

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)

1. Pengertian Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN)

Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) (selanjutnya disebut KKN) saat ini sudah menjadi masalah dunia, yang harus diberantas dan dijadikan agenda pemerintahan untuk ditanggulangi secara serius dan mendesak, sebagai bagian dari program untuk memulihkan kepercayaan rakyat dan dunia internasional dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan. *Transparensy International* menggunakan definisi korupsi sebagai : “menyalahgunakan kekuasaan dan kepercayaan publik untuk keuntungan pribadi” (Pope, 2003 : 6).

Dalam definisi tersebut, terdapat tiga unsur dari pengertian korupsi, yaitu :

- a. Menyalahgunakan kekuasaan ;
- b. Kekuasaan yang dipercayakan (yaitu baik di sektor publik maupun di sektor swasta), memiliki akses bisnis atau keuntungan materi;
- c. Keuntungan pribadi (tidak selalu berarti hanya untuk pribadi orang yang menyalahgunakan kekuasaan, tetapi juga anggota keluarganya dan teman-temannya).

Istilah korupsi berasal dari perkataan latin “*coruptio*” atau “*corruptus*” yang berarti kerusakan atau kebobrokan (Focus Andrea dalam Prodjohamidjojo, 2001 : 7). Pada mulanya pemahaman masyarakat tentang

korupsi mempergunakan bahan kamus, yang berasal dari bahasa Yunani Latin “*corruptio*” yang berarti perbuatan yang tidak baik, buruk, curang, dapat disuap, tidak bermoral, menyimpang dari kesucian, melanggar norma-norma agama materiil, mental dan hukum (Nurdjana, 1990 : 77).

Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat sederhana, yang tidak dapat dijadikan tolak ukur atau standart perbuatan KKN, sebagai tindak pidana korupsi oleh Lubis dan Scott (1993 : 19) dalam pandangannya tentang korupsi disebutkan “dalam arti hukum, korupsi adalah tingkah laku yang menguntungkan kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain, oleh para pejabat pemerintah yang langsung melanggar batas-batas hukum atas tingkah laku tersebut, sedangkan menurut norma-norma pemerintah dapat dianggap korupsi apabila hukum dilanggar atau tidak dalam bisnis tindakan tersebut adalah tercela”. Jadi pandangan tentang Korupsi masih ambivalen hanya disebut dapat dihukum apa tidak dan sebagai perbuatan tercela.

Korupsi dalam kamus Ilmiah Populer mengandung pengertian kecurangan, penyelewengan/ penyalahgunaan jabatan untuk kepentingan diri; pemalsuan (Partanto dan Al Barry 1994 : 375). Beberapa pengertian korupsi menurut John A. Gardiner dan David J. Olson sebagaimana yang dikutip oleh Martiman Prodjohamidjojo (2001 : 8-12) antara lain :

a. Rumusan Korupsi dari sisi pandang teori pasar

Jacob Van Klaveren mengatakan bahwa seorang pengabdian negara (pegawai negeri) yang berjiwa korup menganggap kantor/instansinya sebagai perusahaan dagang, sehingga dalam pekerjaannya diusahakan pendapatannya akan diusahakan semaksimal mungkin.

b. Rumusan yang menekankan titik berat jabatan pemerintahan

M. Mc. Mullan mengatakan bahwa seorang pejabat pemerintahan dikatakan korup apabila menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang bisa dilakukan dalam tugas dan jabatannya padahal seharusnya tidak boleh melakukan hal demikian selama menjalankan tugas. J.S. Nye berpendapat bahwa korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal suatu peran instansi pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan, teman), demi mengejar status dan gengsi, atau melanggar peraturan dengan jalan melakukan atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

c. Rumusan korupsi dengan titik berat pada kepentingan umum.

Carl J. Friesrich, mengatakan bahwa pola korupsi dikatakan ada apabila seorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seorang pejabat yang bertanggung jawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak dibolehkan oleh undang-undang; membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.

d. Rumusan korupsi dari sisi pandangan sosiologi

Makna korupsi secara sosiologis dikaji oleh Martiman Prodjohamidjojo dengan mengemukakan pendapat Syeh Hussein Alatas yang mengatakan bahwa :

“Terjadi korupsi adalah apabila seorang pegawai negeri menerima pemberian yang disororkan oleh seorang dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-kepentingan sipemberi. Kadang-kadang juga berupa perbuatan menawarkan pemberian uang hadiah lain yang dapat menggoda pejabat. Termasuk dalam pengertian ini juga pemerasan yakni permintaan pemberian atau hadiah seperti itu dalam pelaksanaan tugas-tugas publik yang mereka urus bagi keuntungan mereka sendiri (Prodjohamidjojo, 2001 : 11)

Secara yuridis pengertian korupsi menurut Pasal 1 UU No. 24 Prp. Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi adalah bahwa :

“Yang disebut tindak pidana korupsi, ialah :

- a. tindakan seorang yang dengan sengaja atau karena melakukan kejahatan atau pelanggaran memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat.
- b. Perbuatan seseorang, yang dengan atau karena meakukan suatu kejahatan atau dilakukan dengan menyalah gunakan jabatan atau kedudukan”.

Dalam Pasal 1 UU No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dijelaskan tentang pengertian korupsi yaitu bahwa :

“dihukum karena tindak pidana korupsi ialah :

- (1) a. Barang siapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu Badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan dan atau perekonomian negara atau diketahui atau patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- b. Barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu Badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- c. