

## Pencegahan Korupsi di Sektor BUMN dalam Perspektif Pelayanan Publik di Indonesia

Nibraska Aslam  
Universitas Brawijaya

*nibraskaaslambangil@gmail.com*

### **Abstract**

*Corruption is a crime that vulnerable to happen on public service sectors, including State-Owned Enterprise as one of the public service actors. This study utilizes the juridical-normative method with legislation approach. Several policies possibly applied to minimize cases of State-Owned Enterprise corruption, namely: The Board of Directors oversees the routine habits of State-Owned Enterprise employees, functioning of the State-Owned Enterprise internal supervisory unit, enabling the public to participate in the framework of external supervision through the electronic public service mechanism. In addition, it is necessary to socialize the Pancasila Ethics to BUMN employees as the moral basis for state administration.*

**Keywords:** *Corruption, Public Service, State-Owned Enterprise (BUMN)*

### **Abstrak**

Korupsi rawan terjadi pada sektor pelayanan publik, tidak terkecuali sektor BUMN sebagai salah satu aktor penyelenggara pelayanan publik. Penelitian ini bertujuan untuk memformulasikan kebijakan pencegahan korupsi yang terjadi di sektor BUMN. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah yuridis-normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konsep. Kesimpulan yang didapat adalah adanya praktik korupsi yang terjadi di BUMN disebabkan oleh prinsip *Good Corporate Governance* yang belum terimplementasikan dengan baik. Adapun beberapa kebijakan yang dapat ditempuh untuk meminimalisir kasus korupsi BUMN, antara lain: Direksi mengawasi kebiasaan rutin pegawai BUMN, memfungsikan satuan pengawas internal BUMN, memfungsikan masyarakat ikut serta dalam rangka pengawasan eksternal melalui mekanisme *electronic public service*. Selain itu, perlu mensosialisasikan Etika Pancasila kepada pegawai BUMN sebagai landasan moral penyelenggaraan negara.

**Kata Kunci:** Korupsi, Pelayanan Publik, BUMN

## Pendahuluan

Konstitusi selaku dasar hukum yang tertinggi dalam sebuah negara dibuat untuk menciptakan keteraturan, keamanan, ketertiban, dan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat dan bernegara. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selaku dasar hukum tertinggi negara Indonesia, pada Alinea ke-4 mengamanatkan tujuan dari berdirinya negara Indonesia adalah agar untuk *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*. Tujuan mulia tersebut merupakan sebuah bentuk cita hukum (*rechtsidee*) yang disusun oleh *the founding parents* tentang arah dan pandangan serta sebagai suatu *philosophische grondslag* kehidupan bernegara.

Dalam kaitannya upaya untuk mencapai tujuan mulia tersebut, sebagai sebuah negara berdaulat sudah pasti akan mengalami berbagai rintangan dan hambatan. Hambatan tersebut terutama bagaimana menciptakan hukum sebagaimana tujuan hukum itu sendiri, yaitu keadilan, kebermanfaatan, dan kepastian hukum (Ali, 2015). Indonesia telah mengalami era reformasi pada tahun 1998 yang salah satu manifestonya yaitu mengamanatkan pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang dinilai telah menjerumuskan bangsa dan negara Indonesia ke dalam krisis multidimensional terutama keterpurukan ekonomi. Era reformasi tersebut diharapkan mampu membawa perubahan fundamental bagi masyarakat Indonesia dalam mencapai tujuan sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi (Renggong, 2016).

Pasca reformasi tuntutan atas pemberantasan praktik KKN mendapatkan mo-

mentum ketika berhasil diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (1999) yang kemudian disusul dengan berdirinya Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2002. Dalam perjalanan sejarahnya, KPK telah banyak melakukan kontribusi atas upaya praktik korupsi yang menjadi permasalahan utama dalam negeri. Data KPK menunjukkan telah berhasil mengeksekusi sebanyak 1.064 koruptor terhitung sejak tahun 2004 hingga Juni 2019 (Sarjono, 2019).

Namun, keberhasilan tersebut masih belum bisa membawa perubahan yang signifikan. Ternyata hukuman yang dijatuhkan kepada pelaku tindak pidana korupsi masih belum memberikan efek jera kepada subjek hukum lain agar tidak melakukan perbuatan yang serupa. Menurut *Indonesian Corruption Watch* (ICW), sistem peradilan dan hukum Indonesia yang masih belum memberikan efek jera kepada koruptor disebabkan oleh masih minimnya penggunaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (2010) dalam tuntutan maupun pengadilan Tipikor. Padahal, Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) tersebut bisa menyelamatkan sebagian besar aset negara yang telah dirampas akibat tindak pidana korupsi (Guritno, 2021)

Menurut *Transparency International Indonesia*, Indeks Persepsi Korupsi Indonesia pada tahun 2020 berada pada skor 37 dari 100 dengan ranking 102 dari 180 negara, yang berarti turun 3 poin dari tahun 2019 (Natalia, 2021). Selain itu, ICW juga mencatat kerugian negara yang dihasilkan dari tindak pidana korupsi sepanjang tahun 2020 adalah sebesar Rp. 56,7 T namun yang dapat diganti hanya sebesar Rp. 8,9 T, itu berarti uang pengganti dari kerugian tersebut hanya sekitar 12-13%

dari kerugian berhasil kembali ke negara (V. Y. Susanto, 2021).

