartori guru besar dari Columbia University yang dalam *Comparative Constitutional Engineering*-nya secara lugas mengatakan, dalam dunia perpolitikan mutakhir telah muncul fenomena *politics of anti-politics* yang disebabkan oleh *political corruption*. Giovanni lebih jauh mengatakan "Political corruption has indeed reached the point at which it corrupts politics." (Giovanni Sartori: 1997).

Dengan menggunakan metode penafsiran analogi, kesimpulan Giovanni itu dapat pula diaplikasikan ke dalam dunia hukum. Artinya, di dunia peradilan pun telah merajalela *law of anti-laws* yang disebabkan *judicial corruption*. Atau dalam bahasa sederhana dapat disimpulkan, korupsi politik yang merajalela di kalangan politisi sendiri telah menyebabkan dunia politik minus etika; dan mafia peradilan yang mewabah di kalangan yuris sendiri telah melahirkan dunia hukum minus keadilan.



KEMBALI ke masalah Akbargate di awal tulisan ini, kita boleh optimis, kasus Tandjung itu akan terungkap dan menghasilkan keadilan bila yang terjadi adalah perpaduan antara supremasi hukum dengan hukum yang responsif sebagai hasil konfigurasi politik yang demokratis. Di luar itu, kita harus bersiap-siap pesimis karena adanya potensi kolusi antara hukum dan politik yang cenderung membebaskan koruptor dalam perkara korupsi.

Apalagi kolusi antara politik tanpa etika dengan hukum tanpa keadilan merupakan relasi hukum-politik yang patut dicurigai mendominasi interaksi hukum dan politik di Indonesia saat ini. Ada banyak argumen yang bisa

dikemukakan untuk membuktikan kuatnya kolusi hukum-politik itu. *Political corruption* misalnya, dapat diendus dari makin merajalelanya *money politics* dan banyaknya politisi yang menjadi tersangka dalam kasus korupsi.

Sedangkan *judicial corruption* dapat terjadi melalui dua pintu utama, yaitu politisasi hukum oleh penguasa dan komersialisasi hukum oleh pengusaha. Karena itu, dalam konteks ini, politisi amoral yang menjadi pengusaha atau mempunyai akses dan dikelilingi pengusaha yang juga amoral akan amat berbahaya karena cenderung mempunyai dua jalan untuk melakukan praktik mafia peradilan, yaitu dengan mempolitisasinya melalui pendekatan kekuasaan dan mengomersiasiasinya melalui pendekatan keuangan.

Berangkat dari hipotesis itu, yang terjadi dalam hubungan antara politik dan hukum sekarang adalah kolusi antara politik tanpa etika dengan hukum tanpa keadilan maka dapat diprediksikan kasus Akbar Tandjung kemungkinan tidak akan terungkap secara jelas dan tuntas. Kolusi politik anti-etika dengan hukum antikeadilan akan menyebabkan tersendat-sendatnya pembongkaran Akbar-gate.

Dengan demikian, walaupun akan ada yang menjadi narapidana, kemungkinan besar hanya para pemain pinggir yang kini sudah tidak mempunyai modal politik yang kokoh. Dalam lingkup itulah beberapa mantan pejabat di Bulog seperti Rahardi Ramelan dan Ketua Yayasan Raudatul Jannah Dadang Sukandar mungkin akan terjerat hukuman pidana. Itu pun tidak akan terlalu berat karena meski tidak lagi mempunyai *bargain* dan posisi politik yang kuat untuk mempolitisasi hukum, Rahardi dan kawan-kawan masih

terbuka peluangnya untuk mempraktikkan komersialisasi hukum.

Sebagai penutup dapat disampaikan, pola kolusi antara politik tanpa etika dengan hukum tanpa keadilan sebagai akibat *political* dan *judicial corruption* yang merajalela di kalangan politisi dan yuris hanya dapat diberantas dan diberhentikan penyebarannya melalui pembersihan lembaga-lembaga politik dan institusi-institusi peradilan dari oknum-oknum yang korup. Dalam konteks itu, solusi pemotongan satu generasi dan revolusi hukum yang didesakkan oleh beberapa unsur mahasiswa menjadi menarik untuk didiskusikan meski tidak mudah untuk diaplikasikan.

Tanpa upaya pemberantasan, kita tidak hanya harus siap kecewa karena mewabahnya kolusi politik anti-etika dengan hukum tanpa keadilan yang mungkin akan mempetieskan Mega-Akbar Akbargate, Buloggates dan skandal korupsi lainnya, tetapi juga harus berhadapan dengan realitas reformasi antireformasi, dan akhirnya Indonesia tanpa Indonesia. ❖

KABAR KABUR KIBAR AKBAR TANDJUNG

SURAT penahanan Akbar Tandjung, mantan Menteri Sekretaris Negara, sebagai tersangka Kasus Bulog II, yang ditandatangani Direktur Penyidikan Kejaksaan Agung Untung Udji Santoso, resmi keluar (Kamis, 7/3/2002). Penahanan itu segera menjadi berita besar. Akankah kibar dan kiprah politik Tandjung terkubur? Jawabannya: secara analisis politik hukum, kabar berkibar atau terkuburnya karier politik Tandjung, masalah kabur.

Harus diakui, berita penahanan Tandjung itu di luar dugaan. Bahkan, Tandjung sendiri diberitakan terkaget-kaget mengetahui dirinya akan ditahan. Penahanan itu sendiri di luar pola penegakan pilih kasih hukum yang selama ini berlaku. Adalah tidak lazim bila seseorang se-powerful Tandjung-yang mempunyai modal politik luar biasa dan tingkat kesejahteraan di luar kebiasaan rakyat

kebanyakan-ditahan. Kalaupun ada pejabat yang masuk penginapan prodeo, biasanya dia sudah berstatus "mantan pejabat".

Itu sebabnya penahanan Tandjung yang masih menjabat Ketua Umum Partai Golongan Karya, Ketua DPR; pernah malang-melintang sebagai menteri di zaman Orde Baru; dan yang tidak hanya bermodal kekuasaan tetapi juga keuangan untuk memolitisasi dan mengomersialisasi hukum, adalah di luar pakem hukum pilih kasih yang selama ini berlaku.

Mengapa bisa terjadi perubahan langgam itu? Apakah itu berarti penegakan hukum kita mulai memberi harapan *equality before the law*? Jawabannya bisa ya bisa pula tidak.

Tulisan ini tidak akan menyinggung panjang-lebar bila ternyata jawabannya positif. Maknanya, penegakan hukum tidak lagi pilih kasih dan akan menghukum siapa pun yang bersalah, tidak peduli apakah dia Ketua DPR atau konglomerat kelas kakap. Bila jawabannya positif, komentar saya singkat saja: alhamdulillah.

Hasil baik demikian tidak perlu banyak digembargemborkan karena akan menimbulkan kelengahan dan kekurangkritisn menganalisa masalah. Maka, dengan mengucapkan selamat kepada Kejaksaan Agung yang telah maju tak gentar menahan orang besar, saya akan tetap memberikan perspektif berbeda atas kabar penahanan Tandjung.



KITA harus tetap waspada bila ternyata jawaban atas pertanyaan-pertanyaan itu adalah negatif. Artinya, untuk kesekian kalinya, publik disuguhi panggung drama, seolah-olah telah terjadi penegakan hukum yang sungguh-sungguh.

Padahal yang sebenarnya terjadi adalah jauh pada itu, ibarat pepatah "jauh panggang dari api". Praduga bersalah itu muncul karena *track record* panjang upaya pemberantasan korupsi kita masih centang-perentang, penuh nuansa ketidakadilan.

Apakah ada kemungkinan bahwa yang sebenarnya terjadi adalah sandiwara penegakan hukum lagi? Jawabannya: iya! Analisisnya sederhana, perkara hukum yang menyangkut tokoh politik sekaliber Tandjung jelas amat politis, mustahil bila tidak. Bobot politis perkara itulah yang dapat mengaburkan inti penegakan hukum yang sebenarnya. Memang, di satu sisi, unsur politis bisa memperlambat-bahkan menghentikan-upaya penegakan hukum. Namun, di sisi lain faktor politis dapat menyebabkan percepatan upaya penegakan hukum, seperti terjadi dalam kasus penahanan Tandjung saat ini.

Percepatan dan perlambatan itu bukan karena faktor penegakan hukum yang seharusnya, tetapi karena kepentingan politis. Artinya, kasus Tandjung dapat berhenti atau berjalan cepat tergantung lobi-lobi politik dan bukan pertimbangan-pertimbangan hukum. Karena itu, penahanan Tandjung dapat diartikan, dia sudah mulai ditinggalkan konco-konco politiknya.

Perselisihan dan perbedaan keterangan antara Tandjung dan mantan Presiden BJ Habibie dalam Buloggate II ini dapat dilihat dalam kacamata berkurangnya modal politik Tandjung. Harap diingat, ada kelompok pendukung Habibie yang kecewa berat dengan gagalnya Tandjung mengupayakan diterimanya laporan pertanggungjawaban Habibie oleh MPR tahun 1999. Kelompok ini menganggap Tandjung saat itu telah menjadi Brutus yang menusuk

pundak Habibie dari belakang. Kelompok pendukung Habibie pula yang sebenarnya menjadi lawan politik Tandjung dalam tubuh Partai Golkar.

Selanjutnya, Tandjung juga telah meninggalkan luka dalam kepada mantan Presiden Abdurrahman Wahid. Karena itu, tidak mengherankan bila Fraksi Kebangkitan Bangsa terlihat amat getol memperjuangkan terbentuknya Panitia Khusus (Pansus) Bulloggate II di DPR.

Dengan demikian, bila dilihat dari kaca mata sokongan politis kepresidenan, Tandjung tinggal berharap pada dukungan mantan Presiden Soeharto dan Presiden Megawati. Soeharto meski masih kuat, kekuasaan finansialnya sudah tidak mempunyai kekuatan riil politik untuk mendukung Tandjung.

Sedangkan Megawati telah lebih memilih Hamzah Haz menjadi wakil presiden ketimbang Tandjung. Posisi Mega yang tidak sepenuhnya ada di belakang Tandjung juga terlihat dengan "abu-abunya" sikap politik Fraksi PDI Perjuangan yang belum menunjukkan menerima atau menolak secara tegas dibentuknya Pansus Bulloggate II. Lebih jauh lagi, dari kaca mata politik, penahanan Tandjung justru menguntungkan Megawati dari dua sisi. Pertama, Megawati memberi kesan dan pesan politik kepada rakyat bahwa dia sungguh-sungguh memerangi korupsi. Kedua, Megawati sekaligus berhasil menyingkirkan Tandjung, salah satu musuh dalam selimut, dan mengirimkan pesan: siapa pun yang pernah mengkhianati dan melawannya akan menghadapi nasib tragis yang sama.

Berangkat dari analisis melemahnya benteng pertahanan politik Tandjung itulah, wajar bila tiba saatnya bagi Tandjung untuk "menuai badai" dari benih permusuhan

politik yang selama ini ditanam, yaitu penahanan dirinya oleh Kejaksaan Agung. Dengan demikian, dari kasus Tandjung akan kembali ditentukan oleh tawar-menawar politik antara kubu Tandjung dengan kawan-kawan politik yang kini menyerangnya.

Bargaining itu di lapangan eksekutif dapat berupa ancaman penarikan dukungan politik terhadap kepemimpinan Megawati. Di wadah legislatif, Golkar akan menerapkan strategi jatuh-bangun bersama-sama. Artinya, bila Pansus Buloggate II betul-betul dibentuk maka penyelewengan-penyelewengan dana pemilu yang disinyalir dilakukan oleh partai-partai lain akan dibongkar pula.

Dalam skenario negatif itu, penahanan Tandjung jelas pisau bermata dua. Dia bisa menjadi *blessing in disguise* karena menyebabkan terbongkarnya *money politics* yang selama ini dipraktikkan partai politik. Pada sisi lain, penahanan Tandjung dan proses *bargaining* politik yang mengikutinya menunjukkan, upaya penegakan hukum masih menjadi alat pertarungan politik untuk saling menjatuhkan lawan dan mengangkat kawan sementara. Artinya, supremasi penegakan hukum masih jauh dari kenyataan.



SALAH satu jalan keluar dari permainan politik itu adalah dengan lebih meningkatkan independensi lembaga-lembaga yuridis dari intervensi politis. Institusi-institusi hukum itu adalah lembaga peradilan (hakim), kepolisian, pengacara, dan kejaksaan. Tiga institusi yang disebut lebih awal, telah mempunyai dasar hukum sebagai institusi yang independen. Kekuasaan kehakiman melalui Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan lembaga-lembaga

peradilan telah ditegaskan sebagai kekuasaan yang merdeka menurut perubahan ketiga UUD 1945; Kepolisian juga sudah independen tidak lagi dalam bayang-bayang institusi militer; kepengacaraan telah mendeklarasikan diri sebagai profesi hukum mandiri. Tinggal Kejaksaan Agung yang belum mendapatkan pencerahan konsep kemerdekaan itu.

Oleh karena itu, amandemen UU Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan yang masih memposisikan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan harus dikembalikan ke khitahnya. Yaitu, kejaksaan sebagai lembaga negara penegak hukum sebagaimana disebutkan dalam UU kejaksaan sebelumnya, Nomor 5 Tahun 1961.

Meski demikian tetap perlu diberikan catatan, kemandirian kekuasaan hukum, termasuk di dalamnya kejaksaan, jangan sampai kemudian menimbulkan masalah baru: tirani yudikatif. Sebab yudikatif yang lepas dari kontrol akan sama berbahayanya dengan yudikatif yang mudah diintervensi. Karena itu, konsep kontrol dan pertanggungjawaban publik kekuasaan yudikatif juga harus tetap dikedepankan.

Kembali ke masalah Tandjung, harapannya adalah, penahanannya merupakan potret dari penegakan hukum di Indonesia. Tetapi, apakah kenyataannya demikian? Ataukah, sebenarnya yang sedang dan akan terjadi adalah praktik dagang sapi politik yang menggunakan hukum sebagai obyek dagangan? Terlepas dari pertanyaan-pertanyaan itu, yang jelas, upaya penegakan hukum kepada siapa pun, kapan pun, dan di mana pun, apalagi dalam kasus korupsi harus terus didukung. Selamat berjuang secara independen dan berdasarkan pertimbangan yuridis bagi Kejaksaan Agung. ❖

AKBAR, MALU TAK GENTAR

TIDAK tahu malu. Tiga kata itu patut diberikan untuk vonis tiga tahun yang dijatuhkan majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas tindak pidana korupsi yang dilakukan Akbar Tandjung. Paling tidak ada beberapa alasan, mengapa semangat malu itu terbukti hilang dari putusan Tandjung.

