Adakah bangsa yang bebas suap? Jawabnya jelas tidak ada, Kalau hasil survey Transparency International mengenai Corruption Perception Index yang diterbitkan setiap tahun bisa dijadikan rujukan maka meskipun survey itu adalah survey tentang ’‘persepsi orang mengenai korupsi’ maka jelas terlihat bahwa

tak satu negara pun yang bebas dari suap karena tak ada yang memperoleh score 10. Suap disini hanyalah persoalan gradasi, persoalan tingkat keparahan.

Saya kira kita lebih bagus bicara tentang korupsi ketimbang suap karena pengertian suap itu cenderung amat sempit apalagi kalau kita membaca UU No 11/1980 tentang Tindak Pidana Suap. Korupsi sendiri tidak mudah didefinisikan meski kita sudah memiliki perangkat perundangan yang relative komprehensif seperti UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dengan UU No 20/2001. Memang korupsi didalam perangkat perundangan ini didefinisikan sebagai ’perbuatan melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara’. Definisi yuridis ini gampang dimengerti oleh orang-orang hukum tetapi orang awam belum tentu memahami definisi ini secara pas. Karena itu saya cenderung setuju dengan James B. Jacobs yang mengatakan:

"*Corruption is notoriously hard to define. Corruption itself is a pejorative word that different*

people use to denounce different kinds of conduct, some of which legal, some illegal, and some on the borderline between legality and illegality. Lawyers would probably prefer to talk about corruption in criminal law terms: bribery, extortion, fraud, and theft. But bribery itself is an elusive concept. Individuals or firms can reward (now or later) those who act as they desire in so many ways – for example, direct payoffs to the compliant officer, indirect payoffs such as future jobs or investment opportunities, favors to the compliant officer's family members or friends"

Jadi korupsi itu sangat beragam variasinya, dan terkadang tak bisa dideteksi. Korupsi itu bisa jadi dilakukan melalui 'favor' yang diberikan kepada kawan atau sahabat yang tak kentara ada hubungan dengan pihak yang langsung terlibat, misalnya, dalam sebuah proyek pengadaan. Korupsi itu terjadi dalam berbagai bentuk baik itu yang sangat primitive sampai kepada yang sangat canggih. Advokat yang membela kasus-kasus korupsi paling gemar menerima 'legal fee' dalam bentuk 'cash' sehingga tak membayar pajak. Penghindaran pajak (tax evasion) seperti ini adalah juga korupsi yang merugikan keuangan Negara tetapi tidak mudah untuk dideteksi. Pembayaran melalui perusahaan atau rekening 'off shore' adalah hal yang sering terjadi sehingga uang itu bukan saja tak masuk ke negeri ini tetapi terhindar dari pajak. Dalam globalisasi yang membuat negara tidak terlalu 'relevan' lalu lintas pengadaan dan pembayaran ini dianggap sebagai konsekuensi logis dari liberalisasi perdagangan. Tetapi 'at whose expense'? Inilah pertanyaannya. Karena itu saya setuju dengan ucapan Menteri Keuangan Sri Mulyani yang mendamprat lembaga keuangan internasional untuk tidak usah terlalu berkhotbah tentang pemberantasan korupsi disini. Sesungguhnya, yang diperlukan adalah 'partnership': suatu kerjasama yang tulus seperti misalnya membantu negeri ini dalam assets tracing, dalam mengejar koruptor yang tiba-tiba sudah mendapat 'permanent residence' di negara tempat para koruptor menanamkan modal mereka. Dalam konteks ini negara-negara maju yang berkhotbah tentang anti korupsi dan good governance hendaknya membantu negeri ini sesuai dengan amanat United Nations Convention Against Corruption.