Secara epistemologi, jenis korupsi yang seringkali ditemui dalam lingkungan pemerintahan pusat atau daerah adalah korupsi yang berkaitan dengan persoalan pelayanan publik. Dalam hal ini korupsi yang terjadi dalam lingkungan birokrasi atau unit layanannya. Hasil studi Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) tahun 2016 menunjukkan bahwa korupsi pelayanan publik seringkali terjadi dalam hal perizinan atau izin usaha. Sebagian pelaku usaha menyatakan mengalami hambatan untuk mendapatkan izin usaha, seperti prosedur yang rumit, waktu yang lama, dan biaya yang tidak terduga. Sepertiga pelaku usaha berpendapat bahwa bupati/walikota terlibat dalam aktivitas korupsi bagi kepentingan pribadinya sehingga hal ini mencederai integritas dari kepala daerah tersebut (Jaweng et al., 2016).

Hasil studi KPPOD tersebut sejalan dengan KPK yang mengatakan pelayanan publik merupakan tempat yang rawan dikorupsi karena dipengaruhi oleh budaya organisasi, sistem antikorupsi tiap instansi dan pengelolaan sumber daya manusia. Hasil survei tersebut juga menunjukkan bahwa pelayanan publik seperti perizinan menjadi lahan basah bagi pelaku dengan modus gratifikasi atau suap termasuk melibatkan calo (Jaweng et al., 2016).

Masih berkaitan dengan pelayanan publik, secara definitif pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik (UU Pelayanan Publik). Selanjutnya yang disebut sebagai penyelenggara pelayanan publik yaitu setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga inde-

penden yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik (UU BUMN).

Berdasarkan pengertian tersebut, salah satu subjek hukum yang berfungsi sebagai penyelenggara pelayanan publik yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN). BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sebagaimana yang telah diungkapkan diatas bahwa sektor yang rawan terjadi praktik korupsi adalah sektor pelayanan publik. Dengan hal ini dapat disimpulkan bahwa BUMN, sebagai salah satu aktor pelayanan publik juga rawan terjadi praktik korupsi.

Kesimpulan ini setidaknya didukung oleh dua fakta. Pertama, KPK mencatat PT. Pertani sebagai salah satu perusahaan BUMN terlibat dalam kasus korupsi bantuan sosial Covid-19 yang menjerat eks Menteri Sosial Juliari Batubara (Suwiknyo, 2021). Kedua, berdasarkan data dari KPK menunjukkan tren kenaikan kasus korupsi BUMN/BUMD yang terjadi sepanjang tahun 2004-2019 sebanyak 86 kasus dan paling banyak terjadi pada tahun 2019 yaitu sebanyak 17 kasus (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2021).

Berangkat dari berbagai fakta tersebut, dapat dikatakan bahwa salah satu tipe korupsi yang rentan terjadi adalah pelayanan publik khususnya di sektor BUMN. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah tetapi hingga kini belum bisa menekan laju korupsi BUMN. Dalam konteks itu, tulisan ini akan mengulas secara sistematis korupsi sektor BUMN yang dikorelasikan dengan suatu pendekatan pencegahan kejahatan.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis paparkan, adapun rumusan masalah yang penulis tetapkan dalam artikel ini yaitu: (1) Bagaimana praktik korupsi yang terjadi dalam tubuh BUMN?; (2) Bagaimana upaya pencegahan korupsi di sektor BUMN?

### **Metode Penelitian**

Metode yang digunakan dalam penulisan artikel adalah yuridis normatif atau bisa disebut juga penelitian hukum doktrinal (Sukismo, 2008), yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan sekunder berupa bahan pustaka (Sumitro, 1988). Sifat penelitian hukum dalam artikel ini adalah penelitian preskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan bagaimana mengatasi suatu permasalahan (Hartono, 2006).

Pendekatan yang dipakai dalam artikel ini pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), yaitu dengan cara menelaah dan menganalisis perundang-undangan terkait (Marzuki, 2007). Kedua, pendekatan kasus (*case approach*), yaitu dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan korupsi BUMN. Ketiga, pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah konsep (Ibrahim, 2007) mengenai bagaimana solusi pencegahan kasus korupsi di sektor BUMN.

Penelitian ini menggunakan data sekunder. Data sekunder ialah data yang didapatkan oleh suatu organisasi atau perorangan yang berasal dari pihak lain yang pernah mengumpulkan dan memperolehnya sebelumnya (Abdurrahman, 2009). Bahan hukum yang digunakan dalam tulisan ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan yaitu berupa pengumpulan data sekunder melalui perpustakaan, e-

library dan beberapa situs yang relevan untuk digunakan. Penulis mengumpulkan data sekunder yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang sedang dikaji.

Bahan hukum yang dikaji dan yang dianalisis dalam penelitian hukum normatif, meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan ketiga bahan hukum itu yaitu menggunakan studi dokumenter. Studi dokumenter merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada (Salim & Nurbani, 2014).

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara menyusun terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data penelitian hukum normatif dengan cara data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi. Hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi (a) sistematis; (b) gramatikal; dan (c) teleologis (Asshiddiqie, 1997).

### **Pembahasan**

#### ***Praktik Korupsi Dalam Tubuh BUMN***

Beberapa kasus korupsi yang melibatkan BUMN pernah beberapa kali terjadi. Secara statistik tercatat sebanyak 53 kasus korupsi yang melibatkan BUMN (Afriyadi, 2020), akan tetapi jenis korupsi yang lebih besar yaitu korupsi suap-menyuap. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Ketua KPK Firlil

Bahuri, bahwa sebesar 70% kasus korupsi dalam BUMN merupakan jenis kasus suap-menyuap (Adiyudha & Aminah, 2021).

