

Implementasi Kebijakan Anti-Korupsi: Suatu Studi Perbandingan Lembaga Anti-Korupsi di Indonesia dan Hong Kong

Abstract

Corruption has been in existence in Indonesia since ancient times. During the Dutch colonial period, corruption is made worse by the action of Dutch officials. After Independence in 1945, corruption decreased for a short period. After 1955, corruption increased again. Corruption grew even worse after Soeharto took over power from Soekarno in 1966. Corruption is mostly going on unchecked. Fighting corruption has emerged as a major component of Indonesia's official reform program since May 1998. An anti-corruption agenda has been accepted, rhetorically at least, by Presidents B.J. Habibie, Gus Dur, Megawati, and Susilo Bambang Yudoyono (SBY) for economic and political reasons. After May 1998 Indonesia embarked on an extensive political and institutional reform program. In the SBY period, Indonesia has two National Anticorruption Agencies, they are "KPK" and "TimTasTipikor". This article summarises and discuss how the National Anticorruption Agencies in Indonesia can become key players in the war against bribery, like Independent Commission Against Corruption (ICAC) in Hong Kong. Before the handover of Hong Kong to China in July 1997, the ICAC was directly responsible to the Governor, and its Commissioner reported directly to the Chief Executive of Hong Kong Special Administrative Region and is directly responsible to him. Hong Kong implemented most effective pattern of fighting corruption with the combination of comprehensive anti-corruption legislation which is impartially implemented by an independent anti-corruption agency. I think KPK in Indonesia was implemented as ICAC in Hong Kong, but with any problems.

Key Word : Corruptions,

Pendahuluan

Korupsi seringkali didefinisikan sebagai "*as exercise of official powers against public interest or the abuse of public office for private gains*" (Shah, 2006). Keberadaan korupsi di suatu negara mencerminkan kegagalan pemerintah negara tersebut. Kepedulian terhadap pemberantasan korupsi dengan demikian menjadi isu yang sangat penting. Dan mendesain kebijakan anti-korupsi serta merumuskan strategi implementasinya adalah hal yang jauh lebih penting. Mengapa? Karena fenomena korupsi merupakan penyakit dan kejahatan yang sudah ada berabad-abad lamanya. Saat ini isu pemberantasan korupsi telah merebak di seluruh penjuru dunia, dan meningkat tajam seiring dengan munculnya berbagai bukti adanya dampak negatif korupsi (World Bank, 2004). Dari berbagai penelitian kita dapat mengetahui bahwa korupsi berakibat buruk pada pertumbuhan Produk Domestik Bruto (Mauro, 1995; Abed dan Davoodi, 2000), menurunkan mutu pendidikan (Gupto, Davvodi dan Tiongson, 2000), menurunkan kuantitas dan kualitas infra struktur publik (Tansi dan Davoodi, 1997), memperburuk layanan kesehatan (Tomaszewska & Shah, 2000; Triesman, 2000), berpengaruh buruk pada akumulasi modal (Shah, 2006), dan mengurangi efektivitas bantuan pembangunan serta meningkatkan kemiskinan (Gupta, Davoodi dan Alonsotorme, 1998).

Yang jelas, "di negara manapun fenomena korupsi itu terjadi dampaknya akan sama saja, yaitu kombinasi antara hilangnya citra dan prestise di negara tersebut, melemahnya akhlak masyarakat, merosotnya standard etika dalam hidup berpemerintahan, meningkatnya ketidakstabilan politik dan rasa

ketidakamanan sosial akibat melebarnya kesenjangan antara si kaya dan si miskin, serta beban ekonomi yang amat berat bagi pihak yang disebut terakhir" (Wahab, 2005: 3).

Ada banyak cara yang dapat dilakukan untuk memberantas korupsi. Salah satunya melalui Lembaga Anti Korupsi Nasional. Karena "national anticorruption agencies, which could be vital force in preventing corruption (Pope and Vogl, 2000). Cara ini terbukti sukses dijalankan di Chili, Hong Kong, New South Wales (Australia) dan Singapura (Wahab, 2005: 13). Tentu saja lembaga anti korupsi tersebut harus independen dan bebas dari pengaruh politik supaya dapat bekerja secara efektif. Di Indonesia, pemberantasan korupsi, baik pada masa pemerintahan orde lama (1945-1965), orde baru (1966-1998), maupun orde reformasi (1998-sekarang), selalu dilakukan dengan membentuk Badan Anti-Korupsi (Anti-Corruption Agencies). Di masa Orde Lama, kebijakan anti-korupsi untuk pertama kali dibentuk pada awal tahun 1960-an. Melalui "Undang-Undang Keadaan Bahaya", pemerintah membentuk PARAN (Panitia Retooling Aparatur Negara), dan "OPERASI BUDHI". Di masa pemerintahan Orde Baru, lahir lembaga anti-korupsi dengan nama TPK (Tim Pemberantasan Korupsi), KOMITE EMPAT dan OPSTIB (Operasi Tertib).

Bagaimana di masa reformasi? Diantara Presiden yang pernah ada pada era reformasi, B.J. Habibie tercatat paling produktif membentuk badan antikorupsi. Setelah mengeluarkan Undang-Undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas KKN, B.J. Habibie membentuk berbagai badan anti-korupsi, yaitu; KPKPN, KPPU dan KOMISI OMBUSDMAN. Di era Presiden K.H. Abdurrahman Wahid (Gus Dur), dibentuk TGTPK (Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Di era Presiden Megawati hingga sekarang di masa Presiden SBY dibentuk KPK dan bahkan TimTasTipikor. Saat awal kepemimpinan SBY kita mengenal dua badan yang bertugas memberantas KKN, yaitu; KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) dan TimTasTipikor (Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi).

Kita berharap, pemerintah mengambil pelajaran berharga dari keberhasilan negara-negara lain dalam memberantas korupsi, terutama yang menggunakan pendekatan kelembagaan. Misalnya; Negara Bagian New South Wales di Australia, Thailand, Singapura, Malaysia, dan juga Hong Kong. Berkaitan dengan ini pengalaman Hong Kong sangat menarik untuk dipelajari. Mengapa? Karena disamping Hong Kong telah diakui sebagai pusat dunia untuk belajar pemberantasan korupsi, Hong Kong juga memiliki latar belakang yang sangat relevan dengan apa yang terjadi di Indonesia. Hong Kong 30 tahun yang lalu diwarnai oleh membabi butanya tindak korupsi. Tetapi kini, setelah dilakukan serangkaian tindakan pemberantasan korupsi secara sistematis dan konsisten, Hong Kong menjadi salah satu negara di dunia yang sistem kenegaraan dan kemasyarakatannya sangat bersih. Keberhasilan Hong Kong memberantas korupsi telah menjadikan negeri itu memiliki prestasi yang sangat menakjubkan dalam kemajuan ekonominya.

Permasalahan

Permasalahannya adalah; bagaimanakah seharusnya Badan Anti-Korupsi mengimplementasikan kebijakan anti korupsi di Indonesia supaya lebih efektif? Paper ini disusun untuk mendiskusikan bagaimana cara mengefektifkan peran Badan Anti-Korupsi di Indonesia. Meminjam istilah Jeremy Pope & Frank Vogl, paper ini bertujuan untuk, "*Making National Anticorruption Agencies More Effective*". Sebagai bahan perbandingan, paper ini mempelajari bagaimana hal tersebut dilakukan dan dipraktekkan di Hong Kong.

