

Permasalahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Daerah serta Strategi Penanggulangannya

Oleh: *Ismansyah dan Purwantoro Agung Sulisty*

ABSTRACT

Corruption, Collusion, and Nepotism in Indonesian is no more representing a phenomenon, but this have been representing factually which is famous everywhere. However, KKN (Corruption, Collusion, and Nepotism) will be shares that are not dissociated from bureaucrat government system. Nowadays, KKN (Corruption, Collusion, and Nepotism) many cases in Indonesian, but there are not strategy of problem. This article will try explaining Good Governance and strategy of problem Corruption, Collusion, and Nepotism.

Kata Kunci: *Good Governance, strategy of problem, Corruption, Collusion, Nepotism*

I. PENDAHULUAN

Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) di Indonesia bukan lagi merupakan sebuah fenomena, melainkan sudah merupakan fakta yang terkenal di mana-mana.¹ Kini, setelah rezim otoriter Orde Baru tumbang, tampak jelas bahwa praktik KKN selama ini terbukti telah menjadi tradisi dan budaya yang keberadaannya meluas, berurat akar dan menggurita dalam masyarakat serta sistem birokrasi Indonesia, mulai dari pusat hingga lapisan kekuasaan yang paling bawah.

Sumartana,² menyatakan bahwa Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) akhir-akhir ini dianggap sebagai wujud paling buruk dan paling ganas dari gejala kemerosotan moral dari kehidupan masyarakat dan bernegara di negeri kita. KKN adalah produk dari relasi sosial-politik dan ekonomi yang pincang dan tidak manusiawi. Relasi yang dikembangkan adalah relasi yang diskriminatif, alienatif, tidak terbuka, dan melecehkan kemanusiaan. Kekuasaan dianggap sebagai sebuah *privilege* bagi kelompok (kecil) tertentu, serta bersifat tertutup dan menempatkan semua bagian yang lain sebagai

¹ Fathurrahman Djamil dkk, "*Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Dalam Perspektif Hukum dan Moral Islam*"; dalam Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia. Yogyakarta: Aditya Media, 1999, hlm. (103-115), 103

² Sumartana. '*Etika dan Penanggulangan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Era Reformasi*', Yogyakarta: Aditya Media, 1999, hlm. (97-102), 100.

objek” yang tak punya akses untuk berpartisipasi. Setiap bentuk kekuasaan (baik politik, sosial, maupun ekonomi) yang tertutup akan menciptakan hukum-hukumnya sendiri demi melayani kepentingan penguasa yang eksklusif. Kekuasaan yang tertutup semacam ini merupakan lahan subur yang bisa menghasilkan panen KKN yang benar-benar melimpah.

Pada era pemerintahan transisi di bawah Presiden BJ Habibie, istilah KKN diresmikan menjadi istilah hukum dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, tanggal 19 Mei 1999 tentang ” Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme”. Didalam Bab I Ketentuan Umum, pasal 1 Undang-undang tersebut, pengertian dari masing-masing istilah dimaksud dapat diketahui berikut ini:

- 1) *Korupsi* adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.³
- 2) *Kolusi* adalah permufakatan atau kerja sama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat, dan atau Negara.
- 3) *Nepotisme* adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang mengun-

³ Untuk memahami Rumusan delik Korupsi, lihat Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999. Kedua pasal tersebut disadur dari pasal 1 ayat (1) sub a dan sub b Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, LN 1971 Nomor 19.

tungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

Mubaryanto⁴, penggiat ekonomi Pancasila, dalam artikelnya menjelaskan tentang korupsi bahwa, salah satu masalah besar berkaitan dengan keadilan adalah korupsi, yang kini kita lunakan menjadi ”KKN”. Perbuatan nama dari korupsi menjadi KKN ini barangkali beralasan karena praktek korupsi memang terkait koneksi dan nepotisme. Tetapi tidak dapat disangkal bahwa dampak ”penggantian” ini tidak baik karena KKN ternyata dengan kata tersebut praktek korupsi lebih mudah ditoleransi dibandingkan dengan penggunaan kata korupsi secara gamblang dan jelas, tanpa tambahan kolusi dan nepotisme.

Tuntutan terhadap paradigma *good governance* dalam seluruh kegiatan di era globalisasi dewasa ini sudah tidak dapat dielakkan lagi.⁵ Tuntutan tersebut menjadi penting karena jika kondisi *good governance* dapat dicapai, maka terwujudnya negara yang bersih dan responsif (*clean and responsive state*), semaraknya masyarakat sipil (*vibrant civil society*) dan kehidupan bisnis yang bertanggungjawab (*good*

⁴ Almarhum Prof. Dr. Mubaryanto, merupakan Guru Besar Universitas Gajah Mada, yang mengabdikan dirinya pada pengkajian ekonomi rakyat melalui konsepsi ekonomi pancasila, yang tetap ia yakini hingga akhir hayatnya.

⁵ Istilah *good governance* dapat diartikan sebagai terlaksananya tata ekonomi, politik dan sosial yang baik. Baca misalnya Rochman Achwan, ”Good Governance: Manifesto Politik Abad ke-21” dalam *Kompas*, Rabu, 28 Juni 2000, halaman 39

corporate governance) niscaya tidak lagi hanya menjadi sebuah impian.

Terhadap tuntutan terselenggaranya *good governance* ini lembaga-lembaga donor internasional, seperti Bank Dunia, IMF dan ADB bahkan telah secara tegas meminta ditegakkannya paradigma *good governance* di negara-negara yang memperoleh bantuan dari mereka, termasuk Indonesia.⁶ Dengan demikian, bagi Indonesia, terwujudnya *good governance* telah menjadi suatu keharusan yang harus diupayakan.

Untuk dapat mewujudkan *good governance* sebagaimana dituntut oleh masyarakat maupun lembaga-lembaga donor internasional tersebut, salah satu unsur penting yang harus terpenuhi adalah adanya transparansi atau keterbukaan dan akuntabilitas dalam berbagai aktifitas, baik aktifitas sosial, politik maupun ekonomi.

Dengan kata lain, semakin tinggi tingkat transparansi dan akuntabilitas maka seharusnya semakin rendah pula kemungkinan terjadinya KKN. Namun, pada kenyataannya, berbagai penelitian dan evaluasi yang dilakukan oleh beberapa lembaga berbeda justru menunjukkan kecenderungan yang semakin memprihatinkan. Dan umumnya, penelitian tersebut sampai pada satu kesimpulan yang sama, yaitu bahwa "*Indonesia merupakan salah satu negara paling korup di dunia*".⁷

⁶ Misalnya Asian Development Bank (ADB). Lihat dalam Asian Development Bank (ADB), *Good Governance and Anticorruption: The Road Forward for Indonesia*", makalah dipresentasikan dalam Pertemuan Puncak CGI ke Delapan di Paris, 27-28 Juni 1999

⁷ Pada tahun 2003 yang baru lalu, PERC (*Political and Economy Risk Consultancy*)

Dalam pengertian yuridis, pengertian korupsi tidak hanya terbatas kepada perbuatan yang memenuhi rumusan delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tetapi meliputi juga perbuatan-perbuatan yang memenuhi rumusan delik, yang merugikan masyarakat atau orang perseorangan. Oleh karena itu, rumusannya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
2. Kelompok delik penyuapan, baik aktif (yang menyuap) maupun pasif (yang di suap).
3. Kelompok delik penggelapan.
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*).
5. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, leveransir dan rekanan.

