

TRAINING
PENGARUSUTAMAAN PENDEKATAN HAK ASASI MANUSIA
DALAM PEMBERANTASAN KORUPSI DI INDONESIA
BAGI HAKIM SELURUH INDONESIA

Santiqa Premiere Jogja, 18 – 21 November 2013

MAKALAH



KORUPSI DAN PEMBUNUHAN NEGARA HUKUM

Oleh:

Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M.
Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi (PuKAT Korupsi)
FH UGM Yogyakarta



Norsk Senter for Menneskerettigheter
Norwegian Centre for Human Rights

Korupsi dan Pembunuhan Negara Hukum

Zainal Arifin Mochtar¹

Salah satu warisan problem yang diberikan oleh Orde Baru adalah soal korupsi, kolusi dan nepotisme. Dan tentu saja, korupsi, kolusi dan nepotisme itu menjadi salah satu pemicu kuat rubuhnya pemerintahan orde baru yang kemudian melangkah masuk ke reformasi. Di era Soeharto, sejalan dengan gaya otoriter kekuasaan Soeharto, korupsi lebih tersentralisasi dan menumpuk pada keluarga Soeharto dan orang terdekatnya. Karenanya, korupsi bahkan dijadikan budaya pemerintahan. Terkait dengan hal tersebut, Tim Lindsey secara sinis menyebut korupsi di zaman Orde Baru ini telah menjadi sistem yang justru menjalankan negara, meski secara informal.² Hal ini semakin mengukuhkan korupsi sebagai budaya oleh pejabat publik baik di tingkat yudikatif, eksekutif maupun legislatif.

DeCoste menamakan korupsi oleh pejabat publik ini sebagai '*political corruption*' yang diartikannya sebagai, "*the debasement of the foundations or origins of a political community*."³ Korupsi politik yang oleh Heywood dilihat secara konteks demokrasi liberal yakni "*an abuse of trust and an attempt to control the political arena through an undemocratic use of power and influence*".⁴ Sesuatu yang pengertian yang dianggap Robert Harris kurang lengkap dan karenanya juga memasukkan unsur "*corruption in political system where the political leadership is not conceived of as a trust, where the head of the state is above the law, or where the democracy is not the norm*".⁵

Lebih lanjut menurut De Coste, ... *it is quite proper to characterize political corruption, but not private corruption, as "a systemic concept, since "political corruption violates and undermines the norms of the system of public order," and not just the dictates of some, generally contestable, view of personal morality*.⁶ Senada dengan apa yang dikatakan DeCoste, Sartori mengatakan bahwa, "*political corruption has indeed reached the point at which it corrupts politics*."⁷

¹ Dr. Zainal Arifin Mochtar SH., L.L.M. Pengajar Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, dan Ketua Pusat Kajian Anti Korupsi (PuKAT Korupsi) FH UGM Yogyakarta

² Lihat: Tim Lindsey, *History Always Repeats? Corruption, Culture, and Asian Values*, on Tim Lindsey and Howard Dick **Corruption in Asia: Rethinking the Governance Paradigm**, 2002, halaman 14-16.

³ Lihat: F.C. De Coste, **Political Corruption, Judicial Selection, and the Rule of Law**, on *Alberta Law Review*, Volume 38, 2000, halaman 655-657.

⁴ Lihat: Robert Harris, **Political Corruption In and Beyond the State**, Routledge, London, 2003, halaman 4.

⁵ Ibid.

⁶ *Op.cit.*, De Coste, halaman 657.

⁷ Lihat: Giovanni Sartori, **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry to Structures, Incentives and Outcomes**, New York Univ. Pr, 1995, halaman 145.

Mochtar Pabottingi mengutip Michael Johnston yang menuliskan dampak politik dari korupsi, yang ia katakan mengalami cara pandang dualis antara integratif atau disintegratif.⁸ Tetapi kemudian, Pabottingi menelaah secara sebaliknya untuk memotret Indonesia yakni dampak korupsi dari politik yang dikatakannya sebagai letak persoalan pada sistem politik dan bukan pada korupsi itu sendiri.⁹ Yang dalam bahasa Pabottingi, dampaknya jelas sangat bersifat disintegratif dalam pengertian terkikisnya solidaritas serta luruhnya serat-serat kenasionalan pada bangsa.¹⁰

Dalam dunia hukum, praktek *judicial corruption* juga sudah sampai pada tahap yang parah, serupa dengan yang dialami dengan *political corruption*. Apa yang disebut Buscaglia, *the partial and transparent administrative pattern of justice, combined with the authority to make decisions and the complicated court procedures, permits 'side income' for judges and law administrators when rendering their services*".¹¹ Sangat minim profesionalisme, kompetensi, independensi dan imparialitas yang dimiliki oleh proses penegakan hukum.

