



KERTAS KEBIJAKAN
INTEGRITAS PROGRAM
PEMULIHAN EKONOMI
BADAN USAHA MILIK
NEGARA



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

Indonesia
the global coalition against corruption

Laporan ini disusun setelah melewati proses verifikasi informasi melalui laman media, siaran pers resmi pemerintah dan Forum Diskusi Terbatas (FGD). Semua informasi diyakini benar sampai dengan Desember 2020. Namun demikian, Transparency International Indonesia tidak bertanggung jawab atas konsekuensi penggunaannya untuk tujuan lain. Publikasi ini cerminan pandangan Tim penulis.

(C) 2021 Transparency International Indonesia. Seluruh hak cipta dilindungi

Integritas Program Pemulihan Ekonomi Badan Usaha Milik Negara

Kertas Kebijakan

Daftar Isi

Executive Summary	2
I. Latar Belakang	4
II. Dampak Covid-19 Terhadap BUMN	5
III. Dukungan Pemerintah Pada BUMN.....	7
IV. Risiko Korupsi Program PEN BUMN	8
V. Kebijakan Pencegahan Korupsi Program PEN BUMN	13
VI. Perbandingan Lintas Negara Pencegahan Korupsi di BUMN.....	17
1. Penguatan Sistem Pencegahan Internal.....	17
2. Penegakan Hukum	18
3. Penguatan Pengawasan Eksternal	19
4. Peningkatan Partisipasi Publik	20
5. Manajemen Antikorupsi.....	21
VII. Kesesuaian Pedoman Internasional.....	23
VIII. Rekomendasi	25
Daftar Referensi	27

Executive Summary

Pandemi Covid-19 berdampak signifikan terhadap penurunan aktivitas bisnis BUMN meliputi:

1. **Penghentian Kegiatan Usaha.** Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) membatasi operasional perusahaan, seperti penghentian sementara proyek pembangunan PT Pembangunan Perumahan (PTPP) dan PT Wijaya Karya (WIKA)
2. **Pasokan bahan baku terganggu dan suplai tidak terserap.** Dampak pandemi Covid-19 terhadap BUMN dapat dilihat melalui gangguan pasokan bahan baku serta suplai yang tidak terserap secara optimal.
3. **Penurunan permintaan dan penjualan.** Kondisi pandemi Covid-19 menyebabkan bisnis BUMN mengalami penurunan permintaan, salah satunya terlihat dari penurunan drastis trafik penumpang PT Garuda Indonesia dan penurunan lalu lintas harian jalan tol PT Jasa Marga
4. **Penurunan kapasitas finansial.** BUMN menyumbang bagian yang signifikan dari neraca keuangan publik dan memiliki peran yang penting dalam memberikan layanan dasar, sehingga kegagalan BUMN berdampak pada ekonomi secara sistemik.
5. **Penurunan pendapatan pemerintah.** Dari sisi operasional, beberapa perusahaan dialihfungsikan untuk penanggulangan Covid-19. Sedangkan dari sisi finansial, beberapa perusahaan melakukan penunggakan pembayaran, hingga terlihat adanya penurunan likuiditas, solvabilitas, dan profitabilitas.

Untuk melindungi, mempertahankan dan meningkatkan kemampuan BUMN dalam menjalankan usahanya, pemerintah memberikan dukungan pada BUMN prioritas dalam tiga skema, yaitu Kompensasi (Rp108,48 T), Penyertaan Modal Negara (Rp25,57 T), Subsidi (Rp6,92 T) dan Dana Talangan (Rp19,65 T). Pemberian dukungan ini ditujukan:

Implementasi program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) mengandung risiko korupsi meliputi:

1. Risiko etik yang diakibatkan oleh pelanggaran integritas dewan komisaris, manajemen pelaksana, karyawan BUMN dan mitra bisnis.
2. Risiko hukum yang diakibatkan oleh tuntutan hukum atau kelemahan aspek yuridis yang dialami suatu perusahaan. Berdasarkan Dalam periode 2015-2020, jumlah perkara pidana korupsi di BUMN mengalami peningkatan sebesar 21 persen, dengan modus kasus di sektor perbankan dan keuangan, dan paling banyak melibatkan karyawan BUMN¹.
3. Risiko operasional yang diakibatkan oleh sektor-sektor strategis penerima PEN yakni sektor minyak dan gas, pertambangan, pos, energi dan transportasi serta logistik dilaporkan lebih sering mengalami praktik korupsi daripada sektor lain². Sektor tersebut cenderung *highly*

¹ Lihat, Suyanto (2020), Implementasi ISO 37001 di Perusahaan BUMN Indonesia [PowerPoint Slides] dalam Webinar Series on United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) tanggal 16 Juni 2020

² Lihat, OECD. (2018). State Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done. Paris: OECD Publishing

regulated dan memiliki hak monopoli dan terlibat dalam proyek pengadaan publik bernilai besar.

Kebijakan Pencegahan korupsi Program PEN BUMN dilakukan melalui:

1. Preparedness:

- a. **Penguatan Etika Bisnis:** Dalam sistem pencegahan anti-korupsi internal, masih bertumpu pada aspek penerapan *Good Corporate Governance* melalui Inti AKHLAK (Amanah, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif) sebagai pedoman standar perilaku budaya kerja di BUMN.
- b. **Peningkatan Kepatuhan:** Sistem pencegahan anti-korupsi secara internal juga masih mengandalkan Sertifikat ISO 37001 yang baru diterapkan di 53 persen dari total keseluruhan BUMN³

2. Response:

- a. Dalam aspek penegakan hukum, implementasi pencegahan korupsi BUMN bertumpu pada regulasi anti-korupsi dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai pengawas eksternal
- b. Dalam aspek partisipasi publik, pencegahan korupsi di BUMN belum melibatkan sektor publik secara signifikan dan masih cenderung bersifat politis.

Implementasi pencegahan korupsi di BUMN, khususnya dalam penanganan Covid-19 melalui program PEN, masih dapat ditingkatkan sesuai dengan pedoman anti-korupsi internasional yang meliputi

1. Peningkatkan integritas dan akuntabilitas sektor publik,
2. Peningkatan akuntabilitas dan transparansi dalam pengambilan keputusan,
3. Pencegahan konflik kepentingan dalam pengambilan keputusan,
4. Peningkatan dokumentasi informasi tentang semua prosedur dan pengadaan, perlindungan kepada sektor kesehatan yang paling rentan, dan
5. Penguatan perlindungan whistleblower

³ Lihat, CNN Indonesia. (Agustus, 2020). "Erick Thohir: 47 Persen BUMN Tak Punya Sertifikat Anti Suap". Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200826135926-92-539496/erick-thohir-47-persen-bumn-tak-punya-sertifikat-anti-suap>

I. Latar Belakang

Sebanyak 90% BUMN terdampak Covid-19 dan terancam tidak dapat mempertahankan bisnisnya. Untuk mengatasi dampak pandemi Covid-19, Indonesia memiliki dua perhatian utama, yaitu menurunkan jumlah kasus positif Covid-19 dan perhatian untuk melakukan pemulihan ekonomi serta menghindari resesi. Untuk memenuhi kedua hal di atas, pemerintah Indonesia mengeluarkan program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) yang meliputi dukungan dalam berbagai skema yang ditujukan untuk sektor kesehatan, perlindungan sosial, insentif usaha, UMKM, sektoral K/L dan Pemda, serta pembiayaan korporasi melalui BUMN.

Respon kebijakan dalam penyelenggaraan PEN melalui BUMN memperlihatkan adanya risiko praktik pelanggaran anti-korupsi seperti manipulasi dalam proses pengadaan, konflik kepentingan, hingga penerimaan suap. Risiko korupsi tersebut tidak terhindarkan, terlebih dalam kondisi darurat pandemi Covid-19 yang mengharuskan beberapa aktivitas dilakukan dengan cepat namun praktiknya tidak mengikuti prosedur anti-korupsi dan akuntabilitas. Secara konsep, OECD (2016) menegaskan bahwa tujuan utama BUMN harus memaksimalkan nilai bagi masyarakat melalui alokasi sumber daya yang efisien. Namun, bukti menunjukkan bahwa BUMN umumnya berkinerja lebih buruk daripada perusahaan swasta dalam hal profitabilitas dan produktivitas. Dalam survey OECD (2018), 42 persen BUMN melaporkan tindakan korup atau aktivitas tidak wajar yang terjadi di dalam perusahaan dalam kurun waktu tiga tahun. Hal ini didukung oleh data dari OECD Foreign Bribery Report 2014 yang menunjukkan bahwa bentuk tawaran, janji, atau pemberian suap dari 427 kasus suap asing setidaknya melibatkan 81 persen pejabat BUMN (Baum, *et. al*, 2019).

Upaya untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas merupakan prioritas utama sebagai strategi peningkatan tata kelola perusahaan dan kinerja BUMN. Dalam kondisi pandemi Covid-19, BUMN menjadi salah satu pilar yang diandalkan negara dalam rangka pemulihan ekonomi nasional. Maka dari itu, segala bentuk risiko korupsi dalam BUMN, khususnya dalam penyelenggaraan program PEN harus diminimalkan atau dieliminasi sehingga BUMN dapat terus memberikan layanan terbaik bagi masyarakat Indonesia.