Secara umum dan sederhana korupsi dapat diartikan sebagai penyalahgunaan kekuasaan/kepercayaan untuk keuntungan pribadi. Pengertian korupsi juga mencakup perilaku pejabat-pejabat di sektor publik, baik politisi maupun pegawai negeri, yang memperkaya diri mereka secara tidak pantas dan melanggar hukum, atau orang-orang yang dekat

melakukan survey terhadap 1.000 orang ekspatriat pelaku bisnis yang bekerja di beberapa Negara di Asia. Hasil dari survey tersebut menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara yang paling korup diantara negara-negara Asia yang lain. Sementara itu, menurut lembaga *Transparency International*, dari 133 negara yang mereka teliti pada tahun 2003 Indonesia berada pada peringkat ke-6 dalam daftar Negara Paling Korup di Dunia.

dengan pejabat birokrasi dengan menyalahgunakan kekuasaan yang dipercayakan pada mereka.

Kehidupan korupsi dalam konteks pelayanan publik ini merupakan perbuatan “korupsi administrasi” dengan fokus pada kegiatan perorangan yang memegang kontrol dalam kedudukannya sebagai pejabat publik, sebagai pembuat kebijakan atau sebagai pegawai birokrasi pemerintah, atas berbagai kegiatan atau keputusan.

Dengan makin meluasnya proyek swastanisasi perusahaan negara dan pengalihan kegiatan yang selama ini dipandang masuk dalam lingkup tugas pemerintah ke sektor swasta, dan monopoli penuh atau setengah penuh penyediaan barang publik oleh sektor swasta (misalnya: air, listrik, telkom), maka perbuatan korupsi telah merambah juga pada sektor swasta di luar dan di dalam hubungan kerja sektor swasta dengan sektor publik, sehingga perbuatan korupsi kedua sektor ini membawa dampak negatif terhadap kepentingan publik.

Laporan yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung, misalnya, mengungkapkan bahwa dari 1.198 kasus korupsi yang telah diperiksa sejak bulan Januari 2002 hingga bulan April 2004, kerugian yang diderita negara telah mencapai 22 triliun rupiah. Dari jumlah tersebut hanya 586 kasus yang akhirnya dapat dibawa ke pengadilan dan uang hasil temuan tentang rendahnya *good governance* di Indonesia ini pun didukung oleh studi Huther dan Shah yang menyatakan bahwa Indonesia termasuk dalam kategori negara *poor governance*. (Lihat Tabel). Studi Huther dan Shah tersebut melihat kualitas *good governance* dengan cara menghitung besarnya *government quality index* di masing-masing negara yang menjadi sampel, diantaranya indeks efisiensi peradilan, indeks korupsi dan indeks *good governance*.⁸

⁸ Jeff Huther dan A. Shah, “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization”, dalam *World Bank Policy Research Working Papers*, Washington, Maret 1998

Tabel 1
Kondisi *Good Governance* di Asia Tenggara, 1999

Negara	Indeks Efisiensi Peradilan	Indeks Korupsi	Indeks <i>Good Governance</i>	Kategori Kualitas <i>Governance</i>
Malaysia	9,00	7,38	7,72	<i>Baik</i>
Singapura	10,00	8,22	8,93	<i>Baik</i>
Thailand	3,25	5,18	4,89	<i>Cukup Baik</i>
Philipina	4,75	7,92	3,47	<i>Cukup Baik</i>
Indonesia	2,50	2,15	2,88	<i>Buruk</i>

Melihat data dan berbagai hasil studi di atas maka secara obyektif harus diakui bahwa kualitas *governance* di Indonesia masih jauh dari kategori *good governance*. Dari indikator efisiensi peradilan dan efisiensi birokrasi, misalnya, terlihat bahwa keduanya masih jauh dari harapan. Seringkali terdengar pencari keadilan harus berlama-lama menunggu proses penyelesaian putusan perkara mereka.

Kelemahan yang paling mencolok dalam proses tercapainya *good governance* di Indonesia selama ini adalah tingginya tingkat korupsi yang bahkan telah merajalela di hampir seluruh lapisan masyarakat, baik di sektor publik maupun swasta dan sering pula terjadi di kedua sektor tersebut secara simultan / bersamaan.

Korupsi juga telah berkembang dan mengakar di lembaga-lembaga pemerintahan, lembaga perwakilan rakyat (DPR maupun DPRD), bahkan di dalam lembaga peradilan sendiri. Kepolisian, kejaksaan dan lembaga peradilan yang seharusnya menjadi ujung tombak bagi upaya pemberantasan korupsi justru dipandang oleh banyak kalangan sebagai institusi-institusi publik yang paling

korup dan paling banyak melakukan penyalahgunaan kewenangan.⁹

Dengan kata lain, korupsi telah merajalela terutama di kalangan birokrasi pada institusi publik atau lembaga pemerintah, baik departemen maupun non departemen. HS. Dillon, misalnya, mengungkapkan bahwa jaksa merupakan aparat penegak hukum yang paling banyak menerima suap (51,8%), disusul oleh hakim (46,2L%), aparat-aparat lain dari kantor kejaksaan (38,8%), panitera (23,1%), pengacara (7,7%), polisi (7,7%) dan aparat-aparat penegak hukum lainnya (2,6%).¹⁰

Uraian di atas mengindikasikan bahwa korupsi benar-benar telah menjadi permasalahan akut dan sistemik yang sangat membahayakan dan merugikan negara maupun masyarakat, terlebih di negara kecil dan berkembang seperti Indonesia.

⁹ Lihat, HS Dillon, *Partnership for Government Reform: Facilitating Government Reform in the Indonesian Judiciary and Public Prosecution*, makalah dibacakan dalam Seminar Nasional "Menuju *Good Governance* dan *Clean Government* Melalui Peningkatan Integritas Sektor Publik dan Swasta (Dalam Semangat Konvensi PBB Menentang Korupsi, Jakarta, 14-15 September 2004.