Pendekatan Perbandingan Kebijakan

Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan paper ini. Sebelum memutuskan pendekatan mana yang diambil, terlebih dahulu dikemukakan berbagai pendekatan yang ada dalam Studi Comparative Public Policy (CPP), yang menurut Parsons (1997: 40) ada 5, yaitu: (1). *Socio-Economic Approaches*; yang menganalisis seberapa jauh dampak kebijakan tersebut mempengaruhi factor-faktor ekonomi dan social. (2). *Party Government Approaches*; yang mengkaji bagaimana kompetisi (persaingan) antara partai politik dan partisan dalam hal mengontrol pemerintah, terutama dalam mengontrol kebijakan public. (3). *Class Struggle Approaches*; yang menjelaskan perjuangan masing-

masing kelompok dalam masyarakat yang berkaitan dengan format politik dalam kaitannya dengan kebijakan public, yang berbeda diantara negara-negara kapitalis. (4). *Neo-Corporatist Approaches*; yang lebih memfokuskan pada analisis pengaruh organisasi-organisasi kepentingan (kelompok kepentingan) dalam menentukan kebijakan public. Dengan kata lain, memfokuskan pada persaingan organisasi-organisasi kepentingan. (5). *Institutionalist Approaches*; yang mengkaji peran negara dan lembaga-lembaga social dalam mendefinisikan maupun menyusun kebijakan public.

Pendekatan yang diambil dalam penulisan paper ini agaknya adalah *Institutionalist Approaches*. Paper ini mencoba mengungkap sejauhmana negara dan kelembagaan yang dibentuknya berperan dalam mengimplementasikan kebijakan. Negara yang dibandingkan adalah Indonesia dan Hong Kong. Dalam kaitan ini, kelembagaan yang dimaksud adalah Badan atau Lembaga Anti Korupsi. Di Indonesia dikenal ada dua, yaitu: KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) dan TimTasTipikor (Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Sedangkan di Hong Kong hanya ada satu, yaitu: ICAC (*Independent Commission Against Corruption*). Di dalam beberapa penelitian, kelembagaan ICAC di Hong Kong ternyata sangat efektif memberantas korupsi di negara itu. Karena itu pengalaman Hong Kong layak untuk diambil sebagai pelajaran.

Kendala dan Prospek Implementasi Kebijakan Anti Korupsi

Korupsi, yang secara lebih populer dirumuskan sebagai penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi (*the abuse of public power for private gain*), dalam bentuk yang paling sederhana dan populer seringkali dapat dilihat sebagai tindak penyuapan (*bribery*). Korupsi dan Suap hendaknya dipandang sebagai dua sisi dari satu mata uang, meskipun per definisi kedua term tersebut bisa dibedakan. Hal ini menjadi penting karena praktik "penyuapan" di beberapa wilayah budaya masyarakat di suatu negara tertentu dianggap bukan "korupsi". Ada beberapa bentuk tindakan korupsi. Dalam *Corruption and Decentralized Public Governance*, Anwar Shah (2006) merumuskan 4 bentuk umum korupsi, yaitu: *Petty, administrative or bureaucratic corruption* (Korupsi Administratif); *Grand corruption* (Korupsi Pejabat Elite); *State or regulatory capture and influence peddling* (Kolusi); *Patronage/paternalism and being a "team player"* (Nepotisme). Menurut Robert Klitgaard, sebenarnya di negara demokratis dimana monopoli dan diskresi dikontrol maka korupsi dapat ditekan. "*In the long run, more democracy and freer markets will help. The benefits of privatization in this domain are less clear. In general it may help to reduce state monopolies, but it is hardly an improvement to reinstall another monopoly that's private. Metaphorically, corruption follows a formula: C = M + D - A. Corruption equals monopoly plus discretion minus accountability*" (Klitgaard, 2006).

Di beberapa negara, termasuk Indonesia, usaha pemberantasan korupsi itu diwujudkan, antara lain, dengan membentuk lembaga/badan/komisi anti korupsi. Di Australia, khususnya di negara bagian New South Wales, didirikan lembaga independen yang diberi nama "*Independent Commission Against Corruption*" (ICAC). Di Thailand ada dibentuk "*National Counter Corruption Commission*" (NCCC). Di Hong Kong dibentuk komisi yang diberi nama "*Independent Commission Against Corruption*" (ICAC), sama dengan di Australia. Di Singapura dibentuk komisi anti korupsi yang diberi nama "*Corrupt Practices Investigation Bureau*" (CPIB). Di Malaysia ada lembaga yang diberi nama "*Badan Pencegah Rasuah*" (BPR). Di Indonesia sendiri kita mengenal KPK dan TimTasTipikor (Hamzah, 2005). Dengan demikian, prospek pemberantasan korupsi ke depan dapat diharapkan semakin memperoleh hasil maksimal.

Masalahnya adalah, bahwa ternyata begitu banyak aspek yang harus dipertimbangkan dan dijalankan untuk usaha pemberantasan korupsi. Studi tentang pemberantasan korupsi yang ada selalu menghadapi permasalahan ini. Karena itu, paper ini mencoba membahas usaha pemberantasan korupsi dari sisi kebijakan publik dalam konteks analisis perbandingan (*Comparative of Public Policy Analysis*), khususnya pada proses implementasi, lebih khusus lagi yang berkaitan dengan "Badan/Lembaga" dan "Birokrasi" implementor.

Mengutip hasil penelitian yang dilakukan oleh Jon S.T. Quah dari National University of Singapore, tentang implementasi kebijakan pemberantasan korupsi di beberapa negara Asia. Penelitian tersebut melaporkan bahwa ada 3 model (Quah mengistilahkan "*patterns*") yang dipraktekkan oleh negara-negara di Asia, yaitu: (i). *Anti-Corruption Legislation with no Independent Agency*. Model ini dipraktekkan di Mongolia. (ii). *Anti-Corruption Legislation with several Agencies*. Model ini diterapkan di

India dan Philipina. (iii). *Anti-Corruption Legislation with an Independent Agency*. Model ini dilaksanakan di Singapore dan Hong Kong. Dengan analisis perbandingan 3 model tersebut, Quah menyimpulkan, ahwa model ketigalah yang lebih efektif dan berhasil meminimalisir korupsi. "*what lesson can be learnt from the comparative analysis of anti-corruption efforts of Mongolia, India, the Philippines, Singapore and Hong Kong. Of the three patterns exhibited by these countries, the third pattern of anti-corruption legislation with an independent agency is the most effective as singapore and Hong Kong have been more successful than other three countries in minimizing corruption*" (Qua, 1999: 85). Untuk lebih mengefektifkan upaya pemberantasan korupsi, maka ada 6 pelajaran yang harus dicermati. "(i). *Commitment of the political leadership is crucial*; (ii). *Comprehensive strategy is more effective*; (iii). *The Anti-Corruption Agency must itself be incorruptible*; (iv). *The Anti-Corruption Agency must be removed from policy control*; (v). *Reduce opportunities for corruption in vulnerable agencies*; (vi). *Reduce corruption by raising salaries if contry can afford to do so* (Lihat Quah, 1999).