Ketika itu, Indonesia mengalami apa yang diistilahkan oleh Michael Kirby sebagai:

*"The international principles of human rights may promise that the judge shall be competent, independent and impartial. But in many countries, especially in the lower judiciary, corruption is sadly a way of life. Insidiously, it has invaded the judicial seat. It has intruded into court registries. Without a "tip", a file may be lost and will never make its way to a hearing. Without a bribe, a favorable decision may not be assured."*¹²

Brutalnya korupsi itu menjadi penyebab utama diadakannya Komisi Pemberantasan Korupsi. Hal yang diimbuhi dengan rusaknya pranata penegakan hukum mulai dari Kejaksaan, Kepolisian hingga peradilan di berbagai tingkatan, Secara sederhana, problema korupsi yang berbarengan dengan korupsi peradilan (*judicial corruption*). Semacam faktor resiprokal yang membingungkan karena penegakan hukum anti-korupsi itu sendiri harus melalui lembaga penegakan hukum.

Sederhananya, korupsi di Indonesia menyita perhatian semua sendi kehidupan bernegara. Dalam kontes negara hukum, korupsi telah menggerogoti

⁸ Lihat: Mochtar Pabottingi, *Arah Skalpel Atas Korupsi*, (Kata Pengantar), dalam Saldi Isra, *Kekuasaan dan Perilaku Korupsi*, Penerbit Kompas, 2009, halaman xxxii.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid., halaman xxxiii.

¹¹ Lihat Edgardo Buscaglia, *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences*", accessed on <http://www-hoover.stanford.edu/publications/epp/95/95b.html>. dikunjungi terakhir, 6 Desember 2011.

¹² Lihat, Michael Kirby, *The St James Ethics Centre Living Ethics Tackling Judicial Corruption-Globally*, accessed on http://www.hcourt.gov.au/speeches/kirbyj/kirbyj_stjames.htm, dikunjungi terakhir 6 Desember 2011.

negara hukum itu sendiri. Korupsi membunuh kesempatan berkembangnya negara hukum Indonesia menuju ke arah negara hukum yang demokratis.

Negara hukum demokratis dicirikan menjadi lima ciri besar yang selalu dijadikan rujukan oleh begitu banyak ahli. (1) sistem peradilan yang independen dan berintegritas, bersih dari praktik mafia peradilan; (2) perlindungan hak asasi manusia; (3) kebebasan pers; (4) pemilihan umum yang jujur dan adil; dan (5) terciptanya pemerintahan yang baik.¹³ Yang jika dipersingkat, maka adanya peradilan yang bersih, pemilu yang berkualitas baik, kebebasan pers, penguatan hak asasi manusia dan good governance. Kelima sektor ini masih jauh dari perangkat dan peringkat yang bersih.

Peradilan Yang Ajaib

Kekuasaan kehakiman setidaknya memiliki dua makna. Pertama, kekuasaan yang mengawasi pelaksanaan undang-undang yang dijalankan eksekutif. Kedua, mengawasi pelaksanaan undang-undang secara luas, yang dijalankan tidak hanya oleh lembaga melainkan juga oleh individu.¹⁴ Untuk menjamin pengawasan tersebut, kekuasaan kehakiman disyaratkan independen. Independensi kekuasaan kehakiman yang juga punya keterkaitan dengan independensi hakim.

Sehubungan dengan independensi hakim, menurut Sudikno Mertokusumo, dikutip dari Ahmad Mujahidin memberikan pengertian terkait dengan independensi hakim, yaitu :

“ Kemandirian kekuasaan kehakiman, atau kebebasan hakim merupakan azas yang universal, yang terdapat dimana saja dan kapan saja. Asas ini berarti bahwa dalam melaksanakan peradilan, hakim itu pada dasarnya bebas, yaitu bebas dalam/untuk memeriksa dan mengadili perkara dan bebas dari campur tangan kekuasaan ekstra yudisial. Jadi pada dasarnya dalam/ untuk memeriksa dan mengadili, hakim bebas untuk menentukan sendiri cara-cara memeriksa dan mengadili. Kecuali ini pada dasarnya tidak ada pihak-pihak, baik alasan hakim yang bersangkutan maupun pihak ekstra yudisial yang boleh mencampuri jalannya sidang di pengadilan ”.¹⁵