Pertama, urat malu hilang karena Indonesia sudah dinobatkan berkali-kali sebagai negara terkorup di dunia. Laporan terbaru yang dikeluarkan Transparency International (TI) semakin mempertegas indikasi hilangnya urat malu dalam vonis Tandjung. Dalam siaran persnya 28 Agustus 2002, TI kembali menobatkan Indonesia sebagai negara terkorup keenam di antara seratus dua negara. Di antara lebih dari seratus negara itu, hanya Indonesia-bersama negara-negara miskin seperti Kenya, Angola,

Madagaskar, Paraguay, Nigeria, dan Banglades-yang mempunyai nilai korupsi paling buruk.

Sebagai negara yang menjadi juara bertahan korupsi, putusan tiga tahun penjara untuk korupsi senilai Rp 40 miliar tentu jauh dari memadai. Di manakah cermin *sense of urgency* pemberantasan korupsi dalam vonis itu? Bukankah hukuman lebih berat seperti hukuman mati, misalnya, dijatuhkan oleh China yang tingkat korupsinya masih jauh di bawah Indonesia?

Terlebih lagi, putusan tiga tahun penjara untuk Tandjung yang merupakan salah satu puncak elite politik Indonesia bukanlah pesan penegakan hukum yang cerdas kepada masyarakat luas. Sebagai tokoh yang seharusnya menjadi panutan dan teladan, Tandjung seharusnya dihukum jauh lebih berat dari penjahat kelas teri yang menghadapi risiko dibakar hidup-hidup. Dalam konteks itulah, putusan tiga tahun Tandjung menjadi kuat kesan adanya ketidaksamaan perlakuan di hadapan hukum (*unequality before the law*) antara kelompok *the haves* dan *the have-nots*.

Padaahal, dalam siaran pers yang sama, TI menyatakan salah satu sebab gagalnya pemberantasan korupsi di banyak negara adalah karena para koruptor menduduki posisi-posisi kekuasaan politik, dan bersama pengusaha berhasil memolitisasi dan mengomersialisasi korupsi.

Peter Eigen, Ketua Umum TI, mengatakan: "Political elites and their cronies continue to take kickbacks at every opportunity. Hand in glove with corrupt business people they are trapping whole nations in poverty." Karena itu korupsi oleh elite politik, apalagi yang menduduki jabatan publik

strategis, hukumannya harus lebih berat sehingga memberi pesan kesungguhan pemberantasan korupsi.



KEDUA, implikasi lanjutan yang sewajarnya mengikuti putusan terpidana Tandjung tiga tahun di penjara makin mengentalkan bahwa kita harus berteriak introspeksi *shame on you!* Bagaimana mungkin seorang terpidana masih bersikeras menduduki jabatan publik yang amat penting sekelas Ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)?

Jika Partai Golongan Karya (Golkar) mengambil posisi tegas untuk tetap menganggap Tandjung tetap sebagai ketua umumnya, silakan saja. Itu bukan hal aneh. Sebab itu menunjukkan, Golkar masih belum berhasil melakukan reformasi internal partai sebagaimana mereka gembar-gemborkan selama ini. Dengan dipimpin seorang terpidana korupsi, membuktikan, Golkar masih berwajah korup. Sekorup wajah Golkar selama memelopori korupsi di era Orde Baru.

Selain itu, posisi ketua umum yang tetap diberikan kepada Tandjung juga dapat dianggap sebagai bentuk solidaritas antarkolega pimpinan Golkar yang banyak terjerat kasus korupsi atau belum melaporkan harta kekayaannya kepada Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) karena aset-asetnya berpotensi didapat dari hasil korupsi.

Namun, sudahlah. Putusan untuk tetap mendudukkan Tandjung sebagai ketua umum adalah masalah internal Gokar. Namun, tidak demikian halnya untuk jabatan Ketua DPR. Sebab, posisi Ketua DPR adalah jabatan publik. Kedudukan sebagai Ketua DPR adalah jabatan terhormat

yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

Oleh karena itu, keputusan apakah seorang yang sudah divonis penjara masih wajar menduduki posisi Ketua DPR harus menjadi keputusan publik, tidak lagi keputusan Tandjung atau Partai Golkar semata. Logikanya, sebagai upaya untuk menjaga martabat lembaga perwakilan rakyat yang terhormat, adalah tindakan yang "tidak tahu malu" bagi seorang terpidana korupsi untuk tetap bertahan memimpin DPR.

Memang, tidak ada aturan hukum ketatanegaraan yang secara tegas menyebutkan, Tandjung harus melepas posisinya sebagai Ketua DPR karena dikenai vonis penjara yang belum berkekuatan hukum tetap. Kalaupun ada, serta yang berkaitan dengan kasus Tandjung, UU No 4/1999 hanya mengatur pemberhentian secara tidak hormat bagi anggota DPR yang dijatuhi hukuman penjara berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan final and binding.

Lebih jauh, tentang ketentuan yang berkaitan dengan syarat dan tata cara pemberhentian anggota DPR ini pun, Pasal 22B UUD 1945 hasil perubahan masih mengamanatkan untuk dibuat undang-undang baru, yang hingga kini belum tersedia.

Namun, ketiadaan aturan hukum itu bukan berarti Tandjung dapat tetap santai berposisi sebagai Ketua DPR. Karena, meski belum berkekuatan hukum tetap, dampak vonis penjara tiga tahun bagi Tandjung itu pasti membawa konsekuensi yang dapat membahayakan posisi Ketua DPR sebagai institusi. Martabat DPR akan jatuh bila dipimpin oleh potensi narapidana yang sudah dinyatakan terbukti

melakukan korupsi oleh pengadilan. Posisi Ketua DPR dan terpidana juga merupakan dua kedudukan yang sarat *conflict of interest*.

Artinya, fungsi-fungsi kontrol maupun legislasi DPR yang seharusnya memerangi korupsi bisa terhambat secara administrasi karena posisi Ketua DPR yang disandang terpidana korupsi. Konkretnya, pembahasan institusi anti-korupsi semacam Komisi Anti Korupsi yang kini sedang menjadi tugas DPR akan berada dalam posisi berbahaya karena salah satu jalur administrasi pembahasannya tentu melalui pintu Tandjung, selaku Ketua DPR.



KETIGA, argumentasi-argumentasi legal-formal yang dikemukakan kubu Tandjung, seperti asas praduga tidak bersalah, juga harus dikritisi sebagai argumentasi yang "tidak tahu malu".

Alasannya, untuk kasus korupsi yang sudah menghancurkan kehidupan kita sebagai bangsa, asas praduga tidak bersalah sebaiknya dikecualikan. Harus ada konsep pendiskriminasian secara positif (*affirmative action*) untuk tidak menerapkan asas *presumption of innocent* bagi perkara-perkara korupsi. Penegakan hukum secara progresif harus dikedepankan dengan mengubah paradigma bahwa seorang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi harus diduga bersalah sampai terbukti sebaliknya.

Ide paradigma asas kebersalahan yang terbalik itu bukan hal baru sebab dalam konteks tindak pidana korupsi, asas praduga bersalah (*presumption of guilty*) lebih konsisten dengan asas pembuktian terbalik yang diatur UU Korupsi.

Kalaupun asas praduga tidak bersalah ingin dikedepankan, maka asas itu hanya tepat sebelum vonis majelis hakim memutuskan Tandjung terbukti melakukan tindak pidana korupsi. Karena, setelah vonis tiga tahun penjara, Tandjung justru harus di anggap bersalah sampai ada putusan pengadilan yang lebih tinggi yang menganulir vonis itu.

Dengan kata lain, Tandjung kini adalah terpidana kasus tindak pidana korupsi sampai kemudian dinyatakan lain oleh putusan banding di tingkat pengadilan tinggi atau putusan kasasi maupun peninjauan kembali di level Mahkamah Agung. Logika bersalah itulah yang tepat dan harus dikedepankan, karena proses banding yang segera diajukan Tandjung setelah vonis selesai dibacakan tidak boleh dianggap menganulir putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang telah mengesahkan Tandjung menjadi terpidana. Putusan pengadilan hanya bisa dianulir juga dalam bentuk keputusan pengadilan.

Terakhir, pendapat-pendapat yang mengatakan, mundurnya Tandjung dari Ketua DPR adalah masalah etika dan bukan masalah hukum, juga menarik untuk dikritisi serta menjadi indikator eksisnya "tidak tahu malu" yang keempat. Karena, pendapat itu seakan menggambarkan ada dikotomi atau pemisahan tegas antara hukum di satu sisi dengan etika di sisi lain. Padahal, sebenarnya hukum dan etika tidak dapat dipisahkan. Hukum tidak bisa ditegakkan tanpa etika. Hukum tanpa etika akan melahirkan penegakan hukum yang bertentangan dengan rasa keadilan. Tanpa etika, hukum hanya akan menjadi zombi ganas yang hanya mengisap darah keadilan namun tidak bernurani kemanusiaan.

Oleh karena itu, dikotomi antara hukum dan etika dalam konteks urgensi mundurnya Tandjung dari posisi Ketua DPR makin menguatkan tidak bernurannya pemberantasan korupsi maupun politik di Indonesia. Kolusi antara politik tanpa etika-nurani dan hukum tanpa keadilan-kemanusiaan, itulah yang menjadikan kasus Tandjung sebagai cermin elite politik kita yang menganut semboyan baru dari sebelumnya "maju tak gentar" menjadi "malu tak gentar." ❖

MEGA-AKBAR "TOMMYGATE"

TOMMY tertangkap! Berita itu segera menjadi *headline news* di media massa lokal maupun nasional. Kasus buron dan tertangkapnya Tommy Soeharto (Hutomo Mandala Putra) tidak hanya megaskandal sehingga layak menjadi berita utama, tetapi lebih dari itu, skandal amat besar (baca: akbar). Karenanya, layak disebut mega-akbar Tommygate. Namun, sebagai anak mantan penguasa Orde Baru, tertangkapnya Tommy niscaya akan menimbulkan penafsiran-penafsiran sosial-politik yang menarik untuk dikaji.

Di antaranya, yang menjadi isu di tengah masyarakat adalah apakah penangkapan itu murni hasil profesionalitas polisi? Atau sebenarnya ada unsur permainan politik di belakangnya? Dan, apakah penangkapan itu dapat mengungkap kasus-kasus besar lain yang ada di sekitar Tommy?

Seperti, pertemuannya dengan Gus Dur (KH Abdurrahman Wahid) di Hotel Borobudur, pembunuhan hakim agung Syafiuddin Kartasasmita, dan dugaan upaya penyyuapan oleh pengacara Tommy serta tuduhan sebagai pelaku pengeboman beberapa tempat di Jakarta.



BERDASARKAN berita di media massa, harus diakui, cukup sulit untuk menyimpulkan apakah penangkapan itu murni upaya hukum atau rekayasa politik. Karena itu, secara analisis kemungkinan, hasil penangkapan Tommy tetap harus dilihat dari kaca mata keduanya.

Kemungkinan pertama, polisi memang berhasil secara gemilang menangkap buron nomor wahid (*the most wanted man*) Tommy. Keterlambatan penangkapannya semata-mata disebabkan oleh sulitnya menangkap seorang buron yang memiliki modal keuangan kuat dan koneksi yang banyak sebagai konsekuensi anak kesayangan mantan Presiden Soeharto, yang kekuasaannya pernah menggurita dan melegenda di zaman Orde Baru. Dalam konteks ini keberhasilan aparat kepolisian melakukan penangkapan Tommy yang murni hukum harus tetap diberi apresiasi yang cukup.

Kemungkinan kedua, tertangkapnya Tommy adalah hasil rekayasa politik, juga cukup kuat argumentasinya. Berdasarkan teori viktimologi, kemungkinan penangkapan Tommy adalah hasil permainan politik terbuka lebar karena sebagai pesakitan yang sudah terpojok, terutama oleh hukuman masyarakat luas setelah menjadi buron, Tommy adalah obyek yang mudah untuk dimanfaatkan dan dikorbankan demi kepentingan-kepentingan politik kelompok-kelompok tertentu, dalam hal ini aparat kepolisian. Atau

paling tidak, Tommy dan kepolisian saling memanfaatkan untuk memperoleh *win-win solution* demi kepentingan masing-masing. Artinya, ada kesepakatan di balik pintu bahwa polisi akan mendapatkan citra positif karena berhasil menangkap Tommy. Di sisi lain polisi akan membantu proses rekayasa hukum (*legal engineering*) agar Tommy terbebas dari jerat tuduhan-tuduhan kejahatan pidana yang selama ini dialamatkan kepadanya.

Apalagi ada beberapa fakta yang memperkuat kemungkinan hubungan simbiosis mutualisme Polisi-Tommy itu. Pertama, Tommy tidak hanya diperlakukan istimewa oleh para penangkapnya karena tidak diborgol sebagaimana buronan lain, bahkan disambut pelukan Kepala Kepolisian Daerah (Polda) Metro Jaya Irjen Sofjan Jacob. Pelukan itu terasa aneh, karena terlalu bersahabat untuk hubungan polisi dan buron kelas kakap yang sudah dikejar-kejar selama lebih dari satu tahun. Terlebih lagi bila diingat, Tommy telah nyata-nyata meremehkan ultimatum Sofjan yang beberapa waktu lalu memerintahkan Tommy untuk menyerahkan diri dalam waktu 3 x 24 jam atau menghadapi tindakan tegas kepolisian. Ultimatum Sofjan Jacob yang amat limitatif itu seharusnya menunjukkan, Kepala Polda sudah mengetahui di mana Tommy berada sehingga berani memberi batas waktu yang tentunya berdampak langsung pada reputasinya bila *deadline* itu dilalui tanpa hasil.

Kedua, masih berkait dengan *timing*, juga menjadi pertanyaan mengapa penangkapannya baru dilakukan saat ini. Padahal, menurut pengakuan aparat, yang dikutip media massa, keberadaan Tommy sudah diketahui sejak dua bulan lalu. Karenanya, timbul kecurigaan penundaan penang-

kanan itu disesuaikan dengan berakhirnya masa tugas Kepala Kepolisian RI (Polri) Jenderal (Pol) Surojo Bimantoro.

Ketiga, penangkapan Tommy yang tidak disertai pengawal dan tanpa senjata juga terasa aneh, karena selama ini polisi sendiri yang sering mengatakan, Tommy amat berbahaya sebab memiliki senjata dan dilindungi para *body-guard*-nya.

Untuk Tommy sendiri, tertangkap dalam konteks kemungkinan rekayasa politik akan lebih menjanjikan bila sebelumnya sudah ada kepastian kebebasan dirinya. Jika tidak, buronnya Tommy selama lebih dari satu tahun hanya akan sia-sia dan menghasilkan nama buruk semata. Karena itu, menyerahkan diri kepada polisi saat ini, dengan jaminan tuduhan-tuduhan kepadanya akan ditutup kasus-kasusnya, merupakan tiket keluar bagi Tommy dari penjara Cipinang. Sebab, satu-satunya putusan hakim yang menghukumnya untuk dipenjara 18 bulan sudah tidak berkekuatan hukum lagi karena putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung yang membebaskan Tommy.



