

# Korupsi

## Dalam Ranah Demokrasi di Indonesia<sup>1</sup>

*The Corruption in the Domain Democracy in Indonesia*

**SAID ZAINAL ABIDIN**

PENASEHAT KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI INDONESIA

Email: sdabidin@yahoo.com

### **ABSTRAK**

Perjalanan sistem demokrasi di Indonesia sudah terbilang lama sejak tahun 1959. Namun tugas pemberantasan korupsi di Indonesia masih harus berlangsung beberapa generasi lagi ke depan. Sistem demokrasi di Indonesia terbukti tidak mampu mengurangi jumlah dan besaran korupsi. Ironinya, korupsi itu justru dilakukan oleh para penyelenggara negara yang dipilih rakyat dan juga anggota-anggota DPR yang notabene berfungsi mengawasi pemerintahan atas nama rakyat. Mengapa sistem demokrasi di Indonesia tidak mampu menurunkan korupsi? Bagaimana mengatasinya di masa depan? Tulisan ini memaparkan pelbagai kendala dalam pemberantasan korupsi di Indonesia dan menawarkan beberapa solusi penting secara komprehensif.

### **KATA KUNCI**

Demokrasi, Korupsi, Penyelenggara Negara

439

### **ABSTRACT**

*The performance of democratization system in Indonesia was surrounded long time ago since 1959. Nevertheless, the corruption eradication in Indonesia must be performed few generation later. The democratization system in Indonesia has proven that it could not reduce the number and the amount of corruption. Ironically, the corruption is done by government apparatus that were selected by Indonesian people and it is also done by the legislative members at state level that function to supervise the government tasks on behalf of Indonesian people. Why the democratization system in Indonesia could not reduce the corruption? How to solve it in the future? This paper focuses on the obstacles of corruption eradication in Indonesia and offers significant solutions in comprehensive ways.*

### **KEY WORDS**

*Democracy, Corruption, Government Apparatus*

---

<sup>1</sup>Naskah diterima 09 April 2013. Direvisi 22 April 2013.

## A. PENDAHULUAN

Sejak sesudah Dekrit Presiden Soekarno tanggal 5 Juli 1959 sistem demokrasi di Indonesia tidak pernah muncul lagi secara utuh sampai dengan lengsernya Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998. Selama Era Orde Lama antara tahun 1959 sampai 1967 yang berlaku adalah sistem Demokrasi Terpimpin, istilah lain dari sistem diktator di bawah pimpinan Presiden Soekarno yang berkuasa penuh. Selama masa itu tidak ada Pemilihan Umum, tidak ada kemerdekaan pers, tidak ada otonomi daerah dan tidak ada lagi segala ciri demokrasi lainnya, kecuali istilah musyawarah untuk mufakat. Apa yang dimaksudkan dengan musyawarah untuk mufakat itupun tidak jelas, karena semua orang dan lembaga tunduk patuh pada Bung Karno. Kata-katanya menjadi Undang-undang yang harus dipatuhi secara mutlak.

Setelah Bung Karno jatuh, tampil Presiden Suharto, seorang militer tulen (*the Smiling General*). Dalam Era Orde Baru, nasib demokrasi juga setali tiga uang dengan nasibnya dalam era sebelumnya. Pada awal masa pemerintahannya, beliau berjanji akan melaksanakan UU Dasar '45 secara murni dan konsekuen. Dengan kata lain dia akan tunduk pada UUD sebagai Konstitusi Negara Republik Indonesia. Tapi pada bagian tengah dan akhir masa jabatannya beliau telah menjadi seorang penguasa otoriter yang segala pendapat dan perkataannya tak boleh dibantah. Akhirnya karena korupsi yang merajalela yang dilakukan oleh keluarga dan kroni-kroninya, kondisi perekonomian yang semula sudah berjalan baik dengan ditopang oleh para teknokrat lu-

lusan Amerika Serikat, runtuh kembali.

Setelah terjadi demonstrasi besar-besaran, pada tanggal 21 Mei 1998, Soeharto lengser digantikan oleh B.J.Habibie. Pergantian ini kemudian dikenal sebagai detik-detik awal Era Reformasi. Ini ditandai dengan langkah-langkah baru ke arah perwujudan sistem pemerintahan yang berbeda dengan sistem sebelumnya. Meskipun B.J. Habibie dikenal sangat dekat dengan Soeharto dan bahkan sering menyatakan diri sebagai murid dari "Prof Soeharto", namun langkah dan arah pemerintahan yang hanya berlangsung kurang dari dua tahun itu, sangat berbeda. Habibie melakukan perombakan Kabinet dan menyusun pemerintahan reformasi dengan tujuan yang jelas untuk mengatasi krisis ekonomi, memberantas korupsi dan mewujudkan sistem demokrasi. Buah pertama yang dirasakan rakyat adalah keberhasilan menurunkan tingkat inflasi yang pada akhir kekuasaan Soeharto sudah mencapai tiga digit, dalam waktu singkat mampu diturunkan menjadi sekitar 13 - 14 %.

Meski Kabinet Habibie berlangsung sangat singkat, namun telah mampu meletakkan landasan demokrasi dan prinsip anti korupsi yang selanjutnya dapat diteruskan-kembangkan oleh para penerusnya. Beberapa Undang-Undang penting yang berhubungan dengan demokrasi dan pemberantasan korupsi yang berhasil dikeluarkan antara lain adalah:

- UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers
- UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah
- UU No.28 Tahun 1998 tentang Pe-

nyelenggaraan Pemerintahan yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

- UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Untuk mengimplementasikan gagasan pemberantasan korupsi dan pengendalian pembangunan, ditunjuk seorang menteri senior yang sangat berpengalaman selama Era Orde Baru, Ir. Hartarto, menjadi Menteri Koordinator Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara (Menko Wasbangpan). Sebagai langkah awal untuk merealisasikan tugas yang dibebankan kepadanya, Menko Wasbangpan meminta kepada tiap Kementerian menyampaikan laporan tentang upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan Kementriannya pada setiap semester. Kesimpulannya disampaikan kepada publik melalui konperensi pers secara berkala di Bina Graha. Bersamaan dengan itu diadakan diskusi antarinstansi membahas masalah strategis yang dihadapi negara pada saat itu. Hasil pembahasan itu selanjutnya dituangkan dalam berbagai bentuk rumusan undang-undang tersebut di atas. Untuk selanjutnya sebagai realisasi dari pasal 43 UU No. 31 Tahun 1999, pada tahun 2002 dibentuk KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) melalui UU No. 30 tahun 2002 di bawah pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri. Sejalan dengan sistem demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem otonomi daerah, Kepala Daerah tingkat Provinsi dan tingkat Kabupaten/Kota dipilih langsung oleh rakyat dengan titik berat otonomi diutamakan di tingkat Kabupaten/Kota.