Sedangkan keindependenan lembaga peradilan memiliki beberapa ciri-ciri, seperti yang dijelaskan oleh Alexis de Tecqueville, dimana ciri dari lembaga peradilan yang independen adalah:

(1) Kekuasaan lembaga peradilan di semua negara merupakan pelaksana fungsi peradilan, dimana lembaga peradilan hanya

¹³ Lihat: Denny Indrayana, Komisi Negara Independen: Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan, dalam Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum Penataan State Auxiliary Agencies Dalam Sistem Ketatanegaraan, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Surabaya - Universitas Airlangga, Juni 2007.

¹⁴ Lihat: Samsul Wahidin, **Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia**, Yogyakarta, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, 2007, hlm 80-81.

¹⁵ Lihat: Ahmad Mujahidin, **Peradilan Satu Atap Di Indonesia**. Refika Aditama, Bandung, 2007; halaman 13

bekerja kalau ada pelanggaran hukum atau hak warga negara tanpa ada satu kekuasaan lainnya dapat melakukan intervensi.

- (2) Fungsi lembaga peradilan hanya berlangsung kalau ada kasus pelanggaran hukum yang khusus. Hakim dapat dikatakan masih dalam koridor pelaksanaan tugasnya, jika ia dalam memutuskan suatu perkara menolak menerapkan prinsip yang berlaku umum. Namun jika hakim menolak menaati prinsip-prinsip yang berlaku umum dimana dia tidak dalam kondisi memeriksa maka ia dapat dihukum atas dasar pelanggaran tersebut
- (3) Kekuasaan lembaga peradilan hanya berfungsi jika diperlukan dalam hal adanya sengketa yang diatur di dalam hukum.¹⁶

Masalahnya, independensi hukum seringkali tidak beriringan dengan integritas peradilan. Lembaga yang sangat diindependekan seperti kekuasaan kehakiman ala Mahkamah Konstitusi (MK), ternyata menyimpan benih busuk akibat integritas yang buruk. MK ternyata mengikuti perilaku saudara tua-nya Mahkamah Agung (MA) yang oleh Saldi Isra diperpanjangnya menjadi Mahkamah Ajaib. Peradilan yang ajaib adalah peradilan yang proses pengambilan keputusan demi hukumnya diambil tidak berdasarkan hukum. Proses yang selayaknya adalah proses hukum berubah menjadi proses selain hukum yang pada ujungnya menciderai keadilan dan kepastian serta kemanfaatan hukum yang seharusnya ditegakkan.

Temuan-temuan KY selama ini membenarkan perilaku hakim yang mengambil putusan oleh karena adanya alasan di luar penegakan hukum. Alasan adanya aliran uang, pengaruh dan berbagai hal lainnya banyak memengaruhi proses pengambilan keputusan. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sedikit banyak mempengaruhi tingkat kepercayaan publik atas penegakan hukum yang memang sudah lemah.

HAM yang tak Kunjung Tegak

Pelanggaran HAM masih banyak terjadi dalam berbagai bentuknya. Pelanggaran HAM masa lalu maupun masa sekarang. Ada begitu banyak kasus yang tidak selesai baik oleh karena aturan hukum yang tidak lengkap maupun karena ketidakmampuan (bahkan ketidakmauan) negara untuk menyelesaikan berbagai kasus tersebut. Menariknya, dimensi pelanggaran HAM ini bertebaran mulai dari yang dimensi pelanggaran hak sipil politik, maupun yang bernuansa hak sosial budaya.

Dalam konteks itu, hak sosial budaya menjadi menarik ketika diperbincangkan dalam konsep korupsi. Mantan Sekjen PBB Kofi Annan menyatakan, korupsi telah merugikan kaum miskin dengan mengalihkan dana yang ditujukan untuk pembangunan, melemahkan kemampuan pemerintah untuk menyediakan layanan dasar, dan menghalangi bantuan atau investasi asing. Artinya, korupsi telah membatasi kemampuan negara dalam menyejahterakan warga negaranya. Berkaitan dengan hal itu, maka korupsi dalam dimensi pelanggaran hak ekonomi sosial budaya menjadi hal yang menarik.