Pada dasarnya membangun bangsa yang relative bebas dari korupsi sama artinya dengan membangun 'good governance', membangun demokrasi dan membangun Rule of Law. Saya termasuk orang yang sangat percaya bahwa negeri ini harus mulai memberikan penghargaan yang utuh kepada individualisme karena nilai-nilai yang terkandung dalam individualisme ini akan mempersempit ruang buat korupsi. Pilar utama Rule of Law, misalnya, adalah individualisme karena Rule of Law itu hanya bisa tumbuh dalam sistem hukum yang berkiblat pada pola hubungan yang impersonal. Supremeasi hukum itu harus tak membeda-bedakan, tak ada yang mendapat hak istimewa, tak boleh dirongrong oleh system kekerabatan. Korupsi juga sesungguhnya tumbuh subur dalam masyrakat yang system kekerabatannya sangat kuat. Adalah menarik membaca tulisan Seymour Martin Lipset dan Gabriel Salman Lenz yang mengutip Plato dan Banfield dan mengatakan:

"*The second major cultural framework, one derived from Plato via Banfield, assumes that corruption is in large part an expression of particularism – the felt obligation to help, to give resources to persons to whom one has a personal obligation, to the family above all but also to friends and membership groups. Nepotism is its most visible expression. Loyalty is a particularistic obligation that was very strong in precapitalist, feudal society*"

Meminjam konsep Edward Banfield yang mempersalahkan system kekeluargaan atau system kekerabatan sebagai undangan untuk melakukan korupsi karena kehendak untuk membantu kelompok atau keluarga, saya merasa bahwa apa yang disebut sebagai 'amoral familsm' bukanlah suatu konsep yang hampa. Amoral familsm itu berlaku sembari mengorbankan kelompok yang lebih besar (masyarakat). Saya kira Banfield benar ketika dia mengatakan bahwa:

"*The Mafia is an extreme example of amoral familsm*"

Di Indonesia ini kita memiliki begitu banyak Mafia walaupun mereka bukan cabang dari Mafia yang berbasis di Sicilia sana. Disini Mafia adalah suatu 'organized crime' yang beroperasi atas dasar kolusi dan nepotisme yang tidak terbatas hanya pada lingkungan keluarga tetapi juga lingkar perkawanan. Saya tak ingin menghindar dari satu pertanyaan fundamental menyangkut sistem kekeluargaan yang kita anut seperti yang diamanatkan oleh para pendiri negara ini. Saya khawatir melihat korupsi yang masih merebak di berbagai pelosok negeri ini kita sesungguhnya juga bicara tentang apa yang oleh Banfield sebutkan sebagai 'amoral familsm'. Artinya, sistem kekeluargaan yang kita junjung tinggi sebagai 'social value' telah secara negative ditafsirkan sebagai korupsi, kolusi dan nepotisme.

Saya tentu tidak bermaksud mengatakan bahwa sistem kekeluargaan itu tak ada sisi positifnya. Sistem kekeluargaan yang pada gilirannya akan memperkuat faham communitarianism pastilah bisa menjadi semen yang mengikat solidaritas sosial. Ketika suatu bencana alam atau musibah terjadi biasanya sistem kekeluargaan ini sangat ampuh merangkai kembali korban yang putus asa. Tetapi kita perlu bersikap wapada agar nilai-nilai positif ini tak kalah dengan nilai-nilai negative yang memperkuat apa yang oleh Banfield sebutkan sebagai 'amoral familsm'.

Jadi buat saya menjadi bangsa yang bebas korupsi dan tentunya sekaligus bebas suap adalah sekaligus soal sistem dan budaya. Sistem anti korupsi dan budaya anti korupsi musti sama-sama dibangun karena walaupun keduanya sering dipertentangkan namun dengan contoh diatas saya kira kita semua bisa melihat bahwa 'good governance', 'good corporate