Setelah sistem demokrasi berjalan

selama satu dekade, ternyata pemberantasan korupsi telah menjadi *topic of the day* di Indonesia. Dukungan masyarakat terhadap program antikorupsi yang dilaksanakan oleh KPK menjadi cukup tinggi. Ini terbukti dengan dukungan dan pembelaan rakyat ketika terjadi berbagai hantaman terhadap KPK. Namun, bersamaan dengan itu, jumlah korupsi yang harus ditangani oleh KPK bukannya berkurang, tetapi semakin bertambah. Karena yang ditangani oleh KPK itu adalah korupsi yang terkait dengan pejabat negara, maka yang pertama-tama menjadi "korban" KPK adalah mereka yang terdiri dari kalangan politisi dan pejabat tinggi negara, yaitu para menteri, duta besar, dan pimpinan-pimpinan daerah. Uniknya, para penegak hukum yang notabene adalah subjek dalam pemberantasan korupsi, ternyata juga terlibat menjadi objek. Mereka terdiri dari oknum-oknum pejabat kejaksaan, kehakiman, petinggi kepolisian dan anggota DPR. Di samping itu, dengan berlakunya sistem otonomi daerah, di mana pimpinan daerah memegang kekuasaan besar dalam pengelolaan keuangan daerah, sejumlah gubernur, bupati dan walikota terlibat dalam tindak pidana korupsi dan mendekam dalam tahanan. Lebih mengesankan lagi adalah keterlibatan para pucuk pimpinan partai politik yang wewenangnya menentukan calon-calon anggota legislatif dan anggota kabinet. Ini menunjukkan bahwa tugas pemberantasan korupsi di Indonesia masih harus berlangsung beberapa generasi lagi ke depan. Yang perlu dipertanyakan di sini adalah mengapa sistem demokrasi di Indonesia tidak mampu menurunkan korupsi? Bagaimana mengatasinya di masa depan?

## B. PEMBAHASAN

### Sistem Demokrasi

Berdasarkan pengalaman di berbagai negara, sistem demokrasi cenderung menjadi penangkal terhadap korupsi (Fukuyama, Gjalte De Graaf dan Hirschi, 1969). Dalam sistem demokrasi, kekuasaan ada di tangan orang banyak dan proses penyelenggaraan pemerintahan negara berlangsung secara terbuka. Pemerintahannya didasarkan pada prinsip kekuasaan dari, oleh dan untuk rakyat (Lincoln, 1863). Sebagian ahli menyebutkan bahwa sistem ini sudah dikenal sejak zaman Yunani kuno sekitar 4 abad Sebelum Masehi. Tetapi dalam kenyataan ide itu baru muncul secara umum setelah John Lock (1832 - 1704) mengatakan bahwa rakyat (*demos*) adalah yang berkuasa dalam sebuah negara. Sebagai sistem bernegara baru diwujudkan sejak revolusi Perancis tahun 1789, ketimbang hanya sebagai konsepsi yang bersifat individual. Uniknya, sistem demokrasi sesungguhnya juga sudah mulai diterapkan pada permulaan tumbuhnya Islam, namun dikalangan ilmuan Barat, Islam dewasa ini masih dipandang sebagai sebuah antithesis terhadap demokrasi. Ini agaknya terjadi karena praktek pemerintahan demokratis dan pluralis (masyarakat madani) yang diajarkan dan diterapkan pada masa Rasulullah SAW dan Khulafaur-rasyidin (Empat Shahabat Pengganti), sistem pemerintahan Islam itu berubah menjadi sistem diktator monarki absolut (Shahrough Akhavi).

Sistem demokrasi itu dikenal dengan beberapa prinsip. Pertama, kedaulatan negara ada di tangan rakyat yang direalisasikan melalui Pemilihan Umum yang bebas, *fair* dan langsung untuk me-

milih kepala pemerintahan (kepala lembaga eksekutif) dan wakil-wakil rakyat. Karena itu, pemerintah dalam tugasnya bertanggungjawab kepada rakyat, baik secara langsung ataupun melalui wakil-wakil mereka dalam Parlemen. Kedua, perlindungan HAM (Hak Azasi Manusia) bagi seluruh warga negara. Ketiga, kedaulatan/supremasi hukum. Artinya semua orang sama di depan hukum, karena itu lembaga peradilan bersifat independen. Keempat, terdapat kebebasan berpolitik bagi seluruh rakyat. Rumusan praktis dari demokrasi itu disampaikan Abraham Lincoln dalam Pidato Gettysburg di Taman Makam Pahlawan Soldiers National Cemetery tanggal 19 Nopember 1863, yaitu " .... *and that government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth*".

Dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan terdapat prinsip akuntabilitas. Artinya, segala kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara. Fukuyama dalam artikelnya *Democracy and Corruption*, menyebutkan bahwa, akuntabilitas, kemerdekaan pers dan keterbukaan informasi merupakan penangkal terhadap korupsi dan pendongkrak kinerja. Semakin terbuka informasi kepada publik, makin mendorong rakyat untuk menekan pemerintah yang buruk untuk tidak melakukan korupsi.

Dukungan rakyat dalam pemberantasan korupsi merupakan modal yang amat berharga bagi setiap lembaga antikorupsi. Terutama bagi lembaga-lembaga antikorupsi yang berada dalam negara-negara demokrasi liberal yang pemerintahannya tidak secara terang-terangan berdiri di belakang lembaga

itu. Memang disadari, di samping sebagai modal yang amat berharga dan dorongan yang sangat penting, dukungan rakyat kadang-kadang menjadi beban tambahan terhadap lembaga itu. Terutama bagi mereka yang bekerja dilapangan, karena rakyat umumnya kurang paham bahwa pemberantasan korupsi memerlukan ketelitian dan kesabaran yang luar biasa. Rakyat awam tidak paham kalau setiap kasus memerlukan waktu untuk menuntaskannya. Karena itu bersama dengan rakyat yang mendukung KPK dalam penuntasan korupsi ikut juga para penunggang yang kepentingannya berbeda dengan kepentingan rakyat.