II. Dampak Covid-19 Terhadap BUMN

Pandemi Covid-19 berdampak signifikan terhadap penurunan aktivitas bisnis BUMN meliputi: **Penghentian kegiatan usaha, pasokan bahan baku terganggu dan *supply* tidak terserap, penurunan permintaan dan penjualan, penurunan kapasitas finansial, dan mengakibatkan penurunan keuntungan dan pendapatan pemerintah. Sejalan dengan penurunan kegiatan dunia usaha tersebut realisasi investasi juga diperkirakan menurun hingga 5,1% hingga kuartal III 2020⁴**

Penghentian Kegiatan Usaha. Adanya kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) membuat pembatasan gerakan atau mobilitas masyarakat. Hal ini kemudian membuat kegiatan operasional perusahaan terganggu. Salah satu perusahaan yang kegiatan atau proyeknya terdampak oleh PSBB yaitu PT Pembangunan Perumahan (PTPP) yang harus menghentikan sementara 12 persen dari total 172 proyek pembangunan perumahan yang sedang dikerjakan. Selain itu, PT Wijaya Karya (WIKA) juga menerapkan kebijakan *suspend* (pemberhentian sementara) 13 persen dari 208 proyek yang sedang dilaksanakan (Iconomics, 2020).

Pasokan bahan baku terganggu dan *supply* tidak terserap. Dalam rangka mengurangi penyebaran virus Covid-19, pemerintah Indonesia menerapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Pembatasan seperti ini mengakibatkan perlambatan yang signifikan dari aktivitas ekonomi dalam jangka pendek dan menengah, serta peningkatan ketidakstabilan sosial (UNODC, 2020). Secara umum, dampak pandemi Covid-19 terhadap BUMN dapat dilihat melalui gangguan pasokan bahan baku serta *supply yang* tidak terserap secara optimal. Salah satu kasusnya yaitu terjadinya *oversupply* di pasar domestik akibat arus masuk baja impor dari China.

Penurunan Permintaan dan Penjualan. Dari sisi *demand*, terjadi penurunan daya beli, permintaan, serta penjualan. Hal ini dapat terlihat dari penurunan jumlah penumpang pesawat dan lalu lintas harian di jalan tol yang diakibatkan oleh penerapan PSBB. Sebagai contoh PT Garuda Indonesia yang trafik penumpangnya mengalami penurunan drastis hingga 95 persen. Operator jalan tol PT Jasa Marga juga terdampak dari sisi *demand*, di mana selama penerapan PSBB, lalu lintas harian rata-rata turun lebih dari 50 persen.

Penurunan Kapasitas Finansial. BUMN menyumbang bagian yang signifikan dari neraca keuangan publik dengan total aset hingga Rp8,734 T tahun 2019 (Sekretaris Kementerian BUMN, 2020). BUMN memainkan peran yang penting dalam memberikan layanan dasar bagi masyarakat (listrik, air, telekomunikasi, dsb), sehingga kegagalan dalam sektor tersebut kemungkinan akan berdampak ke ekonomi secara sistemik dan berdampak pada usaha penanganan Covid-19. Sebelum pandemi, beberapa BUMN sudah mengalami kesulitan finansial. Beberapa diantaranya bahkan tidak menghasilkan keuntungan dan menghadapi kesulitan likuiditas, sehingga membutuhkan dukungan dana talangan yang signifikan dan secara terus-menerus. IFES (2020) menyatakan bahwa masalah utama yang terjadi pada BUMN Indonesia terletak pada jumlah hutang dalam jumlah besar dan kegagalan dalam menangani masalah korupsi serta inefisiensi yang sistemik. Dikutip dari CNBC Indonesia (2020), dari 142 BUMN dan

⁴ Lihat, <https://nasional.kontan.co.id/news/realisasi-investasi-asing-turun-51-hingga-kuartal-iii-2020>

sekitar 800 anak perusahaan, hanya 15 yang menghasilkan 76 persen dari keuntungan program, dengan total Rp210 T (US\$ 1,5 M) pada tahun 2019 dan total utang mencapai mencapai US\$ 55,4 M. Masalah-masalah ini terakumulasi dan semakin intensif selama pandemi Covid-19. Hal ini karena dalam kondisi pandemi, aktivitas ekonomi terhambat yang menyebabkan penurunan pendapatan perusahaan namun tuntutan permintaan layanan BUMN justru mengalami peningkatan.

Sama halnya dengan negara lain, pandemi Covid-19 juga menyebabkan **pendapatan pemerintah mengalami penurunan hingga mencapai 15%**⁵ yang signifikan dan memperburuk kondisi beberapa BUMN baik secara operasional maupun finansial. Dari sisi operasional, dampak pandemi ini menyebabkan beberapa perusahaan melakukan pembatasan atau penghentian bisnis dan mengalihkan perannya untuk penanggulangan Covid-19. Salah satu contohnya yaitu pembuatan *prototype* ventilator untuk pasien Covid-19 yang dilakukan oleh PT Pindad, PT Dirgantara Indonesia, dan PT LEN Industri. Sedangkan, dari sisi finansial, dampak yang cukup signifikan terlihat dari adanya penunggakan dalam pembayaran, kenaikan eksposur pinjaman, serta adanya penurunan likuiditas, solvabilitas, dan profitabilitas dari perusahaan. Misalnya, PT Perkebunan Negara (PTPN) yang mengalami penurunan tajam dalam penjualan khususnya dari pasar ekspor sehingga mengalami kesulitan finansial.

⁵ Lihat <https://nasional.kontan.co.id/news/sri-mulyani-beberkan-perkiraan-penurunan-penerimaan-negara-akibat-covid-19>

III. Dukungan Pemerintah Pada BUMN

Pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam program pemulihan ekonomi nasional yang mengizinkan negara menerbitkan utang untuk membiayai paket penyelamatan ekonomi, termasuk BUMN, yang terkena dampak akibat pandemi. Pemerintah menyuntikkan dana ke BUMN berupa stimulus fiskal melalui tiga skema utama, yaitu Kompensasi (Rp108,48 T), Penyertaan Modal Negara (Rp25,57 T), Subsidi (Rp6,92 T) dan Dana Talangan (Rp19,65 T). Dana tersebut dialirkan, diantaranya, ke 11 BUMN prioritas.

Gambar 1. Dukungan untuk 11 BUMN Prioritas

<p>PT PLN</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potensi risiko reputasi negara atas kontrak-kontrak PLN • DSCR awal Q4 2020 < 1 • Negative Cashflow (Q4 2020 Rp38,9T) → OPEX tidak terpenuhi <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidi (diskon listrik) Rp6,91T • Kompensasi Rp45,42 T • PMN Rp5T 	<p>PT Utama Karya</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menurunnya likuiditas & solvabilitas perseroan • Ekuitas tidak mencukupi untuk memenuhi struktur permodalan pembangunan ruas-ruas JTTs • Tertundanya proyek JTTs <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • PMN 2020 (Rp3,5T) • Tambahan Program PEN (Rp7,5 T) 	<p>PT Garuda Indonesia</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stop operasi/ gugatan palit/PKPU <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dana Talangan paling banyak Rp8,5T melalui SMV 	<p>PT KAI</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beban bunga pinjaman yang sangat besar • Terganggunya sustainability project LRT Jabodebek • Cash flow 2020 dari operasional diperkirakan minus <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dana talangan untuk menambah Kredit Modal Kerja sebesar Rp3,5 triliun
<p>PERUMNAS</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menurunnya likuiditas, solvabilitas, & rating perseroan • Peningkatan potensi default perseroan • Perlamatan penyediaan rumah bagi MBR <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dana Talangan (Rp650 M) 	<p>PT Pertamina</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pengawasan pemerintah berpotensi tidak optimal yang disebabkan oleh negatif cash flow di tahun 2020 <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pengakuan Piutang HJE Rp96,5T dan bagian lancar Rp45 T 	<p>ITDC</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tambahan financing cost Rp98 M • Negative Cashflow (Q4 2020 Rp111M) • Net Operating Loss (Q4 2020 Rp87M) <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Percepatan penambahan PMN di 2020 sebesarRp500M dari usulan TA 2021 sebesar Rp1.500M 	<p>PTPN</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Likuiditas perusahaan mengalami tekanan berat <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dana talangan melalui pinjaman modal kerja
<p>PT BAHANA</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gearing Ratio > 20 kali • Potensi penambahan pembayaran klaim • Potensi peningkatan non-performing investment • Potensi penurunan sumber pendanaan holding yang berasal dari dividen anak perusahaan <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • APBN 2020 • PMN Non Tunai Rp268M Program PEN • PMN Rp6T (Askrindo dan Jamkrindo) 	<p>PNM</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • DER (2020) 9,4x, melanggar covenant pasar modal dan perbankan (DER <8x) • Potensi tdk tercapai target 7,7 juta Nasabah (2020) • Target 10,3 juta nasabah pada tahun 2024 akan mengalami keterlambatan <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • APBN 2020 PMN Rp1T • PMN Rp1,5 T 	<p>PT Krakatau Steel</p> <p>Dampak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Restrukturisasi tahun 2019 terancam gagal <p>Bentuk Dukungan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dana Talangan paling banyak Rp 3T dapat diberikan antara lain melalui dana talang 	

Dari 11 BUMN, lima diantaranya mendapatkan dukungan melalui mekanisme dana talangan untuk modal kerja dengan total dukungan Rp 19,65 T. Lima perusahaan berikut yaitu PT Garuda Indonesia yang mendapat dukungan Rp 8.5 T, PT Perumnas (Rp 650 M), PT KAI (Rp 3,5 T), PTPN (Rp 3 T), dan PT Krakatau Steel senilai Rp 3 T. Dana talangan modal kerja ini dianggap sebagai hutang yang harus dibayar ke negara dengan tenggat waktu yang disesuaikan. Untuk PT Pertamina dan PT PLN mendapatkan dukungan kompensasi pembayaran sejumlah Rp37,83 T dan Rp41,71 T. Bantuan juga diberikan dalam bentuk penyertaan modal negara (PMN) kepada PT Utama Karya (Rp7,5 T), PT Bahana Indonesia (Rp6 T), Permodalan Nasional Madani (Rp1,5 T), dan ITDC sebesar Rp 500 M.