¹⁰ *Ibid.*

Padahal, masyarakat pada umumnya bukannya tidak menyadari bahwa korupsi telah menciderai rakyat miskin dengan terjadinya penyimpangan dana yang semestinya diperuntukkan bagi pembangunan dan kesejahteraan mereka. Korupsi juga telah mengikis kemampuan pemerintah untuk menyediakan pelayanan dan kebutuhan dasar bagi rakyatnya, sehingga pemerintah tidak mampu lagi menyediakan kebutuhan pangan bagi masyarakatnya secara adil.

Lebih jauh lagi, korupsi bahkan telah meruntuhkan demokrasi dan penegakan hukum, mengakibatkan terjadinya pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia, mengacaukan pasar, mengikis kualitas kehidupan dan memicu terjadinya kejahatan terorganisir, terorisme dan ancaman-ancaman lainnya terhadap keamanan masyarakat, serta menghambat masuknya bantuan dan investasi asing.¹¹

II. KKN SEBAGAI FENOMENA UNIVERSAL

Sebagaimana telah diutarakan bahwa korupsi adalah istilah yang telah lama dikenal. Sementara istilah Kolusi dan Nepotisme baru muncul pada dekade terakhir ini. Namun demikian ketiga istilah itu sangat erat berkaitan dan mengandung makna inti yang sama, sebab esensi kolusi dan nepotisme merujuk juga pada korupsi, baik dalam arti ekonomi maupun politik (*political corruption*).¹²

¹¹Vito Tanzi, "Corruption Around The World: Causes, Consequences, Scope and Cures", dimuat dalam *IMF Working Paper*, WP/98/63, Mei 1998

¹²M. Dwam Rahardjo, "Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme KKN: Kajian Konseptual dan

Dalam teori sosial, korupsi mengandaikan adanya pejabat umum dengan kekuasaan untuk memilih alternatif tindakan yang berkaitan dengan penggunaan kekayaan dan kekuasaan pemerintahan yang bisa diambil dan dipergunakan untuk kepentingan pribadi. Meskipun demikian, korupsi bisa terjadi dimana saja, tidak hanya terjadi di kalangan birokrat pemerintah, melainkan dapat juga terjadi di perusahaan, yayasan, partai, rumah sakit, bahkan di lembaga keagamaan. Oleh karena itu korupsi tidak semata-mata dipahami sebagai gejala politik melainkan juga sebagai gejala sosial dan gejala budaya.

Dalam persepsi kita di Indonesia, korupsi sering dipahami sebagai gejala moral. Orang melakukan korupsi karena moralnya rusak. Tindak pidana korupsi itu sangat dipengaruhi oleh lingkungan dan sistem dimana suatu masyarakat hidup. Oleh sebab itu korupsi dapat digolongkan sebagai gejala kejiwaan kelompok (*group psychology*). Jadi meski tingkat perkembangan dan kondisi moralitas orang seorang juga penting, tetapi lebih penting lagi adalah pengaturan social budaya yang mengkondisikan kelompok.

Seperti telah dikemukakan bahwa kolusi dan nepotisme termasuk dalam kategori korupsi. Kedua istilah ini telah dipahami batasan pengertianannya menurut perundang-undangan yang berlaku. Tetapi berdasarkan telaah kepustakaan, diakui bahwa menemukan definisi kolusi dan nepotisme memang tidak mudah, karena hampir kebanyakan kamus

Sosio-Kultural";Menyingkap Korupsi...*Op. Cit.*, hlm (19-32). 19

maupun ensiklo-pedia politik tidak memasukkannya sebagai entri.

Namun sebagai pengertian pembandingan dengan apa yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Leonard D. White¹³ mengartikan nepotisme sebagai “sistem penunjukan sanak saudara ke jabatan publik”. Hampir serupa dengan istilah nepotisme, istilah kolusi juga tampaknya lebih merupakan istilah makro ekonomi atau ekonomi politik ketimbang merupakan istilah hukum. Meminjam istilah yang dikemukakan David W. Pearce dalam “*Dictionary of Modern Economics*”. Dawam Rahardjo menerjemahkan pengertian kolusi sebagai berikut:

Kolusi adalah: “Perjanjian antar perusahaan untuk bekerja sama, guna menghindari persaingan yang saling merusak. Cara untuk mencapai kerja sama itu sejak perjanjian yang sifatnya informal hingga yang rahasia atau sembunyi-sembunyi, mulai dari penggabungan informasi umpamanya, hingga pengaturan resmi dalam suatu organisasi kartel, dimana sanksi dikenakan bagi yang melanggar”.¹⁴

Menurut Dawam Rahardjo¹⁵ kolusi sebagai gejala dapat dikenali karena beberapa faktor yaitu: *Pertama*, peranan pemerintah yang sangat kuat dalam pembangunan ekonomi maupun dalam mendorong perkembangan bisnis. *Kedua*, tumbuhnya korporasi dan konglomerasi yang perkembangannya dan besarnya

sangat mengesankan. *Ketiga*, sedikitnya orang yang memperoleh kesempatan dan mampu mengembangkan usaha besar. *Keempat*, nampaknya kerjasama antara pengusaha-pengusaha tertentu dengan penguasa, dan *Kelima*, berkembangnya politik sebagai sumberdaya baru atau faktor produksi baru yang menentukan keberhasilan perusahaan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN, digariskan kaidah-kaidah yang harus dipatuhi di dalam penyelenggara Negara, terutama terkait pengelolaan keuangan Negara, antara lain :

1. *Asas kepentingan umum*, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
2. *Asas proporsionalitas*, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara;
3. *Asas akuntabilitas*, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁶

Asas-asas umum tersebut harus menjadi acuan dalam setiap pengelolaan keuangan negara, untuk

¹³ Ibid., hlm. 25

¹⁴ Lihat, Dawam Rahardjo, *Menyingkap Korupsi... Loc. Cit.*, hlm. 26

¹⁵ Ibid., hlm. 27

¹⁶ Lihat dictum pasal 3 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN yang menyatakan asas-asas umum penyelenggaraan Negara meliputi : 1) Asas kepentingan umum; 2) Asas Proporsionalitas; dan 3) Asas Akuntabilitas

menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah sebagaimana telah dirumuskan dalam Bab VI Undang-Undang Dasar 1945. Dengan diadopsinya asas-asas umum di dalam produk-produk legislasi tersebut, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejalan dengan hal di atas, upaya lain yang dapat dilakukan untuk mengurangi korupsi di lingkungan pejabat pemerintahan daerah adalah dengan meningkatkan integritas nasional.¹⁷ Memperkenalkan Sistem Integritas Nasional di semua lapisan masyarakat sangat penting bagi proses reformasi dan hendaknya dilakukan secara berkesinambungan. Pendekatan ini penting artinya agar tujuan pembangunan dapat dicapai. Menurut Jeremy Pope, tujuan yang hendak dicapai adalah pendekatan, dengan memperhatikan antara lain :

1. Pelayanan publik yang efisien dan efektif serta menyumbang pada pembangunan berkelanjutan;
2. Pemerintahan yang berjalan berdasarkan hukum, yang melindungi warga masyarakat dari kekuasaan sewenang-wenang (termasuk dari pelanggaran hak asasi manusia); dan
3. Strategi pembangunan yang menghasilkan manfaat bagi Negara secara keseluruhan, termasuk rakyatnya yang paling miskin dan tidak berdaya, bukan hanya bagi para elit.