Senada dengan Quah, Vogl juga berpendapat bahwa Hong Kong merupakan salah satu negara di Asia yang berhasil dalam mengimplementasikan kebijakan anti korupsi. Bahkan Vogl merekomendasikan pengalaman Hong Kong sebagai model ("*Hong Kong SAR as Model*"). Kekuatan Model Hong Kong terletak pada independensi dan profesionalitas lembaga anti korupsinya, yaitu ICAC. "*Hong Kong SAR's clear, strict Prevention of Bribery Ordinance and strong Independent Commission Against Corruption (ICAC), which has impressive legal powers and a staff of about 1.350 professionals*" (Pope, Jeremy and Vogl, Frank, 2000). Di Indonesia juga dibentuk badan sejenis ICAC, yaitu KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) yang sangat independen. Bedanya, staff SDM di KPK tidak sebanyak di ICAC dan tidak digaji setinggi gaji di ICAC.

ICAC dilengkapi dengan 3 departemen, yaitu: "*The Operations Departement carries out the investigation and prosecution of offenses; The Corruption Prevention Departement examines the practices and procedures of government departements and public bodies and makes recommendations on how opportunities for corruption can be eliminated or reduced; and The Community Relations Departement is responsible for educating the general publik about the evils of corruption, instilling positive values in Hong Kong's youth - starting as early as kindergarten - providing advice to business organizations on drawing up codes of conduct, and harnessing support for the ICAC*" (Pope, Jeremy and Vogl, Frank, 2000: 4). ICAC dipimpin seorang "commissioner", dibantu 3 kepala "departement", diangkat dan bertanggung jawab kepada Kpala Eksekutif Hong Kong SAR. Jumlah pegawai ICAC cukup banyak (pada tahun 1999 jumlahnya 1.299 orang meningkat menjadi 1.350 orang pada tahun 2000) dan terus ditambah setiap tahunnya. Semua jajaran ICAC direkrut dari orang-orang yang memiliki integritas yang sangat tinggi, dan diseleksi dengan sangat ketat, serta dilatih secara khusus. Mereka digaji oleh pemerintah dengan standar gaji di atas gaji pegawai biasa.

Tugas Commissioner ICAC adalah; (i). Menerima semua *pengaduan* tentang korupsi dan menyelidikinya; (ii). Melakukan *penyidikan*; (iii). *Menyelidiki* pegawai pemerintah yang dinilai dapat mendorong praktek KKN; (iv). *Memeriksa* praktik dan prosedur kerja semua badan pemerintah; (v). Memberi *rekomendasi* kepada badan-badan pemerintah berkaitan dengan praktik dan prosedur kerja yang lebih efektif dan terhindar dari korupsi; (vi). Memberi *nasehat* kepada semua orang untuk terhindar dari perbuatan korupsi; (vii). *Mendidik* masyarakat untuk melawan korupsi; dan (viii). *Menggalang dukungan* masyarakat untuk memerangi korupsi.

Agar ICAC dapat menjalankan tugasnya secara efektif, Commissioner ICAC diberi wewenang yang sangat besar, antara lain; (i). Wewenang istimewa untuk investigasi; (ii). Meminta, mengkopi atau memotret alat bukti; (iii). Memperoleh informasi seluas-luasnya, mengungkap dan menggalinya lebih dalam; (iv). Melarang mengumumkan informasi; (v). Mencabut undang-undang; (vi). Perintah penahanan; (vii). Pembatalan penahanan.

Setiap tahun, ICAC mengeluarkan dokumen yang memuat hal-hal: (i). *Policy objectives*, yaitu hasil-hasil yang dicapai oleh implementasi kebijakan anti korupsi; (ii). *Key result areas*, yang menjelaskan faktor-faktor kunci yang diperlukan untuk menjalankan seluruh *policy objectives*; (iii). *Indicators*, uraian tentang kinerja; dan (iv). *Initiative*, yaitu langkah-langkah khusus yang sudah dan akan dilakukan. ICAC dibentuk pada 17 Oktober 1974, berdasarkan Undang-Undang, yaitu *Independent Commission Against Corruption Ordinance* (ICAC Ordinance), dan baru efektif bekerja sejak tahun 1977. Ada tenggang waktu 3 tahun yang digunakan untuk menyusun organisasi, mengangkat pejabat, mengatur serta membuka kantor cabang dan mengefektifkan jaringan operasi. Tugas dan wewenang ICAC tidak berlaku surut.

Kasus-kasus korupsi yang terjadi sebelum ICAC terbentuk, bahkan sebelum ICAC efektif bekerja (1977), tidak boleh disidik, kecuali atas persetujuan Gubernur (Kepala Eksekutif SAR).

Berdasarkan uraian singkat ini, Model Hong Kong SAR memiliki kelebihan pada dua hal: *Pertama*, pada struktur organisasi dan tata kerjanya, yang antara lain melengkapi organisasi dengan 3 urusan: "Corruption Prevention Departement", "Operation Departement", dan "Community Relation Departement". Dengan model organisasi seperti ini maka pembagian tugas dan kinerjanya dapat diukur dengan baik. *Kedua*, berkaitan dengan ketentuan perundangan yang menyatakan bahwa tugas ICAC tidak berlaku surut. Inilah yang menarik dari model Hong Kong SAR. Ada semacam amnesti bagi para koruptor yang melakukan korupsi sebelum tahun 1977. Tetapi tidak ada kata maaf bagi koruptor yang melakukan korupsi setelah tahun 1977. Hong Kong SAR dianggap sebagai model yang unik dan berhasil memberantas korupsi secara efektif, karena wilayah operasinya dibatasi sejak ICAC dinyatakan efektif bekerja. Sehingga kasus korupsi yang ditangani, yang jumlahnya banyak, tidak diperbanyak dengan kasus korupsi di tahun-tahun sebelumnya.

Kebijakan Anti Korupsi di Indonesia

Dalam tulisannya yang berjudul "*The Ideal of Power in Javanese Culture*", Benedict Anderson (1972) menyatakan bahwa korupsi di Indonesia sudah ada sebelum Belanda menjajah Indonesia. Ketika Indonesia resmi dijajah Belanda korupsi semakin merajalela (King, 2000). Lepas dari belenggu penjajah, tepatnya setelah proklamasi kemerdekaan 1945, untuk sementara waktu korupsi menurun cukup signifikan. Dalam catatan Herbert Feith "... due to nationalistic fervor and policies made by early Indonesian government to create professional bureaucracy, check and balance mechanisms, and legal system ..." (Feith, 1962). Tetapi kondisi ini tidak berlangsung lama. Setelah tahun 1955, terutama pada masa "demokrasi terpimpin" 1959, korupsi meningkat lagi. Robertson-Snape menuturkan; "During the final years of Soekarno's rule, when inflation was rising out-of-control and when government officials were not able to maintain a decent living standard due to their low salaries and high inflation rates, corruption under Soekarno reached its nadir point" (Robertson-Snape, 1999).

Ketika orde Soekarno tumbang dan digantikan oleh Soeharto, harapan baru terhadap pemberantasan korupsi muncul. Tetapi apa yang terjadi. Indonesia di era pemerintahan Soeharto ternyata tetap merupakan salah satu negara terkorup. Jika sepanjang tahun 1966-1980 pemerintahan Soeharto ditandai dengan monopoli negara atas semua urusan ekonomi yang strategis, maka pada Periode 1980-1998 pemerintahan Soeharto ditandai oleh privatisasi ekonomi. Korupsi yang terjadi pada periode 1966-1980 diwarnai oleh adanya kolusi antara para pejabat pemerintah dengan para cukong dari etnis Tionghoa. Sedangkan korupsi pada periode 1980-1998 dipicu oleh adanya nepotisme antara Soeharto dan anak-anaknya serta keluarganya. (lihat Liddle: 122, dan Schwarz, 2000).