IV. Risiko Korupsi Program PEN BUMN

Implementasi program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) mengandung risiko korupsi meliputi: risiko etik, risiko hukum, maupun risiko operasional.

Risiko Etik. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan salah satu entitas utama negara untuk menjalankan perannya sebagai penggerak ekonomi bangsa. Kendala terbesar bagi pelaksanaan kegiatan BUMN adalah integritas struktural perusahaan dan pemangku kepentingan disekitarnya. Permasalahan utama yang diakibatkan oleh minimnya budaya integritas adalah tindakan korupsi. Tidak adanya sistem yang ideal untuk mencegah tindakan korupsi akan berdampak terhadap kepercayaan publik pada BUMN.

Tabel 1. Asesmen Jenis Hambatan-Hambatan Integritas

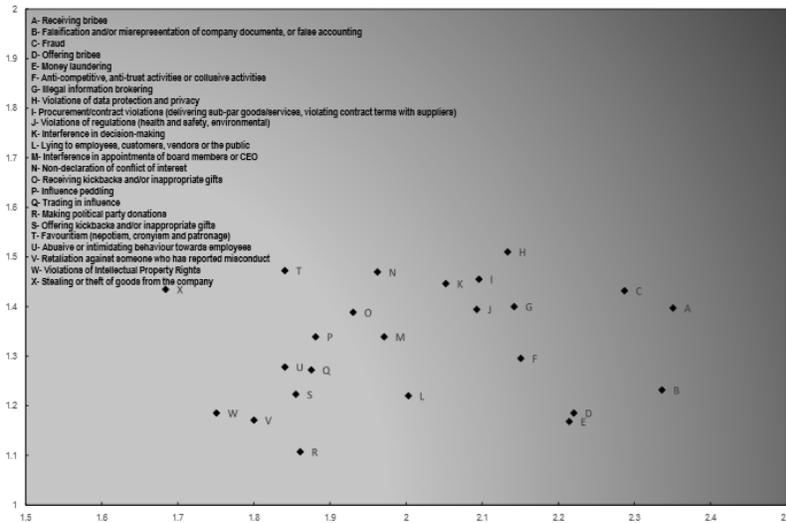
No.	Posisi dalam perusahaan	Persentase risiko korupsi	Tipe hambatan terhadap integritas yang dihadapi perusahaan
1	Anggota dewan	45%	<ol style="list-style-type: none">1. Kurangnya budaya integritas dalam sektor politik dan publik2. Perilaku oportunistik dalam individu3. Kurangnya kesadaran di antara karyawan akan kebutuhan atau prioritas pada integritas
2	Eksekutif Manajemen	36%	<ol style="list-style-type: none">1. Kurangnya budaya integritas dalam sektor politik dan publik2. Kurangnya kesadaran di antara karyawan akan kebutuhan atau prioritas pada integritas3. Perilaku oportunistik dalam individu
3	Kepala audit, <i>compliance</i> atau bagian legal perusahaan	45%	<ol style="list-style-type: none">1. Kurangnya budaya integritas dalam sektor politik dan publik2. Kurangnya kesadaran di antara karyawan akan kebutuhan atau prioritas pada integritas3. Perilaku oportunistik dalam individu
4	Lainnya	46%	<ol style="list-style-type: none">1. Kurangnya budaya integritas dalam sektor politik dan publik2. Kurangnya kesadaran di antara karyawan akan kebutuhan atau prioritas pada integritas3. Perilaku oportunistik dalam individu

Sumber: OECD (2018)

Melalui tabel survei tersebut, OECD menjelaskan bahwa terdapat hambatan-hambatan yang dialami oleh dewan komisaris, manajemen pelaksana, dan karyawan BUMN di berbagai negara untuk menjaga integritas mereka dalam melaksanakan pekerjaan. Dalam survei tersebut didapatkan tiga hambatan utama, yaitu kurangnya budaya integritas dalam sektor publik dan politik, perilaku oportunistik individu, dan kurangnya kesadaran diantara karyawan untuk memprioritaskan integritas dalam menjalankan pekerjaan. Selain itu, berdasarkan Survei OECD 2017 tentang anti korupsi dan integritas, dilakukan penilaian terhadap 347 responden tentang kemungkinan terjadinya dan dampaknya 24 risiko korupsi dalam BUMN (OECD, 2018). Hasil

survei tersebut menunjukkan lima risiko korupsi tertinggi dalam BUMN antara lain penerimaan suap, pemalsuan dan/atau kesalahan penafsiran dokumen perusahaan atau kesalahan penghitungan, penipuan, pemberian suap, dan pencucian uang (Gambar 2).

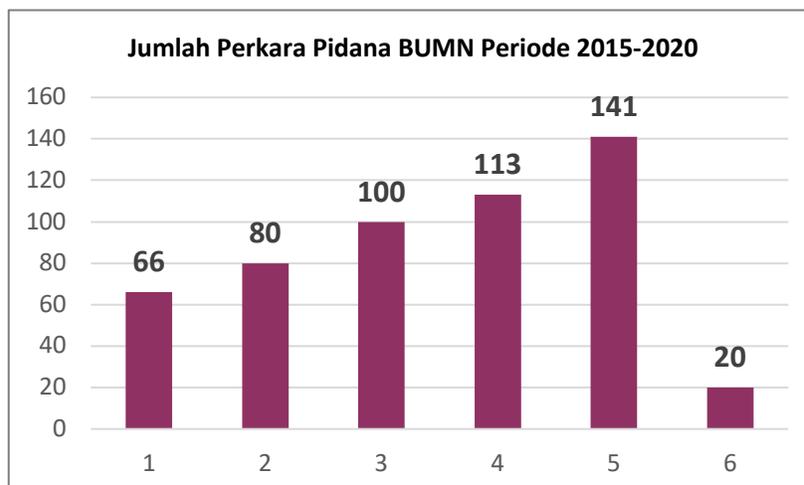
Gambar 2. Risiko Korupsi dalam BUMN



Sumber: OECD (2018)

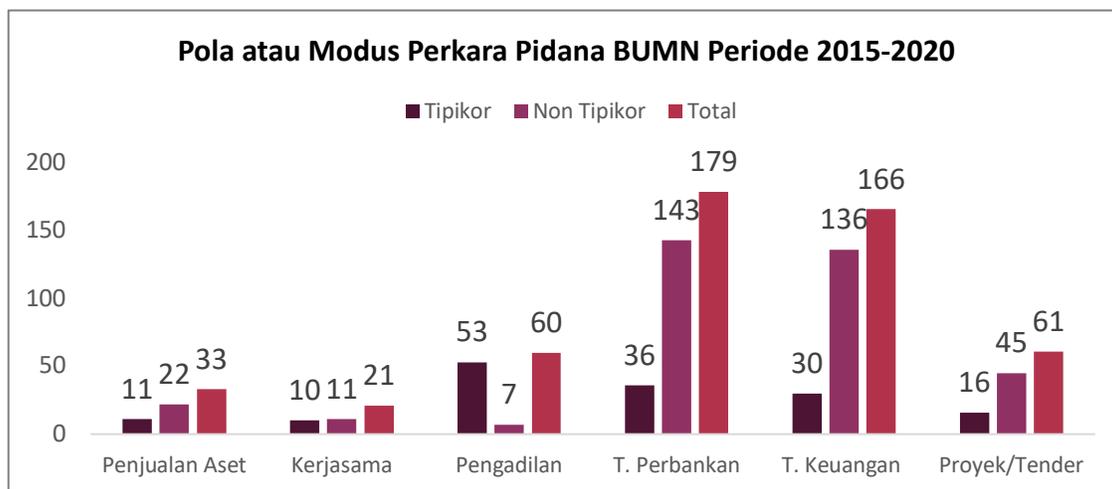
Risiko Hukum. Risiko korupsi di BUMN juga dapat diidentifikasi melalui data KPK mengenai perkara pidana (Grafik 1), pola/modus perkara pidana (Grafik 2), dan pelaku tidak pidana korupsi (Grafik 3) periode 2015-2020. Dalam Grafik 1 menunjukkan jumlah perkara pidana BUMN periode 2015-2020 untuk pidana korupsi sejumlah 156 kasus, untuk non pidana korupsi sebesar 264 kasus, dan secara keseluruhan mengalami rata-rata peningkatan sebesar 21 persen. Hal ini memperlihatkan bahwa jumlah perkara pidana selama lima tahun terakhir (2015-2019) selalu mengalami peningkatan yang cukup signifikan.