BERDASARKAN uraian itu, pertanyaan kedua; apakah tertangkapnya Tommy akan membongkar kasus-kasus lain yang melingkarinya, dapat juga dilihat dari kedua kemungkinan penangkapannya itu. Artinya, bila penangkapan Tommy murni hasil profesional kerja polisi, maka upaya-upaya pembongkaran kasus-kasus lain yang melibatkan Tommy akan mempunyai harapan. Sebaliknya, bila tertangkapnya Tommy hanya sandiwara yang saling menguntungkan antara polisi dengan Tommy, maka kasus-

kasus itu dapat dipastikan akan masuk kulkas dan membeku seiring perjalanan waktu.

Lain halnya dengan kasus-kasus yang menyudutkan lawan-lawan Tommy yang sekaligus lawan polisi. Berdasarkan indikasi itu, kasus terbunuhnya hakim agung Syafiuddin dan dugaan penyuaipan oleh pengacara Tommy serta tuduhan sebagai otak atau pelaku pengeboman di beberapa tempat di Jakarta akan dipetieskan. Sedangkan kasus pertemuan Tommy dengan Abdurrahman Wahid di Hotel Borobudur mungkin akan berlanjut dengan arah bukan memojokkan Tommy, tetapi lebih bertujuan memukul reputasi Abdurrahman Wahid yang merupakan calon kuat presiden dari Partai Kebangkitan Bangsa untuk Pemilu 2004.

Indikasi akan terseretnya Abdurrahman Wahid sudah dilansir harian ini (*Kompas*, 29/11/ 2001) dengan mengutip pernyataan Tommy saat akan ditangkap yang mengatakan, dirinya bukan musuh polisi tetapi sakit hati kepada GD. Adalah mudah untuk menebak, inisial GD yang ditulis *Kompas* adalah Gus Dur. Lagipula Gus Dur memenuhi kriteria untuk dijadikan lawan politik kepolisian karena di bawah kepemimpinan Bimantoro dan Sofjan, kepolisian sempat diobok-obok sang mantan presiden.

Berdasarkan analisis itu dapat ditarik kesimpulan penutup, sebagai skandal yang mega dan akbar, Tommygate merupakan kasus konkret pertarungan kepentingan hukum dan politik. Karenanya, ujung cerita Tommygate akan menjadi salah satu tonggak sejarah *law enforcement* bila berakhir dengan kemenangan hukum dan kekalahan kepentingan politik. Sebaliknya, bila kemudian terbukti yang terjadi sebenarnya adalah lagi-lagi politisasi hukum, maka daftar panjang kekalahan hukum atas politik makin mene-

gaskan, bangsa ini sebenarnya masih belum bergeser dari pola-pola Orde Baru atau sebelum reformasi, di mana hukum hanya dijadikan alat atau legitimasi semu dari politik penguasa. Bila itu yang terjadi, berarti proses reformasi di bidang hukum kembali mati dan proses involusi politik otoriter akan hidup kembali dalam tubuh baru rezim neo-Orde Baru.

Yang manakah, di antara kedua kemungkinan itu yang ternyata benar, mari kita saksikan serial selanjutnya dari kasus mega-akbar Tommygate. ❖

TIDAK AKAN ADA ABOLISI UNTUK SOEHARTO

TERLALU banyak salah informasi yang berakibat bingungnya masyarakat awam sehubungan kontroversi pemberian abolisi kepada mantan Presiden Soeharto. Misinformasi lahir karena ketidaktahuan sebagian kalangan *news maker* tentang konsep abolisi. Tulisan ini bermaksud meluruskan kesalahan itu dan meletakkan isu abolisi Soeharto pada perspektif hukum yang semestinya.

Abolisi—bersama grasi, amnesti, dan rehabilitasi—adalah hak prerogatif yang muncul sebagai konsekuensi presiden selaku kepala negara. Secara konsep, abolisi, grasi, amnesti, dan rehabilitasi merupakan penyimpangan dari prosedur hukum biasa karena presiden, sebagai pemimpin kekuasaan eksekutif, mempunyai kekuasaan yudikatif yang bahkan bisa menghentikan atau mengubah proses peradilan meski sudah melalui putusan di tingkat Mahkamah Agung sekalipun.

Penyimpangan itu sudah merupakan konsep hukum universal sebagai salah satu wujud penerapan sistem saling kontrol antara kekuasaan negara (*checks and balances system*). Dalam konstitusi Amerika Serikat, misalnya, kekuasaan di bidang hukum presiden diatur dengan klausula: *he shall have Power to grant Reprieves and Pardons for Offences against the United States, except in Cases of Impeachment.*

Oleh karena sifatnya yang sejak awal sudah merupakan penyimpangan, penerapan *pardon* sering mengundang kontroversi. Terutama karena *pardon* adalah pisau bermata dua. Di satu sisi, bila digunakan dengan bijak dapat membawa kebaikan dalam interaksi politik. Di sisi lain, bila dimanfaatkan hanya untuk kepentingan politik presiden pribadi justru dapat menjadi lonceng kematian terciptanya supremasi hukum.

Secara internasional, pemberian amnesti kepada dua mantan Presiden Korea Selatan, Chun Doo-hwan dan Roh Tae-woo, adalah contoh positif penggunaan kewenangan hukum presiden. Sedangkan sejarah Amerika Serikat mencatat, *pardon* yang diberikan Presiden Gerald R. Ford kepada pendahulunya Presiden Richard Nixon pada 8 September 1974, yang menghentikan seluruh proses hukum skandal Watergate, dapat diklasifikasikan sebagai *pardon* yang keliru. Terbukti dari banyaknya reaksi negatif atas kebijakan diskriminatif itu.

Contoh lain dikemukakan Kathleen Dean Moore dari Oregon State University, dalam tulisannya tanggal 14 Januari 2001, *Mr. President, Misusing this Power is Unpardonable*, menyatakan *pardon* yang diberikan Presiden Bill Clinton hanya beberapa jam sebelum meninggalkan

gedung putih merupakan modus operandi penggunaan pardon yang patut dicurigai merupakan penyalahgunaan kekuasaan.



GUNA memberi kerangka pikir hukum yang lebih jelas perlu dipaparkan dan dibedakan, abolisi adalah peniadaan suatu tuntutan pidana; grasi adalah pengurangan atau peringanan suatu hukuman pidana; amnesti adalah pengampunan atau penghapusan suatu tindak pidana; dan rehabilitasi adalah pemulihan nama baik seorang terdakwa setelah ada putusan bebas atau lepas dari pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Berdasarkan definisi singkat itu dapat disimpulkan, abolisi bukanlah pengampunan sebagaimana sering disebutkan dalam beberapa pemberitaan media massa akhir-akhir ini. Berdasarkan pengertian itu usulan rehabilitasi kepada Soeharto seperti disampaikan Indriyanto Seno Adji, salah satu penasihat hukum Soeharto, (*Kompas*, 28/12/2001) menjadi tidak tepat dan menyesatkan. Karena, dalam kasus Soeharto belum ada putusan pengadilan apalagi yang berkekuatan hukum tetap yang memberikan vonis bebas atau lepas, sehingga sama sekali tidak ada urgensi dan dasar hukum untuk merehabilitasi nama baiknya.

Meski demikian, wajar bila kubu Soeharto terkesan enggan merespons wacana pemberian abolisi dan lebih menginginkan diterbitkannya rehabilitasi. Karena, berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang (UU) Nomor 11 Darurat Tahun 1954 tentang Amnesti dan Abolisi-yang masih berlaku kecuali untuk bagian pertimbangan penerbitannya karena presiden tidak lagi meminta nasihat MA, tetapi

memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 14 Ayat (2) Perubahan Pertama UUD 1945]-ditentukan, Presiden, atas kepentingan Negara, dapat memberi abolisi kepada orang yang telah melakukan suatu tindakan pidana.

Artinya, pertama, bila Presiden Megawati Soekarnoputri akhirnya memberi abolisi, maka Soeharto harus dianggap telah melakukan tindak pidana korupsi. Kedua, abolisi adalah proses hukum istimewa karena presiden telah bertindak sebagai hakim yang menyatakan Soeharto telah melakukan tindak pidana korupsi, namun karena alasan kepentingan negara, presiden meniadakan proses penuntutan hukum yang bersangkutan. Ketiga, bila kemudian abolisi diterima pihak Soeharto, harus diartikan sebagai bentuk pengakuan bahwa yang bersangkutan memang melakukan tindak pidana korupsi.

Selanjutnya, bila abolisi akan diberikan kepada Soeharto, pertanyaannya adalah kriteria kepentingan negara manakah yang dipenuhi? Dari perkembangan kasus Soeharto terakhir alasan mendasar timbulnya isu abolisi adalah karena: Pertama, alasan kemanusiaan dan sakit permanennya sang terdakwa sehingga persidangannya sulit dilanjutkan. Kedua, untuk menghargai jasa-jasa Soeharto di masa lalu. Ketiga, sebagai wujud upaya rekonsiliasi nasional.

Dari ketiga alasan itu menurut hemat penulis hanya alasan rekonsiliasi yang relatif memenuhi kriteria kepentingan negara. Terutama karena abolisi dalam kasus ini diberikan oleh seorang Megawati yang sudah mengalami pahit-getirnya diobok-obok rezim Orde Baru pimpinan Soeharto. Sehingga Megawati lebih memiliki kredibilitas dan modal politik untuk memberikan abolisi.

Sedangkan alasan sakit dan pertimbangan balas jasa kepada Soeharto lebih cenderung menguntungkan kepentingan Soeharto pribadi. Terlebih lagi alasan mempertimbangkan jasa-jasa Soeharto masih dapat diperdebatkan, karena tidak sedikit masyarakat yang berpendapat, Soeharto justru harus bertanggung jawab atas beberapa pelanggaran HAM berat yang banyak terjadi di masa pemerintahannya, mewabahnya penyakit mematikan KKN dan potensi disintegrasi bangsa yang muncul saat ini karena represifnya rezim Soeharto dan tidak meratanya pembangunan ekonomi di masa lampau.

Meski ada potensi rekonsiliasi nasional dari pemberian abolisi, perlu diwaspadai, yang justru sudah pasti terjadi adalah inkonsistensi dan matinya penegakan hukum di Indonesia. Terutama karena kasus yang akan diberikan abolisi adalah tindak pidana korupsi yang merupakan salah satu musuh utama pemerintahan siapa pun dan kapan pun di Indonesia.

Presiden memang berwenang memberi abolisi setelah memperhatikan pertimbangan DPR. Tetapi, pemberian abolisi akan bertabrakan dengan Ketetapan (Tap) MPR No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang dalam pasal empatnya secara eksplisit mengatakan: "upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapa pun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, keluarga, dan kroninya maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tak bersalah dan hak-hak asasi manusia." Karena itu, pemberian abolisi kepada Soeharto, yang secara khusus namanya tertulis dalam

Tap MPR itu, justru bertabrakan dan menunjukkan tidak dilaksanakannya amanat ketetapan MPR itu.

Selain itu, seluruh Tap MPR dan undang-undang yang berhubungan dengan korupsi dan lahir sejak Mei 1998 hingga kini, akan dikhianati dengan intervensi abolisi di tengah berlangsungnya upaya persidangan kasus korupsi mantan Presiden Soeharto. Yang terbaru adalah UU No 20/2001 tentang Perubahan atas UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dalam ketentuan menimbanginya saja sudah secara nyata mengatakan, korupsi "tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa."

Tentu mudah dipahami, "pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa" yang diamanatkan UU itu bukanlah justru berbentuk pemberian abolisi yang berakibat pada peniadaan penuntutan kasus korupsi Soeharto. Karena, bukankah kasus penguasa Orde Baru itu merupakan salah satu indikator utama berhasil atau tidaknya upaya pemberantasan korupsi di salah satu negara terkorp di dunia ini?



SEBAGAI catatan penutup perlu dipaparkan tiga kesimpulan. Pertama, abolisi adalah tindakan politis dalam bidang yuridis sehingga berpotensi memunculkan pertarungan kepentingan politik dengan upaya proses penegakan hukum. Abolisi hanya positif bila didasarkan pada kepentingan negara dan akan membunuh penegakan hukum bila didasarkan kepentingan pribadi presiden semata.

Kedua, dari definisi abolisi yang merupakan peniadaan penuntutan, maka pemberian abolisi kepada Soeharto karena sakit, menjadi tidak relevan. Tanpa abolisi pun, sakit permanennya Soeharto akan berakibat berhentinya penuntutan. Jadi, apa relevansinya abolisi kalau tanpa itu pun sebenarnya penuntutan tidak dapat dilanjutkan?

Ketiga, pemberian abolisi berarti Presiden memutuskan Soeharto telah melakukan tindak pidana korupsi dan sebaliknya penerimaan abolisi itu berarti Soeharto mengakui telah melakukan korupsi. Dengan demikian bila abolisi diterima, malah merupakan bumerang karena sebagai imbal baliknya Soeharto harus mengembalikan harta-harta hasil korupsi dan kerugian yang ditimbulkan kepada negara. Bila kemudian pengembalian harta itu pun tidak mau dilakukan secara sukarela, maka dengan dasar penerimaan abolisi dan pengakuan telah korupsi itu, gugatan perdata atas tergugat Soeharto seharusnya akan mudah dimenangkan di pengadilan. Ide gugatan perdata atas Soeharto itulah yang sempat dilemparkan almarhum Baharuddin Lopa yang sebaiknya ditindaklanjuti sebagai alternatif penyelesaian kasus-kasus mantan Presiden Soeharto selanjutnya.

Dengan pertimbangan kepentingan negara-relevansi pemberian abolisi yang tidak ada dan potensi dilanggarnya upaya serius pemberantasan korupsi-maka dapat diprediksi Presiden Megawati tidak akan mengeluarkan abolisi bagi Soeharto. Di pihak lain, karena konsekuensi harus mengakui telah melakukan tindak pidana korupsi dan pengembalian harta, pihak Soeharto sendiri akan enggan menerima abolisi itu. Jadi, tidak akan ada abolisi untuk Soeharto. ❖

DANA DKP DAN PEMAKZULAN PRESIDEN

DI antara semua hiruk-pikuk masalah hukum mutakhir, yang paling serius adalah skandal korupsi dana nonbudgeter Departemen Kelautan dan Perikanan dengan terdakwa mantan Menteri Kelautan dan Perikanan Rokhmin Dahuri.

Persidangan mengindikasikan dana DKP mengalir ke banyak elite negeri, terkait dana kampanye para pasangan calon Pilpres 2004.