Terjadinya korupsi suap-menyuap dalam tubuh BUMN ini pada hakikatnya berkaitan dengan permasalahan implementasi Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) yang juga diperkuat oleh penelitian Iwan Nuryan yang menyatakan penerapan *Good Corporate Governance* pada BUMN masih rendah. Hal ini menunjukkan penerapan GCG sesungguhnya belum menjadi budaya perusahaan sehingga membuka peluang terjadinya kecurangan (Nuryan, 2016).

Sebagai sebuah perusahaan pelat merah, kedudukan Prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik ini sangat penting. Hal ini disebabkan organisasi perusahaan dapat dikatakan sehat apabila dapat menjalankan fungsinya dengan baik tanpa kendala apapun, sedangkan perusahaan yang efisien adalah apabila perusahaan tersebut melaksanakan perbandingan yang terbaik antara *input* (masukan) dengan *output* (luaran) sehingga tujuan organisasi dapat tercapai dengan efektif dan efisien dan untuk menjadi perusahaan yang efektif dan efisien maka diharuskan untuk menjalankan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (Sudarmanto et al., 2021).

Kewajiban dalam implementasi prinsip tersebut sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dari kenyataan bahwa sumber pendanaan BUMN yang berasal dari penyertaan modal negara berupa kekayaan negara yang dipisahkan (S. Susanto, 2017). Konsekuensi dari kenyataan ini memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada Direksi apabila salah dalam mengambil keputusan yang berakibat pada kerugian perusahaan maka akan berujung pada jeratan pidana korupsi. Kendatipun perkembangan saat ini telah dikenal prinsip *Business Judgement Rule Doctrine* yang

melindungi Direksi dari jeratan pemidanaan korupsi.

Sebagai contoh, beberapa kasus korupsi yang terjadi sebagai berikut:

#### Korupsi PT. Angkasa Pura II

Direktur Keuangan PT. Angkasa Pura II, Andra Yastrialsyah divonis 4 (empat) tahun penjara dan denda sebesar Rp. 100 juta atas kasus menerima suap sebesar USD 71.000 dan 96.000 dolar Singapura dari Direktur Utama PT. Inti Darman Mappangara. Uang suap diberikan agar PT. Inti menjadi pelaksana pekerjaan pemasangan *Semi Baggage Handling System* (Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 188/K/Pid.Sus/2021).

#### Korupsi PT. Garuda Indonesia

Mantan Direktur Utama PT. Garuda, Emirsyah Satar terbukti menerima suap pengadaan pesawat dan mesin dari Airbus dan Rolls-Royce serta terbukti melakukan tindak pidana pencucian uang atas tindakan suapnya tersebut (Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 121/Pid.Sus-TPK/2019)

#### Korupsi PT. Krakatau Steel

Direktur Produksi dan Teknologi, Wisnu Kuncoro terbukti menerima suap sebesar Rp. 101,7 juta dan USD 4 ribu dari Direktur Utama PT. Grand Kartech Kenneth Sutardja dan Direktur PT. Tjokro Bersaudara Kurniawan alias Yudi Tjokro. Pemberian dari Kenneth dimaksudkan agar Wisnu menyetujui pengadaan dua unit boiler berkapasitas 35 ton dengan nilai proyek Rp. 24 miliar. Sementara pemberian uang dari Yudi Tjokro dimaksudkan agar Wisnu menyetujui pengadaan pembuatan dan pemasangan dua *Spare Bucket Wheel Stacker* dan *Harbors Stockyard* senilai Rp. 13 miliar (Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 78/Pid.Sus.TPK/2019).

Dari beberapa contoh kasus tersebut dapat dilihat bahwa suap menyuap dilaku-

kan untuk melancarkan proses perizinan. Kenyataan ini mengindikasikan adanya ekosistem organisasi dalam BUMN yang tidak sehat sehingga memerlukan evaluasi menyeluruh terhadap birokrasi BUMN.

### **Upaya Pencegahan Kejahatan Korupsi di Sektor BUMN**

Menerapkan Kebijakan Kriminal Pencegahan Korupsi

Sebagaimana yang telah dipahami sebelumnya bahwa dalam institusi BUMN sangat rawan terjadi korupsi yang dilakukan oleh pegawainya. Perlu diinsyafi juga bahwa dalam UU Tipikor, kejahatan korupsi ini tergolong jenis *extradordinary crime* karena dapat melanggar hak-hak ekonomi masyarakat sehingga memperlambat proses pembangunan ekonomi, sosial, politik, dan budaya suatu bangsa.

Oleh karena itu, diperlukan suatu cara dan pendekatan khusus untuk mencegah tindak kejahatan korupsi baik secara teoritik maupun instrumentatif yang akan digunakan sebagai acuan dalam memperbaiki birokrasi lembaga publik sehingga diharapkan mampu menghindari serta menekan jumlah kasus korupsi.

Berbicara tentang pencegahan kejahatan sesungguhnya berada pada domain ilmu kriminologi. Demikian halnya dengan pencegahan yang dapat digunakan adalah pendekatan kriminologi yang berada dalam bingkai kebijakan kriminal sehingga dapat diketahui akar masalahnya termasuk cara mengendalikannya (Muliadi, 2015).