¹⁶ Ibid.halaman 53

Sayangnya, belum banyak yang mengupayakan dan menginisiasikan hal ini dalam konteks hukum. Padahal, dalam proses korupsi, ada begitu banyak hak-hak masyarakat yang seharusnya mendapatkan hak dari uang yang dikorupsi tersebut. Lihat saja korupsi bantuan sosial dan mutilasi dana optimalisasi oleh kekuatan politik untuk menambah pundi-pundi pribadi dan partai.

Media dan Pemilik Kepentingan

Saat ini, pemilik media adalah pemilik atas ruang privat masyarakat Indonesia. Dapat dikatakan bahwa dalam konteks tertentu, media menjadi penguasa atas kesedihan maupun kegembiraan masyarakat yang menjadi penikmat informasi. Televisi misalnya, sangat menguasai publik melalui pengendalian dua hal, pemilik dan rating. Penguasaan televisi ini butuh pengawasan.

Agus Sudibyo menuliskan bahwa setidaknya ada empat faktor pentingnya pengawasan. *Pertama*, daulat publik atas ranah publik. Berangkat dari tesis bahwa negara tidak boleh mempunyai kepentingan pada dirinya sendiri, yang terlepas dari kepentingan masyarakat. Titik pijaknya, ranah penyiaran adalah ranah publik. Praktek penyiaran menggunakan spektrum frekuensi yang merupakan kekayaan publik. Kegiatan penyiaran juga merupakan wahana bagi masyarakat untuk menyalurkan kebebasan berpendapat, ekspresi budaya dan untuk melakukan komunikasi politik. Oleh karena itu, intervensi pemerintah harus dibatasi pada ranah penyiaran dan masyarakat harus diberi peran lebih besar untuk mengaturnya. Hal yang selain dimaknai secara politik, daulat publik atas ranah penyiaran juga dimaknai secara sosial, yakni daulat atas penciptaan ruang publik media yang sesuai dengan kepentingan, minat dan hajat hidup orang banyak. Di sini, isi siaran media penyiaran secara umum harus menggambarkan kepentingan, minat dan nilai masyarakat yang menjadi pemirsanya. Nilai yang dimiliki masyarakat secara luas dan tidak segmented.¹⁷

Kedua, sebagai bentuk kontrol kekuasaan. Untuk hal inilah Komisi Penyiaran Indonesia perlu untuk dibentuk. KPI tentu saja dibentuk untuk melakukan *check and balance* terhadap kekuasaan eksekutif dalam mengatur media dan penyiaran, paling tidak jika belajar dari Orde Baru dan Orde Lama yang diwarnai pola kepemilikan media yang monopolistik, mobilisasi media untuk mendukung proyek-proyek pemerintah, kecenderungan penyeragaman isi siaran, retriaksi-retriaksi terhadap kebebasan berpendapat dan berbicara melalui media penyiaran.¹⁸ Dalam bahasa Alwi Dahlan, ia katakan sebagai *trend* ke depan adalah makin banyak negara yang semula mempunyai regulator pemerintah mengubah sistemnya menjadi badan negara yang independen, hal ini dapat dimengerti karena pemikiran arus zaman adalah lebih pada demokratisasi dan terkait pada globalisasi.

Ketiga, lebih beragamnya pemilik dan konten siaran. Hal yang bisa tercapai dengan melakukan demokratisasi di wilayah penyiaran yakni membatasi pemusatan kepemilikan media, membatasi kepemilikan silang, membatasi siaran

¹⁷ Lihat: Agus Sudibyo, *Kebebasan Semu, Penjajahan Baru di Jagad Media*, Penerbit Kompas, Jakarta, Tahun 2009, halaman 10-11.

¹⁸ *Ibid*, Agus Sudibyo, halaman 12-13.

nasional dan mewajibkan media televisi nasional untuk melakukan siaran berjaringan. Pembatasan yang bertujuan untuk mengurangi monopoli. Karena monopoli kepemilikan tidak kondusif bagi upaya untuk menjaga keutamaan-keutamaan media penyiaran sebagai ranah publik. Karena, monopoli kepemilikan hampir selalu identik dengan monopoli informasi dan monopoli legitimasi politik-ekonomi.¹⁹