Meski demikian, perlu dicatat, jika benar ada dana haram dalam Pilpres 2004, hal itu tidak dapat menjadi dasar untuk menyoal keabsahan hasil Pilpres 2004. Namun, aliran korupsi dana DKP akan menggerus legitimasi politis dan sosiologis hasil pemilihan presiden 2004. Karena itu, untuk menyelamatkan legitimasi Pilpres 2004, amat penting seluruh penyidik melakukan koordinasi menindaklanjuti informasi

aliran dana itu. KPK, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian RI harus bergerak untuk menentukan langkah hukum yang wajib diambil guna membongkar korupsi dana DKP. Kerja sama sebaiknya melibatkan KPU, Panwaslu, PPK, dan kantor akuntan publik yang mengaudit dana kampanye pasangan calon dalam Pilpres 2004.

Tindak pidana terkait

Paling tidak ada tiga tindak pidana yang dapat menjerat pemberi dan penerima dana nonbudgeter DKP: tindak pidana pemilihan presiden, pencucian uang, dan korupsi. Yang paling lemah adalah konstruksi hukum tindak pidana pilpres. Konspirasi proses legislasi melahirkan rumusan sanksi pidana yang mandul jika pasangan calon presiden tidak melaporkan ke KPU aliran dana DKP; atau jika pasangan calon melanggar larangan menerima dana dari pemerintah.

UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pilpres menghukum maksimum satu tahun untuk laporan keuangan dana kampanye yang manipulatif; maupun maksimum dua tahun untuk menerima dana kampanye dari pemerintah. Hukuman maksimum yang amat rendah itu tidak menjerakan. Apalagi rumusan sanksinya juga memberi peluang bagi hakim untuk hanya menjatuhkan denda, tanpa pidana penjara.

Pasal 2 Ayat 1 UU Tipikor mengatur, setiap orang yang melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi dengan cara melawan hukum yang dapat merugikan keuangan negara; dapat didakwa melakukan tindak pidana korupsi.

Jika benar pasangan calon Pilpres 2004 menerima dana nonbudgeter DKP, berarti telah memperkaya diri atau orang

lain atau suatu korporasi. Unsur melawan hukumnya adalah dana itu berasal dari pemerintah (DKP), yang dilarang undang-undang pilpres. Penggunaan dana pemerintah yang tidak sesuai peruntukannya jelas merugikan keuangan negara. Maka dapat disimpulkan, telah masuk dalam melawan hukum formal tipikor.

Yang sulit dibantah, penerimaan dana korupsi DKP dapat dijerat tindak pidana pencucian uang. UU Pencucian Uang mengatur, tiap orang yang menerima sumbangan atau hibah dana yang patut diduga merupakan hasil korupsi dipidana penjara minimal lima tahun dan maksimal 15 tahun dan denda minimal Rp 100 juta dan maksimal Rp 15 miliar.

Pengusutan atas dugaan tindak pidana pencucian uang itu dapat segera dilakukan karena penjelasan Pasal 3 UU Pencucian Uang mengatur, "Terhadap Harta Kekayaan yang diduga merupakan hasil tindak pidana tidak perlu dibuktikan lebih dahulu tindak pidana asalnya, untuk dapat dimulainya pemeriksaan tindak pidana pencucian uang".

Maknanya, meski persidangan korupsi Rokhmin belum dijatuhkan vonisnya, pemeriksaan atas dugaan tindak pidana pencucian uang sudah dapat dilakukan.

Pemakzulan Presiden

Jika SBY-JK benar menerima dana korupsi DKP, posisi kepresidenannya di ujung tanduk. Keduanya dapat dijerat dakwaan (1) tindak pidana berat lainnya; dan (2) korupsi; yang keduanya termasuk kriteria pasal pemakzulan (*impeachment articles*). Dakwaan tindak pidana berat lain dapat dijatuhkan karena tindak pidana pencucian uang mempunyai ancaman penjara di atas lima tahun, karena itu

termasuk klasifikasi tindak pidana berat sebagaimana didefinisikan dalam UU Mahkamah Konstitusi.

Namun, masyarakat agaknya tidak akan melihat SBY-JK termakzulkan. Meski secara legal pintu pemakzulan mungkin dilakukan, aliran dana korupsi DKP telah merambah nyaris semua kekuatan politik sehingga sulit membayangkan partai politik di DPR akan menginisiasi pemakzulan. Yang mungkin terjadi adalah: konspirasi saling memaklumi di antara para penerima dana korupsi DKP, suatu *loss-loss solution* bagi rakyat.

Pengelolaan dana negara secara nonbudgeter terbukti amat koruptif, karena itu harus total dikaji ulang. Pengumpulan dana kampanye melalui cara-cara melanggar hukum (*black market fund*), seperti korupsi dana non-budgeter DKP dan Bulog, harus diakhiri. Para pemimpin negeri harus belajar jujur dan bekerja ekstra keras agar pembiayaan demokrasi (*financing democracy*) termasuk pemilu-tidak justru dilakukan dengan cara koruptif, bertentangan dengan prinsip demokrasi, yang akhirnya menjadi pembunuh berdarah dingin atas demokrasi itu sendiri. ❖

YUSRIL *FIGHTS BACK*

PEMERIKSAAN KPK kepada Menteri Sekretaris Negara Yusril Ihza Mahendra berbuntut pada dilaporkannya Taufiequrrachman Ruki kepada KPK. Yusril melakukan serangan balik. Suatu tindakan yang berkesan kepanikan. Padahal Yusril hanya diperiksa KPK sebagai saksi atas korupsi yang terjadi pada pengadaan *Automatic Fingerprint Identification System* (AFIS). Pada kasus tersebut pimpinan proyek pengadaan Aji Afendi, yang bersama-sama dengan Direktur Utama Sentral Filindo Eman Rachman, telah ditetapkan sebagai tersangka. KPK pun telah melakukan pencekalan ke luar negeri kepada Zulkarnain, Sekjen Departemen Hukum dan HAM, yang di tahun 2004 adalah Dirjen Administrasi Hukum Umum. Yusril sendiri kala itu adalah Menteri Kehakiman dan HAM.

Dari hasil penyidikan KPK, penunjukan langsung yang disetujui Yusril berujung pada kenaikan harga secara tidak

wajar (*mark up*), sehingga negara dirugikan lebih dari Rp 6 miliar. Lebih jauh terbukti pula terjadinya pemberian uang dari rekanan (*kickback*).

Apakah Yusril mempunyai cukup alasan dan berhak melakukan penunjukan langsung? Penunjukan langsungnya sendiri memang tidak masalah. Pengadaan barang dapat dilakukan dengan cara: lelang umum, lelang terbatas, pemilihan langsung dan penunjukan langsung (Pasal 17 Keppres 80/2003 sebagaimana diubah dengan Keppres 61/2005). Berkait penunjukan langsung, Pasal 17 ayat (5) mengatur, "Dalam keadaan tertentu dan keadaan khusus, pemilihan penyedia barang/jasa dapat dilakukan dengan cara penunjukan langsung terhadap 1 (satu) penyedia barang/jasa dengan cara melakukan negosiasi baik teknis maupun biaya sehingga diperoleh harga yang wajar dan secara teknis dapat dipertanggungjawabkan."

Lebih jauh dijelaskan, keadaan tertentu yang dimaksud Pasal 17 ayat (5) adalah: (1) penanganan darurat untuk pertahanan negara, keamanan dan keselamatan masyarakat yang pelaksanaan pekerjaannya tidak dapat ditunda, atau harus dilakukan segera, termasuk penanganan darurat akibat bencana alam; (2) pekerjaan yang perlu dirahasiakan yang menyangkut pertahanan dan keamanan negara yang ditetapkan oleh Presiden; dan (3) pekerjaan yang berskala kecil dengan nilai maksimum Rp 50 juta.

Sedangkan, yang dimaksud keadaan khusus adalah: (1) pekerjaan berdasarkan tarif resmi yang ditetapkan pemerintah; atau (2) pekerjaan/barang spesifik yang hanya dapat dilaksanakan oleh satu penyedia barang/jasa, pabrik, pemegang hak paten; atau (3) merupakan hasil produksi usaha kecil atau koperasi kecil atau pengrajin industri kecil

yang telah mempunyai pasar dan harga yang relatif stabil; atau (4) pekerjaan yang kompleks yang hanya dapat dilaksanakan dengan penggunaan teknologi khusus dan/ atau hanya ada satu penyedia barang/jasa yang mampu mengaplikasikannya.

Jelaslah, penunjukan langsung sendiri tidaklah masalah. Penunjukan langsung dimungkinkan. Hanya saja alasan Yusril untuk melakukan penunjukan langsung masih amat rentan, tidak mempunyai dasar hukum yang kuat. Dalam pengadaan AFIS, Yusril berargumen penunjukan langsung dilakukan karena dana pengadaan barang baru turun pada bulan November, setelah Anggaran Belanja Tambahan untuk Departemen Kehakiman dan HAM disetujui bulan September 2004. Dengan singkatnya waktu tersebut tidaklah cukup untuk mengadakan lelang yang biasanya memakan waktu lebih kurang 2 bulan. Alasan demikian sebenarnya tidak ditemukan dalam kriteria keadaan tertentu dan khusus sebagaimana diuraikan di atas. Jika benar waktu yang tersedia tidak cukup untuk pengadaan dalam tahun anggaran 2004, maka pengadaan AFIS sewajibnya tetap dapat dilakukan dengan lelang, meskipun dilaksanakan hingga tahun anggaran 2005.

Berbanding terbalik dengan penunjukan langsung Yusril yang lemah di hadapan Keppres Pengadaan Barang, penunjukan langsung yang dilakukan KPK dalam pengasaan alat sadap justru amat kuat dasar hukumnya. KPK mendasarkannya pada keadaan tertentu yaitu pekerjaan yang perlu dirahasiakan yang menyangkut pertahanan dan keamanan negara sebagaimana ditetapkan oleh Presiden. Untuk itu pimpinan KPK sudah menulis surat kepada Presiden, serta meminta penetapan Presiden atas pengadaan

alat sadap secara langsung. Menjawab surat pimpinan KPK tersebut, Presiden melalui Mensesneg Yusril Ihza Mahendra, mengatakan persetujuan pengadaan barang dengan penunjukan langsung.

Langkah KPK untuk meminta penetapan dari Presiden tentu saja sudah tepat. Keppres pengadaan barang ditan-datangani Presiden, sehingga adalah benar jika Presiden yang bisa menentukan apakah keadaan tertentu dan keadaan khusus telah terpenuhi untuk diadakannya. Sebaliknya langkah Yusril yang menyetujui penunjukan langsung tanpa dasar hukum yang memadai, terlebih penetapan presiden, adalah langkah teledor. Apalagi pada akhirnya, penunjukkan langsung itu berujung pada *mark up* dan *kickback*.

Akhirnya, meskipun laporan Yusril tidak menyebut pimpinan KPK melakukan korupsi, tetapi hanya mempersoalkan penunjukan langsung pengadaan alat sadap, tetap saja KPK harus bertindak profesional menindaklanjuti laporan demikian. KPK juga sewajibnya terus memproses penyidikan korupsi AFIS, tanpa terlalu hirau dengan keusilan Yusril, sebaliknya, jika terdapat bukti permulaan yang cukup KPK harus berani menetapkan siapapun menjadi tersangka, tidak terkecuali seorang menteri sekalipun.

Presiden Yudhoyono sendiri sebaiknya tidak tinggal diam dengan situasi ini. Sebaiknya langkah usil Yusril yang melaporkan balik KPK mesti ditegur. Karena bagaimanapun penunjukan langsung yang dilakukan KPK sudah seizin presiden sendiri. Sehingga mempersoalkan penunjukan langsung alat sadap, berarti mempersoalkan izin Presiden Yudhoyono. Langkah Yusril juga dapat membingungkan

rakyat. Timbul kesan kuat tidak adanya koordinasi di antara elite dan aparat negara dalam memberantas korupsi. Untuk mencegah mispersepsi itu semakin kuat di benak publik, maka Presiden sebaiknya memberikan keterangan untuk menghentikan polemik yang diciptakan keusilan Yusril tersebut.

Ke depan, serangan balik kepada KPK harus dilawan lebih serius. Yusril *fights back* mungkin tidak secara sengaja menyerang KPK, tetapi akan membuat para anti-KPK, para koruptor tersenyum lebar. Yusril seharusnya paham itu. Alih-alih melaporkan penunjukan langsung alat sadap, Yusril seharusnya bekerjasama untuk membongkar korupsi AFIS, yang semoga saja tidak menjerat keterlibatannya. Maju terus KPK! ❖

BAB 5

**TRAGEDI DAN SKANDAL
PENEGAKAN HUKUM**

MAHKAMAH AGUNG *KEBLINGER*

AKHIR pekan ini Mahkamah Agung (MA) membikin ulah lagi. Rekan-rekan media massa menginformasikan bahwa: dua pejabat tinggi MA membuat pernyataan aneh. Bagir Manan—Ketua Mahkamah Agung—mengatakan sebaiknya rekrutmen hakim agung cukup dilakukan dengan Presiden mengusulkan kepada DPR, tanpa melibatkan Komisi Yudisial. Djoko Sarwoko—Ketua Ikatan Hakim Indonesia, yang juga menjadi juru bicara MA, menekankan sebaiknya KY hanya merekrut hakim karier, sembari menambahkan tidak perlu ada rekrutmen terbuka, lewat pengumuman di media massa. KY cukup memilih dari hakim karier yang akan disodorkan MA kepada KY.

Kedua pernyataan pejabat tinggi di MA itu jelas bermasalah. Bagir Manan seharusnya tahu persis bahwa usulannya boleh dilontarkan sebagai wacana akademik, tetapi

dalam praktik bertentangan dengan aturan UUD 1945 yang sekarang berlaku. Sebagai pilihan ketatanegaraan, pola rekrutmen yang melibatkan nominasi hakim agung dari presiden yang kemudian disetujui oleh parlemen, adalah model pemilihan hakim agung di Amerika Serikat. Namun, saya tidak yakin Bagir Manan semata-mata hanya berpikir akademis ketika mengajukan pemikiran tersebut. Usulannya nyata-nyata tidak sejalan dengan pola rekrutmen yang ada di dalam UUD 1945 pascaperubahan. Menurut Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 mengatur: *Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.*

Jelaslah mekanisme Indonesia mensyaratkan peran serta KY dalam rekrutmen hakim agung. Memotong peran KY – sebagaimana usul Bagir Manan – jelas-jelas bertentangan dengan UUD 1945. Saya khawatir, karenanya, usulan Bagir Manan itu adalah mesiu sentimen ke sekian kalinya yang ditembakkan kepada KY sebagai rival-lawan kerjanya. Sikap demikian tentunya patut disayangkan karena seharusnya MA justru membantu KY dalam proses rekrutmen hakim agung yang sekarang sedang dilakukan. Merecoki KY dengan usulan yang *unconstitutional* bukanlah langkah bijak dan semakin menunjukkan bahwa Bagir Manan amat tidak berkenan dengan sepak-terjang KY selama ini, yang sebenarnya justru amat membantu reformasi peradilan.