Hal lain yang perlu diketahui, bahwa keterbukaan, kebebasan pers dan akuntabilitas adalah sebagian dari syarat-syarat yang diperlukan, namun tanpa kompetensi yang memadai dan integritas dari aparatur sendiri sulit diharapkan akan terjadi peningkatan kinerjanya. Ada beberapa hal yang perlu dicatat sebagai refleksi dari kekuasaan yang ada di tangan rakyat adalah:

a) Demokrasi sebagai arena perlombaan. Dalam sistem demokrasi, terbuka arena kompetisi antar parapolitisi dan antar partai politik untuk mendapatkan dukungan rakyat sebagai syarat untuk menduduki jabatan atau menguasai lembaga pemerintahan dan lembaga legislatif. Karena itu dalam demokrasi, pemerintah itu tergantung kepada dukungan rakyat. Kekuasaan mengalir dari rakyat kepada pemimpin yang dipercayai untuk sementara. Karena itu kedudukan pemimpin yang dipilih dan juga para wakil rakyat adalah sebagai pelaksana tugas atau pelayan terhadap rakyat.

- b) Pemilihan umum sebagai penilaian amanah rakyat. Pemilihan Umum dilakukan secara berkala agar terdapat tenggang waktu kerja yang jelas bagi pejabat yang dipilih dalam mewujudkan aspirasi rakyat. Bagi pemimpin yang sudah menjabat, pemilihan umum juga merupakan saat pemberian nilai atas hasil kerja yang telah dipercayakan rakyat selama masa kerja yang telah dipercayakan. Sementara bagi pendatang baru merupakan saat menerima kepercayaan yang menurut penilaian rakyat pantas diberikan kepada mereka.
- c) Penilaian kepantasan dilakukan oleh rakyat, bukan pesanan. Untuk menjadi dasar penilaian, semua kandidat mendapat kesempatan yang sama untuk mengemukakan visi, misi dan strateginya kepada rakyat. Rakyat mencocokkan visi, misi dan strategi yang diajukan itu. Bagi peserta ulang diberi penilaian berdasarkan pelaksanaan dari apa yang dijanjikan dahulu pada saat kampanye awal.
- d) Pemilihan umum bersifat bebas, langsung dan rahasia. Pemilihan itu adalah hak mutlak warga negara. Di samping itu juga terdapat kewajiban sosial bagi mereka untuk mengikuti pemilihan umum. Partisipasi rakyat dalam pemilihan umum menandakan kesadaran dan derajat demokrasi suatu negara. Keikutsertaan rakyat dalam pemilihan umum itu termasuk hak untuk melakukan kampanye, mencalonkan diri dan melakukan penilaian terhadap proses pemilihan umum itu sendiri.
- e) Dalam sistem demokrasi, setiap

warga negara dituntut untuk patuh pada aturan hukum. Karena itu kebebasan warga negara dibatasi oleh ketentuan hukum itu. Kebebasan bukan berarti bebas untuk berbuat apa saja, sekalipun mengganggu hak orang lain.

Dalam negara demokrasi maju, pemilihan umum merupakan pesta rakyat yang menuntut keberlangsungan secara damai. Tetapi di negara-negara baru berkembang, pada umumnya pemilihan itu berubah menjadi arena permusuhan. Setiap peserta hanya tahu kemenangan, tidak mau menerima kekalahan. Mereka menganggap kekalahan adalah sesuatu yang memalukan. Karena itu harus ditolak dengan segala cara. Akibatnya, pada setiap akhir pemilihan umum selalu ada protes. Sehingga tidak jelas mana protes yang benar-benar berdasarkan alasan yang objektif dan mana yang hanya karena tidak mau menerima kekalahan. Padahal seperti telah disebutkan terdahulu, kemungkinan kekalahan berbanding lurus dengan jumlah pasangan peserta. Makin banyak peserta makin besar kemungkinan kekalahan.

Sikap tidak dapat menerima kekalahan dapat mengakibatkan terjadinya *money politics* yang dewasa ini dikenal luas di berbagai daerah dan negara. *Money politics* ini merupakan jenis korupsi yang sangat berbahaya, di samping sebagai pelanggaran hukum, sekaligus juga menyebarkan kecurangan umum dalam masyarakat dan menghilangkan kepercayaan rakyat terhadap demokrasi, membuka peluang munculnya pemimpin curang yang kaya dan pada gilirannya mendorong munculnya diktator.

Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dalam negeri, sistem demokrasi diwujudkan dalam bentuk sistem kepartaian dan otonomi daerah. Yakni suatu sistem pemerintahan yang mengasumsikan, bahwa yang paling tahu kondisi daerah adalah daerah itu sendiri. Karena itu keberadaan otonomi daerah sesungguhnya bukan karena diberikan oleh pemerintah pusat tapi karena memang demikian seharusnya.

### **Sistem Otonomi Daerah**

Sistem otonomi daerah merupakan salah satu syarat penting bagi negara-negara besar yang penduduknya banyak dan tersebar di seluruh wilayah. Tanpa otonomi daerah, pelayanan publik sulit dilakukan. Masalahnya, pemerintah pusat sulit untuk mengetahui kondisi dan kebutuhan rakyat di tempat-tempat yang jauh. Karena itu pemerintah pusat perlu untuk melimpahkan wewenang kepada pemerintahan daerah untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Wewenang penyelenggaraan urusan khusus itu di daerah ditangani oleh masing-masing kantor perwakilan. Urusan-urusan tersebut menurut Pasal 10 UU No.32 Tahun 2004 tersebut adalah:

- a) politik luar negeri
- b) pertahanan
- c) keamanan
- d) yustisi/peradilan
- e) moneter dan fiscal nasional
- f) agama

Ada dua alasan yang dipakai dengan diterapkannya otonomi daerah.

Pertama alasan kemudahan dalam pelayanan, kedua memungkinkan rakyat secara langsung pula mengawasi pelaksanaan urusan pemerintah termasuk pelayanan. Pengertian pengawasan di sini tidak hanya berarti dalam melihat dan memahami saja, tetapi juga untuk dapat berpartisipasi dalam perbaikan. Kelemahan-kelemahan yang ada di lapangan segera dapat diperbaiki.

Perlu dicatat bahwa dalam pelayanan itu, terlebih dahulu perlu ada pengkatagorian penduduk daerah atas dasar perbedaan kekayaan dan tempat tinggal. Mereka perlu dilihat dalam kelompok ekonomi dan daerah. Ada kelompok kaya dan ada kelompok miskin. Ada yang tinggal di kota besar, ada yang tinggal di kota kecil. Ada yang hidup di desa kaya, ada yang hidup di desa miskin. Orang miskin yang hidup di kota besar berbeda dengan orang miskin yang tinggal di desa kaya, begitu juga antara orang kaya yang tinggal di kota kecil dengan orang kaya yang tinggal di desa miskin. Secara umum kondisi penyebaran penduduk digambarkan sebagaimana tabel di bawah.