¹⁷Pope, Jeremy, Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integritas Nasional, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 61.

III. PERMASALAHAN KORUPSI DI DAERAH

Faktor Penyebab Korupsi

Faktor penyebab korupsi yang paling signifikan di daerah adalah faktor politik dan kekuasaan, dalam arti bahwa korupsi di daerah paling banyak dilakukan oleh para pemegang kekuasaan (eksekutif maupun legislatif) yang menyalahgunakan kekuasaan dan kewenangan yang dimilikinya untuk mendapatkan keuntungan pribadi maupun untuk kepentingan kelompok dan golongannya. Sekitar 85% dari kasus-kasus korupsi yang terjadi di daerah ternyata dilakukan oleh para pemegang kekuasaan, terutama di lembaga pemerintahan (eksekutif) dan lembaga legislatif. Modus yang dilakukan pun sangat beragam, mulai dari perjalanan dinas fiktif, penggelembungan dana APBD maupun cara-cara lainnya yang tujuannya untuk menguntungkan diri sendiri, kelompok maupun golongan, dengan menggunakan dan menyalahgunakan uang negara.¹⁸

Faktor yang kedua adalah nepotisme. Masih kentalnya semangat nepotisme, baik di sektor publik maupun swasta, di daerah-daerah terutama dalam penempatan posisi yang strategis tidak jarang kemudian menimbulkan penyalahgunaan kewenangan, terutama yang bersangkutan paut dengan keuangan negara.

Faktor yang ketiga adalah ekonomi. Analisis rendahnya gaji sebagai sebab korupsi adalah sebuah apologi yang tepat. Bila hal ini disosialisasikan secara luas, banyak

¹⁸ H.S. Dilon, *Ibid*

orang akan mendapatkan bahan bakar untuk kendaraan apologinya. Artinya, akan banyak orang berpikir bahwa korupsi adalah sebuah pintu darurat selama pemerintah belum mampu menjamin kesejahteraan mereka. Padahal rendahnya gaji sebagai sebab korupsi adalah sesuatu yang masih bisa diperdebatkan.

Faktor yang terakhir adalah faktor pengawasan. Lemahnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga, seperti BPKP maupun Bawasda terhadap penggunaan keuangan negara oleh pejabat-pejabat publik (eksekutif maupun legislatif) merupakan salah satu faktor penting yang turut menumbuh-suburkan budaya korupsi di daerah-daerah. Fungsi kontrol yang semestinya dijalankan oleh lembaga legislatif pun pada kenyataannya seringkali tidak efektif, yang disebabkan karena lembaga legislatif itu sendiri pun seringkali terlibat dalam penyimpangan dan penyalahgunaan keuangan negara yang dilakukan oleh eksekutif.

Masalah-Masalah Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime* – Kantor PBB Untuk Masalah Obat-obatan Terlarang dan Tindak Kejahatan) mengemukakan bahwa setidaknya ada dua kendala atau “berita buruk” (*bad news*) bagi upaya pemberantasan korupsi di dunia, termasuk di Indonesia dan daerah-daerah.¹⁹ Berita buruk yang pertama

¹⁹Pernyataan Petter Langseth (Program Manager of Global Program Against Corruption, UNODC) sebagaimana

adalah kurangnya dana yang diinvestasikan pemerintah untuk program pemberantasan korupsi. Hal ini mengindikasikan rendahnya komitmen pemerintah terhadap upaya pemberantasan korupsi dan bahwa selama ini pemberantasan korupsi belum menjadi prioritas utama kebijakan pemerintah, yang mencerminkan masih lemahnya *political will* pemerintah bagi upaya pemberantasan korupsi.

Berita buruk yang kedua adalah rendahnya insentif dan gaji para pejabat publik.²⁰ Insentif dan gaji yang rendah ini berpotensi mengancam profesionalisme, kapabilitas dan independensi hakim maupun aparat-aparat penegak hukum lainnya, termasuk dalam konteks pemberantasan tindak pidana korupsi. Diluar masalah-masalah di atas, ada pula beberapa hal lain yang turut menghambat upaya pemberantasan korupsi di daerah.

Berita buruk yang ketiga adalah kurangnya pengetahuan dan pengalaman aparat-aparat penegak hukum dalam memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme. Hambatan yang pertama berkaitan dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang menyangkut

dikemukakan dalam sebuah seminar yang diselenggarakan di Jakarta atas kerjasama dengan Departemen Kehakiman dan HAM serta Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tanggal 24 Maret 2004.

²⁰Lihat misalnya pendapat Andi Hamzah dari Universitas Trisakti, Jakarta, yang menyatakan bahwa salah satu faktor yang paling berpengaruh dan mengakibatkan banyaknya terdakwa korupsi yang diputus bebas oleh pengadilan-pengadilan di Indonesia adalah kurangnya penguasaan aparat-aparat penegak hukum (dalam hal ini hakim, jaksa dan advokat) tentang azas

upaya pemberantasan korupsi mempunyai beberapa kelemahan yang terletak pada substansi peraturan perundang-undangan, baik dari aspek isi maupun aspek teknik pelaksanaannya, sehingga memungkinkan terjadinya ketimpangan dalam pemberantasan korupsi.

Diantara kelemahan-kelemahan tersebut adalah: (i) tidak jelasnya pembagian kewenangan antara jaksa, polisi dan KPK dan tidak adanya prinsip pembuktian terbalik dalam kasus korupsi; (ii) lemahnya dan tidak jelasnya mekanisme perlindungan saksi, sehingga seseorang yang dianggap mengetahui bahwa ada penyelewengan di bidang keuangan tidak bersedia untuk dijadikan saksi/memberikan kesaksian.

Hambatan yang kedua berkaitan dengan kurangnya transparansi lembaga eksekutif dan legislatif terhadap berbagai penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. Hambatan yang ketiga berkaitan dengan integritas moral aparat penegak hukum serta ketersediaan sarana dan prasarana penunjang keberhasilan mereka dalam melakukan upaya pemberantasan korupsi. Hambatan yang keempat berkaitan dengan masalah kultur/budaya, dimana sebagian masyarakat telah memandang korupsi sebagai sesuatu yang lazim dilakukan secara turun-temurun, disamping masih kuatnya budaya enggan untuk menerapkan budaya malu.