Tidak berbeda jauh adalah usulan Djoko Sarwoko, yang bukan hanya keliru tetapi juga menabrak aturan yang ada dalam Undang-Undang Komisi Yudisial. Batasan bahwa KY jangan merekrut hakim nonkarier, ataupun KY hanya menyeleksi calon hakim agung dari hakim yang diajukan

MA, adalah tidak berdasar dan bertentangan dengan UU KY. Semangat yang mendasari hadirnya hakim nonkarier di MA adalah karena hilangnya kepercayaan publik (*public trust*) kepada institusi peradilan, khususnya MA. Saya rasa hingga kini *public distrust* masih absen dan merupakan pekerjaan rumah yang tidak dapat diselesaikan oleh MA. Alih-alih mengurangi ketidakpercayaan publik, MA justru semakin mengubur diri mereka sendiri dan semakin jauh dari rasa keadilan masyarakat dengan tingkah-polah korupsi peradilan yang marak muncul di pemberitaan akhir-akhir ini. Karena itu, urgensi hakim nonkarier masih relevan untuk direkrut dalam proses seleksi hakim agung kali ini.

Apalagi, yang menjadi masalah mendasar sebenarnya bukanlah dikotomi antara hakim karier dengan nonkarier. Tetapi masalah integritas moralitas dan kapasitas keilmuan sang calon hakim agung. Artinya, tidak peduli dia dari hakim nonkarier sekalipun, jikalau moralitasnya bobrok dan IQ keilmuannya jongkok, maka yang bersangkutan tidak pantas dijadikan hakim agung. Sebaliknya, apabila hakim karier mempunyai moral dan keilmuan hukum yang mumpuni, maka orang demikian sepatutnya tidak perlu melamar, tetapi justru harus dilamar menjadi hakim agung. Masalahnya, *public distrust* sekali lagi mengindikasikan mayoritas masyarakat berpikir: masih lebih banyak hakim karier yang terkontaminasi praktik mafia peradilan daripada yang bersih dari penyakit nista *judicial corruption* tersebut.

Memaksakan KY hanya menyeleksi dari nama hakim karier yang diajukan MA jelas-tegas menabrak UU KY. Undang-undang sama sekali tidak memberi batasan demikian. UU KY justru mengamankan rekrutmen harus

dilakukan secara transparan, partisipatif dan akuntabel. Menutup peluang rekrutmen hanya kepada hakim karier amat berbahaya karena mendangkalkan kesempatan memperoleh calon-calon hakim agung yang berkualitas.

Karenanya kedua usulan petinggi MA itu harus diwaspadai. Publik harus mengkritiknya sebagai usulan yang berbahaya bagi jalannya proses rekrutmen hakim agung. Padahal rekrutmen hakim agung kali ini – yang pertama kali melibatkan KY – adalah salah satu kesempatan emas untuk melakukan akselerasi regenerasi hakim agung. Rekrutmen kali ini, selain untuk peremajaan, yang lebih penting adalah untuk menambah komposisi hakim agung yang betul-betul berilmu dan bermoral agung di Mahkamah Agung. Konkretnya, kali ini ada 49 hakim agung, sedangkan UU MA mengatur bahwa jumlah hakim agung maksimal adalah 60 orang. Maka terbuka peluang untuk menambah 11 hakim agung serta mengganti hakim-hakim agung yang akan memasuki pensiun. Karenanya, jikalau rekrutmen hakim agung, dengan debut pertama KY kali ini berjalan mulus, kita dapat berharap hakim betul-betul agung tidak lagi menjadi makhluk langka dan nyaris punah di lingkungan MA.

Adalah aneh karenanya, semangat mereformasi dan membersihkan MA dari anasir-anasir mafia peradilan tersebut menghadapi usulan-usulan *keblinger* yang tidak berdasar dan justru menabrak konstitusi dan Undang-Undang. Tidak mengherankan menjadi timbul kecurigaan bahwa memang sedang ada upaya dari para pelaku mafia peradilan untuk melanggengkan praktik nista itu di MA. Karena, bagi para penikmatnya, mafia peradilan tentulah lahan bisnis yang sangat menguntungkan. Bagi mereka

hukum adalah barang dagangan yang empuk. Tetapi bagi pencari keadilan jual-beli hukum amatlah merusak dan karenanya harus dibasmi sampai ke akar-akarnya. Siapapun yang menahan upaya pembersihan itu harus ditebang habis, tidak pandang bulu. Tidak peduli bahwa yang akan tertebang itu adalah pembesar-pembesar di MA sekalipun, atau siapapun.

Akhirnya, salam antimafia peradilan. ❖

BAGIR MANGKIR, BAGIR MUNGKIR

BAGIR Manan merasa didzolimi. Itu kabar yang dibawa seorang pejabat negara antikorupsi. Sang pejabat meminta Bagir hadir saja ke persidangan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) yang sedang memeriksa kasus percobaan penyuapan dengan terdakwa Harini Wijoso, mantan advokat Probosutedjo. Persidangan penting tersebut terus mundur karena majelis hakimnya berpecah pendapat berkait dengan perlu-tidaknya menghadirkan sang Ketua Mahkamah Agung. Dengan alasan telah didzolimi itulah, Bagir tetap bersikukuh untuk mangkir.

Bagir mungkin memang didzolimi. Tetapi sebagai Ketua MA ia seharusnya tahu benar bahwa suatu proses hukum harus dibuktikan di hadapan persidangan, bukan di luar persidangan. Apakah Bagir didzolimi atau tidak harus dibuktikan justru dengan kehadirannya di persidangan.

Memilih untuk mangkir justru makin membuka ruang bagi pertanyaan publik: ada apa dengan Bagir, kenapa khawatir hadir, mengapa memilih mangkir? Pertanyaan yang diartikan publik sebagai hak untuk tahu, sedangkan Bagir mengartikannya sebagai pendzoliman.

Tidak relevan. Itulah argumen yang dipakai pihak yang tidak menginginkan Bagir bersaksi. Kresno Menon dan Sutiyono, dua hakim Tipikor dari jalur karier, berkeras dengan argumen tersebut. Padahal relevan atau tidakkah suatu kesaksian hanya bisa dinilai setelah kesaksian itu diperiksa terlebih dahulu. Menyimpulkan kesaksian Bagir tidak relevan sebelum pemeriksaan di persidangan jelas prematur. Kesimpulan terlalu cepat itu semakin aneh karena menunjukkan kedua hakim karier sudah berpihak dan berkesimpulan sebelum pemeriksaan dilakukan. Kesimpulan yang jelas menguntungkan Bagir Manan, bahwa ia pastilah tidak terlibat kasus penyuapan tersebut.

Kesimpulan tersebut bisa jadi benar, tetapi bisa jadi juga salah. Untuk membuktikannya sewajibnya dilakukan pemeriksaan menyeluruh yang terbuka di hadapan mata-telinga publik (*full disclosure*). Padahal, keputusan untuk tidak menghadirkan Bagir jelas-tegas bertentangan dengan prinsip keterbukaan menyeluruh tersebut. Memungkinkan Bagir mangkir jelas sisi terang-benderang dari penutupan terlibat atau tidaknya Bagir.

Keputusan untuk tidak menghadirkan Bagir semakin aneh karena dakwaan yang harus dibuktikan jaksa penuntut umum (JPU) adalah percobaan penyuapan. Jikalau pihak yang diduga akan menerima suap – Bagir Manan – tidak dihadirkan sebagai saksi, lalu bagaimana JPU dapat secara meyakinkan membuktikan dakwaannya. Wajar kalau

kemudian timbul pertanyaan, bahwa skenario telah disusun untuk meringankan hukuman terdakwa karena percobaan penyusunan tidak dapat dibuktikan. Lebih parah lagi kalau ujung persidangan akhirnya: majelis menyatakan dakwaan tidak terbukti dan karenanya terdakwa Harini diputuskan bebas.

Bagir boleh berargumen bahwa dia berhak untuk mangkir. Tetapi alangkah bijaknya jikalau ia tidak mungkir. Mengatakan bahwa MA tidak berwenang menggantikan majelis hakim kasus Harini, memang tepat secara formal. Tapi sulit diterima akal bahwa keputusan Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Cicut Sutiarso untuk mengganti tiga hakim *ad hoc* – Ahmad Linoh, Dudu Duswara, dan I Made Hendra Kusumah – adalah penetapan yang berdiri sendiri. Adalah fakta bahwa MA telah memanggil ketiga hakim *ad hoc* tersebut dan mempersalahkan pendapat-pendapat hukum tertulis ketiganya. Artinya, MA telah melakukan intervensi atas prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang selama ini mereka gembar-gemborkan.

Ketika Komisi Pemberantasan Korupsi menggeledah ruang kerja para hakim agung pemeriksa Probosutedjo, dengan lantang MA berteriak bahwa KPK keliru besar karena memfotokopi pendapat para hakim agung. Bagi mereka pendapat hukum itu rahasia, dan benteng dasar kemandirian para hakim dari potensi intervensi. Tetapi, dalam kasus para hakim *ad hoc* kasus Harini, nyatalah bahwa MA tidak konsisten. Terbukti bahwa MA telah mengetahui pendapat hakim *ad hoc*, yang dalam kasus Probosutedjo mereka agungkan rahasia.

Bagir dan MA memang berupaya bermain cantik dengan mengesankan kepada publik bahwa mereka tidak terlibat

pergantian majelis hakim. Ketua PN Jakarta Pusatlah yang berwenang. Tetapi, publik tidaklah terlalu lugu dan naif untuk semudah itu dikelabui. Fakta dan indikasi di persidangan menunjukkan terlalu banyak kepentingan Bagir dan MA yang berlandung di balik keputusan pergantian majelis hakim tersebut. Semuanya menuju pada satu titik strategi: mengizinkan Bagir mangkir.

Setelah memutuskan tidak memeriksa Bagir, majelis hakim yang baru juga menolak permintaan Jaksa untuk memutar rekaman antara Harini dan Pono Walujo yang bersepakat akan membebaskan Probosutedjo. Keinginan untuk memperdengarkan rekaman percakapan Harini dengan Machnida (istri hakim agung Usman Karim) juga ditolak majelis dengan alasan tidak relevan. Padahal, di dalam penyidikan Komisi Pemberantasan Korupsi, terdapat kontak komunikasi sebanyak 376 kali antara Harini dan Machnida. Usman Karim adalah hakim anggota dalam majelis hakim Probosutedo yang diketuai Bagir Manan bersama dengan Parman Suparman.

Padahal, rekaman-rekaman tersebut teramat vital untuk membuktikan dakwaan Jaksa. Agaknya penolakan itu sekali lagi berhubungan dengan: jikalau rekaman itu diputar, posisi Bagir Manan akan semakin tersudut. Karena percakapan akan menguatkan nama Bagir disebut sebagai pihak yang akan menerima bagian suap. Komunikasi koruptif itu, ditambah dengan fakta tak terbantahkan, bahwa Bagir pernah menerima Harini di ruang kerjanya, tentu akan makin menyulitkan Bagir untuk mungkir. Ia mungkin dapat berkilah tidak tahu-menahu dengan penyuapan, tetapi menerima pihak yang sedang berperkara nyata-nyata telah melanggar kode etik hakim. Tentu bukan

persoalan sederhana jikalau Ketua MA terbukti teledor melanggar *code of conduct*. Itulah agaknya kenapa Bagir terus berupaya mangkir dan mungkir.

Berupaya mangkir konsisten dilakukan Bagir dengan bersilat dari pemeriksaan KPK, menolak pemeriksaan Komisi Yudisial, dan akhirnya kini bermain cantik untuk tidak hadir dalam persidangan Tipikor. Semuanya tentu saja bukan upaya yang jantan untuk membuktikan telah adanya pendzoliman atas diri Bagir. Yang lebih kuat terkesan, Bagir justru sedang berupaya mungkir bahwa dia tidak terlibat dan tidak ingin pertemuannya dengan Harini terbukti nyata ada di persidangan.

Akhirnya, tepat apa yang dikatakan Ketua Komisi Yudisial, bahwa persidangan Tipikor Harini adalah tragedi penegakan hukum kita. Semua kita wajib berbelasungkawa. Proses persidangan telah dibunuh dengan rekayasa yang sistematis justru oleh Ketua MA dan jajaran aparat kehakiman. Bagir bisa berkata dia merasa didzolimi, tetapi sama sekali tidak terpikirkan olehnya bahwa yang paling didzolimi sebenarnya adalah publik, seluruh masyarakat Indonesia yang perlu tahu secara jelas apa yang sebenarnya terjadi.

Tegasnya: mangkir dan mungkirnya Bagir, mendzolimi penegakan hukum antikorupsi. *Innalillahi wa inna ilahi rojuún.* ❖

PEMBANGKANGAN HAKIM KORUPSI?

TIGA hakim Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) menorehkan sejarah baru dalam proses peradilan di Indonesia. Memprotes keputusan Ketua Majelis Hakim, Kresna Menon, tiga hakim *ad hoc* – Achmad Linoh, I Made Hendra Kusumah, Dudu Duswara – memutuskan meninggalkan ruang sidang (*walk out*). Rabu itu (3 Mei 2006) Jaksa Penuntut Umum dari KPK kembali meminta agar Ketua Mahkamah Agung – Bagir Manan – dihadirkan sebagai saksi dalam kasus suap yang didakwakan pada Harini Wijoso, advokat dari Probosutedjo. Permintaan itu adalah untuk kedua kalinya setelah sebelumnya majelis hakim menolaknya. Namun permintaan kedua inipun langsung ditolak Kresna Menon. Ketika Achmad Linoh meminta agar terlebih dahulu diadakan musyawarah majelis untuk memutuskan permintaan tersebut, Kresna menolaknya tanpa alasan yang

jas. Tindakan sepihak Kresna itulah yang memicu *walk out*-nya tiga hakim *ad hoc* tersebut.

Sebelumnya, Kresna Menon berkilah bahwa ada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 2 tahun 1985, yang memberikan kewenangan kepada majelis hakim untuk memilih saksi yang dihadirkan ke meja hijau pengadilan. Alasan demikian sebenarnya amatlah lemah. SEMA No. 2 tahun 1985 hanyalah satu setengah halaman dan hanya mengatur bahwa hakim sebaiknya mempertimbangkan dana yang diperlukan dalam menghadirkan saksi ke persidangan. Apabila membutuhkan dana yang besar, padahal keterangannya tidak terlalu penting, maka ada baiknya sang saksi demikian tidak dihadirkan demi alasan proses peradilan yang murah dan cepat.