Grafik 1. Jumlah Perkara Pidana BUMN Periode 2015-2020

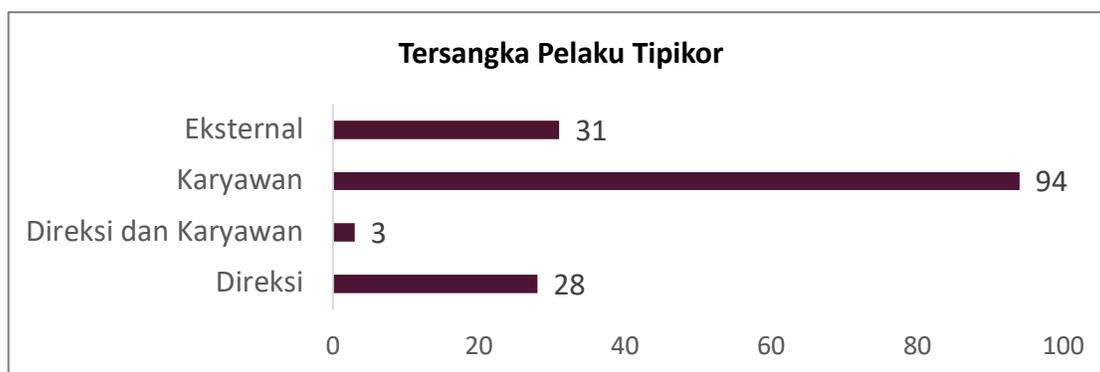


Kemudian dalam Grafik 2 menunjukkan bahwa modus perkara BUMN selama 2015-2020 secara total yaitu kasus pada sektor perbankan dan keuangan. Sedangkan dalam Grafik 3 memperlihatkan bahwa tersangka pelaku korupsi di BUMN didominasi oleh pegawai BUMN. Meski demikian, kasus korupsi BUMN juga melibatkan pejabat atau direksi BUMN. Selama lima tahun terakhir, kasus korupsi di BUMN melibatkan setidaknya delapan direktur BUMN, dengan total 73 kasus tercatat yang melibatkan pejabat BUMN sampai tahun 2019 (KPK, 2020).

Grafik 2. Pola atau Modus Perkara Pidana BUMN Periode 2015-2020



Grafik 3. Tersangka Pelaku Tipikor BUMN Periode 2015-2020



Sekretaris Kementerian BUMN (2020) menyatakan tindakan korupsi yang dilakukan umumnya dalam bentuk gratifikasi, penyalahgunaan wewenang, dan pelanggaran terhadap prinsip kehati-hatian. Risiko korupsi dalam BUMN lainnya salah satunya dalam bentuk konflik kepentingan. Ombudsman RI mencatat ada 397 komisarisi di BUMN dan 167 komisarisi di anak perusahaan BUMN yang terindikasi rangkap jabatan sampai tahun 2019. Hal ini menunjukkan bahwa sampai saat ini, BUMN masih rentan dari tindakan korupsi dalam berbagai bentuk.

Risiko Operasional. Dalam program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN), ada sebelas BUMN yang diprioritaskan untuk mendapatkan bantuan atau dukungan selama pandemi Covid-19. Dari sebelas BUMN penerima dukungan, penilaian resiko berdasarkan sektor perusahaan diuraikan dalam Tabel 2, yang menunjukkan modus risiko korupsi dalam BUMN yaitu pelanggaran pengadaan/kontrak dan menerima suap.

Tabel 2. Risiko Korupsi di BUMN berdasarkan sektor perusahaan

No.	BUMN Penerima	Sektor	Risiko
1	PT PLN	Energi	1. Konflik kepentingan yang tidak dideklarasikan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Menerima suap
2	PT Hutama Karya	Konstruksi/ Transportasi	1. Mencuri barang dari perusahaan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Pelanggaran perlindungan data dan privasi
3	PT Garuda Indonesia	Transportasi	1. Mencuri barang dari perusahaan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Pelanggaran perlindungan data dan privasi
4	PT KAI	Transportasi	1. Mencuri barang dari perusahaan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Pelanggaran perlindungan data dan privasi
5	Perumnas	Perumahan Logistik	1. Mencuri barang dari perusahaan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Pelanggaran perlindungan data dan privasi
6	Pertamina	Minyak dan Gas	1. Pelanggaran peraturan (kesehatan dan keselamatan, lingkungan) 2. Intervensi dalam pengambilan keputusan 2. Penipuan 3. Menerima suap 3. Favoritisme
7	PTPN	Agrikultur	1. Intervensi dalam pengambilan keputusan 2. Favoritisme (nepotisme, kronisme dan patronase) 3. Intervensi dalam pengangkatan anggota dewan atau CEO
8	PT Bahana	Layanan Finansial	1. Konflik kepentingan yang tidak dideklarasikan 2. Pemalsuan dan / atau kesalahan penyajian dokumen perusahaan, atau pembukuan palsu 3. Menerima suap 3. Penipuan 3. Perantara informasi ilegal
9	PNM	Layanan Finansial	1. Konflik kepentingan yang tidak dideklarasikan

			<ul style="list-style-type: none"> 2. Pemalsuan dan / atau kesalahan penyajian dokumen perusahaan, atau pembukuan palsu 3. Menerima suap 3. Penipuan 3. Perantara informasi ilegal
10	PT Krakatau Steel	Energi	<ul style="list-style-type: none"> 1. Konflik kepentingan yang tidak dideklarasikan 2. Pelanggaran pengadaan / kontrak 3. Menerima suap
11	ITDC	Pariwisata/ICT	<ul style="list-style-type: none"> 1. Konflik kepentingan yang tidak dideklarasikan 2. Pelanggaran perlindungan data dan privasi 2. Mempengaruhi proses <i>peddling</i> 2. Favoritisme (nepotisme, kronisme dan patronase) 2. Penipuan 3. Mencuri barang dari perusahaan 3. Menerima suap dan / atau hadiah yang tidak pantas

Sumber: OECD (2018)

V. Kebijakan Pencegahan Korupsi Program PEN BUMN

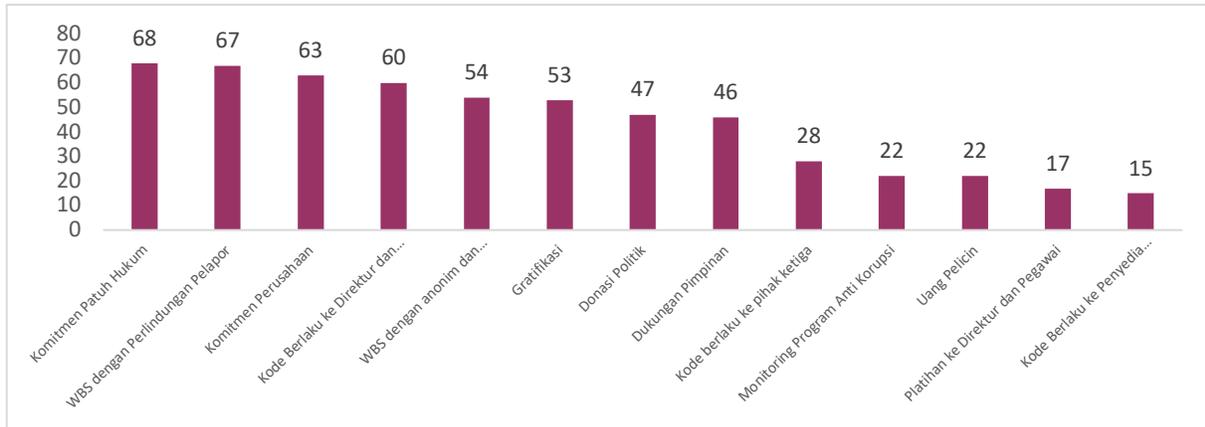
Sebagai salah satu penerima dukungan PEN, akuntabilitas dan transparansi BUMN menjadi hal yang krusial. Maka dari itu, segala bentuk risiko korupsi atau aktivitas tidak wajar perlu diidentifikasi agar dapat dimitigasi. Diperlukan suatu sistem pencegahan anti-korupsi untuk mencegah dan menanggulangi hambatan-hambatan tersebut. Berdasarkan Transparency International (2017) pengelolaan antikorupsi BUMN setidaknya harus memenuhi 10 prinsip yang meliputi menerapkan standar etika tertinggi dan integritas; menerapkan tata kelola praktik terbaik dan pengawasan program antikorupsi; mendorong transparansi dan pelaporan publik sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada pemangku kepentingan, memastikan adanya kebijakan sumber daya manusia yang mendukung anti korupsi; membuat perencanaan program anti korupsi berdasarkan penilaian risiko secara menyeluruh; Menerapkan kebijakan rinci dan prosedur untuk menghadapi risiko korupsi utama; mengelola hubungan dengan pihak ketiga dengan memastikan mereka melakukan antikorupsi standar yang setara dengan BUMN; mengembangkan komunikasi dan pelatihan untuk menanamkan program anti korupsi; memberikan nasihat yang aman dan dapat diakses dan saluran whistleblowing; dan Pantau, nilai dan terus menerus meningkatkan pelaksanaan program antikorupsi