Belum lenyap sama sekali dari ingatan sebagian rakyat Indonesia, perjuangan H. Adi Andoyo Soetjipto membongkar kasus kolusi yang terjadi di Mahkamah Agung dalam

kasus *Gandhi Memorial School*.²¹ Baru-baru ini kasus dugaan KKN kembali menimpa lembaga peradilan tertinggi negeri ini. Dua orang hakim agung yang masih aktif dan seorang hakim agung purna tugas disangka telah menerima suap bernilai puluhan juta rupiah berdasarkan laporan yang masuk dari saksi pelapor sebagai korbannya. Isue itu menambah deretan panjang kasus-kasus suap-menyuap, kolusi yang berlangsung di lingkungan peradilan di Indonesia.

Yasonna H. Laoly dalam tulisannya seperti memberikan penegasan tentang apa yang sudah berlangsung sekian lama, yaitu bahwa “bagi sebagian besar praktisi hukum, dugaan adanya kolusi, bahkan korupsi (KKN), di lingkungan peradilan bukanlah suatu yang aneh atau mengejutkan. Sudah tidak menjadi rahasia di kalangan pengacara, bahwa mereka tidak boleh bergantung hanya kepada argumentasi-argumentasi yuridis untuk memenangkan perkara yang mereka tangani di pengadilan. Pendekatan-pendekatan “non-juridis” sangat diperlukan, bahkan tidak jarang lebih menentukan dari faktor-faktor yuridis.”²²

Secara umum kolusi atau KKN yang berlangsung pada lembaga peradilan tidak lain adalah “persengkokolan yang dilakukan antar aparat penegak hukum dalam atau

²¹ Yasonna H. Laoly, :” Kolusi: Fenomena atau Penyakit Kronis”; di dalam Aldentua Siringoringo & Tumpal Sihite (penyunting), *Menyingkap Kabut Peradilan Kita, Menyoal Kolusi di Mahkamah Agung*. Jakarta: Pustaka Forum Adil Sejahtera, 1996, hlm. 21

²² Yasonna H. Laoly. “*Kolusi....dalam Menyingkap Kabut....Op. Cit.*”, hlm. 17

pegawai lembaga peradilan lainnya dengan pihak-pihak tertentu (penguasa, terdakwa dan atau penasehat hukumnya, pihak-pihak yang berpekara dan atau kuasa hukumnya), dalam suatu proses peradilan.

Perbuatan itu dilakukan atas dasar kepentingan tertentu (memenangkan perkara, membebaskan atau memperingan hukuman atas dasar imbalan materi, hubungan kolega, atau prestasi tertentu), yang mengakibatkan proses peradilan tidak berjalan sebagaimana mestinya (*tidak fair*, dan tidak memenuhi rasa keadilan).²³

Dalam rangkaian proses peradilan pidana yang terintegrasi, hakim merupakan subjek institusi paling akhir dari keseluruhan proses yang mesti dijalani dalam penegakan hukum kasus apapun tidak terkecuali kasus-kasus KKN. Oleh karena itu terjadinya KKN sangat boleh jadi sudah berlangsung sejak pada tahap awal proses pemeriksaan di mulai. Aparat penegak hukum yang paling awal berkiprah dalam proses peradilan pidana adalah Polisi.

Pada tahap ini para tersangka pelaku tindak pidana KKN sangat mungkin sudah melakukan upaya penyuapan terhadap oknum polisi, agar aparat penyidik dapat mengusahakan tersangka bebas atau lepas misalnya. Atau lebih jauh lagi agar oknum penyidik berusaha dengan caranya sendiri untuk mem-“peti es”-kan kasusnya, atau agar jangan sampai tersangka ditahan.²⁴

²³ Al. Wisnubroto, *Hakim dan Peradilan di Indonesia dalam beberapa aspek kajian*. Yogyakarta: Penerbitan Universitas Atma Jaya, 1997, hlm. 51

²⁴ *Ibid.*, hlm.53

Jika pertahanan moral aparat penyidik polisi cukup tangguh, setelah proses penyidikan pada tingkat kepolisian dianggap cukup, berkas perkara tindak pidana KKN akan segera dilimpahkan ke Kejaksaan. Pada lingkungan aparat kejaksaan lahan untuk terjadinya suap-menyuap tidak kurang suburnya. Tidak sedikit oknum Jaksa yang pandai “bermain” dengan surat dakwaan.

Bahkan jika pelaku tindak pidana KKN berhasil menyuap oknum Jaksa, sebagai aparat penuntut umum, oknum Jaksa yang bersangkutan akan mengusahakan hak oportunitasnya dengan dalih untuk kepentingan umum. Atau jika tidak ada alasan yang tepat, setidaknya oknum Jaksa akan mencari jalan lain, umpamanya saja dengan sengaja mengaburkan dakwaan, menuntut ringan, dan lain-lain.

Melawan Korupsi Demi Pembangunan Ekonomi

Selain menghambat pertumbuhan ekonomi, korupsi, kolusi, dan nepotisme juga menghambat pengembangan sistem pemerintahan demokratis. Korupsi memupuk tradisi yang menguntungkan diri sendiri atau kelompok, yang mengesampingkan kepentingan publik. Dengan demikian korupsi menutup rapat-rapat kesempatan rakyat lemah untuk menikmati pembangunan ekonomi, dan kualitas hidup yang lebih baik.

Pendekatan yang paling ampuh dalam melawan korupsi di Indonesia. Pertama, mulai dari meningkatkan standar tata pemerintahan melalui tata konstruksi integritas nasional. Tata pemerintahan modern mengedepankan sistem tanggung gugat, dalam

tatanan seperti ini harus muncul pers yang bebas²⁵ dengan batas-batas undang-undang yang juga harus mendukung terciptanya tata pemerintahan dan masyarakat yang bebas dari korupsi. Pengadilan yang merupakan bagian dari tata pemerintahan, yudikatif, tidak lagi menjadi hamba penguasa. Namun, memiliki ruang kebebasan menegakkan kedaulatan hukum dan peraturan.²⁶ Dengan demikian akan terbentuk lingkungan kebaikan yang memungkinkan seluruh pihak untuk melakukan pengawasan, dan pihak lain diatasi. Namun, konsep ini penulis akui sangat mudah dituliskan atau dikatakan daripada dilaksanakan. Setidaknya dibutuhkan waktu yang cukup lama untuk membangun pilar-pilar bangunan integritas nasional yang melakukan tugas-tugasnya secara efektif, dan berhasil menjadikan tindakan korupsi sebagai perilaku yang beresiko sangat tinggi dengan hasil yang sedikit. Konstruksi integritas nasional, ibarat *Masjidil Aqsa* yang suci yang ditopang oleh pilar-pilar peradilan, parlemen, kantor auditor negara dan swasta, ombudsman, media yang bebas dan masyarakat sipil yang anti korupsi, kolusi, dan nepotisme. Diatas bangunan nan suci itu ada pembangunan ekonomi demi mutu

²⁵Dengan asumsi pers yang bebas juga harus dibangun dari "kejujuran" yang anti terhadap praktek korupsi seperti suap dan tidak menjadikan posisinya sebagai penekan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Di Indonesia kasus pers seperti ini jamak.