Namun menerapkan SEMA demikian terhadap pemanggilan Bagir Manan sebagai saksi tentulah mengada-ada. Pemanggilan Bagir tidak akan menghabiskan banyak biaya. Bagir menetap dan berkantor di Jakarta, di lokasi persidangan tipikor dilaksanakan. Terlebih lagi beban pembuktian dalam kasus pidana berada di tangan jaksa. Sehingga seharusnya hakim menerima saja apabila jaksa merasa perlu menghadirkan Bagir Manan.

Dengan penolakan menghadirkan Bagir Manan berarti sang hakim melanggar ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang justru mewajibkan hakim mendengar keterangan saksi, baik yang meringankan ataupun memberatkan, yang diajukan oleh jaksa penuntut umum. Karenanya, alasan bersandar kepada SEMA dan mengabaikan KUHAP adalah logika hukum yang keliru besar.

Secara ketatanegaraan amat jelas bahwa KUHAP hirarkinya jauh di atas SEMA. Menurut Undang-undang No. 10 tahun 2004, undang-undang (termasuk KUHAP) hanya berada setingkat di bawah konstitusi. Sedangkan SEMA justru sama sekali tidak disebut dalam hirarki perundangan tersebut. Maknanya, SEMA tidak bisa beradu dengan KUHAP, karena pasti dikalahkan apabila ada SEMA yang bertentangan dengan KUHAP – apatah lagi dalam kasus ini sebenarnya tidak ada pertentangan antara SEMA No. 2 tahun 1985 dengan kewajiban Bagir Manan untuk bersaksi.

SEMA hanyalah aturan internal di pengadilan tetapi tidak mengikat pihak di luar pengadilan. Itu artinya, sekali lagi, tidak bisa menggunakan aturan internal SEMA untuk mengatur masalah hukum publik. Memanggil Bagir Manan sebagai saksi jelaslah wilayah hukum acara, hukum publik. Masyarakat tentu mempunyai hak untuk tahu semua informasi yang berkaitan dengan isu suap di MA, salah satu lembaga tertinggi di bidang hukum.

Penolakan memanggil Bagir akan menyebabkan isu suap yang dilakukan Harini kehilangan kesempatan pembuktian yang krusial. Bukankah sudah jelas ada pertemuan antara Bagir dan Harini, pengacara Probosutedjo. Serta, kasus yang disidangkan berkaitan dengan isu bahwa suap yang dilakukan adalah untuk diberikan kepada Bagir Manan. Karenanya menjadi sangat aneh apabila Bagir Manan, pihak yang diisukan akan menerima suap, tidak dihadirkan di persidangan. Saya khawatir jika demikian, mungkin saja akan muncul argumen bahwa yang terjadi bukan penyuapan atau korupsi, namun hanya penipuan biasa. Kalau demikian bisa saja diartikan pengadilan korupsi tidak berwenang. Atau paling tidak, perkara terkait dibelokkan arahnya menjadi

penipuan biasa, yang akhirnya membantu lahirnya argumen tidak ada suap-menyuap di Mahkamah Agung.

Karena terlalu banyak alasan yang sulit dipahami, patut diduga ada alasan lain yang menyebabkan Kresna Menon bersikukuh menolak kehadiran Bagir Manan. Alasan psikologis kemungkinannya adalah karena Bagir Manan adalah Ketua MA, yang berarti juga "atasan" bagi seluruh hakim di Indonesia, termasuk Kresna sendiri. Apalagi setelah diadopsinya sistem peradilan satu atap, maka MA adalah institusi yang berwenang mengurus semua masalah administrasi para hakim.

Meski, saya menduga, penolakan Kresna tidak semata masalah *pakeuwuh* memanggil atasannya sendiri untuk bersaksi, tetapi lebih dari itu karena Bagir Manan adalah tameng bagi seluruh hakim di Indonesia. Itu artinya, yang ditolak hadir bukanlah Bagir Manan sebagai pribadi, tetapi Bagir sebagai perlindungan seluruh hakim Indonesia. Mereka berpikir, jika Bagir Manan bisa sedemikian saja dihadirkan di persidangan, maka setiap saat mereka sendiri pun akan dengan mudah terikat dengan preseden demikian. Itulah yang menyebabkan Kresna mati-matian menolak Bagir dihadirkan, yang sedang dia perjuangkan adalah kepentingan dirinya sendiri, serta kepentingan korps kehakiman.

Tindakan Kresna ini semakin mengukuhkan kenyataan bahwa para hakim sedang sangat solid. Sayangnya soliditas itu digunakan untuk menghadang agenda reformasi peradilan yang seharusnya justru dipercepat pelaksanaannya. Sketsa-sketsa kejadian sebelumnya menunjukkan bagaimana solidnya para hakim dan bagaimana Bagir terus menerus dijadikan tempat berlindung bagi para hakim.

Ingatlah ketidakbersediaan Bagir untuk – pada awalnya – diperiksa KPK sebagai saksi dalam kasus Harini Wijoso ini; penolakan Bagir untuk tidak mau diperiksa KY; hingga sketsa termutakhir adalah terpilihnya lagi Bagir Manan sebagai Ketua MA. Semua sketsa itu menunjukkan hakim-hakim berlindung di balik Bagir Manan. Akibatnya hakim dan MA cenderung resisten dengan agenda reformasi peradilan.

Dalam langgam itulah, aksi *walk out* yang dilakukan tiga hakim tipikor di atas menjadi keluar dari pakem kekompakan para hakim. Suatu hal yang tidak terlalu aneh, karena mereka adalah hakim *ad hoc* yang memang berbeda komunitas dasar dan berbeda pola pikir dari para hakim-hakim lainnya. Aksi *walk out* itu sendiri tidak dapat dianggap *contempt of court*. Yang patut disalahkan bukanlah tiga hakim yang meninggalkan ruang sidang, namun justru Kresna Menon yang berlaku otoriter dan menutup kesempatan rapat majelis untuk merundingkan perlu tidaknya Bagir dihadirkan sebagai saksi. Bagaimana mungkin aksi berbeda pendapat dalam proses persidangan dilarang, padahal dalam suatu putusan sekalipun dibuka peluang bagi hakim untuk memberikan pendapat berbeda (*dissenting opinion*).

Akhirnya, Bagir Manan memang sewajibnya hadir. Jika tidak ia akan memberikan suatu contoh yang teramat buruk bagi proses pencarian keadilan di tanah air. Orang awam akan berpikir kenapa harus menghormati pengadilan dan hadir di persidangan kalau Ketua MA saja sudah memberikan contoh untuk tidak hadir. Lebih dari itu, Bagir pribadi harusnya mempunyai kepentingan untuk menjelaskan bahwa dia sama sekali tidak terkait dengan praktik

suap yang dilakukan Harini Wijoso dengan pelaku mafia peradilan di MA. Justru dengan terus menolak untuk memberikan keterangan terbuka, publik akan semakin ragu dengan kredibilitas dan ketidakterkaitan Bagir.

Untuk itulah seharusnya pembangkangan atau *walk out* yang dilakukan tiga hakim agung itu perlu diapresiasi sebagai bentuk sikap kritis atas *abuse of power* sang Ketua Majelis, Kresna Menon. Mereka bertiga tidak hanya berupaya menunjukkan posisinya dengan sikap yang tegas, namun merekalah yang sebenarnya sedang memberi perlindungan bagi Bagir – bagi suatu proses hukum yang taat pada asas dasar persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Sedangkan pihak-pihak lainnya, yang seakan melindungi Bagir untuk tidak memberikan kesaksian, hanyalah kelompok yang sedang memproteksi kepentingannya sendiri. Padahal, tidak tertutup kemungkinan, kepentingan itu adalah: upaya untuk terus melanggengkan kenikmatan praktik haram mafia peradilan. ❖

MUNGKAR MANGKIR BAGIR

KEMUNGKARAN terus tumbuh subur di Mahkamah Agung (MA). "Mangkirnya" kontrol atas perilaku hakim, setelah putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang mematisurikan fungsi strategis Komisi Yudisial (KY) tersebut, membuat hati nurani makin mangkir dari Ketua MA Bagir Manan. Beliau cenderung makin sering mengeluarkan keputusan yang justru melanggengkan praktik busuk mafia peradilan.

Di samping terus berkeras menempatkan orang yang tidak tepat sebagai Ketua Panitera MA, jabatan yang sangat strategis untuk manajemen perkara, dan karenanya salah satu episentrum praktik nista mafia peradilan, Bagir kembali memperpanjang masa pensiun beberapa hakim agung, setelah setahun sebelumnya memperpanjang pensiun be-lasan hakim agung lain, termasuk dirinya sendiri.

Perpanjangan yang dilakukan hanya melalui Surat Keputusan Ketua MA tersebut nyata-nyata keliru besar, dan merupakan bentuk telanjang penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*).

Aturan perpanjangan pensiun hakim agung teramat patut dikritisi. Pasal 11 ayat (2) UU No. 5 tahun 2004 tentang MA mengatur hakim agung berumur 65 tahun dapat diperpanjang masa pensiunnya hingga 67 tahun, karena berprestasi kerja luar biasa dan sehat jasmani dan rohani. Pasal tersebut amat patut diduga terkontaminasi kepentingan para hakim agung yang kala itu menjelang masa pensiun dan karenanya bernafsu untuk tetap menjadi hakim agung melalui proses amandemen UU MA.

Dengan proses legislasi yang ditunggangi kepentingan dan manipulatif demikian, wajarlah jika aturan perpanjangan masa pensiun teramat kabur. Mekanisme perpanjangan tidak dijelaskan tuntas. Bagaimana mengukur prestasi luar biasa tidak diatur secara tegas. Penjelasan Pasal 11 ayat (2) UU MA hanya menyatakan "Yang dimaksud dengan 'prestasi kerja luar biasa' dalam ketentuan ini, diatur dalam ketentuan MA sesuai dengan peraturan perundang-undangan."

Ketidaktejelasan itulah yang dimanfaatkan oleh Bagir untuk memperpanjang masa pensiunnya sendiri, serta beberapa hakim agung yang lain. Hanya berpegang pada surat Menteri Hukum dan HAM tanggal 31 Maret 2004, yang kemudian dipertegas dengan surat Wakil Sekretaris Kabinet 21 Mei 2004, Ketua MA berpendapat bahwa perpanjangan pensiun hakim agung sepenuhnya tergantung pada penilaian MA. Suatu kesimpulan yang keliru besar, karena

membuat penilaian prestasi pada diri sendiri tentu saja rentan subyektifitas dan *conflict of interest*.

Sebenarnya sangat terang-benderang bahwa Ketua MA tidak berwenang memonopoli perpanjangan masa pensiun hakim agung, terlebih menandatangani sendiri SK perpanjangan pensiun dirinya sendiri. Jika saja Ketua MA lebih hati-hati, maka dia tidak hanya berpegang pada surat Waseskab, namun wajib terlebih dulu memahami peraturan perundangan yang terkait.

Perpanjangan masa pensiun hakim agung wajib diartikan sebagai bentuk lain dari rekrutmen calon hakim agung. UUD 1945 menegaskan bahwa rekrutmen hakim agung melibatkan KY, DPR dan Presiden. Lebih jauh, Pasal 14 ayat (2) UU KY mengatur dalam rentang waktu paling lambat enam bulan sebelum habis masa bakti hakim agung, MA perlu menyampaikannya kepada KY. Aturan yang melibatkan KY tersebut sudah sewajarnya karena KY menurut UUD 1945 mempunyai kewenangan konstitusional untuk mengawasi perilaku hakim, termasuk berdasarkan putusan MK, tingkah-polah hakim agung.

Pendapat bahwa hanya MA yang berhak menilai sendiri prestasi luar biasa para hakim agung jelas rentan praktik curang. Contoh konkretnya terjadi dengan perpanjangan pensiun Bagir Manan sendiri. Meski baru memasuki umur 65 tahun pada bulan November 2006, namun Bagir telah menandatangani sendiri Surat Keputusan MA perpanjangan masa pensiunnya hampir satu setengah tahun sebelumnya. Ketergesaan Bagir amat patut dipertanyakan. Patut diduga, keputusan perpanjangan pensiunnya di akhir semester pertama 2006 itu terkait dengan belum aktifnya KY, sehingga Bagir lebih leluasa untuk memperpanjang sendiri masa

pensiunnya. Lebih jauh, perpanjangan masa pensiun yang prematur tersebut amat mungkin berkait dengan nafsu mempersiapkan diri dalam pemilihan Ketua MA yang kala itu semakin dekat.

Suatu manipulasi ambisi yang canggih, sarat benturan kepentingan, serta bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang teramat terang-benderang. Bayangkanlah Anda membaca Surat Keputusan Ketua MA yang memperpanjang masa pensiun Bagir, karena alasan berprestasi kerja luar biasa, yang ditandatangani sendiri oleh Bagir, satu setengah tahun sebelum masa pensiun terjadi.

Kemungkarannya yang dilakukan Bagir dan kelompok pendukungnya harus dilawan. Secara hukum ketatanegaraan, patut digugat bahwa Ketua MA telah melangkahi kewenangan konstitusional pengisian hakim agung yang sewajibnya melibatkan KY, DPR dan Presiden; tidak dimonopoli sendiri oleh MA. Membiarkan praktik monopoli kewenangan demikian nyata-nyata melanggar prinsip akuntabilitas jabatan publik, melecehkan konstitusi dan melanggengkan modus operandi pelestarian praktik haram mafia peradilan.

Untuk melawan kesewenang-wenangan tersebut, salah satu upaya hukum yang tersedia adalah mengajukan sengketa kewenangan antarlembaga negara ke hadapan MK. Idealnya yang mengajukan permohonan adalah KY, DPR dan Presiden, karena ketiga organ konstitusi itulah yang kewenangannya konstitusionalnya dikangangi oleh Ketua MA. Mungkin ada keraguan – khususnya pada KY – atas proses di MK yang telah ”memangkirkan” fungsi pengawasan hakim yang mereka miliki. Namun, demi menjunjung tinggi supremasi hukum, maka langkah membawa permohonan sengketa

kewenangan ke hadapan meja merah MK adalah cara elegan untuk membudayakan penyelesaian masalah hukum secara terhormat dan bermartabat. Jauh dari kemungkaran perpanjangan masa pensiun hakim agung yang tanpa malu dipertontonkan Bagir Manan. ❖

SKANDAL PEDOMAN PERILAKU HAKIM

IRONIS. Pada tanggal 30 Mei 2006, Ketua Mahkamah Agung (MA) Bagir Manan menandatangani Pedoman Perilaku Hakim. Dokumen tersebut, seharusnya disambut dengan suka-cita. Karena, sewajibnya ia mengatur rincian perilaku hakim yang ideal. Ironisnya, ada bagian-bagiannya yang justru dikhawatirkan akan semakin merangsang praktik nista mafia peradilan. Inilah skandal kesekian yang dilahirkan MA. Alih-alih menjadi panglima perang mafia peradilan, MA justru menjadi pupuk penyubur perilaku korup para hakim.