Dalam gambaran ini diperlihatkan bahwa kondisi penduduk itu berbeda-beda, yang hanya dapat dipahami oleh daerah itu sendiri. Sekali lagi, yang paling tahu kondisi suatu daerah adalah

daerah itu sendiri.

Kesulitan yang sering dialami dalam kaitan dengan korupsi di daerah-daerah adalah tentang bantuan. Sulit dibedakan antara bantuan dengan suap. Rakyat disuap untuk memilih seseorang calon tertentu, tapi itu dikatakan bantuan. Penyuaipan ini menjadi efektif karena rakyat di kantong-kantong wilayah tertentu masih sangat miskin, butuh bantuan dan buta politik. Bentuk penyuaipan itu disesuaikan dengan keadaan daerah dan kebutuhan. *Money politic* terhadap kelompok miskin yang tinggal di kota besar lebih banyak terjadi dalam bentuk pemberian uang. Tetapi di desa miskin lebih banyak berupa bantuan sembako atau bantuan bahan makanan. Sedangkan terhadap penduduk berpendapatan tinggi yang ada di kota-kota kecil, lebih merupakan uang. Satu-satunya gejala yang dapat dilacak adanya indikasi korupsi, kalau bantuan itu diberikan kepada pejabat atau tokoh daerah untuk disalurkan kepada rakyat miskin, tetapi dalam kenyataan tidak disalurkan, atau prosedur penyaluran tidak melalui institusi yang relevan.

Otonomi daerah di Indonesia yang sekarang lebih ditekankan di daerah kabupaten/kota mempunyai beberapa kelemahan. *Pertama*, wawasan nasional

Penduduk, tempat tinggal dan kondisi ekonomi

| Kelompok pendapatan | Kota besar (Kb) | Kota kecil (Kk) | Desa Miskin (Dm) | Desa Kaya (Dk) |
|---------------------|-----------------|-----------------|------------------|----------------|
| Tinggi (T)          | TKb             | TKk             | TDm              | Enj<br>mTDk    |
| Rendah (R)          | RKb             | RKk             | RDm              | RDk            |

di tingkat kabupaten/kota itu relatif masih rendah. Mereka belum mampu untuk merasakan penduduk dari kabupaten lain apalagi provinsi lain sebagai saudara setanah air. “Peta dunia” mereka masih sangat sempit. Bagi mereka kabupaten lain masih dipandang sebagai dunia luar, tak berbeda dengan negara-negara lain seperti Malaysia, Amerika, Inggris dan Jepang. Mereka masih belum mengira bahwa masalah yang menimpa daerah tetangga mempunyai pengaruh terhadap mereka.

Karena pandangannya yang demikian, sulit dibangun jaringan hubungan ekonomi antardarerah. Karena itu pasar domestik di wilayah pedalaman tidak menyatu (*fragmented market*). Artinya masing-masing daerah itu berdiri sendiri-sendiri. Ini terutama dipengaruhi oleh kurangnya transportasi antara kota dan antardaerah. Akibatnya skala ekonomi atau besarnya investasi dilakukan secara kecil-kecilan. Daerah-daerah itu lebih banyak berhubungan dengan kota besar yang jauh di daerah lain yang dilakukan oleh orang-orang kaya dari daerah lain. Akibatnya, posisi petani dan pedagang lokal berada dalam keadaan tidak menguntungkan. Pada gilirannya ini merupakan hambatan dalam pembangunan daerah. *Kedua*, kemampuan aparat pemerintah daerah di tingkat kabupaten/kota relatif masih rendah. Para sarjana lulusan perguruan tinggi yang baik tidak tertarik untuk bekerja di daerah-daerah. Mereka lebih ingin mengembangkan karirnya di ibu kota. Ibu kota lebih menjanjikan masa depan yang lebih baik bagi mereka, ketimbang didaerah. Ini merupakan akibat dari adanya sistem sentralisasi pada masa lampau. Dalam sistem sentralisasi, semua urusan diselesaikan di tingkat

pusat. Artinya, biarpun kegiatan usaha swasta atau BUMN dilakukan di daerah tetapi kantor pusatnya berada di Jakarta dan membayar pajak di Jakarta juga. Singkatnya kondisi daerah sampai sekarang tertinggal hampir dalam segala bidang. Keadaan ini pada gilirannya merupakan lahan yang subur terjadinya penyalahgunaan wewenang dan *money politics*.

Ketika wewenang yang tadinya terpusat di Jakarta itu disebarkan ke daerah-daerah kabupaten/kota dalam era reformasi, banyak aparat daerah yang belum siap menerimanya. Otonomi yang besar di tingkat kabupaten/kota dengan kesadaran politik rakyat yang masih rendah dan miskin, ditambah lagi dengan pejabat yang tidak dedikatif dan belum siap, menimbulkan berbagai penyimpangan. Penyimpangan ini tidak hanya terjadi di daerah-daerah terpencil di luar Jawa, tetapi juga terjadi di daerah-daerah kabupaten/kota yang terletak di pulau Jawa. Sebagian dari pejabat di tingkat kabupaten/kota itu masih ada yang merasakan bahwa uang negara yang dipercayakan kepadanya sebagai APBD boleh dipergunakan sesukanya. Kewenangan otonomi dipandang sebagai kekuasaan mutlak. Tidak perlu tunduk lagi pada gubernur atau bahkan kepada siapa saja. Akibatnya, wewenang koordinasi pada gubernur hilang. Wewenang pengayoman di tingkat pusat juga menjadi tidak jelas.

Dengan jumlah kabupaten/kota yang mencapai 500-an buah, tidak mungkin dapat diayomi oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri, tanpa ada wewenang koordinasi pada tingkat Provinsi. Inilah pangkal pertama terjadinya kerancuan administrasi di Indonesia dalam era reformasi.

Bersamaan dengan penyimpangan yang menimbulkan kerugian keuangan negara, akhir-akhir ini berkembang kolusi dan nepotisme secara meluas. Sebagai contoh dapat disebutkan adanya bupati dan wakil bupati yang masing-masing digantikan oleh anak bupati dan anak wakil bupati. Ayah menjabat sebagai Ketua Umum Partai, sementara anaknya menjabat sebagai Sekjen Partai. Ayah terpilih sebagai gubernur, anaknya menjadi bupati. Perbuatan seperti itu tidak dirasakan lagi sebagai sebuah nepotisme. Apakah itu terjadi melalui pemilihan yang fair atau tidak, tidak pernah menjadi persoalan.