Berdasarkan temuan utama Transparency International Indonesia (TII) dalam kajian *Transparency in Corporate Reporting* (TRAC) terhadap BUMN, ditemukan bahwa kesiapan BUMN dalam mencegah korupsi di BUMN masih belum optimal. Penilaian tersebut diukur melalui 3 dimensi TRAC, yaitu:

1. Program Anti Korupsi Perusahaan
2. Transparansi Struktur Organisasi Perusahaan
3. Laporan Keuangan antar Negara (*Country-by-Country Reporting*)

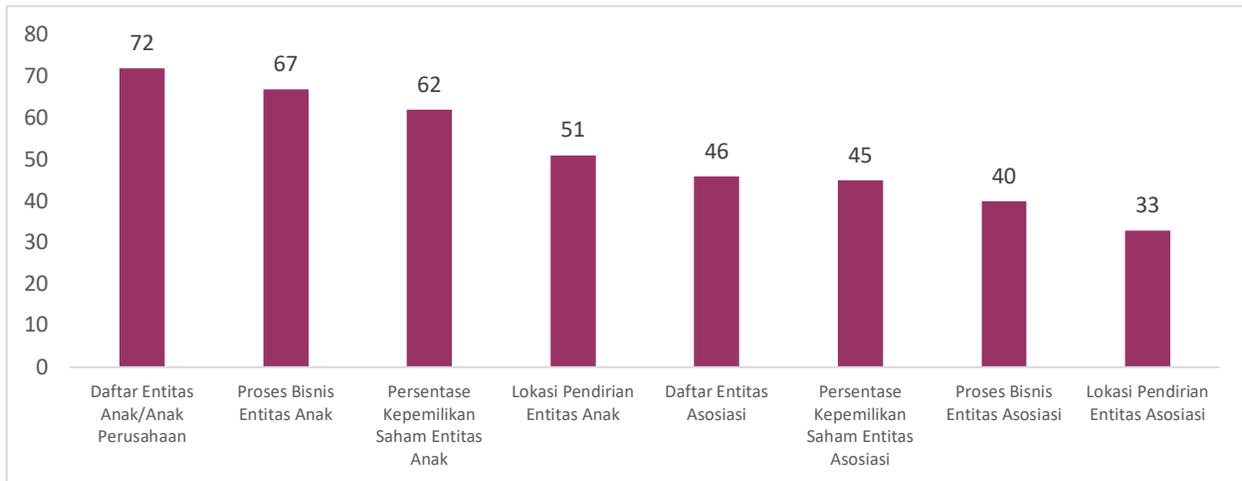
Pertama, terkait dengan kesiapan BUMN dalam mencegah korupsi melalui program anti-korupsi (Grafik 4) menunjukkan bahwa indikator yang paling banyak dipenuhi oleh BUMN adalah komitmen patuh hukum sebanyak 68 dari 105 BUMN, sedangkan yang paling sedikit dipenuhi adalah pedoman perilaku kepada penyedia barang atau jasa yang hanya dipenuhi oleh 15 BUMN.

Grafik 4. Program Anti Korupsi BUMN



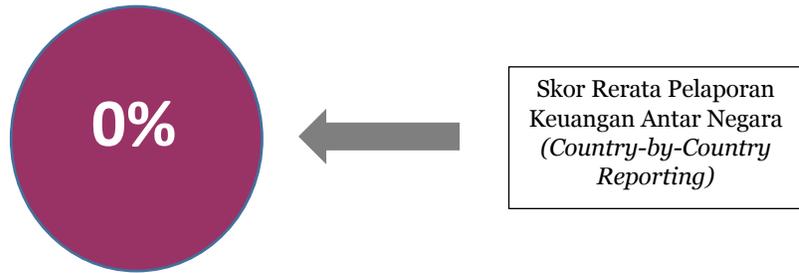
Kedua, mengenai transparansi struktur organisasi BUMN (Grafik 5), indikator yang paling banyak dipenuhi BUMN adalah daftar anak perusahaan atau entitas anak perusahaan, yaitu sebanyak 72 BUMN. Sementara itu, yang paling sedikit dipenuhi adalah indikator lokasi pendirian entitas asosiasi yang hanya dipenuhi oleh 33 BUMN.

Gambar 5. Grafik Transparansi Struktur Organisasi BUMN



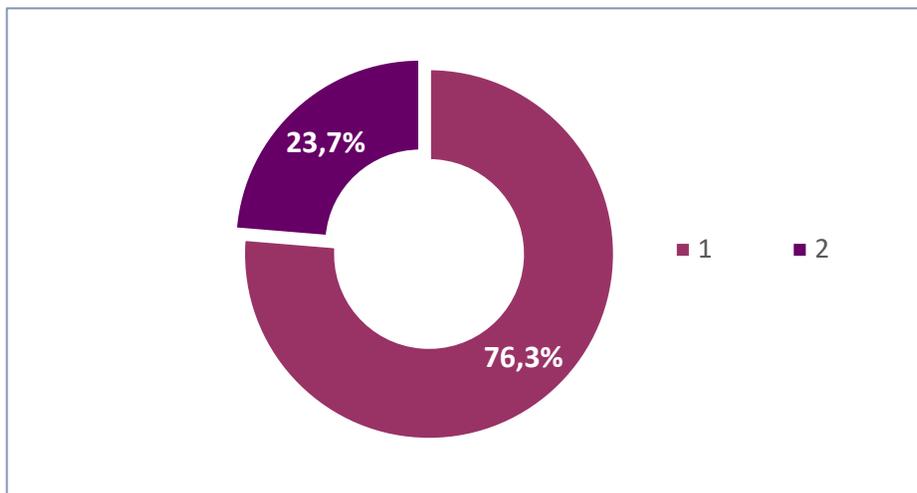
Terakhir, pada dimensi transparansi laporan keuangan antar negara (Grafik 6), skor rerata pelaporan keuangan antar negara menunjukkan hasil 0% (baca: nol persen). Skor tersebut menggambarkan bahwa belum ada BUMN yang menginformasikan kepada publik mengenai laporan keuangan berdasarkan negara-negara dimana BUMN beroperasi.

Grafik 6. Skor TRAC Rerata Pelaporan Keuangan Antar Negara



Dalam meninjau sistem pencegahan anti-korupsi, perlu mempertimbangkan berbagai elemen yang esensial, seperti sistem pencegahan internal, hukum, pengawasan eksternal, dan partisipasi publik. Dalam rangka pencegahan korupsi di BUMN Indonesia, pencegahan anti-korupsi secara internal salah satunya dilakukan melalui penerapan sertifikat ISO 37001 Sistem Manajemen Anti Suap di setiap perusahaan BUMN. Grafik 7 menunjukkan respon BUMN atas Survey ISO 37001:2016. Jumlah BUMN yang memberikan respon atas survei progres ISO 37001:2016 yaitu 87 BUMN atau sebesar 76,3 persen dari total responden sebanyak 114 BUMN.

Grafik 7. Respon BUMN atas Survei ISO 37001:2016



Compliance: Per September 2020, baru 53 persen dari total seluruh BUMN telah mendapat sertifikat ISO 37001 (CNN Indonesia, 2020). Percepatan sertifikasi ISO 37001 menjadi salah satu program utama Menteri BUMN dalam meminimalkan risiko korupsi di BUMN. Dalam rangka melakukan percepatan sertifikasi, sanksi pencopotan direksi BUMN diberlakukan apabila perusahaan tidak memiliki sertifikat ISO 37001 sampai akhir tahun 2020. Semula, sertifikasi ISO 37001 ditargetkan selesai pada 17 Agustus 2020 (Republika, 2020). Salah satu kendala penerapan sertifikasi ISO 37001 di BUMN diantaranya yaitu kondisi pandemi Covid-19 yang mengharuskan

sebagian besar pegawai BUMN untuk bekerja dari rumah sehingga pelaksanaan penerapan ISO 37001 belum sepenuhnya tercapai (Sekretaris Kementrian BUMN, 2020).

Percepatan sertifikasi ISO 37001 dapat digunakan sebagai momentum untuk memitigasi risiko pemedanaan korporasi yang dapat terjadi jika Korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan Korporasi; Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana; atau Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.

Business Ethic. Selain itu, dari sistem pencegahan internal, implementasi sistem pencegahan anti-korupsi pada lingkup BUMN Indonesia masih bertumpu pada aspek penerapan *Good Corporate Governance* (GCG). Upaya terkini dalam memperkuat sistem pencegahan anti-korupsi dilakukan oleh Kementerian BUMN meluncurkan nilai Inti AKHLAK pada pertengahan tahun 2020. AKHLAK yang dimaksudkan adalah kepanjangan dari Amanah, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif dan Kolaboratif, sebagai standar nilai perilaku yang menjadi pedoman dalam berbudaya kerja dalam mewujudkan kinerja maksimal BUMN untuk Indonesia.