Yang sudah jelas, dokumen penting tersebut disusun dengan tidak hati-hati, dengan ceroboh. Salah satu kesalahan fatal misalnya menyangkut prinsip hakim yang tidak boleh mencari popularitas. Penyusun dokumen lalai mencantumkan kata "tidak", sehingga yang justru muncul adalah kalimat: *"seorang hakim haruslah mempunyai*

keinginan untuk mencari popularitas, pujian, dan sanjungan dalam segala bentuk dan modusnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya". Kesalahan ketik yang terlihat sederhana tersebut, tentu saja tidak bisa dianggap hal *remeh-temeh*. Kesalahan demikian sangat fatal. Semakin fatal lagi karena MA adalah institusi yang harus bekerja dengan teramat teliti, karena merupakan lembaga yang mengeluarkan putusan berkait dengan nasib penegakan hukum di tanah air. Kesalahan ketik, adalah keharaman yang tidak dapat dengan mudah diselesaikan dengan kata maaf, tetapi harus diberikan sanksi yang setimpal, minimal sanksi administratif yang menjerakan.

Persoalan dokumen pedoman perilaku hakim itu juga berkait dengan masalah siapa seharusnya institusi pembuatnya. Fakta bahwa MA mengeluarkannya sendirian amatlah tidak tepat. Pengawasan perilaku adalah domain kewenangan konstitusional yang dimiliki Komisi Yudisial (KY), sehingga KY seharusnya dilibatkan dan diajak urun rembug dalam pembuatan *code of conduct* hakim. Tidak hanya KY, tetapi karena masalah hakim juga berkait dengan Mahkamah Konstitusi adalah akan lebih bijak jika MA, KY dan MK-lah yang mempersiapkannya. Sebab, pedoman perilaku hakim sebaiknya hanya satu dokumen yang berlaku untuk seluruh hakim.

Kenyataan bahwa MA mengeluarkan pedoman perilaku itu di tengah-tengah KY sedang merancang dokumen yang sama, tentu akan semakin meninggikan suhu relasi di antara keduanya. Itu artinya, MA sengaja memaksa KY untuk mengadopsi pedoman yang mereka buat. Sikap demikian tidaklah bijak – khususnya di tengah hubungan keduanya yang tidak juga harmonis.

Yang paling tragis adalah munculnya pengecualian-pengecualian dalam pedoman tersebut yang justru berpotensi melegalkan praktik haram mafia peradilan, yang sebelumnya dilakukan sembunyi-sembunyi. Satu contoh misalnya, jikalau sang hakim membuat acara amal, maka pendanaannya diperbolehkan dari pihak ketiga. Padahal pembolehan demikian akan menjadi pintu masuk lebar-lebar bagi praktik mafia peradilan.

Tidak hanya masalah amal, pedoman perilaku hakim tersebut juga memaklumi jika hakim menerima fasilitas dari pemerintah daerah. Hal demikian tentunya berpotensi untuk melemahkan posisi independensi dan imparsialitas para hakim – khususnya jika para hakim itu harus memeriksa perkara yang bersangkutan dengan sang Ketua MA.

Pendek kata, terlalu banyak aturan di dalam buku pedoman tersebut yang koruptif dan manipulatif. Aturan-aturan demikian akan semakin menumbuhsuburkan semangat korupsi peradilan yang sebelumnya tampil malu-malu. Dengan hadirnya panduan perilaku tersebut, mafia peradilan akan lebih menampakkan diri. Karena penyusunan pedoman tersebut justru terkesan kuat menjadi alasan pembenar bagi hakim untuk menerima hadiah dan uang. Suatu pengaturan yang aneh di tengah negeri yang sedang giat mengupayakan perang melawan *zero tolleration* anti korupsi, khususnya *judicial corruption*.

Lebih jauh, masalah penilaian adanya penyimpangan pemberian hadiah yang diterima para pejabat negara tidaklah tepat diatur oleh MA. Seharusnya, yang melakukan penilaian demikian adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Hal itu sejalan dengan aturan dalam UU KPK yang mengatakan bahwa gratifikasi harus dilaporkan kepada

KPK. Tidak melaporkan penerimaan gratifikasi wajib diberi sanksi administratif – atau bahkan saksi pidana.

Ke depan, pedoman perilaku hakim yang kacau-balau bin *amburadul* tersebut sebaiknya diperbaiki dan dibuat bersama oleh MA, MK dan KY. Pembuatan pedoman yang lebih baik diperlukan untuk melakukan pengawasan efektif terhadap para penegak hukum – khususnya hakim di tanah air yang menjadi jawara nomor wahid mafia peradilan.

Pedoman perilaku ini adalah blunder kesekian MA di bawah kepemimpinan Bagir Manan. Setelah dengan cara-cara berkelit, Bagir tidak bersedia dipanggil sebagai saksi dalam perkara Tipikor yang menyidangkan kasus Harini Wijoso; kali ini Bagir mengeluarkan peraturan pedoman yang isi dan proses pembuatannya amat memprihatinkan. Prosesnya teledor, dan isinya menyuburkan mafia peradilan.

Dalam kondisi demikian tidak ada pilihan lain selain untuk menguatkan lembaga pengawas eksternal semacam KY untuk mengontrol tingkah pola hakim-hakim yang semakin sering salah kebijakan di bawah pimpinan Bagir Manan. Pengawasan KY yang kuat adalah keniscayaan dan tidak serta-merta dapat dianggap melanggar prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman. Karena independensi hakim harus berjalan seiring dengan integritas. Di negeri yang tingkat korupsi peradilannya rendah, benteng independensi bagi para hakim harus dibangun dengan sangat kokoh. Namun di negeri kampung maling para hakim, yang harus diperkokoh justru adalah fungsi pengawasan kepada para hakim. Memperkuat independensi di negeri yang sistem peradilannya koruptif hanya akan disalahgunakan menjadi benteng pertahanan bagi para pelaku nista mafia peradilan.

Inilah ironi kesekian sinetron peradilan Indonesia. Jangankan menjadi garda depan pemberantasan korupsi, hakim tidak jarang mengkorupsi perkara korupsi yang sedang ditanganinya. Alih-alih membuat pedoman perilaku yang menjunjung tinggi integritas hakim, yang dibuat MA adalah pedoman perilaku yang justru semakin menjerumuskan posisi hakim ke jurang kasta sudra yang semakin menjadi cemoohan publik. Inilah skandal hukum kesekian yang dimotori MA. Ironis! ❖

INDEKS

A

- abolisi 244
- abuse of power 278
- Ackerman, Bruce 24
- Adji, Indriyanto Seno 22
- Adji, Oemar Seno 142
- advokasi 8
- advokat 4
- Afendi, Aji 255
- Afrika Selatan 61
- ahli hukum 5
- akuntabilitas politik 142
- Aleman, Ulrich von 175
- amandemen konstitusi 140
- amandemen UUD 1945 144
- Amang, Beddu 220
- Amerika 8
- Amerika Latin 139
- amnesti 244
- Angola 231
- anomali ekonomi 8
- antikorupsi 25
- aparatus penegak hukum 6
- aparatur negara 83
- aparatur pemerintahan 161
- APBD 83
- APBN 91
- asosiasi DPRD 81
- Asshiddiqie, Jimly 59
- audit institusional 18
- audit personal 18
- audit sosial 18
- Automatic Fingerprint Identification System 255
- Awaluddin, Hamid 167, 196

B

Badan Kehakiman 181
 banding 191
 Banglades 232
 Batang Tubuh UUD 1945 143
 BBM 90
 Beirne & Messerschmidt 92
 bidang ekonomi 8
 bidang hukum 8
 bidang politik 8
 Bimantoro, Surojo 241
 bisnis Polri 209
 black businessmen 38
 black market fund 254
 Blechinger, Verena 173
 bom waktu korupsi 171
 Buscaglia, Edgargo 4

C

Chairunnisa 50
 checks and balances 20
 China 232
 cita-cita hukum 9
 clean government 41
 Clinton, Bill 245
 Columbia University 222
 conditionally constitutional 35
 conflict of interest 23
 constitutional morality 25
 constitutional organ 24
 constitutional review 27
 contempt of court 277
 corrupt campaign practices 92
 corruption by need 157
 crimes against humanity 5

D

Daerah Istimewa Yogyakarta
 123
 Dakolias, Maria 4
 dana kampanye 174
 dana nonbudgeter Bulog 219
 dana nonbudgeter DKP 252
 dana politik 174
 Darusman, Marzuki 27
 das sein 221
 DeCoste 146
 Demokrasi Terpimpin 138
 Departemen Dalam Negeri 67
 Departemen Kehakiman dan
 HAM 150
 Departemen Kelautan dan
 Perikanan 251
 Desa Keboromo 163
 desain peradilan 178
 desentralisasi 148
 devil's advocate 44
 Dick the Butcher 43
 dissenting opinion 57
 Djoyohadikusumo, Sumitro 112
 Donovan, Dolores 43
 Doo-hwan, Chun 245
 DPD 151
 DPR 16
 dualisme peradilan korupsi 34
 dunia peradilan 9
 Duswara, Dudu 273

E

economic corruption 172
 Eigen, Peter 232
 eksekutif 4
 election fraud 92

electronic court 13
 Elster 145
 equality before the law 226
 Eropa Timur 139
 extra ordinary crimes 5, 195

F

Fikih Korupsi 3
 final and binding 166
 financing democracy 254
 fit and proper test 155
 Ford, Gerald R. 245
 forum privilegium 31
 FPSB 121
 Fraksi Kebangkitan Bangsa 228
 Freeport 8
 fungsi konstitusional 23

G

gangster peradilan 7
 Gereja Katolik Romawi 44
 golden shake-hands 15
 good behaviour 11
 good judicial governance 14
 grasi 244
 guardian of the constitution 60

H

Habibie, BJ 227
 hakim 4
 hakim agung 12
 hakim karier 263
 hakim konstitusi 23, 58
 hakim nonkarier 265
 Hamzah, Andi 196
 Harding, Andrew 98
 Harini 12

Harman, Benny K. 65
 Haz, Hamzah 228
 Hendrawinata, Frans 45
 Henry IV 43
 Heymann 152
 Hidayat, Rachmat 44
 hukum acara 46
 hukum antikeadilan 221
 hukum formal 253
 hukum materiel 22
 hukum tata negara 163

I

iklim investasi 8
 impeachment 151
 impeachment articles 181
 impeachment special court 182
 independent agencies 28
 Indonesian Corruption Watch 42
 Indonesian Court Monitoring 42
 Inggris 93
 institutional building 158
 instruksi presiden 26
 integritas-moralitas 11
 intervensi politis 229
 investasi biaya tinggi 8
 Irfanuddin 123
 Isra, Saldi 121

J

Jacob, Sofjan 240
 Jakarta 8
 jaksa 4
 Jaksa Penuntut Umum 46
 Jawa Timur 52
 Jerman 174
 judicial corruption 5

judicial review 27
Justice for the Poor – World
Bank 123

K

Kabinet Indonesia Bersatu 168
Kachornprasart, Sanan 97
Kaligis, OC 22
Kalla, Jusuf 196
Kamboja 43
Kanada 93
Karim, Usman 12
Kartasmita, Syafiuddin 47
Kartasmita, Syaifuddin 196
kasasi 191
kasus Bulog 52
keadilan hukum 22
Kejaksaan Agung 6
kekuasaan eksekutif 244
kekuasaan kehakiman 11
kekuasaan parlemen 148
kekuasaan yudikatif 244
kekuatan hukum mengikat 22
Kelsen, Hans 143
kemandirian kekuasaan
kehakiman 11
kemanfaatan hukum 22
kemiskinan absolut 114
Kenya 231
kepastian hukum 22
Kepolisian Daerah Metro Jaya
46
Keppres 80/2003 256
Ketetapan MPR 161
ketidakpastian hukum 22
Khairiansyah 132
Khmer Merah 43

Komisi II DPR 82
Komisi Kejaksaan 27
Komisi Kepolisian 27
Komisi Konstitusi 98
Komisi Nasional Anti Korupsi 98
Komisi Ombudsman Nasional 67
kondisi sosial-politik 179
Konstitusi RIS 1949 169
konstitusional 17
konstitusionalitas 187
Kontras 70
Konvensi Perserikatan Bangsa-
bangsa 129
Korea Selatan 173
korupsi diskresi 83
koruptor 25
KPK 10, 15
KPKPN 50
KPU 61
Kusumah, I Made Hendra 270
Kusumah, Mulyana W. 33
Kwik Kian Gie 9
KY 16

L

legislatif 4
Lembaga Pemsyarakatan 12
lex posteriori derogat legi priori
62
liar but not lawyer 39
limited constitutional 35
Lindsey 135
Linoh, Ahmad 270
Lopa, Baharuddin 72
Loqman, Loebby 46

M

Mabes Polri 6

Madagaskar 232
 mafia koruptor 4
 mafia peradilan 3
 Mahendra, Yusril Ihza 196
 Mahkamah Agung 6
 Mahkamah Konstitusi 14
 majelis hakim 13
 Majelis Kehormatan Hakim 59
 Majelis Kehormatan Kode Etik
 45
 makelar perkara 5
 manajemen peradilan 13
 Manan, Bagir 12
 Manulife 55
 Masduki, Teten 95
 MD, Moh. Mahfud 221
 Melbourne 219
 Menon, Kresno 269
 Menteri Kelautan dan
 Perikanan Rokhmin Dahuri
 251
 Menteri Sekretaris Negara 225
 Mochtar, Akil 158
 modus operandi 10
 money politics 151
 Montesquieu 24
 Moore, Kathleen Dean 245
 Munir 69

N

Nasution, Adnan Buyung 137
 negara hukum 33, 135
 Neilson, Katryn E. 43
 Nigeria 232
 Nixon, Richard 245
 Nurwahid, Hidayat 9