Keempat, desentralisasi dunia penyiaran. Jika selama ini daerah hanya dianggap sebagai 'pemirsa', maka ini menumbuhkan semangat dan optimisme baru tentang perkembangan radio dan televisi lokal, berikut dampak-dampak positifnya terhadap perkembangan ekonomi daerah. UU Penyiaran mengubah sistem penyiaran nasional, sebagaimana yang berlangsung selama ini, menjadi sistem penyiaran lokal dan berjaringan. Dengan desentralisasi industri penyiaran, secara prinsip industri penyiaran seharusnya tidak hanya melihat daerah sebagai pasar. Daerah mesti dikembangkan sebagai sentra-sentra baru industri penyiaran, dan orang-orang daerah perlu diberi kesempatan untuk mengembangkan potensi penyiaran di daerahnya.²⁰

Hal-hal tersebut menjadi penting karena media sering memonopoli proses penegakan hukum dan demokrasi dengan memonopoli ruang publik. Yang bahayanya, benar atau salah proses peradilan terambil alih oleh media. Begitu juga pilihan baik dan buruk demokrasi yang terambil alih oleh media. Lebih bahanya lagi karena sebagian besar pemilik media adalah pengambil bagian dalam kontestasi politik. Sehingga, media sering bersalin rupa menjadi alat propaganda partai tertentu, bahkan juga menjadi alat pembunuh karakter lawan politik. Agregasi opini yang sesungguhnya sangat mungkin mengganggu proses penegakan hukum di ruang-ruang peradilan, maupun penguatan demokrasi yang disetir menjadi prosedural.

Pemilu Mahal

Hampir seluruh negeri ini sepakat bahwa demokrasi kita terbangun secara prosedural. Selain prosedural, juga berbiaya mahal. Menarik jika merujuk ke temuan Litbang Kompas, biaya pemilu mencapai Rp 55,909 triliun pada tahun 2004 dan pada tahun 2009, biaya pemilu mencapai Rp 47,941 triliun. Itu belum termasuk biaya yang dikeluarkan oleh parpol, calon Presiden (Capres/Cawapres), calon legislator (caleg), dan calon senator. Pada pemilu 2009 lalu, biaya kampanye seorang capres bisa mencapai Rp 1,5 triliun. Hampir separuh dari anggaran itu tersedot hanya untuk kebutuhan publikasi dan promosi.

Belum lagi biaya yang dikeluarkan oleh Biaya yang dikeluarkan caleg. Penelitian yang dilakukan oleh Pramono Anung, misalnya mengatakan bahwa caleg yang sudah cukup populer saja masih membutuhkan minimal Rp 600 juta. Sementara calon dari kalangan pengusaha biasanya menghabiskan Rp 6 milyar. Dan, menurut penelitian Pramono Anung, biaya pencaleg-kan dari pemilu ke pemilu, misalkan dari 2004 ke 2009, bisa naik 3,5 lipat. Artinya, dalam pemilu 2014 mendatang, biaya pencaleg-kan bisa saja sudah bicara "*milyaran*".

¹⁹ Op.Cit, Agus Sudibyo, halaman 15-16.

²⁰ Ibid, Agus Sudibyo, halaman 16-17

Implikasi pemilu berbiaya mahal ini tidak kecil. *Pertama*, biaya penyelenggaraan pemilu yang sangat besar itu, yang sebagian besar bersumber dari anggaran negara (APBN dan APBD), tidak berkorelasi dengan biaya kesejahteraan masyarakat yang sangat kecil jika dibanding dengan biaya-biaya tersebut. Belum lagi terpicunya korupsi di lembaga legislatif oleh karena harus menutup biaya yang harus dikeluarkan dalam kontestasi berbiaya mahal. "Setali tiga uang" dengan yang terjadi di Pemilukada. Biaya berlipat mendorong proses koruptif menjadi lebih banal di daerah.

Persoalan Pemerintahan Yang Baik

Ada implikasi besar dengan semua proses koruptif tersebut dengan kualitas pemerintahan yang baik dan benar. Pemerintah negara telah tersandera oleh korupsi. Padahal, pada saat yang sama, korupsi itu sudah bisa dikategorisasikan sebagai the roots of all evil. Biaya mahal pendidikan, kesehatan, gagalnya pembangunan, meningkatnya harga-harga adalah buah dari pohon yang sama yakni gagalnya membangun kesejahteraan yang tentu sajasalah satu penyebabnya adalah korupsi.