²⁶Hampir seluruh dimensi tata pemerintah Indonesia memiliki kecenderungan perilaku korup. Harus ada revolusi besar untuk melakukan perubahan signifikan yang *delete* kecenderungan tersebut.

kehidupan yang lebih baik, tatanan hukum yang ideal, kesadaran public dan nilai-nilai moral yang kokoh memayungi integritas nasional dari rongrongan korupsi yang menghambat pembangunan yang paripurna.

Kedua, hal yang paling sulit dan fundamental dari semua perlawanan terhadap korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah bagaimana membangun kemauan politik (*political will*). Kemauan politik yang dimaksud bukan hanya sekedar kemauan para politisi dan orang-orang yang berkecimpung dalam ranah politik. Namun, ada yang lebih penting sekedar itu semua. Yakni, kemauan politik yang termanifestasikan dalam bentuk keberanian yang didukung oleh kecerdasan sosial masyarakat sipil atau warga Negara dari berbagai elemen dan strata sosial. Sehingga jabatan politik tidak lagi digunakan secara mudah untuk memperkaya diri, namun sebagai tanggung jawab untuk mengelola dan bertanggung jawab untuk merumuskan gerakan mencapai kehidupan berbangsa dan bernegara yang baik.

Biasanya resiko politik merupakan hambatan utama dalam melawan gerusan korupsi terhadap pembangunan ekonomi nasional. Oleh sebab itu, mengapa kesadaran masyarakat sipil penting?. Dalam tatanan pemerintahan yang demokratis, para politisi dan pejabat Negara tergantung dengan suara masyarakat sipil. Artinya kecerdasan sosial-politik dari masyarakat sipil-lah yang memaksa para politisi dan pejabat Negara untuk menahan diri dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme. Masyarakat sipil yang cerdas secara sosial-politik

akan memilih pimpinan (*politisi*) dan pejabat Negara yang memiliki integritas diri yang mampu menahan diri dari korupsi, kolusi, dan nepotisme serta merancang kebijakan kearah pembangunan ekonomi yang lebih baik. Melalui masyarakat sipil yang cerdas secara sosial-politik pula pilar-pilar peradilan dan media massa dapat diawasi sehingga membentuk integritas nasional yang alergi korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Ketika Konstruksi Integritas Nasional berdiri kokoh dengan payung kecerdasan sosial-politik masyarakat sipil, maka pembangunan ekonomi dapat distimulus dengan efektif. Masyarakat sipil akan mendorong pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang memadai. Masyarakat sipil pula yang memberi ruang dan menciptakan ruang pembangunan ekonomi yang potensial.

Masyarakat melalui para investor akan memutuskan melakukan investasi yang sebesar-besarnya karena hambatan ketidakpastian telah hilang oleh bangunan integritas nasional yang kokoh. Jumlah output barang dan jasa terus meningkat karena kondusifnya iklim investasi di Indonesia, karena kerikil-kerikil kelembagaan birokrasi yang njelimet dan korup telah diminimalisir, kondisi politik stabil dan terkendali oleh tingginya tingkat kecerdasan sosial-politik masyarakat sipil. Para investor mampu membuat prediksi ekonomi dengan ekspektasi keuntungan tinggi. Sehingga dengan begitu pembangunan ekonomi akan memberikan dampak langsung pada pengurangan jumlah pengangguran dan masyarakat miskin, peningkatan PAD (Pendapatan Asli Daerah) masing-masing

daerah, peningkatan GDP dan pemerintah akan mampu membangun sistem jaminan sosial warganya melalui peningkatan kualitas pendidikan dan layanan kesehatan yang memberikan dampak langsung pada peningkatan kecerdasan masyarakat sipil.

IV. STRATEGI PENANGGULANGAN KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME

Proses penegakan hukum oleh aparat penegak hukum (polisi, jaksa dan hakim), khususnya berkenaan dengan perkara korupsi di daerah-daerah dapat dikatakan telah mengalami kemajuan yang cukup signifikan dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Namun, pengungkapan kasus korupsi, kolusi dan nepotisme ini seringkali tidak diimbangi dengan penanganan yang serius, sehingga dalam proses peradilannya penanganan kasus-kasus tersebut seringkali tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat. “Ketidakseriusan” ini sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal, yaitu: (i) besarnya intervensi politik dan kekuasaan, dan (ii) relatif lemahnya moral dan integritas aparat penegak hukum.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, Petter Langseth mengungkapkan bahwa setidaknya ada dua strategi yang dapat diterapkan untuk mengurangi intensitas korupsi di daerah, yaitu:²⁷

1. Memutus serta merampingkan (*streamlining*) jaringan proses birokrasi yang bernuansa

²⁷Petter Langseth, “Bagaimana Memerangi Langsung Praktek Korupsi”, dimuat dalam *Jurnal Reformasi Ekonomi*, Vol. 1 No. 1 Januari – Maret 2000, hlm. 43-48

primordial di kalangan penentu kebijakan, baik itu yang berada di lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif, sehingga tata kerja dan penempatan pejabat pada jabatan atau posisi-posisi tertentu benar-benar dapat dilaksanakan secara akuntabel dan profesional serta dilaksanakan dengan pertimbangan profesionalisme dan integritas moral yang tinggi;

2. Menerapkan sanksi pidana yang maksimal secara tegas, adil dan konsekuen tanpa ada diskriminasi bagi para pelaku korupsi, kolusi dan nepotisme dalam arti bahwa prinsip-prinsip negara hukum benar-benar harus diterapkan secara tegas dan konsekuen, terutama prinsip *equality before the law*;
3. Para penentu kebijakan, baik di bidang pemerintahan maupun di bidang penegakan hukum harus memiliki kesamaan visi, profesionalisme, komitmen, tanggungjawab dan integritas moral yang tinggi dalam menyelesaikan kasus-kasus korupsi

Selain ketiga strategi yang dikemukakan oleh Langseth di atas, Dye dan Stapenhurst menambahkan bahwa perlu pula dilakukan upaya-upaya untuk memperkuat "*Pillars of Integrity*" yang melibatkan delapan *pillars of integrity* sebagai berikut:²⁸

(1) lembaga eksekutif, (2) lembaga parlemen, (3) lembaga kehakiman, (4) lembaga-lembaga pengawas (*watchdog*

agencies)²⁹, (5) media, (6) sektor swasta,³⁰ (7) masyarakat sipil,³¹ dan (8) lembaga-lembaga penegakan hukum.³²

Sementara itu, dalam perspektif yang agak berbeda, Indriyanto Senoadji berpendapat bahwa untuk meminimalisasi korupsi yang telah menjadi satu permasalahan sistemik dan terstruktur yang sangat utuh terakar, kuat serta permanen sifatnya diperlukan usaha yang maksimal bagi penegakan hukum, yaitu melalui pendekatan sistem itu sendiri (*systemic approach*).