Sementara dalam aspek regulasi, secara umum upaya anti-korupsi pada lingkup BUMN memiliki keterkaitan hukum melalui Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 mengenai Perseroan Terbatas, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 mengenai Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 mengenai Badan Usaha Milik Negara. Sedangkan Dalam pencegahan korupsi BUMN Indonesia melalui *law enforcement*, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) masih memegang peranan sentral dalam membangun iklim bernegara yang bebas praktik korupsi, sementara koordinasi utama dilaksanakan oleh Kementerian BUMN terutama pada Deputi Bidang Hukum dan Perundang-Undangan untuk melaksanakan pengawasan kepatuhan BUMN dalam menerapkan *good corporate governance*.

Agenda pencegahan korupsi di BUMN juga tidak terlepas dari pelibatan dan kontribusi masyarakat. Hingga saat ini, partisipasi publik dalam pencegahan korupsi di BUMN masih belum optimal. Hal ini karena dalam menentukan kandidat yang akan dipilih sebagai pimpinan BUMN masih dibatasi dengan kepemilikan saham. Disisi lain, mekanisme pengangkatan pimpinan BUMN masih bergantung pada keputusan Menteri BUMN yang diketahui oleh presiden sehingga memberikan kesan kepentingan yang bersifat politis dan publik cenderung tidak dilibatkan.

VI. Perbandingan Lintas Negara Pencegahan Korupsi di BUMN

Dalam mengatasi permasalahan korupsi dalam tubuh BUMN, negara-negara OECD memformulasikan dan menerapkan sistem pencegahan anti-korupsi yang disesuaikan dengan kondisi negara dengan menimbang aspek sosial-ekonomi. Berikut merupakan praktik terbaik negara-negara OECD (2018) dalam membangun sistem pencegahan anti-korupsi secara komprehensif pada lingkungan BUMN.

1. Penguatan Sistem Pencegahan Internal

Perancis

Perancis secara konsisten melaksanakan pengembangan kebijakan negara yang mengatur kepemilikan saham BUMN sebagai salah satu bentuk pelaksanaan sistem pencegahan anti-korupsi. Lebih lanjut, kebijakan berisi paket pasal yang mencakup bagian tentang integritas dan perang melawan korupsi untuk memperkuat sistem. Undang-Undang 2016- Artikel 1691 mewajibkan BUMN memiliki sistem *corporate governance* antikorupsi dan integritas termasuk kode etik. Dalam memilih anggota struktural dalam menjalankan BUMN, Pemerintah Perancis menyimpan data kumpulan kandidat terbaik (*candidate's pool*) untuk diambil dan mencakup kriteria seperti usia, jenis kelamin, dan tingkat keterampilan yang disesuaikan dengan bidang BUMN tertentu.

Korea Selatan

Salah satu penguatan sistem melalui pencegahan anti-korupsi pada BUMN di Korea Selatan melalui pengambilan sumpah integritas semua karyawan termasuk anggota dewan dan manajemen senior BUMN. Dalam hal manajemen risiko, *ex post risk assessment* di sektor berisiko tinggi seperti proyek pembangunan berskala besar dilaksanakan untuk menghindari temuan audit yang dapat menimbulkan potensi merusak transparansi.

Norwegia

Dalam melakukan pencegahan korupsi pada ranah BUMN, Norwegia menciptakan sistem pencegahan yang melibatkan Dana Kekayaan Berdaulat (*Sovereign Wealth Fund*) untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai BUMN. Dana kekayaan berdaulat merupakan dana investasi milik negara yang dibuat dari surplus dana pemerintah. Dana kekayaan berdaulat merupakan bagian kebijakan ekonomi dan sosial nasional yang meliputi pengaturan Dana Pensiun Pemerintah Norwegia, dikelola oleh Norges Bank, Bank Sentral Norwegia, yang diprioritaskan pada transparansi mitigasi risiko korupsi dan kebijakan remunerasi untuk pegawai pemerintah dan BUMN sebagai upaya memperkuat sistem pencegahan internal.

Dalam melaksanakan internalisasi sistem pencegahan anti-korupsi, BUMN juga diwajibkan untuk mengembangkan keterampilan anggotanya untuk dapat menerapkan budaya anti-korupsi dan menjunjung integritas, serta membangun sistem pencegahan

internal melalui peluang pembelajaran yang dapat melibatkan pihak ketiga, seperti misalnya penyedia konsultan PwC.

Selandia Baru

Untuk mengatasi monopoli BUMN yang menimbulkan potensi korupsi, pengadaan diatur oleh undang-undang agar melibatkan sektor swasta, terutama UMKM.

Swedia

Dalam melaksanakan sistem pencegahan internal, pimpinan BUMN secara rutin melaksanakan koordinasi dengan otoritas publik atau pemerintah, dalam menyelesaikan permasalahan aturan kepatuhan perdagangan di Swedia. Kantor Audit Nasional Swedia (Sw. *Riksrevisionen*) secara teratur melakukan tinjauan terkait dengan pemerintahan dan pelaksanaan kegiatan BUMN, lembaga tersebut juga menerbitkan laporan sebagai rujukan pemerintah menetapkan batasan remunerasi bagi pimpinan BUMN. Kebijakan penetapan remunerasi sangat penting karena sebagai kontrol standar etika bisnis dan media pencegahan korupsi untuk memperkuat sistem pencegahan.

2. Penegakan Hukum

Perancis

Penegakan hukum Perancis dalam menentukan arah pencegahan anti-korupsi pada lingkup BUMN diatur dalam Undang-undang Anti-Pencucian Uang dan Anti-Teroris: no. 2016-1635 2016); Undang-Undang Pengadaan publik (no. 2014/24/UE dan 2014/25/UE); Undang-Undang mengenai Transparansi, Anti-Korupsi dan Modernisasi Ekonomi (no. 2016-1691 2016).

Korea Selatan

Dalam penegakan hukum pemerintah menitikberatkan prosedur pada kebijakan hukum yang berlaku, yaitu Undang-Undang Pencegahan Korupsi dan Pendirian & Manajemen Anti-Korupsi dan Komisi HAM, serta Undang-Undang yang mengatur tentang Permintaan yang Tidak Dibenarkan dan Gratifikasi.

Norwegia

Penegakan hukum dalam rangka mendorong pencegahan anti-korupsi di Norwegia didasarkan atas beberapa landasan hukum, yaitu Meld. St. 27 (2013-2014), laporan (*white paper*) *Corporate Governance Code*; hukum pengadaan (penerapan pengadaan yang berorientasi kepada publik dan tidak berpaku pada entitas bisnis besar, atau BUMN lainnya, serta kebijakan kepemilikan BUMN.

Landasan-landasan hukum tersebut memungkinkan pengurangan peran pemerintah dalam melakukan intervensi pada operasi BUMN yang diformulasikan menjadi beberapa elemen, yaitu 1. *Role Separation*: Pemisahan secara jelas peran negara, *Board* (dewan perusahaan), dan manajemen pelaksana harian, 2. *Autonomy in operation*: Negara tidak terlibat dalam keputusan keputusan pada lingkup operasi BUMN, 3. *Fiduciary duty*: Keputusan *Board* dan manajemen pelaksana harian harus sesuai dengan hukum yang

berlaku, serta setiap keputusan harus didasarkan pada loyalitas dalam memajukan perusahaan.

Selandia Baru

Selandia Baru memiliki dasar hukum komprehensif berupa undang-undang Badan Usaha Milik Negara tahun 1986 yang mengatur wewenang, resolusi konflik, kepemilikan, pengadaan, dan hal-hal esensial lainnya sebagai aturan dasar pengoperasian BUMN di negara tersebut.

Swedia

Penegakan hukum didasarkan pada Kode Tata Kelola Perusahaan (untuk perusahaan yang terdaftar, dengan undang-undang khusus BUMN, kebijakan, kode atau pedoman tata kelola BUMN).

3. Penguatan Pengawasan Eksternal

Perancis

Dalam melaksanakan pengawasan anti-korupsi dalam lingkup BUMN, terdapat lembaga bernama Badan Kepemilikan Saham Pemerintah (APE: *l'Agence des participations de l'État*) yang bergerak dibawah koordinasi Kementerian Ekonomi Perancis. BUMN diharuskan untuk menjalankan kepatuhan anti-korupsi, yang berisikan tindakan yang didefinisikan sebagai kewajiban umum untuk mencegah korupsi, yang diawasi oleh entitas hukum independen bernama Badan Anti Korupsi Prancis (AFA).

Korea Selatan

Dalam pelaksanaan sistem pencegahan anti-korupsi, pengawasan dilaksanakan langsung oleh Kementerian Strategi dan Keuangan. Lebih lanjut, pemerintah secara aktif juga menjalankan program evaluasi berupa sistem evaluasi secara komprehensif sebagai salah satu salah fungsi dari ODA (*Official Development Assistance*) yang juga terus diawasi oleh pemerintah dalam upaya untuk menciptakan lembaga atau entitas negara yang transparan dan akuntabel sebagai bentuk penguatan pengawasan.

Norwegia

Departemen Kepemilikan Usaha Kementerian Perdagangan dan Industri melakukan koordinasi kerjasama dengan pemilik saham dan komite audit dalam melakukan pengawasan secara menyeluruh terhadap pelaksanaan tugas BUMN dalam memenuhi kebutuhan dalam negeri.