Beberapa bupati dan walikota di beberapa daerah ada yang mampu menunjukkan kinerja yang sangat baik. Sebut saja kota Solo di bawah pimpinan Walikota Joko Widodo dan Kabupaten Solok dibawah pimpinan Bupati Gama-wan Fauzi. Tingkat kepemimpinan mereka memang jauh diatas rata-rata bupati/walikota lain. Keberhasilan seperti itu tidak dapat dipakai sebagai tolok ukur terhadap keberhasilan suatu sistem secara umum.

Dewasa ini rakyat menghendaki pemimpin yang dekat dengan mereka, yaitu pemimpin yang mau mendengarkan keluhan mereka. Mau memahami aspirasi dan masalah yang mereka hadapi sehari-hari. Sebagai contoh konkrit dapat ditunjukkan pada kemenangan yang diperoleh Jokowi dalam pemilihan Gubernur DKI di Jakarta. Jokowi adalah orang baru untuk rakyat Jakarta. Dia tidak dikenal secara luas oleh masyarakat Jakarta. Kelebihan yang dipunyai Jokowi yang tak ada pada para kandidat lain adalah kebersahajaannya. Di mata rakyat, Jokowi adalah bagian dari mereka. Dia tampil tak berbeda dengan

rakyat biasa dan berbicara sepolos rakyat biasa pula. Sementara kandidat lain tampil seperti layaknya pemimpin selama ini yang melihat rakyat lebih rendah, yang harus tahu berterima kasih dan berbalas budi kalau menerima hadiah yang dianugerahkan berupa uang atau supermi dengan memberikan suara kepada kandidat itu. Karena itu di antara para kandidat yang demikian terjadi jor-joran hadiah berupa "*money politic*". Mereka tidak tahu, dewasa ini rakyat melihat hadiah-hadiah itu bagai buah hanyut di sungai. Tak berkesan dan tak berbekas. Diambil dan dimaknanya, kemudian biji atau kulitnya dilemparkan kembali ke sungai dan hanyut ke muara.

Pemimpin rakyat tidak banyak berjanji, karena dia tidak punya sesuatu untuk dibagi. Yang ditunjukkan adalah keikhlasan dan perhatian pada masalah rakyat. Bukan mendadak di saat pemilu, tapi dalam keseharian hidup sehari-hari. Rakyat tahu itu semua. Bagi rakyat miskin, matanya tidak sekedar yang terletak di kepala, tapi juga yang tersimpan jauh di dalam hati. Rakyat tidak melihat hanya dengan mata kepala, tapi juga dengan mata hati. Mata hatinya jauh lebih terang dari pada mata kepala. Rakyat tidak sanggup membaca koran, tidak mampu menonton TV, tapi mendengar dan memperhatikan dari apa yang dibicarakan sesama mereka.

Sistem otonomi daerah diwujudkan dalam bentuk pemberian wewenang kepada daerah untuk mengelola urusan rakyat di daerah. Bukan untuk urusan pribadi walikota/bupati. Wewenang yang disertai dengan berbagai fasilitas ditujukan sebagai perlengkapan untuk melaksanakan tugas, bukan untuk dinikmati. Dia harus bekerja untuk rakyat,

menjadi pelayan rakyat, bukan untuk menjadi daulat yang berkuasa terhadap rakyat. Rakyat sudah cukup menderita selama berabad-abad. Kini dalam era kemerdekaan dan era reformasi rakyat ingin berdaulat. Dia membutuhkan pelayan yang mau bekerja secara sungguh-sungguh dan jujur. Anda adalah orang-orang yang melamar dan berlomba untuk menjadi pelayan mereka. Karena itu pemimpin harus tahu diri sebagai pelayan rakyat, bukan sebaliknya.

Bagi mereka yang tahu hakekat kepemimpinan dalam era kemerdekaan dan reformasi, mereka akan berhasil dan akan dicintai rakyatnya. Ketidampampuan para pemimpin memahami hakekat kepemimpinan itulah yang menjadi sebab dari berbagai kegaduhan di daerah-daerah.

## **Sistem Kepartaian, Pemilihan Umum dan Keuangan Partai**

### **1. Keberadaan Partai Politik**

Hakekat keberadaan partai dalam satu negara adalah mempersiapkan orang-orang yang pantas menjadi wakil rakyat, yakni mereka mau dan mampu menjadi penyalur aspirasi dan kepentingan rakyat dan ikut serta mengolahnya menjadi kebijakan negara. Partai politik juga mempersiapkan orang-orang yang amanah untuk merealisasikan kebijakan-kebijakan tersebut menjadi kenyataan.

Bagi negara-negara yang daerahnya relatif kecil dan penduduknya sedikit, keperluan adanya partai politik lebih kecil dibandingkan dengan keperluan itu dari negara-negara yang wilayahnya besar dan penduduknya banyak. Meskipun klasifikasi resmi tentang perbedaan luas dan jumlah penduduk itu tidak ada, namun secara mudah dapat dibe-

dakan antara negara yang wilayahnya besar dan penduduknya banyak seperti Indonesia dengan negara yang wilayah kecil dan penduduknya sedikit, seperti Singapore.

Bagi negara-negara yang wilayahnya kecil, aspirasi rakyat dan kondisi sosial ekonomi rakyat dengan mudah dapat diamati secara langsung oleh pimpinan pemerintahan yang berkedudukan di Ibu kota negara itu. Sementara bagi negara-negara besar terlalu sulit untuk mengikuti perkembangan situasi dan aspirasi rakyat di tempat-tempat yang jauh dari ibukota negara. Untuk mengamatinya diperlukan adanya berbagai sarana, diantaranya adalah partai politik. Karena fungsinya sebagai penyalur aspirasi rakyat itu, setiap partai politik dalam satu negara, selain memiliki kantor pusat di ibu kota negara, juga harus mempunyai cabang-cabang di daerah. Karena itu terdapat ketentuan minimal jumlah kantor perwakilan di daerah-daerah di seluruh wilayah negara.