Adam Graycar dan Tim Prenzler mengatakan bahwa khusus pencegahan korupsi ada 2 teori kriminologi yang seringkali dipakai, yakni *Situational Crime Prevention (SCP)* dan *regulatory theory* (Graycar & Prenzler, 2013). Namun, dalam tulisan ini hanya akan dibahas mengenai penerapan dari teori SCP saja.

Terkait dengan itu, Adam Graycar dan Tim Prenzler mengatakan bahwa teori SCP

*helps us understand how to examine and prevent corrupt events.* Graycar dan Prenzler selanjutnya mengatakan bahwa *situational crime prevention (SCP) has provided the most important framework internationally for developing effective crime-prevention strategies, and it can also be used for corruption prevention. It involves the introduction of measures designed to foreclose opportunities in the location - or situation - in which offences occur.* Dengan demikian, teori SCP menawarkan kerangka kerja secara internasional dalam mengembangkan strategi pencegahan korupsi yang efektif (Graycar & Prenzler, 2013).

Terdapat empat komponen kerangka acuan dalam menerapkan teori SCP, yakni (1) *a theoretical foundation drawing principally upon routine activity and rational choice approaches; (2) a standard methodology based on the action research paradigm; (3) a set of opportunity-reducing techniques; and (4) a body of evaluated practice including studies of displacement* (Graycar & Prenzler, 2013)

Pemikiran Graycar dan Prenzler tersebut kemudian dilanjutkan oleh Hariman Satria dengan menawarkan beberapa acuan pencegahan kejahatan korupsi yang dapat diterapkan pada lembaga pelayanan publik, antara lain: *Pertama*, memperhatikan kebiasaan aktivitas rutin birokrasi dalam memberi pelayanan publik. *Kedua*, menganalisis cara berpikir pegawai birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. *Ketiga*, mencegah atau memperkecil peluang bagi pegawai birokrasi yang memungkinkan mereka melakukan tindakan korup, seperti menerima imbalan dalam bentuk uang atau barang pada saat memberi pelayanan kepada masyarakat (Satria, 2020).

Sehubungan dengan itu, Fasa dan Sani juga telah memetakan beberapa langkah spesifik dalam mencegah praktik korupsi dalam pelayanan publik melalui penerap-

an Sistem Manajemen Anti-Penyuapan ISO 37001:2016. Menurutnya, hal yang paling penting dalam mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik dan menekan tingkat korupsi ialah persoalan integritas. Beberapa langkah spesifik tersebut antara lain: (1) terdapat perubahan pola kepemimpinan. (2) perubahan tata laksana pelayanan publik. (3) mengedepankan dan memperkuat fungsi pengawasan atau monitoring publik (Fasa & Sani, 2020).

Dari ketiga formulasi acuan yang digagas oleh Satria, penulis menawarkan beberapa acuan konsep yang dapat dipakai dalam konteks pencegahan korupsi di sektor BUMN, antara lain: *Pertama*, Direksi memperhatikan dan mengawasi kebiasaan aktivitas rutin birokrasi pegawai BUMN dalam memberikan layanan publik kepada masyarakat. Hal ini penting sebab sudah menjadi tugas Direksi sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 19 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (2003) menyatakan bahwa dalam menjalankan tugasnya, anggota Direksi wajib mencurahkan tenaga, pikiran dan perhatian secara penuh pada tugas, kewajiban, dan pencapaian tujuan Persero.

*Kedua*, memfungsikan satuan pengawas internal BUMN untuk melakukan pemeriksaan serta analisis perilaku pelaksana/pegawai BUMN. Menurut Pasal 68 UU BUMN, dinyatakan bahwa Direksi memberikan keterangan hasil pemeriksaan atau hasil pelaksanaan satuan pengawas internal atas permintaan tertulis Komisararis/Dewan Pengawas. Satuan pengawas internal BUMN merupakan aparat pengawasan internal perusahaan. Keterangan hasil pemeriksaan ini dapat berupa hasil analisis cara berpikir pegawai birokrasi BUMN dalam memberikan pelayanan publik serta dapat dilakukan evaluasi secara rutin. Dengan demikian, Komisararis/Dewan Pengawas dapat memberikan nasihat kepada Direksi berdasarkan

hasil pemeriksaan satuan pengawas internal tersebut agar ditindaklanjuti untuk memperbaiki sistem kerja pegawai BUMN.

*Ketiga*, berkaitan dengan poin kedua di atas. Dalam mencegah atau memperkecil kemungkinan pegawai BUMN melakukan kejahatan korupsi. Selain dilakukan pengawasan secara internal, pengawasan dapat dilakukan melalui pihak eksternal. Sebagai salah satu penyelenggara pelayanan publik, BUMN juga perlu diawasi secara eksternal. Menurut Pasal 35 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (2009), pengawasan eksternal penyelenggara pelayanan publik dilakukan melalui: (1) Pengawasan oleh masyarakat berupa laporan atau pengaduan masyarakat; (2) Pengawasan oleh ombudsman sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan (3) Pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Uraian yang tidak kalah pentingnya seperti yang diungkapkan oleh Fasa dan Sani yang menitikberatkan pada beberapa poin penting tersebut. Maka dalam tulisan ini juga menawarkan beberapa acuan alternatif, yakni: *Pertama*, merubah pola kepemimpinan BUMN ke arah yang lebih modern dan demokratis. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Gunawan, gaya kepemimpinan yang demokratis ternyata berpengaruh signifikan terhadap kinerja bawahan (Djunaedi & Gunawan, 2018). Dampak yang dihasilkan dari gaya kepemimpinan institusi yang demokratis ini adalah terciptanya lingkungan kerja yang sehat. Hal ini penting sebab dalam upaya pencegahan korupsi di BUMN, lingkungan kerja yang sehat akan memastikan pegawai birokrasi atau petugas BUMN berada dalam sistem lingkungan yang secara bersama-sama menghindari perilaku koruptif. Dalam konteks ini, integritas atasan dalam perusahaan BUMN mesti menjadi

patron bagi pegawai/pelaksana yang ada di bawahnya. Jika ini dapat dilakukan maka secara perlahan akan ada gerakan masif dalam internal birokrasi yang menolak pelbagai perilaku koruptif. (Satria, 2020)

*Kedua*, merubah tata laksana BUMN. Perubahan tata laksana ini bertujuan untuk menciptakan efektivitas dan efisiensi kinerja. Selain itu, alur birokrasi dalam BUMN sebaiknya dibuat tidak berbelit-belit serta mudah dipahami dengan membentuk suatu *flow chart* di ruang layanan sehingga pengguna pelayanan dapat dengan mudah memperoleh kejelasan dan kepastian alur layanan.

*Ketiga*, memperbaiki sistem pelayanan publik melalui *electronic public service*. Perbaikan atas pelayanan publik ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi publik agar ikut mengawasi pegawai BUMN. *electronic public service* ini dapat berfungsi sebagai mekanisme pelaporan atau pengaduan oleh masyarakat yang melihat adanya praktik korupsi oleh pegawai BUMN. Hal ini selaras dengan poin acuan yang ketiga seperti dikatakan oleh Satria yang bertujuan memperkecil peluang pegawai birokrasi melakukan praktik korupsi. Selain itu, mekanisme seperti ini sesuai sebagaimana amanah Pasal 35 ayat (3) UU Pelayanan Publik yang telah diutarakan.

### **Memperkuat Etika Pancasila dalam Birokrasi BUMN**

Pintu masuk terjadinya korupsi dalam pelayanan publik adalah melalui maladministrasi. Hal ini tidak terlepas dari pengertian maladministrasi yang berarti administrasi yang lemah dan tidak jujur. Ketika dinyatakan tidak jujur maka sebenarnya itu merujuk pada rendahnya tingkat moralitas penyelenggara negara sehingga memberikan kerugian kepada masyarakat. Oleh karena itu dapat ditegaskan bahwa jika membahas korupsi pelayanan publik maka tidak dapat dilepaskan keterkaitannya dengan standar moral da-

lam birokrasi pelayanan publik (Sudirman et al., 2020).

Sebagai sebuah bangsa yang berdaulat dan menjunjung tinggi etika dan moralitas, bangsa Indonesia telah memiliki suatu landasan falsafah (*philosophische grondslag*) kehidupan bernegara, yaitu Pancasila. Landasan ini diperlukan sebagai panduan moral bagi setiap elemen negara dalam beraktivitas baik pada tingkat rumah tangga hingga tingkat berbangsa dan bernegara. Atas dasar itulah pada bagian ini penulis akan membahas pentingnya memperkuat etika Pancasila dalam birokrasi institusi BUMN sebagai salah satu aktor penyelenggara pelayanan publik.

Secara etimologis, etika berasal dari bahasa Yunani kuno, *ethos* artinya adat, kebiasaan, akhlak, watak dan perasaan. Kata *ethos* itu sendiri merujuk dari kata jamak *ta thea* artinya adalah adat kebiasaan (Bertens, 2004). Jadi bila dilihat dari asal usul katanya, etika dapat diartikan sebagai ilmu tentang adat kebiasaan atau akhlak.

Dalam kosakata Bahasa Indonesia, etika dimaknai dalam tiga hal, yakni: pertama, ilmu tentang apa yang baik atau apa yang buruk dan mengenai hak serta kewajiban moral. Kedua, kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak. Ketiga, asas perilaku yang menjadi pedoman (KBBI, 2015). Masih mengenai etika, Suseno menyatakan etika merupakan orientasi bagi usaha manusia untuk menjawab suatu pertanyaan yang paling fundamental seperti "bagaimana saya harus hidup dan bertindak?". Jawaban atas pertanyaan tersebut bisa saja berbeda-beda tetapi etika akan membantu kita mencari orientasi. Tujuannya agar manusia tidak hidup dengan cara ikut-ikutan saja, melainkan agar kita dapat mengerti sendiri mengapa kita mesti bersikap begini atau begitu? Singkatnya, dapat ditegaskan bahwa etika dapat membantu manusia agar mau dan mampu mempertang-



gungjawabkan kehidupannya (Suseno, 2016).

Perlu pula ditekankan bahwa kata moral bertalian dengan 3 kata lain, yaitu sebagai berikut: pertama, moralitas artinya adalah segi moral atau keseluruhan asas dan nilai yang berkenaan dengan baik atau buruknya suatu perbuatan. Kedua, amoral, berasal dari kata *unconcerned with, out of the sphere of moral, non-moral*. Sehingga amoral dapat diartikan sebagai sesuatu yang tidak berhubungan dengan konteks moral atau di luar suasana etis. Sederhananya, kata amoral diartikan sebagai suatu perilaku yang netral dari sudut moral atau tidak mempunyai relevansi etis. Ketiga, immoral, juga berasal dari bahasa Inggris, dijelaskan sebagai *opposed to morality; morally evil*. Jadi immoral artinya adalah bertentangan dengan moralitas yang baik. Bisa juga dikatakan, sebagai perbuatan yang secara moral buruk atau tidak etis (Bertens, 2004).