Apakah negeri ini tidak berusaha? Sangat berusaha! Negeri ini dihiasi dengan beragam produk hukum dan lembaga penting pemberantasan korupsi yang sayangnya diperlakukan secara 'miring'. Mulai dari Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi yang hingga saat ini paling sering dibanggakan oleh Presiden SBY. Inpres ini nyata menjadi mandul dan tanpa gigi karena tidak memiliki daya jelajah memadai. Terkhusus di daerah, dorongan percepatan pemberantasan korupsi melalui Inpres No. 5 Tahun 2004 juga sama sekali tidak terasa.

Urusan lembaga, kita punya banyak. Mulai dari yang spesifik mengurus korupsi seperti Kejaksaan dan Kepolisian, hingga yang dibentuk spesifik seperti Timtastipikor. Semuanya tidak memiliki dampak menakutkan bagi para koruptor. KPK yang kita buat dan kita harapkan melakukan banyak hal dalam pemberantasan korupsi, malah 'dibiarkan' tersungkur oleh aktor-aktor yang tampil dengan wajah negara.

Banyaknya kepala daerah yang diberikan surat izin pemeriksaan oleh Presiden SBY juga bukanlah hal yang dapat dibanggakan. Angka tingginya surat pemeriksaan itu hanya menunjukkan kewajiban yang memang harus dijalankan dan bukan prestasi dalam pemberantasan korupsi. Mengeluarkan surat izin pemeriksaan hanya berarti menjalankan kewajiban karena banyak korupsi di daerah.

Secara capaian terukur, kita cenderung ada sedikit kemajuan, tetapi tanpa pondasi yang kuat. Misalkan saja Indeks Persepsi Korupsi (IPK). Tahun ini, kita kembali mengalami peningkatan. Dari sekitar 2,2 di beberapa tahun lalu, sekarang kita sudah merangkak naik ke 2,8. Meski ketika diukur dengan skala tertinggi 10,0, maka kita sungguh masih sangat jauh. Bahkan, angka ini cenderung semu.

Kita terlihat pragmatis menyamakan pemberantasan korupsi dengan IPK. Karena melihat IPK adalah persepsi pelaku bisnis, maka yang banyak digedor perbaikannya hanyalah yang berkaitan langsung pada sektor bisnis dan keuangan.

Bea Cukai, Departemen Keuangan dan Imigrasi berupaya diperbaiki. Sentuhan minimalis ini cukup untuk sedikit mendongkrak IPK, tetapi menyimpan 'bom waktu' berupa terbengkalainya sektor lain yang tidak terkait secara langsung, misalnya sektor penegakan hukum yakni perbaikan Kejaksaan dan Kepolisian. Pragmatisme yang akhirnya harus kita bayar mahal. 'Bom waktu' inilah yang 'menyerang' Bibit dan Chandra, isyu Cicak V. Buaya.

Pragmatisme yang akhirnya harus dibayar mahal. Dengan memperbaiki hal-hal yang hanya berhubungan langsung dengan IPK, tanpa memperhatikan banyak hal-hal yang tidak berhubungan langsung dengannya, kita akhirnya tersesat. Hasilnya, kita memanen banyak problema yang mengharuskan tanggap darurat pembenahan kepolisian dan kejaksaan, khususnya program ganyang mafia.

Andai sadar, ada dua kendala utama yang menyebabkan republik ini terus-terusan berlari di mesin treadmill. *Pertama*, salah paradigma. Jelas, dalam banyak hal, negara seringkali menerapkan paradigma salah. Pragmatisme pendekatan terhadap IPK salah satu contohnya. Hal lain adalah perbaikan birokrasi yang cenderung terjebak ke perbaikan renumerasi, tanpa melakukan pembenahan struktur dan kultur.

Kedua, pemihakan yang memang sangat kurang. Jika pemihakan tinggi, tidak akan ada UU Pengadilan Tipikor yang diselesaikan dengan seadanya seperti saat ini karena Pemerintah dan DPR 'ogah-ogahan; menyelesaikan. Jika kehendak tinggi untuk pemberantasan korupsi, maka tidak akan ada upaya melemahkan KPK, termasuk dengan melakukan pembatasan tidak perlu atas penyadapan yang dimilikinya. Jika memang antikorupsi, maka tidak akan ada model-model penyelesaian 'adat' perkara-perkara yang ditenggarai koruptif.

Penyakit pemihakan minimalis ini yang ikut menggerogoti kualitas lembaga yang kita buat dan produk hukum yang dihasilkan. Kita banyak menghasilkan lembaga-lembaga negara pengawas dengan kualitas rendah karena pemihakan minim mencari sosok-sosok berkualitas di dalamnya.