Era Soeharto memang ditandai dengan adanya pertumbuhan yang cukup tinggi secara formal, tetapi rakyat menjadi sengsara secara material. Masyarakat yang kritis bangkit untuk mengkritik Soeharto bahkan menimbulkan kebencian yang sangat kepada Soeharto. "As Suharto's families become more dominant in the economy, criticisms and opposition against Suharto's rule increased. It has become evident to Indonesians that there is many occasions where government rules and regulations were made to benefit Suharto's family, this in turn fueled criticisms and discontents against his rule" (Arifianto, 2005: 13).

Akhirnya Soeharto harus lengser dari jabatannya sebagai Presiden RI dan digantikan oleh B.J. Habibie. Tentu saja tidak mudah bagi B.J. Habibie untuk memberantas korupsi yang sudah begitu mewabah dan menjamur saat pemerintahan Soeharto. Masa pemerintahan B.J. Habibie adalah masa transisi dan merupakan masa-masa yang sulit, yang ditandai oleh adanya investor asing maupun pengusaha dalam negeri enggan menanamkan modal mereka di Indonesia. "They prefer to put their money in countries with more clear rule of laws and much less corruption" (Johnson, 2000). Meskipun demikian, B.J. Habibie berhasil meletakkan dasar-dasar strategis bagi upaya pemberantasan korupsi, menciptakan *good governance* dan demokratisasi. Pemerintahan B.J. Habibie yang hanya berlangsung satu setengah tahun berhasil mencatat prestasi yang membangggakan, antara lain; (i). Meletakkan dasar-dasar berbangsa dan bernegara yang lebih demokratis dan modern, yang ditandai dengan sistem multipartai

dan pemilu yang demokratis; (ii). Melakukan pemisahan struktur organisasi TNI dan Polri; (iii). Merancang dan mendesain kebijakan Otonomi Daerah; dan (iv). Melakukan amandemen UUD 1945.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pada era reformasi (1998-sekarang) yang ditandai dengan kepemimpinan B.J. Habibie, Gus Dur, Megawati, dan Susilo Bambang Yudhoyono, telah dilakukan berbagai upaya untuk memberantas korupsi secara lebih serius dan sistematis, meskipun di sana-sini masih banyak kelemahannya. Hamilton-Hart mencatat bahwa, berbagai upaya telah dilakukan secara mendasar, antara lain melalui: Political Reform, Social and Press Freedoms, Fiscal Transparency and Financial Monitoring, Legal Reform, Direct Strategies Against Corruption, Foreign Involvement in the Reform Process, and Civil Service Reform (lihat Hamilton-Hart, 2001: 69-73).

Dalam hal kelembagaan pemberantasan korupsi sejak era reformasi, telah dibentuk sebuah lembaga independen di luar pemerintah yang bertugas untuk memberantas korupsi dengan kewenangan yang lebih keras dan besar. Lembaga tersebut adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang bermuara pada Pengadilan Ad Hoc Korupsi. Tugas KPK adalah; berkoordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi; supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi; melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi; melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan melakukan monitoring terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sedangkan wewenang KPK meliputi; mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi; menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan korupsi; meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan korupsi kepada instansi yang terkait; melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi; dan meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan korupsi. Struktur organisasi KPK terdiri dari; ketua, penasehat, Deputi Bidang Pencegahan, Deputi Bidang Penindakan, Deputi Bidang Informasi dan Data, Deputi Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat, dan Sekretariat Jenderal.

Selain KPK, di era SBY ada satu lembaga lagi yang bertugas memberantas korupsi. Lembaga tersebut diberi nama Tim Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TimTasTipikor). Lembaga ini dibentuk oleh SBY berdasarkan Keppres No.61/M Tahun 2005 Tanggal 21 April 2005 dengan misi khusus, yaitu melakukan percepatan pemberantasan korupsi di lingkungan pemerintahan (birokrasi). Lembaga yang beranggotakan 48 orang - terdiri dari unsur Polri, BPKP, dan Kejaksaan Agung, serta dilengkapi penasehat yang terdiri dari Kapolri, Kepala BPKP dan Jaksa Agung - ini dilantik Presiden SBY pada tanggal 4 Mei 2005. Kedudukannya berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Tugas TimTasTipikor, sebagaimana tercantum dalam Keppres No.11 Tahun 2005 tanggal 2 Mei 2005, adalah meliputi; melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana korupsi; mencari dan menangkap pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi; serta menelusuri dan mengamankan seluruh negara yang dikorup. Dalam operasinya, TimTasTipikor bekerja sama dengan BPK, KPK, PPATK, Komisi Ombudsman Nasional, dan instansi pemerintah lainnya. Untuk tahun 2005-2006, TimTasTipikor diharuskan segera melakukan langkah hukum atas 16 BUMN, 4 Departemen, 3 pihak swasta, dan 12 koruptor yang melarikan diri ke luar negeri. Bahkan diminta memulai operasinya dengan melakukan pembersihan dari dalam lingkungan Istana, yaitu Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet. Untuk menangkap koruptor yang lari ke luar negeri TimTasTipikor bekerja sama dengan Monko Bidang Politik Hukum dan Keamanan.

Dengan demikian maka pemberantasan korupsi di Indonesia dilakukan dengan menggunakan 2 jalur. Pertama; jalur KPK yang kenceng/keras, penyidikannya tidak boleh dihentikan dan bermuara pada Pengadilan Ad Hoc Korupsi dengan kewenangan besar. Kedua; jalur TimTasTipikor, yaitu jalur biasa seperti jalur kejaksaan yang bermuara pada pengadilan umum dan penyidikannya masih bisa dihentikan. Yang membedakan dua kelembagaan pemberantasan korupsi ini adalah, KPK merupakan lembaga independen dan berada di luar pemerintah. Sedangkan TimTasTipikor berada di bawah kendali pemerintah. Supaya tidak tumpang tindih, maka antara dua kelembagaan tersebut dilakukan koordinasi.

Namun dalam perkembangannya, kelembagaan TimTasTipikor dihapuskan, sehingga kelembagaan anti korupsi di Indonesia dilakukan hanya oleh KPK. Namun demikian bukan berarti KPK

adalah satu-satunya lembaga pemberantas korupsi. kasus-kasus korupsi juga dapat diajukan dan ditangani oleh pengadilan umum, yang tadinya dilembagakan dalam sebuah wadah yang diberi nama TimTasTipikor.

E.2. Kebijakan Anti Korupsi di Hong Kong

Hong Kong 30 tahun yang lalu adalah Hong Kong yang sangat korup. Lebih dari 90 persen korupsi dilakukan oleh aparat negara dari tingkat atas hingga pegawai yang paling rendah. sisanya 10 persen dilakukan oleh kalangan swasta. Tetapi kini, setelah dilakukan serangkaian tindakan pemberantasan korupsi secara sistematis dan konsisten, Hong Kong menjadi salah satu negara di dunia yang sistem kenegaraan dan kemasyarakatannya sangat bersih. Keberhasilan Hong Kong memberantas korupsi telah menjadikan negeri itu memiliki prestasi yang sangat menakjubkan dalam kemajuan ekonominya.