Dalam konteks kehidupan bernegara, penyelenggara negara perlu memahami etika politik yang mempersoalkan kebaikan dan tanggung jawab manusia sebagai manusia serta sebagai warga negara-terhadap negara dan hukum yang berlaku serta tatanan publik lainnya. Penyelenggara negara dan warga negara perlu memahami arti penting menjalankan sesuai dengan nilai dasar yang disepakati sebagai titik temu panduan bangsa yang bersangkutan. Dengan begitu, hanya dengan tersedianya aparatur negara yang baik yang bisa mewujudkan negara yang baik (Latif, 2013)

Etika dalam konteks Pancasila, merupakan suatu sistem yang mengandung sekumpulan nilai yang diambil dari prinsip nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Nilai-nilai tersebut dapat berupa nilai religius, nilai kebudayaan, nilai adat istiadat, kebudayaan dan setelah disahkan menjadi dasar negara yang terkandung di dalamnya nilai kenegaraan.

Oleh karena itu, Pancasila dan etika adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan karena merupakan suatu sistem yang membentuk satu kesatuan, kemudian saling berkaitan satu dengan yang lain serta dijadikan pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. (Amri, 2018).

Kelima sila dalam Pancasila itu memiliki landasan ontologi, epistemologi, dan aksiologi yang kuat serta memiliki dimensi historisitas, aktualitas dan rasionalitas yang relevan. Dalam memahami, meyakini dan mengamalkan seharusnya perlu diingat bahwa Pancasila bukan hanya dasar statis melainkan bintang pemimpin yang dinamis. Artinya, Pancasila akan selalu terbuka terhadap pengisian dan penafsiran baru yang sesuai dengan arah gerak zaman (Latif, 2019). Dalam usaha membunikan dan Pancasila dari alam idealitas menuju alam realitas, sebaiknya perlu mendalami fitrah bernegara seperti yang dipesankan oleh para pendiri bangsa (*founding parents*). Fitrah tersebut antara lain: (1) semangat menuhan, (2) semangat kekeluargaan, (3) semangat keikhlasan dan ketulusan, (4) semangat pengabdian dan tanggung jawab, (5) semangat menghasilkan yang terbaik, (6) semangat keadilan dan kemanusiaan, dan (7) semangat kejuangan (Latif, 2013).

Pancasila sebagaimana dimaksud terdiri dari lima sila, antara lain: (1) Ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Kemanusiaan yang Adil dan Beradab; (3) Persatuan Indonesia; (4) Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan; dan (5) Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia

Sila-sila Pancasila tersebut apabila dikaitkan dengan penerapan dalam kehidupan masyarakat sebagai konsekuensi dari kebebasan berkehendak dan kesadaran penuh, maka akan menimbulkan: (1) Rasa keimanan; (2) Rasa kemanusiaan; (3)

Rasa berbangsa; (4) Rasa demokrasi; dan (5) Rasa keadilan (Busroh, 2017)

Kemudian dari beberapa hal tersebut bila kita tarik akan menghasilkan uraian-uraian berikut ini:

#### Rasa Keimanan

Kesadaran kehendak tentang rasa keimanan kepada tuhan yang maha esa sesungguhnya menyadari bahwa ada sesuatu di luar apa yang dapat dicapai oleh manusia yang menciptakan segala sesuatu termasuk alam semesta beserta isinya. Dari kesadaran ini dapat manusia mengetahui larangan dan perintah, apa yang baik dan buruk berdasarkan firman Tuhan. Lebih dari itu, rasa keimanan menumbuhkan rasa toleransi di antara umat beragama yang lain, hidup saling menghormati tanpa ikut campur urusan kepercayaan suatu agama.

#### Rasa Kemanusiaan

Kesadaran akan kehendak tentang kemanusiaan adalah jiwa yang merasakan bahwa manusia itu ingin selalu berhubungan. Hal ini didasari oleh manusia sebagai makhluk sosial, yaitu manusia satu memerlukan manusia lainnya dan sebaliknya, maka manusia harus hidup bermasyarakat. Tanpa hidup bermasyarakat, manusia tidak dapat memenuhi kebutuhannya, baik kebutuhan biologis maupun kebutuhan ekonomis. Manusia menyadari bahwa dirinya merupakan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang paling sempurna, maka manusia memiliki identitas sendiri yang disebut kemanusiaan (cipta, karsa dan rasa) dan kelebihan ini tidak dimiliki oleh makhluk ciptaan Tuhan lainnya (hanya memiliki insting, nafsu, syahwat). Manusia dilahirkan sama, yaitu sebagai makhluk ciptaan Tuhan, manusia memiliki keterbatasan. Sesuai hakikat dan martabat manusia, hubungan di antara mereka harus dibatasi melalui ketentuan hukum yang berlaku. Ketentuan ini akan menimbulkan hak-hak dan kewajiban-

kewajiban asasi manusia, baik sebagai pribadi maupun sebagai warga masyarakat (warga negara).

#### Rasa kebangsaan

Bangsa Indonesia merupakan bagian dari bangsa-bangsa, suku-suku, etnis, ras dan golongan yang bermacam-macam sehingga fakta ini menjadikan Indonesia sebagai bangsa yang unik. Berdasarkan hal tersebut bangsa Indonesia harus berdiri di atas keragaman tanpa adanya perpecahan. Indonesia memiliki ketentuan dan peraturan sendiri yang perwujudannya adalah Persatuan Indonesia. Hal ini tercermin atau terwujud dalam hak-hak dan kewajiban-kewajiban warga negara.