Selain sebagai penyalur aspirasi rakyat partai politik juga harus mampu menampung dan mendorong partisipasi rakyat dalam politik dan dalam pembangunan. Partisipasi rakyat secara politik antara lain ditunjukkan oleh partisipasinya dalam pemilihan umum untuk memilih wakil-wakilnya dalam lembaga legislatif dan memilih pimpinan pemerintahan secara periodik. Adalah suatu keharusan bagi partai politik untuk menyaring calon-calon yang baik yang akan diajukan kepada rakyat untuk dipilih. Rakyat yang sehari-harinya tidak terlibat secara aktif dalam politik tentu tidak tahu siapa orang-orang yang paling baik untuk dipilih. Penyaringan itu harus dilakukan melalui suatu me-

kanisme penyaringan yang objektif dalam partai politik. Untuk itu dalam partai harus ada suatu lembaga penyaringan agar calon-calon yang diajukan kepada rakyat tidak asal-asalan. Karena itu, jika ada wakil rakyat yang korup atau yang bertindak bertentangan dengan aspirasi dan kepentingan rakyat, pimpinan partai harus bertanggungjawab atas penunjukan orang itu sebagai calon. Dialah yang terlebih dahulu harus memeriksa dan bila perlu mengeluarkan dari partainya. Apakah harus diberhentikan atau pimpinan sendiri yang harus mengundurkan diri.

Bersamaan dengan itu partai politik juga harus terus menerus melakukan pendidikan dan penyadaran rakyat sebagai warga negara, meliputi kesadaran politik rakyat, perekonomian dan hukum. Antara lain termasuk hak dan kewajiban rakyat sebagai warga negara dalam bidang politik, pemeliharaan lingkungan hidup, kegiatan ekonomi, kerukunan hidup dan kewajiban bela negara.

Partai politik berkewajiban menjaga kestabilan politik (*political stability*) dan kepastian kebijakan (*policy certainty*). Dalam suatu negara, kestabilan politik adalah perimbangan dari kebebasan berpolitik (*political freedom*). Artinya, kebebasan berpolitik dapat berlangsung sejauh dapat menjamin adanya kestabilan politik. Kebebasan itu merupakan hak semua rakyat dan lembaga dalam masyarakat. Sebaliknya, kestabilan politik juga harus berjalan sejauh dapat menjamin adanya kebebasan berpolitik. Sebagai resultan dari kedua aspek itu, kebebasan dan kestabilan politik, harus terwujud kepastian kebijakan. Maksudnya setiap kebijakan yang dibuat harus terjamin pelaksanaannya sampai tuntas.

Tidak terjadi pergantian kebijakan di tangan jalan karena adanya pergantian menteri atau pergantian pemerintahan. Pergantian kebijakan hanya boleh terjadi dengan alasan yang sangat kuat karena kesalahan atau kelemahan kebijakan itu sendiri, yakni jika ditemukan indikasi yang jelas, bahwa jika diteruskan kebijakan itu dapat menimbulkan dampak yang merugikan rakyat.

## 2. Keuangan Partai

Dalam UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana diubah dalam UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 2 Tahun 2008, disebutkan bahwa keuangan partai politik bersumber dari:

- a) Iuran anggota;
- b) Sumbangan yang sah menurut hukum. Ini dapat berupa uang, barang dan/atau jasa. Sumbangan yang berasal dari anggota diatur sendiri dalam AD dan ART. Kalau sumbangan tersebut berasal dari perseorangan bukan anggota, paling besar hanya dapat diterima senilai Rp.1.000.000.000, (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu satu tahun. Kalau berasal dari perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak dapat diterima senilai Rp.7.500.000.000 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.
- c) Bantuan keuangan dari APBN/APBD diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapat kursi di DPR dan DPRD yang perhitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara. Sistem keuangan partai politik ini tidak sama pada berbagai negara. Satu

hal yang hampir serupa adalah tentang iuran yang harus dibayarkan anggota. Di beberapa negara maju, iuran ini dapat dikatakan berjalan baik. Tapi di banyak negara berkembang termasuk di Indonesia, iuran ini hampir boleh dikatakan mustahil.

Umumnya, banyak dari mereka yang masuk menjadi anggota partai bukan karena kesadaran atau kecocokan dengan ideologi dari partai tersebut. Mereka masuk karena kebetulan ada hubungan dengan anggota partai yang bersangkutan atau karena diajak teman, atau karena kebetulan. Mereka tidak mungkin dimintakan sesuatu sumbangan. Rata-rata kelompok ini tidak termasuk golongan berada.

Mereka yang termasuk golongan kaya, biasanya masuk partai atas dasar kesadaran. Baik ideologi atau karena tujuan politik ekonomi. Mereka umumnya menjadi penyumbang besar dengan harapan mendapat kompensasi yang seimbang dari partai. Kalau harapan itu tidak dapat terpenuhi, baik karena kalah bersaing secara internal atau karena partai mengalami kemunduran sehingga tidak dapat diharapkan akan memperoleh sesuatu melalui partai tersebut, mereka tidak segan-segan untuk meninggalkan partai, mencari partai baru yang punya potensi akan berkembang. Kecenderungan pindah partai yang demikian mengakibatkan, terjadi pengerusan terhadap partai yang sedang turun dan penambahan anggota pada partai yang menaik atau mempunyai harapan untuk naik. Dengan kata lain, *partai yang sedang mengecil bertambah kecil, partai yang sedang membesar bertambah besar.*

Cairnya kesetiaan terhadap partai menjadi lebih meningkat, ketika pimpinan tidak memahami latar belakang atau ideologi partai sendiri dan bahkan menganggap ideologi itu tidak penting. Karena pimpinan partai rata-rata terdiri dari kelompok yang berada, mereka juga pada umumnya berpikir serupa dengan kelompok kaya lain, yakni avonturir. Sikap itu seringkali mereka tunjukkan secara terang-terangan kepada anggota dan masyarakat. Akibatnya, partai menjadi sekelompok massa yang tidak permanen. Mereka menjadi sekumpulan orang-orang yang saling mengincar kesempatan untuk mendapatkan untung. Sebab itu tidak heran kalau kumpulan orang-orang ini satu persatu terlibat dalam kasus korupsi dalam bentuk suap. Bahkan sebagian dari mereka menganggap suap itu tidak berbeda dengan sumbangan biasa seperti yang disebutkan dalam pasal 34 UU N0. 2 Tahun 2011.

Pendanaan politik memang berbeda di berbagai negara. Di beberapa negara maju seperti Perancis, Jerman dan Amerika sudah ada pengaturan-pengaturan tentang sumbangan dan sistem pengawasan terhadap pengeluaran partai. Ini ditujukan untuk mencegah terjadinya suap dan penyimpangan keuangan.

Sampai sekarang, dalam sistem demokrasi jumlah uang yang dimiliki/ diperoleh masih sangat menentukan kemenangan seseorang atau sesuatu partai dalam pemilihan umum. Akibatnya, biarpun calon yang diajukan terdiri dari orang-orang yang brilian, tanpa memiliki dana yang cukup masih sulit untuk memperoleh kemenangan dalam pemilihan umum. Bahkan secara internal sulit untuk mendapat restu dari pimpinan partai. Karena itu, sampai se-

karang sistem demokrasi masih belum mampu untuk menjamin terpilihnya orang-orang terbaik untuk maju dan menduduki jabatan politik tertinggi.