Paradigma yang keliru diimbui dengan pemihakan yang tidak jelas menjadi menyempurna seiring dengan kemampuan para koruptor untuk mempengaruhi pihak negara atau menjebak negara untuk berpihak pada para koruptor. Dalam banyak perkara, konsep korupsi yang terjadi adalah *state captured corruption*. Bentuk korupsi yang menyandera negara sehingga terjadi proses legalisasi atas tindakan-tindakan korupsi yang dilakukan oleh negara demi para mafia. Dalam batas itulah, para mafia kemudian memainkan upaya serangan balik dengan mudahnya. Serangan balik yang kemudian sangat merepotkan upaya pemberantasan korupsi

Beberapa Pendekatan Perbaikan

Beberapa pendekatan yang menarik untuk dicatat. Iredell Jenkins (1987) menuliskan catatan analitis historik antara hukum dan rekayasa untuk perbaikan. Lintasan sejarah memperlihatkan tiga pola hukum dan rekayasa sosial, kata Jenkins. *Pertama*, model konservatis yang menekankan model lama bahwa setiap perilaku menyimpang harus diberi hukuman. Dalam konteks ini, yang salah kemudian

diberikan hukuman berdasarkan kesalahan yang ada. Kepatuhan adalah tujuannya.

Kedua, model liberal yang banyak menitikneratkan pada perbaikan inividu. Perbaikan diharapkan lahir dari individu-individu baik. Memperbanyak orang baik, dapat menjadi alat hukum untuk rekayasa sosial. Penggodokan melalui pelatihan biasanya menjadi cara yang seringkali dilakukan dalam corak pandang ini. Harapannya adalah melalui pelatihan dan penggodokan di 'kawah candradimuka', akan tercipta orang-orang yang baik dan mau melakukan perbaikan dan perubahan.

Ketiga, model konstruktif. Model ini berbicara dengan sistem. Sistem adalah penggerak dari orang dan mekanisme pemberian hukuman dan penghargaan. Karenanya, model konstruktivis dibutuhkan untuk membangun sistem yang mumpuni untuk menjadi landasan dalam proses yang dilakukan. Sistem yang dimaksud tentu saja termasuk model pengendalian dan pengawasannya atau monitoring dan evaluasinya.

Pada model konservatif, intinya adalah pemberian hukuman. Tentu saja, pemberian hukuman yang dimaksud adalah pemberian hukuman yang menjerakan, tetapi tidak selalu berarti harus hukuman mati. Hukuman yang menjerakan adalah hukuman yang benar-benar mampu dipandang sebagai hukuman yang tanpa impunity. Model-model penghukuman yang dibangun tentu saja adalah model yang kuat dan jelas, semisal menguatkan analisis untuk maksimalisasi hukuman penjara. Juga maksimalisasi pengembalian asset. Ide-ide besar perihal pemiskinan koruptor ataupun kerja social juga menjadi alternative menarik untuk dipikirkan. Dibanding memaksakan hukuman mati yang juga tak kunjung dijatuhkan dan hanya menjadi 'penghias' UU anti korupsi, pada saat yang sama mendapatkan penolakan dari aktifis HAM, maka upaya alternative maksimalisasi dapat menjadi pilihan.

Di ujungnya, juga ada penguatan terhadap menghalang kemungkinan model-model 'impunity' legal maupun illegal terhadap para koruptor. Mudahnya para koruptor mendapatkan pembebasan, pengurangan hukuman, maupun fasilitas illegal harus dimatikan. Jika yang illegal harus diberantas, maka impunity legal harus ditutup dan dikurangi. Prinsip-prinsipnya bisa ditemukan di UNCAC (United Nation Convention Against Corruption) yang juga sudah diratifikasi oleh Indonesia. Misalnya saja, Pasal 29 UNCAC tentang daluarsa menarik untuk dikembangkan, terkhusus soal 'memperpanjang' masa daluarsa, atukah memperlakukan daluarsa khusus untuk orang yang menghindari administrasi pengadilan.

Juga ada Pasal 30 Ayat 5 UNCAC yang mana bisa meniadakan untuk diberikannya pembebasan yang dipercepat atau pembebasan bersyarat. Jika memang ada inisiasi untuk menyesuaikan UU antikorupsi dengan UNCAC, maka prinsip-prinsip impunity harus diperkecil, pada saat yang sama prinsip pemberian hukuman yang menjerakan jharus menjadi catatan yang kuat.