#### Rasa Demokrasi

Bahwa pada dasarnya bangsa Indonesia mempertimbangkan tradisi gotong royong, watak multikultural, dan pengalaman keterjajahan, dengan begitu paham demokrasi sejalan dengan alam pikiran dan kepribadian bangsa Indonesia sendiri, yaitu suatu demokrasi permusyawaratan yang menyediakan wahana bagi perwujudan semangat kekeluargaan dan keadilan sosial di bawah bimbingan hikmat-kebijaksanaan. Dalam musyawarah dan mufakat kepentingan manusia sebagai pribadi dan masyarakat dijamin. Prinsip demokrasi dalam konsep musyawarah mufakat sejatinya tidak mendikte keputusan oleh golongan mayoritas (mayorokrasi) atau kekuatan minoritas elite (minorokrasi).

#### Rasa keadilan

Bahwa ketimpangan dalam struktur masyarakat liberal memberikan nuansa penindasan dan ketidakadilan oleh golongan yang kuat terhadap golongan yang lemah. Oleh karena itu, distribusi kekayaan dan sumber daya harus dilakukan secara merata yang dipandu oleh perasaan keadilan yang dijiwai oleh prinsip ketu-

hanan, kemanusiaan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan.

Mempertimbangkan uraian-uraian atas sila-sila Pancasila tersebut, perbuatan korupsi sesungguhnya bertentangan dengan prinsip dan nilai Pancasila sebagai fondasi moral dalam kehidupan berne-gara. BUMN pada hakikatnya merupakan badan usaha yang didirikan sekaligus dimiliki oleh negara untuk mengelola bumi, air, dan kekayaan alam di bawahnya dan dipergunakan sebesar-besarnya kemak-muran rakyat. Perbuatan korupsi yang terjadi dalam sektor BUMN menyebabkan kerugian negara yang besar dan dengan sendirinya mencederai rasa ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan.

Dengan demikian dapat penulis tegas-kan bahwa untuk mencegah terjadinya korupsi BUMN yang hulunya adalah maladministrasi maka pegawai BUMN atau Direksi selaku pimpinan tertinggi dalam perusahaan mesti diperkuat nilai etika dan moral Pancasilanya sehingga dapat secara jelas membedakan perbuatan yang baik atau buruk atau bermoral atau immoral. Tidak mencampuradukan antara kepentingan pribadi dan kepentingan pub-lik. Ketika itu dapat dilakukan maka pega-wai BUMN tersebut tengah menunjukkan perilaku yang adil dan bijaksana. Jika perilaku ini dipertahankan maka korupsi BUMN akan sulit terjadi. Sebab kepatuhan kepada peraturan bukan karena perintah atasan atau takut mendapatkan sanksi dari negara tetapi memang didorong oleh kesadaran pribadi bahwa tindakan yang manipulatif dan korup bertentangan dengan nilai moral.

### Penutup

Berdasarkan paparan tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: Pertama, Praktik korupsi yang telah ter-jadi di tubuh BUMN sebagai salah satu aktor penyelenggara pelayanan publik

menjadi lahan subur terjadinya praktik korupsi. Hal ini disebabkan oleh imple-mentasi Prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik yang kurang optimal serta sistem birokrasi yang tidak sehat. Kedua, Problematika tersebut memerlukan for-mulasi kebijakan pencegahan korupsi yang tepat, terutama untuk sektor BUMN dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik. Formulasi tersebut antara lain: (1) Direksi memperhatikan kebiasaan rutin pegawai BUMN, (2) Memfungsikan satuan pengawas internal BUMN (3) Memfungsikan masyarakat sebagai pengawas ekster-nal melalui mekanisme *electronic public service*. Selain itu dapat dilakukan dengan mensosialisasikan Etika Pancasila kepada pegawai BUMN.

### Referensi

- Abdurrahman, M. (2009). *Sosiologi dan metode penelitian hukum*. UMM Press.
- Adiyudha, R., & Aminah, A. N. (2021). *70 persen kasus korupsi adalah suap*. Republika.Co.Id.  
<https://www.republika.co.id/berita/qpcmp2384/70-persen-kasus-korupsi-adalah-suap>
- Afriyadi, A. D. (2020). *53 kasus BUMN "dipelototi" Erick Thohir termasuk proyek fiktif Waskita*. Detik.  
<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5106394/53-kasus-bumn-dipelototi-erick-thohir-termasuk-proyek-fiktif-waskita>
- Ali, A. (2015). *Menguak tabir hukum*. Kencana.
- Amri, S. R. (2018). Pancasila sebagai sistem etika. *Jurnal Voice of Midwifery*, 08(01), 760-768.  
<https://www.journal.umpalopo.ac.id/index.php/VoM/article/view/43>
- Asshiddiqie, J. (1997). *Teori dan aliran penafsiran hukum tata negara*. Ind Hill-Company.