O

Okoth-Ogendo 139
 Orde Baru 83

P

panitera 4
 Pansus Bulloggate II 228
 Panwaslu 252
 Papua 8
 Paraguay 232
 Partai Golkar 53, 158, 228,
 234
 partai politik 174
 pasal pemakzulan 253
 pascasoeharto 147
 pegawai peradilan 4
 pejabat publik 192
 pemeriksaan internal 151
 pemerintahan otoriter 145
 Pemilu 2004 166
 pendekatan kekuasaan 8
 penegakan hukum 8
 Pengadilan Ad Hoc Korupsi 163
 pengadilan federal 179
 Pengadilan Khusus Pejabat 188
 pengadilan tindak pidana
 korupsi 33
 Pengadilan Tipikor 156
 Peninjauan Kembali 12
 penyalahgunaan kekuasaan 87
 penyalahgunaan kewenangan 8
 peradilan militer 190
 peradilan umum 191
 Perancis 188
 PERC 37
 Perpu Antikorupsi 163
 personal corruption 146

personal morality 146
 Pilpres 2004 251
 PKS 168
 PN Kotabumi 123
 polisi 4
 political bribery 92
 political corruption 8
 political kickbacks 92
 political morality 146
 politik anti-etika 221
 politisi senayan 8
 PP No 24/2004 81
 PP No 37/2005 81
 PP No. 37/2006 81
 praktik korupsi peradilan 3
 Presiden 16
 presumption of guilty 235
 presumption of innocent 168
 Probosutedjo 10
 progresif dan revolusioner 161
 proses peradilan 47
 public distrust 265
 Puteh, Abdullah 10

R

Rachman, Eman 255
 Rachman, MA 50
 Ramelan, Rahardi 220
 Rechtsstaat 136
 reformasi konstitusi 145
 reformasi kultural 205
 Reformasi Peradilan 14
 reformasi struktural-
 konstitusional 205
 rehabilitasi 244
 release and discharge 160
 Roy, Le 144

Ruki, Taufiqurrahman 25
 rule of law 136
 RUU TNI 72
 Ryacudu, Ryamizard 52

S

sanksi hukum 173
 Santoso, Untung Udji 225
 Sartori, Giovanni 8
 Sarwoko, Djoko 263
 Saunders 140, 144
 SEMA No. 2 tahun 1985 274
 Setyawati, Iwah 47
 Shakespeare, William 43
 Sidang Tahunan MPR 99
 sistem pencarian keadilan 179
 sistem peradilan 9
 sistem transparan 13
 Sjamsuddin, Nazaruddin 33
 Slush Fund Scandal 173
 Soeharto 71
 Soekarno 138
 Soekarnoputri, Megawati 53
 SP3 33
 spirit against the corruption 54
 state corruption 8, 92
 strong leadership 199
 Sukandar, Dadang 223
 Sutiarso, Cicut 270
 Syarief, Elza 44

T

Tae-Woo, Roh 173
 Tae-woo, Roh 245
 Tampubolon, Juan Felix 22
 Tandjung, Akbar 42
 Tanoto, Husein 54

Tap MPR No XI/MPR/1998 248
 teori viktimologi 239
 Thailand 61
 Thalib, Ali bin Abi 41
 The Madison Amandment 88
 the New Separation of Powers
 28
 the nine of solomon 12
 the real terrorists 4
 The Right Livelihood Award 70
 Thompson, Hunter S 48
 tindak pidana pencucian uang
 253
 Tipikor 155
 Tobing, Jakob 140
 Tommy Soeharto 44
 Transparency International 148
 tunjangan DPR 90

U

undang-undang dasar 17
 Undang-Undang Pengontrolan
 dana Politik 1994 176
 Universitas Andalas 121
 Universitas Negeri Padang 121
 UU APBN 92
 UU Kekuasaan Kehakiman 62
 UU KPK 33
 UU Mahkamah Agung 62
 UU No 10/2004 84
 UU No 4/1999 234

UU No. 11 Darurat/1954 246
 UU No. 12/1980 84
 UU No. 23/2003 252
 UU No. 28/1999 96
 UU No. 31/1999 121
 UU No. 4 /1999 234
 UU No. 5/1991 230
 UU Pemerintahan Daerah 170
 UU Pemilu 169
 UU Polri 208
 UUD 1945 22
 UUD Sementara 1950 162

W

Wahid, Abdurrahman 20
 Wakil Presiden 82
 Walla, Capt Tarcisius 33
 Walujo, Pono 271
 Wardiyanto, Arifin 126
 Watergate 245
 Widjojanto, Bambang 120
 Wijoso, Harini 268

Y

Yudhoyono, Susilo Bambang 72,
 81, 155, 166, 258
 yudikatif 4
 yurisdiksi peradilan 46

Z

zero tollerance to corruption
 199

SUMBER NASKAH

BAB 1 MAHKAMAH TIDAK AGUNG

1. Jihad Melawan Mafia Peradilan (Makalah ini sebagian besar merupakan kumpulan tulisan yang pernah dipublikasi di sejumlah media massa)
2. Makamah Konstitusi Antikorupsi (*Kompas*, Kamis, 21 Desember 2006)
3. Mega-akbar Mafia Korupsi (*Kompas*, Senin, 15 April 2002)
4. Let's Kill All The Lawyers (*Kompas*, Senin, 13 Mei 2002)
5. Mega-akbar Korupsi MA Rachman (*Kompas*, Senin, 14 Oktober 2002)
6. Mengkaji Dampak Putusan MK tentang UU KY (Makalah ini disampaikan dalam diskusi di PP Muhammadiyah, Yogyakarta, 4 September 2006)
7. Munir (*Kompas*, Kamis, 9 September 2004)
8. Negeri Para Mafioso (*Kompas*, Senin, 21 April 2008)

BAB 2 WAKIL RAKYAT MENJARAH UANG RAKYAT

1. Menyelamatkan Uang Rakyat (*Kompas*, Rabu, 14 Februari 2007)
2. Gaji Para Wakil Rakyat (*Kompas*, Senin, 11 Juli 2005)
3. Korupsi Anggaran Jelang Lebaran (*Kompas*, Senin, 7 November 2005)
4. Korupsi dan Wakil Rakyat (*Kompas*, Senin, 25 Februari 2002)
5. Korupsi DPRD dan Intervensi DPR (*Detikportal*)

6. PP 37/2006 Menjahar Uang Rakyat (*Detikportal*)
7. DPRD Mari Tolak PP 37/2006 (*Detikportal*)

BAB 3 KORUPSI= KEKUASAAN+MONOPOLI - TRANSPARANSI

1. Korupsi Bukan Tak Bisa Dilawan (Makalah disampaikan dalam diskusi tentang Governance Reform dan Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 28 Juni 2006)
2. Negara Hukum Indonesia Pascasoeharto (Makalah ini sebagian besar diambil dari artikel yang pernah dipublikasi di sejumlah media massa)
3. Menyelamatkan Pembajakan KPK (*Kompas*, Senin, 3 Desember 2007)
4. Merdeka dari Korupsi atau Mati (*Kompas*, Selasa, 18 Februari 2003)
5. Problem Hukum Dugaan Korupsi di KPU (*Kompas*, Kamis, 26 Mei 2005)
6. Bom Waktu Korupsi Pemilu (*Kompas*, Rabu, 12 Maret 2003)
7. Konstitusionalitas Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Makalah ini disampaikan dalam diskusi yang diselenggarakan BPHN 24-26 April 2007 di Yogyakarta)
8. 10 Langkah Memberantas Korupsi (*Detikportal*)
9. Memberantas Korupsi secara Revolusioner (*Detikportal*)
10. Revolusi Polisi, Melawan Korupsi (*Detikportal*)
11. Indonesia Negeri Kaya, Tanpa Dosa (*Detikportal*)

BAB 4 KABAR KABUR KASUS KORUPSI

1. Kabar Kabur Kasus Akbar (*Kompas*, Selasa, 8 Januari 2002)
2. Kabar Kabur Kibar Akbar Tandjung (*Kompas*, Sabtu, 9 Maret 2002)
3. Akbar, Malu Tak Gentar (*Kompas*, Senin, 9 September 2002)
4. Mega-akbar "Tommygate" (*Kompas*, Jumat, 30 November 2001)
5. Tidak akan Ada Abolisi untuk Soeharto (*Kompas*, Senin, 21 Januari 2002)
6. Dana DKP dan Pemakzulan Presiden (*Kompas*, Senin, 28 Mei 2007)
7. Yusril *Fights Back* (*Detikportal*)

BAB 5 TRAGEDI DAN SKANDAL PENEGAKAN HUKUM

1. Mahkamah Agung *Keblinger* (*Detikportal*)
2. Bagir Mangkir, Bagir Mungkir (*Detikportal*)
3. Pembangkangan Hakim Korupsi? (*Detikportal*)
4. Mungkar Mangkir Bagir (*Detikportal*)
5. Skandal Pedoman Perilaku Hakim (*Detikportal*)

CATATAN DARI SAHABAT

Di Kotabaru, Pulau Laut, sebuah pulau kecil sebelah tenggara Kalimantan Selatan, Senin 11 Desember 1972, saat Apollo 17 mendarat di bulan, lahirlah Denny Indrayana. Masa kecilnya dihabiskan di Kota Banjarbaru, Kalimantan Selatan sampai menamatkan sekolah menengah atas. Tahun 1991 masuk Fakultas Hukum UGM, dan meraih gelar sarjananya di tahun 1995. Empat tahun itu bukanlah waktu sekedar tercatat sebagai mahasiswa, rajin kuliah dan berindeks prestasi bagus, melainkan juga ruang aktivitas yang padat. Terbukti Denny menjabat Ketua Bidang Penalaran Badan Eksekutif Mahasiswa tingkat fakultas dan beberapa kegiatan tingkat universitas. Di tahun terakhir kelulusannya, ketika sibuk menulis skripsi, Denny menyumbangkan pemikiran dan tenaganya menjadi Ketua Panitia sebuah seminar nasional sangat berani waktu itu, karena mengumpulkan para kritikus berat orde baru untuk bicara tentang: Sukses & Lembaga Kepresidenan. Untung pada saat itu, belum ada yang mempunyai ide untuk menculik para aktivis. Denny dan kawan-kawan hanya kerepotan memenuhi panggilan korps 'keamanan dan ketertiban' untuk investigasi.

Tahun 1995, ketika ayahnya menawari sebuah rumah, Denny lebih memilih membelanjakan uangnya demi menempuh master hukum di School of Law, University of Minnesota, Amerika Serikat dan lulus di tahun 1997. Tiga tahun sampai tahun 2000 setelah mendapatkan gelar LL.M. (Master Degree in Law), Denny menjadi Konsultan Hukum di Jakarta. Namun dalam praktek hukum di ibukota, ia menemukan berbagai kegelisahan, yang menyeretnya kemudian ke kota yang sangat dicintainya: Yogyakarta. Lagi-lagi ia tidak menjadi penyepi, tetapi menggalang kekuatan menjadi advokat yang 'lain'. Pernah menjebak indikasi KKN penegak hukum di sana, aktif mengajar di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dan membentuk LSM, yakni Lembaga Bina Kesadaran Hukum Indonesia (LBKHI), serta Indonesian Court Monitoring (ICM) yang bergerak sebagai pemantau peradilan dan upaya perang terhadap praktek mafia peradilan. Serta, akhirnya menjadi dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum UGM sejak 2001.

Gelar Ph.D dari Faculty of Law, University of Melbourne diraihnya di tahun 2005 dengan disertasi "Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition". Inilah indikasi bahwa Denny seorang tersangka *Oedipus Complex*, orang muda yang mencintai hal-hal 'tua'. Betapa tidak, selain memilih perempuan luar biasa Ida Rosyidah menjadi istrinya, ia menggemari hal-hal yang bagi sebagian orang adalah contoh 'ketuaan': isu korupsi, konstitusi, peradilan dan mafianya, serta menjadi doktor kinyis-kinyis. Paling ringan, ia pun mengidap penyakit orang tua: pelupa dan pengantuk. Maka Tuhan menurunkan bakat menulis sangat produktif, agar Denny tidak total pelupa di tengah Indonesia, negara yang juga sangat pelupa itu. Maka Tuhan tidak jarang memberi rasa kantuk ketika ia menonton di bioskop, agar Denny tidak total tegang dengan kritiknya, dan asyik tertidur saat sebuah film mendekati adegan paling menegangkan. Akhirnya, yang paling serius dari ketuaannya, tampak ketika ia 'menjewer' gagasan, perilaku, *corps de ethic* buruk dari jajaran negara dan pemerintahan melalui tulisan serta aktivismenya.

Namun, itu semua tak seromantik karakter lainnya dari pemikir-aktivis atau aktivis-pemikir yang bernama Denny Indrayana. Perpaduan inilah yang bahkan mungkin ia sendiri pun tak tahu, menjadi

rahasia integritasnya: tetap belajar, jujur, berani, dan murah hati. Dan bila menengok kartu nama yang sudah dikoleksinya sejak mahasiswa, Denny tak lain adalah orang yang sangat luas pergaulannya. Akhirnya, tidak mengherankan kalau dirinya seperti dipersiapkan sebagai pintu gerbang khasanah antikorupsi dan pencerahan konstitusi yang segar namun kerap mengagetkan. Ia bibliografi yang selalu merasa setengah kosong, namun Indonesia yang optimis bisa mendapatkannya sebagai si setengah penuh.

Bilamana ada hubungan energi antara hari lahir Denny Indrayana dengan hari mendaratnya Apollo 17 di bulan, sebagaimana disebutkan di muka, maka itu soal gravitasi. Denny di antara rekan-rekannya seaktivitas, seperti orang yang paling telat dalam 'kancah berpikir kritis' dan apalagi menulis. Kegemarannya hanya menjadi ketua panitia, orang yang paling depan dalam hal teknis. Namun ketika kesadaran kritis mencapai batas atmosfernya, Denny melesat seperti pesawat luar angkasa yang telah melepaskan tangki bahan bakarnya yang pertama. Darinya muncul berbagai pemikiran kontroversial namun relevan dengan situasi masa kini dan masa depan Indonesia. Tidak ketinggalan, ia termasuk jajaran doktor termuda. Tulisannya yang telah mencapai jumlah 300 lebih senantiasa ikut menyengat ruang baca kita sehari-hari.

Banyak pihak yang meminta Denny Indrayana untuk sopan, mengurangi kekurangajarannya dan lebih lunak ketika membombardir berbagai situasi dan institusi. Tapi ia sudah mantap di luar orbit. Ia dengan sadar melatih keterampilan untuk tak mudah disedot gravitasi dinamika budaya, hukum dan politik Indonesia, yang sering menjinakkan terutama atas dasar etika para intelektualnya menjadi intelektual sirkus. Denny tidak gentar pada pecut, tidak tunduk pada kursi. Ia bisa dijadikan contoh: seekor singa yang bukan tontonan.

Kini agenda hariannya yang paling rutin adalah mengajar Hukum Tata Negara, tetap menulis dan menjadi narasumber berbagai media, berbicara di berbagai forum lokal, nasional dan internasional, serta masih memimpin Pusat Kajian Anti (PuKAT) Korupsi Fakultas Hukum UGM. ❖

Catatan Sahabat,
Peri Umar Farouk

inlawnesia: R&D for Indonesian legal Logic