Untuk diketahui, bahwa sejarah Hong Kong selalu dikaitkan dengan berbagai kejahatan internasional. Mulai dari perdagangan candu atau narkoba hingga berbagai praktik pasar gelap. Pada sekitar tahun 60 hingga 70-an, Hong Kong benar-benar tidak dapat dilepaskan dari cerita besar tentang perdagangan narkoba internasional. Melalui kawasan segitiga emas Thailand-Laos-Burma, Hong Kong menjadi tempat transit perdagangan candu dan morfin. Di Hong Kong sendiri terdapat 80.000 orang pecandu narkoba (Robert Klitgaard, 1998: 131). Pada masa-masa itu korupsi merajalela di Hong Kong. Penyebabnya adalah, karena adanya kolusi antara sindikat pengedar narkoba dengan pihak kepolisian Hong Kong. Bahkan polisi Hong Kong juga menjadi *god father* tempat perjudian dan pelacuran di samping kejahatan lalu lintas (Andi Hamzah, 2005: 22).

Kejahatan lalu lintas yang dilakukan oleh kepolisian Hong Kong modusnya mirip dengan yang terjadi di Indonesia, yaitu penyuapan oleh para pelanggar lalu lintas. Polisi Hong Kong menerima suap dari masyarakat rata-rata 65.000 dolar setiap harinya, dan dibagikan secara rapi dan terorganisir di dalam tubuh kepolisian (Klitgaard, 1998: 132). Keuntungan bagi Hong Kong adalah, bahwa merajalelanya praktik korupsi itu terjadi hanya di lingkungan kepolisian. Para hakim dan penegak hukum lainnya masih relatif sangat bersih.

Sejarah pemberantasan korupsi di Hong Kong dimulai pada tahun 1972, ditandai dengan dibentuknya badan anti korupsi "*Anti Corruption Office (ACO)*" di lingkungan kepolisian. Di lingkungan yang lebih luas, meliputi semua wilayah Hong Kong, dibentuk sebuah badan anti korupsi yang independen, yaitu *Independent Commission Against Corruption (ICAC)* pada tahun 1973. ICAC hanya bertanggung jawab kepada Gubernur.

Tahun 1997, Hong Kong kembali lagi ke kedaulatan Republik Rakyat Cina (RRC), setelah selama 99 tahun di bawah kekuasaan Britania Raya. Berdasarkan deklarasi bersama antara Inggris dan RRC pada tanggal 1 Juli 1997, Hong Kong menjadi wilayah khusus yang disebut "*Special Administrative Region (SAR)*" yang kemudian populer dengan sebutan Hong Kong SAR. Menurut UUD RRC, dengan prinsip "*One Country Two Systems*", Hong Kong memiliki *Basic Law* semacam UUD sendiri. (Andi Hamzah, 2005: 21).

Dengan demikian Hong Kong praktis dapat dilihat sebagai suatu negara yang berdiri sendiri. Apalagi di dalam *Basic Law* Hong Kong dinyatakan, bahwa Hong Kong memiliki independensi dalam bidang eksekutif, legislatif dan Yudikatif. Untuk tujuan memberantas korupsi secara sistematis, UUD (*Basic Law*) Hong Kong tetap mempertahankan eksistensi ICAC, dan diatur lebih khusus dalam *Independent Commission Against Corruption Ordinance*. Ada sedikit perubahan eksistensi ICAC antara sebelum tahun 1997 dan setelah tahun 1997. Jika sebelum tahun 1997 (masa pemerintahan Inggris) ICAC harus bertanggung jawab kepada Gubernur, maka sejak tahun 1997 (pasca pemerintahan Inggris) ICAC bertanggung jawab kepada kepala eksekutif (*Chief Executive*) Hong Kong SAR.

ICAC adalah satu-satunya lembaga resmi yang dibentuk pemerintah Hong Kong berdasarkan Undang-Undang. Para pejabat ICAC, mulai dari tingkat *Commissioner*, kepala divisi hingga pegawai biasa, direkrut dan diseleksi sangat ketat dan harus mengikuti latihan-latihan khusus. Mereka adalah orang-orang yang memiliki tingkat integritas yang sangat tinggi. Pemerintah menggaji mereka dengan tarif di atas gaji pegawai (biasa) pada umumnya. Pada tahun 1999 jumlah pegawai ICAC mencapai 1.299

orang, terdiri dari 943 pegawai bidang operasi, 58 orang pegawai bidang prevensi, 212 orang pegawai bidang hubungan masyarakat, dan 86 orang pegawai administrasi.

Menurut laporan hasil penelitian Andi Hamzah (2005: 36) tentang kebijakan anti-korupsi di Hong Kong menyimpulkan: (i). Bahwa keberhasilan implementasi kebijakan antikorupsi di Hong Kong disebabkan oleh adanya political will pemerintah yang sungguh-sungguh memberantas korupsi baik melalui cara represif maupun preventif dan pendidikan kepada masyarakat, masih terjaminnya integritas dan kejujuran hakim pada waktu ICAC dilahirkan, adanya budget yang sangat besar, pemanfaatan teknologi canggih dalam melaksanakan semua kegiatan di ICAC; dan diikutsertakannya masyarakat dalam usaha memberantas korupsi; (ii). Adanya badan independen anti-korupsi yang diberi nama ICAC; (iii). Sebelum korupsi mewabah ke semua sektor penghidupan masyarakat, pemerintah langsung melakukan usaha yang sangat tangguh, terencana, efisien, menyeluruh, dan efektif; (iv). Ketika gejala korupsi telah terasa di kalangan kepolisian, Gubernur Hong Kong segera mengajukan kepada Dewan Perwakilan agar segera membentuk komisi pemberantasan korupsi yang independen dan *Anti Corruption Organization* yang ada di kepolisian yang korup segera dibubarkan; (v). Sebelum keadaan menjadi lebih parah, Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dan ternyata sukses, sehingga banyak dicontoh oleh negara lain.

Pembahasan

Pertanyaan mendasar yang harus dijawab adalah "*what drives corruption?*", "*why corruption persists?*", dan "*what can be a useful antidote?*". Pertanyaan dasar ini oleh para pakar dijawab dengan merumuskan 2 perspektif, yaitu perspektif empiris dan perspektif konseptual. Pada tingkat konseptual ada 3 model, yaitu: (i). *Principal-Agent or Agency Models*; (ii). *New Public Management Perspectives*; dan (iii). *Neo-Institutional Economics Frameworks*. Dari 3 model tersebut, model yang pertama yang relevan dengan topik bahasan ini. Model ini merupakan strategi pemberantasan korupsi yang paling sering digunakan. Menurut Gary Stanley Becker (1983) dan Robert E. Klitgaard (1991), model "Principal-Agent" ini cocok diterapkan pada; (a). Pemerintahan yang dipimpin diktator yang baik (*a benevolent dictator*); (b). Pemerintahan yang kepala (*principal*)-nya memotivasi pegawai agar memiliki integritas dalam menggunakan sumberdaya publik. Becker menyebut model ini sebagai *Crime and Punishment Model*.