Selandia Baru

Di Selandia Baru, BUMN menegosiasikan pernyataan objektif perusahaan dengan menteri pemegang saham mereka secara berkala. Dewan perusahaan diharuskan untuk menyiapkan draf pernyataan dan menyerahkannya kepada menteri untuk ditinjau. Pertanyaan harus mencakup tujuan perusahaan, indikator spesifik keuangan perusahaan,

kebijakan keuangan dasar, dan target utama persusahaan. Pengawasan secara resmi dilaksanakan oleh lembaga negara bernama *Crown Ownership Monitoring Unit (COMU)*, untuk melaksanakan pengangkatan, monitoring, dan memfasilitasi resolusi konflik yang terjadi dalam pengoperasian BUMN sehingga tercipta pengawasan yang kuat.

Swedia

Kebijakan kepemilikan menjelaskan bahwa salah satu cara bertindak sebagai panutan dalam bidang anti-korupsi dan etika bisnis adalah untuk mematuhi dengan Kode mengenai hadiah, penghargaan dan keuntungan lain dalam bisnis yang ditetapkan oleh Institut Anti-Korupsi Swedia untuk memperkuat pengawasan. Lebih lanjut representasi pemerintah dalam hal koordinasi dan pemantauan BUMN dilaksanakan oleh Kementerian Perdagangan dan Inovasi Swedia.

Selain itu, Swedia menggunakan alat analisis keberlanjutan (*Sustainability Analysis Tool*) yang berfungsi untuk memberikan gambaran mengenai risiko, peluang, dan pengelolaan bisnis BUMN untuk meminimalkan risiko korupsi atau aktivitas tidak wajar.

4. Peningkatan Partisipasi Publik

Perancis

APE harus dapat menjelaskan operasi BUMN secara transparan ketika berhadapan dengan kementerian lain, legislatif, dan publik. Hal tersebut mencakup transparansi dengan menyajikan laporan akun gabungan utama entitas yang dikendalikan pemerintah. Publik dapat langsung menghubungi wakil mereka di parlemen untuk menyampaikan aspirasi terhadap APE sebagai perwakilan pengelola BUMN. Lebih lanjut, Perancis menerapkan rasio 33:33:33, yang berarti pimpinan BUMN diwajibkan 1/3 berasal dari pemerintah, 1/3 dari pegawai BUMN (sipil non-pemerintah), dan 1/3 dari kalangan independen (sipil non-pemerintah, terutama akademisi).

Korea Selatan

Bentuk partisipasi publik dalam mengawasi BUMN dilaksanakan melalui wadah audiensi publik. Audiensi publik memberikan peluang bagi masyarakat untuk memberikan komentar dan masukan secara tertulis maupun lisan dalam pembahasan atau rapat dengar pendapat legislatif dengan BUMN. Lebih lanjut, bentuk partisipasi publik lainnya adalah penyerapan sekitar 100 pakar eksternal tiap tahunnya untuk berpartisipasi untuk ikut serta dalam mengevaluasi akuntabilitas BUMN.

Norwegia

Hukum pengadaan dalam mengawasi BUMN memungkinkan partisipasi UMKM sebagai representasi bisnis kecil masyarakat untuk bersaing melakukan *bidding* dalam mengikuti tender BUMN. Kebijakan kepemilikan mendorong pengangkatan CEO atau Direktur Eksekutif BUMN secara transparan, dimana negara tidak boleh melakukan intervensi dan pemilihan sepenuhnya dilakukan oleh *board* yang terdiri mayoritas dari kalangan akademisi dan profesional sebagai bentuk partisipasi publik yang lecih kuat.

Selandia Baru

Komposisi *board* secara mayoritas merupakan komisaris independen dari unsur profesional dan akademisi untuk memperkecil peluang terjadinya konflik kepentingan. Disisi lain, anggota keluarga karyawan BUMN tidak diperkenankan untuk masuk dalam satu perusahaan yang sama. Selandia baru melibatkan penduduk adat (Maori dan Waitangi) dalam pengelolaan lahan BUMN.

Swedia

Penguatan partisipasi publik dilaksanakan dengan cara ikut serta sebagai partisipan survei dan pengawas dalam penyusunan laporan tahunan BUMN yang disusun secara transparan. Laporan tahunan BUMN harus menyediakan data yang aktual dari perkembangan operasi perusahaan, posisi keuangan dan juga pelaksanaan program sesuai dengan hukum, standar, rekomendasi, dan prinsip integritas perusahaan yang berlaku. Selain itu, Swedia juga menerapkan kebijakan yang melibatkan partisipasi serikat buruh untuk menunjuk anggota dewan BUMN.

5. Manajemen Antikorupsi

Perancis

Manajemen anti-korupsi di Perancis berfokus pada formulasi dan penerapan aturan yang berfungsi untuk mencegah konflik kepentingan yang didasarkan pada kondisi tiap perusahaan. Untuk memastikan bahwa keputusan dibuat untuk kepentingan terbaik perusahaan, aturan juga menyerukan agar keputusan tentang manajemen eksekutif berada di luar yurisdiksi negara. Aturan tersebut secara spesifik juga meminta CEO dipisahkan dari Ketua Dewan dan tidak dapat menjabat sebagai komisaris ataupun direksi di perusahaan lainnya.

Korea Selatan

Dalam menciptakan manajemen anti-korupsi BUMN tunduk pada evaluasi kinerja eksternal, dan evaluasi semacam itu sangat penting untuk mengelola BUMN di Korea Selatan.

Norwegia

Perusahaan BUMN diwajibkan untuk melakukan penilaian yang cermat terhadap isu-isu terkait korupsi yang terkait. Jika penilaian tersebut menunjukkan keraguan yang masuk akal tentang apakah perilaku dalam sebuah kegiatan dapat ditafsirkan sebagai korup, perusahaan diharapkan dan diberikan peringatan untuk menahan diri perilaku seperti itu. Norwegia juga memiliki pendekatan tanpa toleransi (*zero tolerance approach*) terhadap korupsi yang bersifat holistik untuk mencegah pegawai pada level terendah hingga dewan untuk melakukan korupsi.

Selandia Baru

Di Selandia Baru, pendekatan manajemen anti-korupsi dilaksanakan dengan memberlakukan *no surprise policy* (Kebijakan tidak mengejutkan) yang diinformasikan

dengan menyeluruh untuk mencegah segala sesuatu yang dianggap berpotensi menimbulkan perdebatan di arena publik dan berpotensi melanggengkan praktik korupsi, kebijakan memfasilitasi peninjauan secara menyeluruh bagi perusahaan dan kontrol terhadap isu.

Swedia

Manajemen anti-korupsi BUMN di Swedia bertumpu pada *sustainability analysis tools* (alat analisis berkelanjutan) yang menjelaskan area relevan bisnis berkelanjutan, termasuk korupsi dan etika bisnis, yang telah dikembangkan untuk perusahaan BUMN oleh organisasi manajemen perusahaan Kantor Pemerintah. Analisis meningkatkan ini memberikan gambaran kepada pegawai BUMN terkait risiko dan peluang perusahaan dan bagaimana perusahaan harus dikelola. Analisis juga terintegrasi dalam tata kelola perusahaan dan diperhitungkan dalam dialog pemerintah dengan perusahaan dalam memantau perkembangan perusahaan, dan dalam perekrutan dan nominasi anggota dewan.

VII. Kesesuaian Pedoman Internasional

Berdasarkan Panduan UNODC (2020), transparansi, akuntabilitas, dan integritas sektor publik adalah yang paling penting untuk mencegah korupsi selama pandemi Covid-19. Pandemi Covid-19 secara serius meningkatkan risiko korupsi, penyuapan, dan penipuan di sektor publik dan swasta. Untuk itu, perlu dilakukan identifikasi risiko korupsi dalam program PEN di BUMN berdasarkan pedoman anti-korupsi internasional.

- a. Rule 1: Enhance the integrity and accountability of public sector (belum sesuai)
Integritas sektor publik dalam menjalankan program PEN BUMN belum optimal. Meski sudah memiliki aturan perundang-undangan yang cukup memadai, upaya peningkatan integritas dan akuntabilitas di BUMN masih mengandalkan *Good Corporate Governance* dan Sertifikat ISO 37001:2016 Sistem Manajemen Anti Penyuapan (SMAP). Hingga saat ini, masih banyak celah korupsi dalam BUMN.
- b. Rule 2: Public sector decisions and policies on Covid-19 related relief measures should be transparent and available to public (telah sesuai)
Secara umum, informasi terkait kebijakan dan peraturan perundang-undangan mengenai program PEN BUMN dapat diakses oleh publik.
- c. Rule 3: Ensure accountability and transparency in decision making (belum sesuai)
Transparansi dalam pembuatan keputusan PEN BUMN dinilai belum optimal. Hal ini karena informasi terkait dengan penggunaan dukungan pemerintah belum dipublikasikan.
- d. Rule 4: Avoid conflict of interest in decision making (belum sesuai)
Konflik kepentingan masih menjadi isu yang belum dapat diatasi di dalam BUMN. Hal ini terlihat dari beberapa komisaris BUMN yang rangkap jabatan.
- e. Rule 5: Ensure clear and transparent procedures for the distribution of relief measures for private sector (telah sesuai)
Pemerintah secara terbuka menyampaikan informasi mengenai perkembangan penyaluran bantuan PEN BUMN melalui media dan platform terkait yang dimiliki pemerintah.
- f. Rule 6: Reduce opportunities for bribery in administration (telah sesuai)
BUMN sudah mulai melakukan percepatan penerapan ISO 37001:2016 selama tahun 2020 guna meminimalkan risiko korupsi di BUMN. Selain itu, Menteri BUMN juga melakukan pendekatan khusus dengan merombak direksi BUMN dan melibatkan KPK sebagai langkah pencegahan risiko suap BUMN, terutama dalam program PEN melalui BUMN.
- g. Rule 7: Keep the records on all the procedures and procurement (belum sesuai)

Catatan administratif terkait program pengadaan barang/jasa yang dinilai salah satu risiko korupsi di BUMN yang paling rentan masih belum optimal. Saat ini pencatatan masih dilakukan oleh tim pelaksana dan tidak dipublikasikan sehingga sulit untuk melakukan *cross-check*.