Pada pendekatan liberal, pendekatan perbaikan individu juga menjadi penting. Tidak mungkin berharap perbaikan jika seluruhnya hanya disandarkan pada perbaikan sistem. Karena pada saat yang sama, sistem dan orang yang menjalankan sistem adalah dua sisi pada keeping uang logam yang sama.

Keduanya merupakan faktor resiprokal dan saling memengaruhi. Perbaikan individu pastinya diupayakan dengan perbaikan personal yang dari hulu hingga hilir. Bicara soal rekrutmen, pendidikan, prinsip promosi dan demosi merupakan perpaduan dari cara pandang stick and carrot yang harus dikuatkan.

Pembentukan karakter anak usia dini yang antikorupsi, merupakan cara terbaik membentuk generasi antikorupsi. Meskipun demikian, pada saat yang sama prinsip eksistensialisme individual juga harus digerakkan. Setiap orang harus bekerja untuk memperbaiki diri sendiri. Karena prinsip-prinsip keutamaan individu dalam membentuk karakter individu merupakan hal yang tidak mungkin dinegasikan.

Yang akhir adalah pendekatan konstruktivis yang lebih bicara pada sistem. Perbaikan sistem tentu menjadi tugas paling besar dan paling berat. Ia berkaitan dengan cara pandang pada sistem. KPK misalnya, adalah lembaga yang dibangun dengan kekuatan luar biasa secara software, tapi biasa-biasa saja pada hardware. Ada banyak keterbatasan yang memang harusnya dihukumi secara lebih bijak. Keterbatasan jumlah personel, ketidakindependenan personil, perkara hubungan antar lembaga yang masih buruk, menjadi pekerjaan rumah yang besar bagi perbaikan.

Sistem juga harus bicara soal prinsip non-kontradiksi. Selain itu, juga penting prinsip non-conflict of interest. Harus ada upaya menutup segala kemungkinan untuk terjadinya konflik kepentingan pada pemangku jabatan yang akan mengambil kebijakan untuk kepentingan rakyat banyak. Prinsip checks and balances juga hal yang penting. Sulit untuk membiarkan kewenangan dijalankan hanya pada satu sosok. Harus diingat rumusan dasar korupsi, *corruption is authority and monopoly discretion minus transparency and accountability*. Prinsip-prinsip logis yang sesungguhnya jika dikembangkan maka akan dapat menjawab banyak hal dalam persoalan bangsa, termasuk misalnya terampoknya anggaran negara melalui bancaan partai.

Dalam konteks konstruktivis, maka sulit untuk tidak berpandangan secara strukturalis yang menggariskan pentingnya untuk melihatnya sebagai bangunan yang utuh dan tidak terpisah. Makanya, ketika membicarakan soal perbaikan hukum antikorupsi, mau tidak mau juga berbicara soal perbaikan rekrutmen pengambil kebijakan (dapat dibaca proses pemilihan umum). Rusaknya proses Pemilu juga menjadi akar dari maraknya proses korupsi. Dan ketika berbicara soal perbaikan sistem rekrutmen melalui Pemilu, maka mau tidak mau juga berbicara soal perbaikan lembaga pelaksana Pemilu, hingga partai politik sebagai peserta Pemilu. Resep-resep yang harus dilakukan secara bersamaan sebagai bagian dari upaya perbaikan yang konstruktivis dan melihat persoalan korupsi sebagai bagian dari cara pandang strukturalis.

Mampukah? Maukah?

Yang selalu menjadi pertanyaan terakhir adalah dua hal yakni mampukah kita dan maukah kita. Persoalan seringkali berkelindan di antara dua modus gagal sebuah upaya. Pun ketika kita mampu seringkali kita tak mau. Ketika kita mau, bisa jadi

kita tak mampu. Paling celaknya adalah ketika persoalan keduanya berada pada saat yang bersamaan.

Saya selalu meyakini bahwa bukannya kita tidak mampu, tapi persoalan kemauanlah yang menyandera bangsa ini. Ada banyak negara yang kita lihat bisa keluar dari kubangan persoalan karena kemauan yang kuat meski dengan kemampuan terbatas. Tetapi, ada banyak yang gagal meski dengan kemampuan kuat tapi tanpa kemauan. Makanya, saatnya kita bercermin kembali, mampukah kita? Maukah kita?