- Bertens, K. (2004). *Etika*. Gramedia.
- Busroh, F. F. (2017). Upaya pencegahan korupsi melalui reaktualisasi nilai-nilai Pancasila. *Jurnal Lex Publica*, IV(1), 631–644.
- Djunaedi, R. N., & Gunawan, L. (2018). Pengaruh gaya kepemimpinan demokratis terhadap kinerja karyawan. *PERFORMA: Jurnal Manajemen Dan Start-Up Bisnis*, 3(3), 400–408. <https://journal.uc.ac.id/index.php/performa/article/view/729>
- Fasa, A. W. H., & Sani, S. Y. (2020). Sistem manajemen anti-penyuapan ISO 37001-2016 dan pencegahan praktik korupsi di sektor pelayanan publik. *Integritas: Jurnal Anti Korupsi*, 6(2), 187–208. <https://doi.org/10.32697/integritas.v6i2.684>
- Graycar, A., & Prenzler, T. (2013). *Understanding and preventing corruption*. Palgrave Macmillan.
- Guritno, T. (2021). *ICW: Penanganan Korupsi di Indonesia Tak Membuat Koruptor Jera*. Kompas. <https://nasional.kompas.com/read/2021/04/09/18390681/icw-penanganan-korupsi-di-indonesia-tak-membuat-koruptor-jera>
- Hartono, C. F. G. S. (2006). *Penelitian hukum di Indonesia pada akhir abad ke-20*. Alumni.
- Ibrahim, J. (2007). *Teori dan metodologi penelitian hukum normatif*. Bayumedia.
- Jaweng, R. N. E., Rheza, B., Agustine, T. E., Suparman, H. N., Prawira, M. Y., Febryanti, N. A., Jannah, A. N., & Mitra Peneliti di 33 Provinsi. (2016). *Tata kelola ekonomi daerah: Survei pemeringkatan 32 ibukota provinsi di Indonesia*. KPPOD; Knowledge Sector Initiative; Australian Government.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2021). *TPK berdasarkan instansi*. Anti-Corruption Clearing House. <https://acch.kpk.go.id/id/statistik/tindak-pidana-korupsi/tpk-berdasarkan-instansi>
- Latif, Y. (2013). Membumikan etika Pancasila dalam penyelenggaraan negara. *Digest Epistema: Berkala Isu Hukum Dan Keadilan Eko-Sosial*, 4, 72–79.
- Latif, Y. (2019). *Negara paripurna*. Gramedia.
- Marzuki, P. M. (2007). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Muliadi, S. (2015). Aspek kriminologis dalam penanggulangan kejahatan. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(1), 1–11. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v6no1.346>
- Natalia, D. L. (2021). *Indeks persepsi korupsi Indonesia pada 2020 melorot 3 poin*. Antara News. [https://www.antarane.ws.com/berita/1972407/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-melorot-3-poin#:~:text=Jakarta \(ANTARA\) - Indeks Persepsi,dari 180 negara yang disurvei](https://www.antarane.ws.com/berita/1972407/indeks-persepsi-korupsi-indonesia-pada-2020-melorot-3-poin#:~:text=Jakarta (ANTARA) - Indeks Persepsi,dari 180 negara yang disurvei)
- Nuryan, I. (2016). Strategy development and implementation of good corporate governance (GCG) on BUMN and BUMD in Indonesia. *AdBispreneur*, 1(2), 145–152. <https://doi.org/10.24198/adbispreneur.v1i2.10237>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, (1999).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, (2003).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pub. L. No. 25 (2009).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang,

- (2010).
- Renggong, R. (2016). *Hukum pidana khusus: Memahami delik di luar KUHP*. Kencana.
- Salim, H. S., & Nurbani, E. S. (2014). *Penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*. Rajagrafindo Persada.
- Sarjono, S. (2019). *Sejak 2004--Juni 2019 KPK eksekusi 1.064 koruptor*. Antara News.  
<https://www.antaranews.com/berita/1152776/sejak-2004-juni-20019-kpk-eksekusi-1064-koruptor>
- Satria, H. S. (2020). Kebijakan kriminal pencegahan korupsi pelayanan publik. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 6(2), 169–186.  
<https://doi.org/10.32697/integritas.v6i2.660>
- Sudarmanto, E., Elly Susanti, Revida, E., Pelu, M. F. A., Purba, S., Astuti, A., Purba, B., Silalahi, M., Anggusti, M., Sipayung, P. D., & Krisnawati, A. (2021). *Good Corporate Governance (GCG)*. Yayasan Kita Menulis.
- Sudirman, M. A., Amiruddin, A., & Parman, L. (2020). Tindakan maladministrasi dalam perspektif tindak pidana korupsi. *Badamai Law Journal*, 5(1).  
<http://www.jurnal.umsb.ac.id/index.php/pagaruyuang/article/view/1952>
- Sukismo, B. (2008). *Karakter penelitian hukum normatif dan sosiologis*.
- Sumitro, R. H. (1988). *Metode penelitian hukum dan jurimetri*. Ghalia.
- Susanto, S. (2017). Harmonisasi hukum makna keuangan negara dan kekayaan negara yang dipisahkan pada badan usaha milik negara (BUMN) Persero. *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional: "Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu*, 53(9), 1689–1699.
- Susanto, V. Y. (2021). *ICW: Sepanjang 2020, kerugian negara akibat korupsi mencapai Rp 56,7 triliun*.
- Suseno, F. M. (2016). *Etika dasar: Masalah-masalah pokok filsafat moral*. Kanisius.
- Suwiknyo, E. (2021). *Korupsi bansos Covid-19 turut seret satu BUMN, ini faktanya*. Bisnis.Com.  
<https://kabar24.bisnis.com/read/20210217/16/1357230/korupsi-bansos-covid-19-turut-seret-satu-bumn-ini-faktanya>.