- h. Rule 8: Protect the most vulnerable health sector (belum sesuai)
Program PEN menargetkan BUMN sehingga tidak secara khusus fokus pada sektor kesehatan.
- i. Rule 9: Strengthen whistleblower protection (belum sesuai)
Sudah ada saluran pengaduan dan perlindungan terhadap *whistleblower* dalam BUMN. Perlindungan tersebut sudah dipenuhi oleh setidaknya 67 BUMN. Meski demikian, belum ada mekanisme saluran pengaduan dan perlindungan *whistleblower* secara khusus terkait pelaksanaan program PEN melalui BUMN.
- j. Rule 10: Strengthen the monitoring, audit and oversight mechanisms (telah sesuai)
Dalam proses pengawasan program, Itjen Kemenkeu melakukan pengawasan menyeluruh dan dikoordinasikan dengan unsur pengawasan lain termasuk BPKP, APIP K/L/D, BPK, dan Aparat Penegak Hukum. Selain itu, Menteri BUMN juga melibatkan KPK sebagai pengawas eksternal untuk mengawasi program PEN BUMN.

VIII. Rekomendasi

- **Penguatan Sistem Pencegahan Internal.**

- Penguatan sistem pencegahan internal BUMN dapat berorientasi pada tiga hal, yaitu sumber daya manusia, proyek/kegiatan, dan komitmen integritas.
- Dari aspek sumber daya manusia, pencegahan anti-korupsi dapat dilakukan dengan pendekatan kesejahteraan karyawan melalui pembentukan dana pensiun dan remunerasi yang terukur sesuai dengan indikator kinerja yang telah dicapai dan diperlukan dewan atau lembaga yang menaungi urusan tersebut. Lebih jauh, penerapan rekrutmen pegawai dan pimpinan yang transparan melalui *candidate's pool* yang akuntabel dan berorientasi pada keterampilan kandidat sesuai dengan bidang BUMN.
- Kemudian, sistem pencegahan internal dalam hal proyek/kegiatan BUMN dapat dilakukan dengan penerapan *assessment manajemen risiko* secara detil untuk menghindari temuan dalam laporan audit, terlebih dalam proyek/kegiatan yang dananya bersumber dari program PEN.
- Terakhir, pencegahan anti-korupsi internal juga dapat dilakukan melalui optimalisasi penerapan *Good Corporate Governance* melalui sinkronisasi proses internalisasi nilai dan *transfer of knowledge* melalui training dan seminar dari pakar eksternal sebagai upaya memberdayakan BUMN untuk dapat melaksanakan penilaian integritas dan komitmen anti-korupsi karyawan secara mandiri.

- **Penegakan Hukum.**

- Pencegahan anti-korupsi dalam tubuh BUMN juga perlu mempertimbangkan aspek regulatif, yang mana dapat dilakukan melalui penerbitan produk hukum berupa regulasi yang komprehensif untuk meminimalisir intervensi pemerintah dalam proses pelaksanaan rekrutmen dan operasi harian BUMN. Regulasi komprehensif ini dilakukan untuk memisahkan wewenang yang jelas antara pemerintah, *board*, dan manajemen harian BUMN, sehingga dapat meminimalisir konflik kepentingan dalam pelaksanaan kegiatan BUMN.
- Selain itu, dibutuhkan suatu regulasi yang mengatur keterlibatan swasta dan UMKM dalam melaksanakan proses bisnis yang bersinggungan dengan BUMN. Hal ini dilakukan untuk untuk menghilangkan citra monopolistik BUMN.

- **Penguatan Pengawasan Eksternal.**

- Kolaborasi aktif antara *stakeholders* dalam melaksanakan fungsi monitoring & pengaduan dalam pelaksanaan kegiatan BUMN.
- Dalam tataran pengawasan laporan, dapat dilakukan dengan melibatkan lembaga audit dalam menerbitkan opini dalam laporan tahunan BUMN yang meliputi perkembangan operasi perusahaan, posisi keuangan dan juga pelaksanaan program sesuai dengan hukum, standar, rekomendasi, dan prinsip integritas perusahaan yang

- berlaku. Hal ini juga berlaku pada laporan terkait dengan alokasi dukungan PEN melalui BUMN.
- Komisi Pemberantasan Korupsi juga perlu melaksanakan langkah-langkah yang bersifat preventif, berupa sosialisasi dan kerja sama dengan pimpinan BUMN untuk mengoptimalkan sarana *Whistleblowing* internal BUMN untuk melaporkan tindakan yang berpotensi mengarah pada korupsi.
 - **Peningkatan Partisipasi Publik.** Partisipasi publik tidak dibatasi pada kepemilikan saham saja, namun masyarakat difasilitasi untuk menyampaikan kritik dan saran melalui audiensi publik kepada BUMN. Lebih lanjut, aktivasi peran serikat buruh, profesional, dan akademisi juga perlu dilakukan dalam menentukan anggota dewan atau komisaris juga dapat dioptimalkan sehingga terdapat representasi tiap elemen dalam menjalankan BUMN. Pelibatan pakar dari masyarakat dalam melaksanakan evaluasi secara eksternal dapat menjaga objektivitas dalam menilai kinerja BUMN.
 - **Manajemen Anti-korupsi.**
 - Selain diberlakukan secara internal, penerapan manajemen anti-korupsi melalui sistem anti korupsi berupa SMAP, BUMN seharusnya juga berlaku terhadap *intermediaries* (pihak ketiga) dan penyedia barang dan jasa.
 - Optimalisasi SMAP juga harus dilakukan dengan akselerasi lebih banyak perusahaan BUMN. Dalam pelaporan, BUMN juga perlu melaporkan kepada publik mengenai pendapatan, belanja modal, laba/rugi sebelum pajak, dan pajak penghasilan yang telah dikelompokkan berdasarkan negara-negara di mana BUMN berbisnis.

Daftar Referensi

- Baum, M. A. *et.al.* (2019). Governance and State-Owned Enterprises: How Costly is Corruption? International Monetary Fund (IMF) Working Paper.
- CNBC Indonesia. (Mei, 2020). “Duh, Utang Luar Negeri BUMN Bengkak Akibat Infeksi Corona!” Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200515114001-4-158774/duh-utang-luar-negeri-bumn-bengkak-akibat-infeksi-corona> pada 25 Oktober 2020
- CNN Indonesia. (Agustus, 2020). “Erick Thohir: 47 Persen BUMN Tak Punya Sertifikat Anti Suap”. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200826135926-92-539496/erick-thohir-47-persen-bumn-tak-punya-sertifikat-anti-suap>
- IFES. (2020). COVID-19 Briefing Series: Preventing Government Corruption in Crises.
- Kompas. (Juli, 2020). “ICW Sebut Gebrakan Erick Thohir di BUMN Mulai Lenyap”. Diakses dari <https://money.kompas.com/read/2020/07/02/160455426/icw-sebut-gebrakan-erick-thohir-di-bumn-mulai-lenyap?page=all>.
- KPK. (2019). “Menguatkan Peran Pengawas Agar BUMN Bersih”. Diakses dari <https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk/1307-menguatkan-peran-pengawas-agar-bumn-bersih>
- OECD. (2016). Global Knowledge Sharing Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. First Meeting, 7-8 Juni 2016, Mexico City. Diakses dari <http://www.oecd.org/daf/ca/Global-Knowledge-Sharing-Network-on-SOEs-Proceedings-June-2016.pdf>
- OECD. (2018). State Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done. Paris: OECD Publishing
- Republika. (Februari, 2020). BUMN terapkan ISO Anti Penyuapan. Diakses dari <https://republika.co.id/berita/q6c422370/bumn-terapkan-iso-antipenyuapan>
- Sekretaris Kementerian BUMN. (2020). Paparan Presentasi Kementerian BUMN: Implementasi ISO 37001 di Perusahaan BUMN Indonesia.
- The Economics. (2020). “Pengerjaan proyek BUMN Konstruksi Terhambat Karena Corona.” Diakses dari <http://www.theeconomics.com/art-of-execution/pengerjaan-proyek-bumn-konstruksi-terhambat-karena-corona/>
- Transparency International Indonesia (TII). (2018). Policy Brief: Penguatan Program Anti Korupsi di Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- UNODC. (2020). Covid-19 Policy Documents: Accountability and the Prevention of Corruption.