Salah satu cara yang mungkin perlu dipikirkan adalah peningkatan kontribusi khusus untuk kampanye masing-masing partai dari sumber APBN atau APBD. Dalam hal ini, khusus biaya pencalonan ditanggung negara dan tidak boleh dibiayai dengan biaya pribadi ataupun biaya partai. Dana yang ditanggung negara memang cukup besar, tetapi dapat dihindarkan masuknya orang-orang yang hanya bermodalkan kekayaan. Perkataan yang menyebutkan, bahwa kalau urusan publik diserahkan kepada orang-orang kaya, akan terjadi pemanfaatan urusan publik untuk lebih memperkaya diri, barangkali ada benarnya. Sebuah pepatah Aceh menyebutkan *nyang le meuret cit leumo teumbon* = lembu gemuk cenderung lebih banyak makan, dibandingkan dengan lembu kurus. Artinya kira-kira: orang kaya lebih tahu nikmatnya kekayaan dibandingkan dengan orang miskin.

### 3. Pemilihan Umum

Korupsi yang terkait dengan pemilihan umum, umumnya terjadi pada saat proses pencalonan dalam partai, pada waktu kampanye dan pada saat penentuan pemenang. Proses penentuan calon terjadi secara internal dapat menimbulkan suap antara bakal calon dengan pengambil keputusan calon yang akan diajukan oleh partai. Di satu pihak suap, pemberian suap dilakukan oleh calon sendiri atau dilakukan pihak lain dari luar partai. Pemberian suap yang dilakukan oleh orang lain dari luar partai jelas bermotif memperlak

tersebut melalui calon yang dimaksud. Bila ini terjadi maka partai telah menjadi alat politik dari orang kaya dan ini berarti pengkhianatan kepada pemilih.

Pada saat kampanye, setiap partai membutuhkan pengeluaran yang sangat besar. Tidak sebuah partaipun mampu menanggung biaya kampanye tanpa ada sumbangan pihak lain, baik dari pemerintah maupun pihak lain di luar partai. Sumbangan pihak luar biasanya datang dari pihak yang bersimpati kepada partai itu secara ikhlas, atau karena ada kepentingan yang terkait dengan partai. Karena itu perlu ada wewenang pengawasan yang dilimpahkan kepada lembaga lembaga pengawasan untuk menilai proses pemasukan dan pengeluaran yang terjadi pada semua partai. Agar dalam pengawasan dana kampanye, di satu pihak tidak terjadi generalisasi bahwa semua dana sumbangan adalah suap, atau di lain pihak semua dana yang masuk ke partai dianggap sebagai sumbangan sukarela. Maka itu diperlukan pengawasan yang sistematis dan terbuka. Beberapa hal yang biasa dilakukan di beberapa negara maju adalah:

- a) Pembatasan jumlah maksimal pengeluaran dengan pembatasan kampanye via tv dan radio.
- b) Publikasi secara terus menerus setiap penerimaan sumbangan dan pengeluaran biaya melalui tv dan radio. Dengan demikian masyarakat dapat mengikuti perkembangannya. Sekedar sebagai contoh dapat disebutkan apa yang pernah dilakukan oleh Surya Paloh dalam pengumuman sumbangan/bantuan untuk pendanaan pembangunan sekolah oleh Yayasan Sukma pasca tsunami di Aceh.

- c) Disamping pengumuman itu, setiap pihak terbuka untuk mengakses informasi keuangan dana kampanye dari semua partai peserta pemilihan umum. Dengan cara demikian, partisipasi publik dapat dikembangkan dan mereka dapat melakukan penilaian mana partai yang jujur dan mana partai yang curang. Bersamaan dengan itu ada ikatan tanggungjawab publik terhadap pemilihan umum.
- d) Tindakan tegas dan hukuman yang keras terhadap pelaku penyimpangan keuangan dan tindakan-tindakan curang lainnya dalam pemilihan umum.

Yang perlu diingat adalah bahwa kecurangan pada saat pemilihan umum merupakan pangkal dari kecurangan lain yang akan terjadi berikutnya dalam keseluruhan perpolitikan. Keracunan di hulu akan mengakibatkan keracunan sampai kemuara yang berdampak pada keseluruhan kehidupan berbangsa dan bernegara.

### Jenis Korupsi Dalam Sistem Demokrasi

Meskipun sistem demokrasi dikenal sebagai penangkal terjadinya korupsi, tetapi sampai sekarang masih ada beberapa jenis korupsi yang tetap dapat terjadi dalam sistem demokrasi. Antara lain dapat disebutkan:

#### 1. *State Captured Corruption* (korupsi dengan menguasai/membeli para politisi)

Korupsi jenis ini lebih cenderung berupa suap yang dilakukan terhadap pimpinan partai untuk menguasai atau membeli wewenang yang ada pada institusi pu-

blik. Karena itu maka korupsi jenis ini terjadi dalam hubungan interaksi antara pengusaha dengan penguasa. Pengusaha mengeluarkan uang untuk membeli pejabat negara terkait dengan:

- a) Wewenang dalam perumusan kebijakan publik (*policy making process*);
- b) Wewenang implementasi kebijakan (*policy implementation*);
- c) Wewenang evaluasi kebijakan publik (*policy evaluation*).

Melalui penyuaipan, wewenang wewenang itu dibeli. Sehingga kebijakan yang dirumuskan dan yang dilaksanakan/ diimplementasikan itu berubah arah dari yang berpihak pada kepentingan rakyat menjadi berpihak pada kepentingan pembeli kebijakan. Selanjutnya, untuk mengamankan, diarahkan pula kebijakan evaluasi. Kalau ketiga tahap kebijakan itu sudah dikuasai, negara sudah berada dalam kendali pengusaha curang (*the state has been captured*).

Nilai kerugian negara yang ditimbulkan dengan korupsi kebijakan itu sangat besar. Kerugian yang ditimbulkan tidak hanya sekali, tapi kerugian itu berkelanjutan setiap kebijakan itu diterapkan. Kerugian itu tidak saja berupa jumlah uang yang diberikan berupa suap kepada penguasa, tetapi juga arah kebijakan politik dan ekonomi tidak lagi untuk kepentingan rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara. Dalam konteks internasional, korupsi jenis ini juga terlihat pada terjadinya bermacam protes terhadap globalisasi di berbagai belahan dunia (lihat Stiglitz, *Globalization* itu

*and Its Discountent*). Masalahnya terungkap ketika negara-negara maju dengan mudah mendikte negara-negara berkembang untuk melakukan deproteksi, sementara mereka sendiri melakukan proteksi. Wujud lain dari korupsi jenis ini terlihat, ketika terjadi kelainan-kelainan tertentu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan atau dalam pembangunan. Pemerintah negara-negara berkembang membuat kebijakan, sementara pengusaha-pengusaha tertentu secara mudah melanggarnya. Pemerintah melarang ekspor bahan baku yang dipakai industri dalam negeri, tetapi beberapa pengusaha melanggarnya dengan mudah.