Apapun modelnya, yang harus diwaspadai adalah adanya kekuasaan monopoli yang cenderung tidak terbatas dan kewenangan pejabat pemerintah dalam membuat kebijakan. Mengapa?, karena menurutnya "*corruption equals monopoly plus discretion minus accountability*". Untuk mengurangi korupsi dengan kerangka kerja ini maka negara harus memiliki pemerintahan yang mampu menegakkan peraturan (*a rules-driven government*) dengan pengawasan internal yang ketat (*strong internal controls*) dan dengan diskresi yang terbatas (*little discretion*) pada para pejabat publik (Klitgaard, 1988). Menurut model ini, korupsi bisa dikurangi dengan; (i). Mengurangi jumlah transaksi melebihi kewenangan yang dimiliki pejabat publik; (ii). Mengurangi kesempatan memperoleh keuntungan dari setiap transaksi; (iii). Meningkatkan kemungkinan untuk pendeteksian; dan (iv). Meningkatkan hukuman bagi koruptor. Lebih dari itu, pemerintah harus membentuk satu badan anti-korupsi yang independen dan memiliki integritas tinggi.

Korupsi di Indonesia sudah merupakan *extra-ordinary crime*, karenanya disamping mempertimbangkan 4 rekomendasi dari *Agency Models* tersebut, pembentukan badan anti-korupsi juga sudah seharusnya dilakukan. KPK dan TimTasTipikor, dua badan anti-korupsi di Indonesia, dibentuk dalam kerangka itu. KPK dimaksudkan untuk memerangi korupsi dari ekstra pemerintah, sedangkan TimTasTipikor dibentuk untuk memberantas korupsi dari dalam pemerintah. Secara politis, KPK sangat berpotensi karena merupakan hasil proses reformasi sebagaimana tertuang dalam Tap.MPR No.XI/1998, sehingga memperoleh dukungan luas, baik dari LSM, Perguruan Tinggi, Media Massa, maupun anggota masyarakat pada umumnya. Bahkan, KPK yang dibentuk berdasarkan UU No.30/2002 bisa dikatakan sebagai organisasi superbodi karena memiliki beberapa kewenangan yang tidak dimiliki lembaga penegak hukum lain, khususnya dalam penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara (Hehamahua, 2006).

Sejak didirikan pada 29 Desember 2003 hingga sekarang (2 tahun lebih), KPK telah membuktikan sebagai badan anti-korupsi yang cukup memadai. Beberapa keberhasilan KPK dapat dicatat, antara lain: (i). Banyak pejabat yang korup diproses dan diadili; (ii). Fungsi "Trigger Mechanism" KPK berhasil mendorong aparat penegak hukum, khususnya di Daerah, berani menindak pejabat daerah yang melakukan korupsi, baik Gubernur, Bupati, Walikota, maupun DPRD. (iii). Mendorong dan membantu penerapan "Island of Integrity" dan "Good Governance", yang hingga akhir tahun 2005 ada 7 wilayah (propinsi dan kabupaten/kota) yang menerapkan "Island of Integrity" dan "Good Governance". (iv). Di bidang Teknologi Informasi (IT), secara internal KPK telah memiliki portal dan *software* forensik, secara eksternal KPK telah memiliki website dan menyediakan *software* sekaligus pelatihan bagi 33 provinsi se Indonesia agar mereka bisa langsung mengakses data Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN).

Tetapi ternyata di balik potensi, keberhasilan dan kelebihan KPK seperti disebutkan di atas, ada beberapa kelemahan dan kendala yang mempengaruhi kinerja KPK. Diantaranya adalah: (i). Keterbatasan sarana-prasarana; (ii). Keterbatasan SDM; (iii). Kendala dari desain kebijakan (Undang-Undang) yang berkaitan dengan mekanisme kerja operasional KPK itu sendiri; dan (iv). Masih belum kondusifnya sikap masyarakat dalam usaha memerangi korupsi (kurangnya pemahaman masyarakat tentang tindak korupsi dan fungsi serta kewenangan KPK, sikap permisif masyarakat terhadap tindak korupsi masing tinggi, dan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap institusi penegak hukum lainnya).

UU tentang KPK masih berstandar ganda. Di satu sisi KPK diberi kewenangan sebagai *superbodi*. sementara di sisi lain, dalam pelaksanaan tugas di lapangan KPK dipaksa bekerja dengan cara-cara tradisional. Misalnya; (i). KPK baru dibenarkan memeriksa rekening bank seseorang setelah orang tersebut sudah berstatus tersangka. Ketentuan kebijakan seperti ini jelas merepotkan. Sebab koruptor sangat canggih dalam melaksanakan kejahatannya, sehingga peluang terbesar untuk menangkap mereka justru dengan cara mengendus rekening banknya; (ii). Di satu sisi KPK diberi wewenang yang sangat besar oleh UU, tetapi di sisi lain, dalam pelaksanaannya KPK harus tunduk pada ketentuan KUHAP yang lama. Untuk penggeledahan KPK masih harus memperoleh ijin dari Pengadilan Negeri. (iii). Dalam hal penyidikan, KPK diberi wewenang oleh UU untuk melakukan penyidikan sendiri. Tetapi dalam praktiknya KPK tidak boleh merekrut penyidik sendiri dan harus mengikuti ketentuan dalam KUHAP yang menyatakan bahwa penyidik harus polisi atau jaksa; (iv). Tidak adanya UU perlindungan saksi. Ini menyulitkan penyidik KPK dalam memperoleh informasi yang signifikan, karena masyarakat atau pejabat yang mengetahui adanya korupsi menjadi enggan mengadukannya, takut terkena resiko. Hal ini pernah terjadi dan menimpa Khairiansyah sebagai saksi yang melaporkan kasus korupsi (suap) di KPU, karena tidak adanya UU perlindungan saksi maka dia terkena resiko untuk disidik juga.

Meskipun demikian, dibandingkan dengan ICAC di Hong Kong yang sejak dibentuknya membutuhkan waktu 3 tahun untuk bisa beroperasi, KPK termasuk sukses dan berhasil. Dalam kurun waktu 2 tahun saja sudah banyak hasil yang dicapai. Hal yang perlu dicatat adalah, jika kendala kebijakan (UU) dapat diatasi maka bukan mustahil kinerja KPK akan lebih baik.

Kesimpulan

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa; (1). Korupsi adalah masalah di semua pemerintahan dan di semua negara di dunia; (2). Untuk memberantas korupsi dibutuhkan komitmen dan political will dari dalam pemeritahan di suatu negara itu sendiri, disamping *back-up* oleh negara-negara lain dalam hubungan dan jejaring internasional yang dikomandani PBB melalui konvensi anti-korupsi; (3). Salah satu cara yang efektif untuk memberantas korupsi adalah melalui badan anti-korupsi yang independen. Untuk itu banyak negara yang menggunakan cara dan pendekatan ini, termasuk Hong Kong dan Indonesia; (4). Hong Kong memiliki pengalaman yang menarik dan sangat sukses melakukan pemberantasan korupsi melalui pendekatan kelembagaan anti-korupsi (ICAC) yang independen dan dilindungi oleh UU. (5). Indonesia juga membentuk badan anti-korupsi. Bahkan ada dua badan anti-korupsi, yaitu KPK dan TimTasTipikor. Badan anti-korupsi di Indonesia, khususnya KPK, telah menjalankan tugasnya dan berhasil cukup baik; (6). Bahwa masih ada beberapa kelemahan dan kendala

yang dihadapi KPK, mulai dari kelemahan dan kendala internal, hingga eksternal yaitu kendala UU; (7). Bahwa dari pengalaman Hong Kong dapat ditarik beberapa pelajaran untuk diterapkan di Indonesia.