Pendekatan sistemik sebagaimana ditawarkan oleh Indriyanto Senoadji memiliki dua lapis makna, yaitu: (1) maksimalisasi peran sistem "Peradilan Pidana" secara luas, (2) koordinasi dan kepaduan antara aparat-aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa dan Pengadilan, bahkan

²⁹Termasuk dalam pilar lembaga-lembaga pengawas antara lain lembaga-lembaga anti korupsi, kantor-kantor auditor dan *ombudsman*

³⁰Termasuk dalam pilar sektor swasta antara lain meliputi KADIN, asosiasi-asosiasi industri, dan asosiasi-asosiasi profesional

³¹ Organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga keagamaan dan LSM termasuk dalam pilar masyarakat sipil

³²Kenneth M. Dye dan Stapenhurst R., "Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption", dimuat dalam *EDI Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1998. Pilar-pilar integritas sebagaimana dikemukakan Dye dan Stapenhurst ini tentunya dapat diperluas sesuai dengan kondisi masing-masing negara. Di Indonesia misalnya, mahasiswa dapat dimasukkan sebagai salah satu unsur pilar integritas karena mereka merupakan *agent of change* bahkan sekaligus dapat menjadi *watchdog* yang mungkin lebih efektif

²⁸Petter Langseth, R. Stapenhurst dan J. Pope, "The Role of National Integrity System in Fighting Corruption", *EDI Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1997

termasuk advokat) dan (3) pemenuhan hukum yang meliputi struktur/*legal structure*, substansi/*legal substance* dan budaya hukum/*legal culture*.³³

Pada lapis makna yang pertama (maksimalisasi peran sistem peradilan pidana secara luas), pemberantasan korupsi tidak semata-mata dilakukan dengan memaksimalkan peran lembaga pengadilan sebagai suatu sub sistem. Ini terkait erat dengan lapis makna yang kedua (koordinasi dan kepaduan antar aparat penegak hukum yang meliputi Polisi, Jaksa dan Pengadilan serta advokat). Kait-mengkait antara sub-sub sistem tersebut bersifat saling pengaruh-mempengaruhi layaknya roda lokomotif yang berirama dan sistematis.

Konkritnya, dibutuhkan kesamaan visi, koordinasi dan kerjasama yang baik di antara sub-sub sistem tersebut untuk dapat menghasilkan suatu upaya pemberantasan korupsi yang berhasil guna dan berdaya guna. Selanjutnya, perlu pula diperhatikan lapis ketiga dari makna pendekatan sistemik, yaitu pembenahan hukum yang meliputi struktur / *legal structure*, substansi / *legal substance* dan budaya hukum / *legal culture*.

Pembenahan struktur hukum meliputi perbaikan segala kelembagaan atau organ-organ yang menyelenggarakan peradilan, sehingga dapat meminimalisasi KKN. Pembenahan substansi hukum yang dimaksudkan oleh Indriyanto Senoadji adalah menyangkut pembaharuan terhadap berbagai perangkat peraturan dan ketentuan normatif (*legal reform*),

³³Indriyanto Senoadji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Penerbit Konsultan Hukum Prof. Seno Adji dan Rekan, Jakarta, 2006

pola serta kehendak perilaku masyarakat yang ada dalam sistem hukum tersebut.

Dalam kerangka pembenahan substansi hukum ini, Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 berikut perubahan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi masih memerlukan beberapa revisi sesuai dengan sifat dinamis dari tindak pidana korupsi tersebut. Pembenahan budaya hukum merupakan aspek signifikan yang melihat bagaimana masyarakat menganggap ketentuan-ketentuan sebagai *civic minded* (berpihak pada kepentingan masyarakat) sehingga masyarakat akan selalu taat dan sadar akan pentingnya hukum sebagai suatu regulasi umum. Hal ini terkait erat dengan persoalan etika dan moral masyarakat serta pejabat penegak hukum dalam menyikapi KKN. Masalah rendahnya moral dan budaya hukum inilah yang sangat penting dalam pembangunan hukum Indonesia, khususnya dalam kerangka pemberantasan korupsi.³⁴

Terhadap hal ini, kiranya pemerintah dapat mengkampanyekan pemberantasan korupsi dengan cara memasukkan ajaran-ajaran tentang moral dan etika ke dalam sistem pendidikan nasional serta mendorong dan memobilisasi murid-murid di sekolah-sekolah untuk menciptakan

³⁴Terkait dengan hal ini, Baharuddin Lopa berpendapat bahwa faktor iman dan pengaruh lingkungan sangat menentukan integritas aparat-aparat penegak hukum. Artinya, peranan aparat-aparat penegak hukum dalam pemberantasan korupsi sangat dipengaruhi oleh moral dan etika yang bersinergi dengan pemahaman pemahaman budaya hukum atas pembersihan dan pemberantasan korupsi tersebut

suatu iklim sosial sedemikian rupa dimana di dalamnya korupsi menjadi suatu hal buruk yang tidak dapat diterima. Dalam hal ini sekolah dijadikan sebagai ujung tombak yang diharapkan dapat menjangkau sejumlah besar anak.

Melalui anak-anak ini lah kampanye anti korupsi diharapkan menyentuh para orang tua mereka dan akhirnya menyentuh masyarakat secara keseluruhan. Pemanfaatan media untuk memobilisasi masyarakat dalam upaya pemberantasan korupsi juga dapat menjadi bagian dari usaha ini.

V. PENUTUP

Terkait dengan berbagai strategi dan pendekatan pemberantasan KKN sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, upaya tersebut perlu pula ditunjang dengan pendekatan *non-penal*, yaitu dengan meningkatkan langkah-langkah kampanye anti korupsi atau KKN. Kampanye semacam ini sangat diperlukan dengan pendekatan antara masyarakat, pers (sebagai *social power*), dan institusi-institusi kenegaraan. Dikatakan sebagai institusi-institusi kenegaraan karena pada prinsipnya korupsi di Indonesia sekarang ini sudah tidak dapat lagi dikatakan sebagai persoalan eksekutif saja, melainkan sudah terkontaminasi terhadap institusi-institusi kenegaraan yang lain, baik legislatif, yudikatif, lembaga non pemerintah, maupun lembaga-lembaga kenegaraan lainnya. Dengan demikian, pendekatan sistemik yang ditunjang dengan pendekatan *non-penal* ini harus diartikan sebagai sikap

antisipasi sistem institusi kenegaraan secara komprehensif.