governance' dan 'good civil society governance' adalah integrasi dari sistem yang transparan, akuntabel dan partisipatif yang tentunya juga akan menjadi lebih kuat kalau 'sosial values' yang berkembang juga sejalan dengan perkuatan transparansi, akuntabilitas dan demokrasi. Saya kira disinilah kita dihadapkan kepada sikap mendua di negeri ini meski kita sedang memukul gendering perang terhadap korupsi. Lihatlah apa yang terjadi pada pembelian panser TNI yang oleh Komisi I DPR diperbolehkan tidak melalui tender sesuai permintaan pihak Departemen Pertahanan. Alasan bahwa proyek pengadaan panser ini merupakan proyek G to G buat saya adalah alasan yang tak kuat dasarnya sama sekali. Keppres 80/2003 yang kita semua tuntut untuk menjadi Undang-Undang adalah acuan yang harus dipakai dalam setiap proyek pengadaan, di pusat maupun daerah.

Kecenderungan untuk cepat dalam merealisasikan satu proyek sering digunakan untuk menghindari transparansi dan akuntabilitas adalah kecenderungan yang banyak kita temukan. Kecenderungan ini berbahaya dan bersifat anti good governance. Sudah waktunya kita terutama pemerintah menyadari bahwa proses itu sama atau malah lebih penting dari hasil akhir. Jangan kita menghalalkan segala cara untuk mencapai suatu hasil akhir. Kalau ini terjadi terus maka kita akan kembali ke jaman Orde Baru yang anti transparansi, anti akuntabilitas dan anti partisipasi. Kita akan melihat lagi munculnya apa yang disebut 'dana non-budgeter' atau 'off budget'.

Kita jangan sekali-kali menganggap remeh fenomena ini. Kekuatan yang menikmati suap dan korupsi masih cukup kuat di dalam maupun diluar pemerintahan. Lihatlah penolakan Mahkamah Agung untuk audit biaya perkara oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Lihat juga fatwa Mahkamah Agung yang memperlakukan uang penempatan negara di BUMN sebagai bukan lagi uang Negara, dan karenanya tidak dapat dikategorikan sebagai korupsi apabila terjadi tindak pidana korupsi. Definisi korupsi dalam UU No 31/1999 karena itu harus dirubah oleh DPR. Sejalan dengan ini lihat juga pelbagai judicial review yang diajukan terhadap berbagai Undang-Undang seperti UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU Komisi Pemberantasan Korupsi dan UU Komisi Yudisial. Mudah-mudahan tak akan ada judicial review terhadap UU Badan Pemeriksa Keuangan.

Perang melawan korupsi adalah perang yang tidak mudah karena korupsi memang sesuatu yang sangat kompleks seperti yang dikatakan oleh Miguel Schloss,

"*Corruption is a complex phenomenon, in many cases the consequence of more deep seated problems of policy distortion, institutional incentives and governance. It thus cannot be addressed by simple legal acts proscribing corruption. In fact, in virtually all countries local laws forbid corrupt behavior. And yet, in more cases than is readily admitted, effective efforts to*

combat corruption have been limited. The reason is that, by definition, in many developing and transition economies, the judiciary, legal enforcement institutions, police and such other legal bodies cannot be relied upon, as the rule of law is oftentimes fragile, and thus can be captured by corrupt interest"

Buat saya bangsa yang bebas korupsi dan suap adalah bangsa yang bisa membangun sistem anti korupsi dengan dasar transparansi, dan akuntabilitas.

"In the final analysis, corruption is as much a moral as a development issue"

Saya kira ucapan Miguel Schloss diatas adalah benar. Tetapi jangan dilupakan juga bahwa Rule of Law adalah prinsip penting dalam bernegara dan berbangsa. Saya ingin menutup tulisan ini dengan mengutip pernyataan Francis Neate, President dari International Bar Association, yang mengatakan:

"*You cannot have human rights without the rule of law. You cannot have democracy without the rule of law. You cannot have a free political process without rule of law. The rule of law is fundamental to every one of these"*

Selanjutnya Francis Neate juga mengatakan:

"The rule of law is the only way to govern a civilised society because it is the only way yet found for controlling the power of state"

Kemanakah kita melangkah? Silahkan anda menjawabnya.

Jakarta, 27 September 2006