Saran (Rekomendasi)

Dengan mengikuti pembahasan dan analisa sebagaimana dikemukakan di atas ditambah dengan referensi dari berbagai sumber yang relevan, maka berikut ini disampaikan beberapa rekomendasi penting, yang dikelompokkan menjadi dua, yaitu rekomendasi teoritis dan rekomendasi pragmatis. Rekomendasi teoritis dimaksudkan agar kajian ini dapat dikembangkan lebih lanjut. Sedangkan rekomendasi pragmatis dimaksudkan agar kajian ini memiliki kontribusi nyata bagi perbaikan strategi implementasi kebijakan anti korupsi yang dilakukan di Indonesia.

Rekomendasi Teoritis

Pertama; Perlu kajian (studi perbandingan) lebih lanjut berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan anti-korupsi: Dalam membandingkan Implementasi kebijakan anti-korupsi antara Indonesia dan Hong Kong, terdapat kesamaan pendekatan dan strategi, yaitu sama-sama menggunakan model kelembagaan. Di Hong Kong ada ICAC dan di Indonesia ada KPK bahkan TimTasTipikor. Bedanya adalah, ICAC di Hong Kong disokong penuh oleh faktor-faktor yang menurut teori implementasi kebijakan harus ada, yaitu faktor; Sumberdaya, Komunikasi, Struktur Birokrasi, dan Disposisi (Edwards III, 1980) yang kesemuanya sangat memenuhi syarat. Sedang di Indonesia tidak. Dalam hal ini diperlukan suatu kajian yang mendalam tentang besaran kuantitas maupun kualitas faktor-faktor implementasi tersebut, khusus bagi kasus Indonesia. Kajian akan sangat komprehensif jika dilakukan melalui pendekatan perbandingan. Penulis menyarankan agar kajian perbandingan faktor-faktor implementasi kebijakan anti-korupsi dilakukan antara Indonesia dan 4 negara lainnya; yaitu Singapura, Hong Kong, Philipina, dan Australia.

Kedua; Perlu kajian (comparative study) tentang Model Badan Anti-Korupsi: Kajian yang direkomendasikan berkaitan dengan desain kebijakan untuk pembentukan badan anti-korupsi domestik yang dapat secara leluasa menjalin hubungan kerjasama dengan badan anti-korupsi dari negara-negara lain serta badan anti-korupsi yang dibentuk oleh PBB. Studi atau kajian ini akan sangat relevan jika dilakukan dengan pendekatan comparative.

Rekomendasi Pragmatis

Pertama; Empat Elemen Yang Harus Ada: Ian McWalters (2006) – praktisi hukum yang terlibat langsung dalam memerangi korupsi dan penulis berbagai buku tentang penyusunan dan undang-undang anti-korupsi di Hong Kong – menawarkan sebuah skenario "Peta Jalan" (*road map*) untuk Indonesia dalam upaya memberantas korupsi. Bagi McWalters, keseriusan suatu negara dalam memberantas korupsi dapat dilihat dari ada atau tiadanya empat elemen, yaitu: (i). Undang-Undang anti korupsi yang efektif; (ii). Kerja sama internasional untuk saling membantu dalam bidang hukum; (iii). Dukungan aktif dari rakyat negara yang bersangkutan; dan (iv). Kemauan politik untuk membuat dan menjalankan strategi antikorupsi. Empat elemen tersebut tidak sekedar harus ada, tetapi mutlak harus berjalan atau dijalankan secara sinergis. Upaya pemberantasan korupsi tidak akan mencapai hasil bila masing-masing elemen berjalan sendiri-sendiri.

Kedua; Pemberantasan korupsi harus dimulai dengan mengidentifikasi sebab-sebab mendasar terjadinya korupsi: Dengan diketahuinya sebab-sebab mendasar tersebut, pemerintah dapat merancang disain kebijakan beserta program implementasinya sesuai dengan keadaan (situasi dan kondisi lingkungan) negara itu sendiri, sehingga implementasi kebijakannya dapat dijalankan cukup luwes dalam menghadapi beragam tindak korupsi yang sudah, sedang atau akan terjadi. Dalam pengertian yang lebih teknis, maka pertama-tama pemerintah perlu mengidentifikasi berbagai masalah korupsi beserta penyebabnya masing-masing, kemudian merumuskan bermacam cara untuk memecahkan bermacam masalah yang teridentifikasi, lalu menciptakan berbagai peralatan yang diperlukan bagi pemecahan bermacam masalah tersebut.

Ketiga; Komitmen bersama "Pemerintah-Swasta-Masyarakat": Selanjutnya harus ada komitmen yang kuat dari pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil guna memastikan bahwa langkah-langkah anti korupsi itu dijalankan dan ditegakkan secara efektif dan berkelanjutan.

Keempat; Kerjasama Internasional: Jika undang-undang (kebijakan) anti korupsi sudah dibuat, komitmen pemerintah, sektor swasta dan masyarakat (warga negara) untuk memberantas korupsi cukup tinggi, maka langkah berikutnya pemerintah harus menjalin hubungan kerja sama internasional dengan negara-negara lain. Ini dimaksudkan untuk menanggulangi kejahatan korupsi transnasional. Kerja sama internasional (bilateral dan multilateral), terutama dalam bidang hukum, harus dijalin dengan aturan dan mekanisme nasional serta internasional. Dalam kerangka ini pemerintah perlu menanda tangani Konvensi Antikorupsi PBB (UNCAC) yang kini terbuka untuk ditanda tangani oleh semua negara. Targetnya adalah menciptakan berbagai perangkat di mana korupsi transnasional dapat diinvestigasi secara layak, tanpa terkendala oleh kemungkinan adanya perbedaan ketentuan perundang-undangan di masing-masing negara yang mengadakan kerjasama.

Kelima; Mencegah dan Memerangi: Konvensi Antikorupsi PBB (UNCAC) menjadi penting untuk diperhatikan bagi setiap negara, termasuk Indonesia, yang berusaha keras memberantas korupsi, karena konvensi itu bertujuan: (i). Untuk mempromosikan dan memperkuat langkah-langkah guna mencegah dan memerangi korupsi secara lebih efisien dan efektif; (ii). Untuk mempromosikan bantuan dan dukungan kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam pencegahan dan perang melawan korupsi termasuk dalam pemulihan aset; (iii). Untuk mempromosikan integritas, akuntabilitas dan manajemen urusan publik dan propersi publik dengan baik (Pasal 1 UNCAC). Konvensi Antikorupsi PBB dimaksudkan untuk memberantas korupsi melalui dua cara. *Pertama*; melakukan pencegahan jangan sampai korupsi terjadi. *Kedua*; memerangi korupsi secara efektif. Dalam konvensi PBB dinyatakan bahwa cara yang kedua lebih efektif dilaksanakan. Karena langkah-langkah memerangi korupsi itu bersifat "disuasif" (dimaksudkan sebagai penghalang) terjadinya korupsi.

Keenam; Menumbuhkan Peran Serta Masyarakat: yang tidak kalah pentingnya adalah menumbuhkan peran serta masyarakat dalam memberantas korupsi. Masyarakat harus dilibatkan dalam mendesain kebijakan antikorupsi dan mengimplemen-tasikannya secara efektif.