Berdasarkan penelusuran sumber-sumber informasi didapat temuan yang mengindikasikan bahwa korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) juga telah melibatkan aparat penegak hukum. Tidaklah insinusi bila dikatakan bahwa KKN sebenarnya telah lama berlangsung di lembaga pengadilan pada setiap tingkatan dan pelakunya adalah para hakim maupun aparat penegak hukum lainnya yang sebenarnya mereka bertugas untuk mengadili dan menjatuhkan pidana kepada para pelaku KKN itu sendiri. Penegakan hukum di daerah, khususnya dalam pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme masih terjadi perbedaan persepsi dalam memahami unsur-unsur tindak pidana korupsi terutama pasal 2 (1) dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001. Oleh karena itu seluruh aparat penegak hukum di daerah dan pejabat di daerah perlu untuk meningkatkan kerjasama dan koordinasi, sehingga adanya persepsi yang sama dalam memahami unsur-unsur tindak pidana korupsi.

Sesungguhnya moralitas personal dan integritas diri seorang penegak hukum dalam menjalani karier dan pengabdianya sebagai aparatur negara penegak hukum sungguh sangat diperlukan. Bahkan integritas diri seorang aparat penegak hukum menjadi sangat mutlak yang tidak boleh tidak ada, apabila Indonesia hendak menegakan hukum (*law enforcement*) guna meminimalkan terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme yang telah sangat berurat-akar di negara ini. Oleh karenanya perlu komitmen yang kuat seluruh

aparatus penegak hukum dan pejabat di daerah dalam melakukan upaya-upaya pemberantasan korupsi dan pengembalian kerugian negara yang terjadi.

Pemberantasan korupsi hendaknya diprioritaskan terhadap proyek-proyek yang menyangkut hajat hidup orang banyak, bernilai besar dan yang bersumber dari APBD dan APBN, sehingga kita dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat dan memperkokoh NKRI.

Merangkai kata untuk perubahan memang mudah. Namun, melaksanakan rangkaian kata dalam bentuk gerakan terkadang teramat sulit. Dibutuhkan kecerdasan dan keberanian untuk mendobrak dan merobohkan pilar-pilar korupsi yang

menjadi penghambat utama lambatnya pembangunan ekonomi paripurna di Indonesia. Korupsi yang telah terlalu lama menjadi wabah yang tidak pernah kunjung selesai, karena pembunuhan terhadap wabah tersebut tidak pernah tepat sasaran ibarat "yang sakit kepala, kok yang diobati tangan". Pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme seakan hanya menjadi komoditas politik, bahan retorika ampuh menarik simpati. Oleh sebab itu dibutuhkan kecerdasan masyarakat sipil untuk mengawasi dan membuat keputusan politik mencegah makin mewabahnya penyakit kotor korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di Indonesia.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Achwan, Rochman, "Good Governance: Manifesto Politik Abad ke-21", *Kompas*, 28 Juni 2000
- Asian Development Bank (ADB), *Good Governance and Anticorruption: The Road Forward for Indonesia*", makalah dipresentasikan dalam Pertemuan Puncak CGI ke Delapan di Paris, 27-28 Juni 1999
- Dillon, H.S. *Partnership for Government Reform: Facilitating Government Reform in the Indonesian Judiciary and Public Prosecution*, makalah dibacakan dalam Seminar Nasional "Menuju Good Governance dan Clean Government Melalui Peningkatan Integritas Sektor Publik dan Swasta (Dalam Semangat Konvensi PBB Menentang Korupsi, Jakarta, 14-15 September 2004
- Djamil, Fathurrahman, "Korupsi, Kolusi, dan Neotisme (KKN) dalam Perspektif Hukum dan Moral Islam"; dalam Edy Suandi Hamid (Penyunting), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media, 1999.
- Dye, Kenneth M. dan Stapenhurst R., "Pillars of Integrity: The Importance of Supreme Audit Institutions in Curbing Corruption", dimuat dalam *EDI Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1998

- Hamzah, Andi, Kendala Pemberantasan Korupsi di Indonesia, *Kompas*, 25 Mei 2004
- Huther, Jeff, dan A. Shah, “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization”, dalam *World Bank Policy Research Working Papers*, Washington, Maret 1998
- Irwan, Alexander, “Clean Government dan Budaya Bisnis Asia”, dalam *Jurnal Reformasi Ekonomi*, Vol. 1. No. 1, Januari-Maret 2000
- Jeremy Pope, “Strategi Memberantas Korupsi, Elemen Sistem Integritas Nasional”, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003
- Langseth, Petter, “Bagaimana Memerangi Langsung Praktek Korupsi”, dimuat dalam *Jurnal Reformasi Ekonomi*, Vol. 1 No. 1 Januari – Maret 2000
- Langseth, Petter., R. Stapenhurst dan J. Pope, “The Role of National Integrity System in Fighting Corruption”, *EDI Working Paper*, The Economic Development Institute of the World Bank, 1997
- Laoly, Yasonna H., “Kolusi: Fenomena atau penyakit Kronis”; dalam Aldentua Siringoringo & Tumpal Sihite (penyunting), *Menyingkap Kabut Peradilan Kita – Menyoal Kolusi di Mahkamah Agung*. Jakarta: Pustaka Forum Adil Sejahtera, 1996
- Lopa, Baharuddin, *Permasalahan Pembinaan dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang, 1987
- Mubaryanto, Artikel, “Keberpihakan dan Keadilan”, *Jurnal Ekonomi Rakyat*, UGM, 2004.
- Rahardjo, M. Dawam, “Korupsi, kolusi, dan Nepotisme (KKN): Kajian Konseptual dan Sosio-Kultural”; dalam Edy Suandi Hamid (Penyunting), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*. Yogyakarta, Aditya Media, 1999
- Senoadji, Indriyanto, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Penerbit Konsultan Hukum Prof. Seno Adji dan Rekan, Jakarta, 2006
- Sumartana, “Etika dan Penanggulangan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme”; dalam Edy Suandi Hamid (Penyunting), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media, 1999
- Tanzi, Vito, “Corruption Around The World: Causes, Consequences, Scope and Cures”, dimuat dalam *IMF Working Paper*, WP/98/63, Mei 1998
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, tanggal 19 Mei 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- Wisnubroto, Al., *Hakim dan Peradilan di Indonesia dalam beberapa aspek kajian*. Yogyakarta: Penerbitan Universitas Atma Jaya, 1997