Beberapa indikasi menunjukkan adanya upaya membatasi masuknya produk dalam negeri kepasar dengan menimbun atau dengan cara-cara lain, sehingga harga naik. Kenaikan harga dari barang-barang tersebut dijadikan alasan untuk mendorong pemerintah membuka impor atau merevisi peraturan-peraturan yang bersifat protektif terhadap produksi dalam negeri. Seterusnya, impor tersebut berkelanjutan terus menerus dan produksi dalam negeri menjadi mati. Inilah yang terjadi dengan bawang, kedele, garam, daging dan beras di Indonesia. Importir membeli proses perumusan kebijakan impor dan implementasi kebijakan itu dari tangan pemerintah dan politisi melalui suap.

## 2. **Influence Corruption atau Korupsi Beli Pengaruh**

Seorang tokoh yang disegani

masyarakat atau Ketua Partai yang mempunyai pengaruh terhadap pihak pengambil keputusan (menteri, gubernur, bupati, walikota dan hakim) disuap untuk merekomendasikan atau membujuk untuk membuat keputusan yang menguntungkan si penyuap. Korupsi jenis ini antara lain dapat diikuti pada kasus-kasus impor daging, impor hasil pertanian dan lain-lain.

Kasus dari korupsi ini berbeda dengan jenis korupsi yang di atas, karena pelaku bukan pejabat pelaksana tugasnya sendiri, tetapi mempunyai pengaruh terhadap pelaksana tugas. Sifatnya tidak langsung, sehingga lebih sulit dibandingkan dengan yang pertama. Yang dijual di sini adalah pengaruhnya kepada importir. Karena itu, korupsi seperti ini sulit dideteksi, kecuali oleh lembaga yang secara khusus hanya bertugas untuk pemberantasan korupsi (KPK) dan diberi wewenang penyadapan. Oleh sebab itu, para koruptor melalui para politisi di parlemen selalu berusaha untuk mengampulasi wewenang-wewenang tertentu dari lembaga pemberantasan korupsi tersebut.

## 3. **Administrative Corruption (Korupsi Administrasi)**

Korupsi ini biasanya tidak besar, tetapi terjadi dalam jumlah yang banyak dan tersebar mulai dari pusat ibukota negara sampai ke pelosok-pelosok desa. Contohnya tips atau uang terima kasih, pembayaran parkir tidak resmi dan sebagainya.

Korupsi administratif terjadi

karena kemiskinan yang bersumber dari rendahnya tingkat upah dan adanya sifat ingin mudah dan cepat. Upah dan gaji yang dibayar tidak pernah cukup untuk menutupi biaya hidup. Dengan perkataan lain gaji atau upah yang dibayarkan tidak mungkin dapat menjamin orang jujur hidup layak.

Hal lain yang melatarbelakangnya juga karena pelayanan publik secara umum tidak jelas, panjang (lama), mahal dan tidak pernah tuntas. Untuk mempercepat pelayanan timbul upaya mendorong melalui pemberian tips yang relatif besar. Hal ini pada gilirannya merusak mental pelayanan yang baik dari pegawai atau petugas lapangan.

### C. PENUTUP

Untuk memperbaiki kondisi-kondisi di atas di masa depan, harus diupayakan hal-hal sebagai berikut:

1. Proses penyelenggaraan pemerintahan secara demokratis, dilaksanakan dengan kedaulatan negara di tangan rakyat, dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat dan dilakukan oleh atau atas nama rakyat. Dalam negara demokrasi terdapat kebebasan berpolitik. Rakyat berpartisipasi secara aktif dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan, mulai dari pemberian wewenang penyelenggaraan pemerintahan, pengawasan dan evaluasi kegiatan dan kinerja yang dilaksanakan secara terbuka melalui pemilihan umum untuk memilih pimpinan pemerintahan dan wakil-wakil rakyat dalam parlemen/Dewan Perwakilan Rakyat.
2. Dalam sistem demokrasi terdapat keterbukaan dan adanya pengawasan dari rakyat, maka itu sistem ini dipandang sebagai salah satu sistem pemerintahan paling ampuh untuk mencegah timbulnya korupsi. Namun dalam kenyataan di negara-negara berkembang (seperti Indonesia), menunjukkan bahwa sistem demokrasi tidak mampu mengurangi jumlah dan besaran korupsi. Malah korupsi itu justru dilakukan oleh para penyelenggara negara yang dipilih rakyat dan oleh anggota-anggota DPR yang notabene berfungsi mengawasi pemerintahan atas nama rakyat.
3. Adanya keterbukaan dan kesempatan pengawasan dari rakyat nampaknya belum cukup. Masih diperlukan adanya kematangan politik dari rakyat, kompetensi aparatur pemerintahan yang mumpuni, pelimpahan wewenang dan prasarana dan sarana yang lebih baik bagi lembaga pemberantasan korupsi (KPK), penyaringan pejabat berdasarkan integritas, pemihakan kepada rakyat dan kompetensi yang tinggi.
4. Perbaikan aparatur penyelenggara negara juga harus disertai dengan pemberian gaji yang dapat menjamin orang jujur hidup layak. Artinya, setiap pejabat negara tidak perlu mencari pendapatan tambahan di luar pekerjaannya untuk menjamin kehidupan keluarga yang layak serta pendidikan anak-anaknya.

## KEPUSTAKAAN

- Graaf, de Gjalt, Cause of Corruption: Towards A Contextual Theory of Corruption, Vrije Universiteit Amsterdam, PAQ Spring 2007
- Hellman, Joel S., Geraint Jones and Daniel Kaufmann, "Seize the State, Seize the Day, State Capture, Corruption, and Influence, Policy Research Paper, September 2000
- Huntington, Samuel P., Modernization and Corruption", Arnold J. Heidenheimer (Ed.) Political Corruption: Reading in Comperative Analysis, New York: Holt Reinehart, 492-500, 1964
- Kolstad, Ivr, and Arne Wiig, Does democracy reduce corruppton?, CMI, Cha Michelsen Institute, WP 2011.