Ketujuh; Langkah-langkah konkrit: Sebagaimana dibahas di atas bahwa permasalahan besar yang muncul dalam implemmentasi kebijakan anti korupsi di Indonesia adalah terlalu banyaknya orang yang berpotensi terkena ancaman untuk ditindak. Hal ini disebabkan korupsi sudah mendarah daging dan menjadi praktik yang permisif, sehingga pelaku korupsi itu sendiri terkadang malah tidak menyadari bahwa tindakannya itu koruptif. Untuk itu diperlukan langkah-langkah konkrit dalam bentuk desain kebijakan yang ditujukan antara lain sebagai berikut: (a). Perbaikan system manajemen Pemerintahan; (b). Perubahan semua system yang rawan korupsi; (c). Pembinaan usaha perekonomian yang transparan; (d). Membuat aturan main yang jelas tentang dana pemilihan umum; (e). Melibatkan rakyat dalam memerangi korupsi; (f). Sistem rekrutmen pegawai negeri yang sesuai dengan persyaratan yang ketat dan sesuai dengan kebutuhan riil; (g). Rekrutmen jaksa, hakim, advokat yang terpadu, untuk mengeliminasi perbedaan penghasilan antara advokat dan hakim serta jaksa;

Kedelapan; Memperbaiki kendala Undang-Undang yang mengganggu efektifitas KPK: Seperti sudah diuraikan di atas, bahwa kelemahan terbesar yang dialami KPK adalah adanya kendala UU yang mengatur tentang KPK yang dalam praktiknya di lapangan harus dikalahkan oleh KUHAP. Kewenangan dan independensi KPK menjadi tidak seperti yang diberikan oleh UU tentang KPK, yang akhirnya berdampak pada kinerja KPK itu sendiri.

Daftar Pustaka

- Antlov, Hans et.al. (2005), *Bila Warga Ikut Menata Negara: Wacana Negeri-Negeri Jiran Thailand, Indonesia, Filipina*, Logolink.
- Anderson, Benedict (1972), "The Ideal of Power in Javanese Culture", dalam Claire Holt, ed, *Culture and Politics in Indonesia*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Arifianto, Alexander (2006), "Corruption in Indonesia: Causes, History, Impacts, and Possible Cures",
- Doig, Alan, Stephen Riley, "Corruption and Anti-Corruption Strategies: Issues and Case Studies From Developing Countries".
- Feith, Herbert (1962), "The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia", Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Fisman, Raymond, Roberta Gatti (2000), "Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries", in *Journal of Public Economics*, No.83: 325-345.
- Frederickson, H. George (1997), *The Spirit of Public Administration*, Jossey-Bass Publisher, San Fransisco.
- Fukuyama, Francis (2005), "State-Building: Governance and World Order in the 21st Century", *Memperkuat Negara: Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Grindle, Merille S., (ed) (1980), *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, New Jersey: Princetown University Press.
- Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi and Rosa Alonso-Terme (1998), "Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?", dalam *International Monetary Fund Working Paper 98/76*.
- Hamzah, Andi (2005), "Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara", Sinar Grafika, Jakarta.
- Hamilton-Hart, Natasha (2001), "Anti-Corruption Strategies in Indonesia", dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol.37, No.1: 65-82, 2001 Indonesia Project ANU.
- Harahap, Rudy M. (1999), "Strategies for Preventing Corruption in Indonesia", Asia Pacific Press at the Australian National University.
- Hehamahua, Abdullah (2006), "Dua Tahun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK): Meneguhkan Fungsi Trigger Mechanism", Jawa Pos, 13 Januari.
- Heidenheimer, at.al. (1990), "Comparative Public Policy : The Politics of Social Choice in America, Europe, and Japan", ST. Martin's Press, New York.
- Johnson, Colin (2000), "The Indonesian Economy in 1999: Some Comments", dalam Chris Manning and Peter van Diermen eds, *Indonesia in Transition: Social Aspects of Reformasi and Crisis*, London: Zed Books: 77-84.
- Johnston, Michael (2004), "Building a Clean Machine: Anti-Corruption Coalitions and Sustainable Reform", dalam *World Bank Policy Research Working Paper 3466*.
www.worldbank.org/wbi/governance
- King, Dwight Y. (2000), "Corruption in Indonesia: A Curuble Cancer?", dalam *Journal of International Affairs*, Spring, Vo.52, No.2: 603-616.
- Klitgaard, Robert (2006), "Combating Corruption", dalam UN Chronicle, www.findarticles.com.
- _____, (1998), "Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization, *Policy Research Working Paper 1894*, Washington: World Bank.
- _____, (1988), "Controlling Corruption", Berkeley, CA: University of California Press.
- Kraar, Louis (2000), "The Corrupt Archipelago", *Fortune*, July 24, 2000: 200-204.
- Liddle, R. William (1997), "Leadership and Culture in Indonesian Politics", Sydney: Allen & Unwin.
- Mauro, Paolo (1995), "Corruption and Growth", dalam *Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681-713.
- McWalters, Ian (2006), "A Handbook on Fighting Corruption With Special Reference to Hong Kong Experience and the United Nations Convention Against Corruption", (terjemahan, "Memerangi Korupsi: Sebuah Peta Jalan Untuk Indonesia"), JPBooks, Surabaya.
- Meter, Donald Var; Horn, Carl Van (1975), *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*, dalam "Administration and Society" 6, 1975, London: Sage.

- Pope, Jeremy, Frank Vogl (2000), "Making Anticorruption Agencies More Effective", in *Finance & Development*, June 2000, Vol.37, No.2.
- Quah, John S.T (1994), "Controlling Corruption in City-States: A Comparative Study of Hong Kong and Singapore", dalam *Crime, Law and Social Change*, Vo.22., No.4, December 1994.
- Robertson-Snape, Fiona (1999), "Corruption, Collusion, and Nepotism in Indonesia", dalam *Third World Quarterly*, June, Vol.20. No.3: 586-602.
- Shah, Anwar (2006), "Corruption and Decentralized Public Governance", dalam *World Bank Policy Research Working Paper 3824*, January, 2006.
- Schwarz, Adam (2000), "A Nation in Waiting: Indonesia's Search for Stability", Boulder, CO: Westview Press.
- Tamin, Faisal (2004), "Reformasi Birokrasi: Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara", Belantika, Jakarta.
- Tanzi, Vito and Hamid Davoodi (1997), "Corruption, Public Investment, and Growth", dalam *International Monetary Fund Working Paper 97/139*.
- Tomaszewska, Ewa and Anwar Shah (2000), "Phantom Hospitals, Ghost Schools and Roads to Nowhere: The Impact of Corruption on Public Service Delivery Performance in Developing Countries", Working Paper Operations Evaluation Departement, World Bank.
- Treisman, Daniel S. (2000), "The Causes of Corruption: A Cross National Study", dalam *Journal of Public Economics*, June, 76(3) : 399-457.
- Wahab, Solichin Abdul (2005), "Kebijakan Anti Korupsi: Prospek dan Kendalanya", Makalah Seminar Nasional "Kinerja Presiden dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Good Governance yang Bebas Kolusi, Korupsi dan Nepotisme, Surabaya, 24-25 Agustus 2005.
- _____, (2002), *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Wildavsky, Aaron (1979), "The Politics of the Budgetary Process", 3d., (Boston: Little, Brown).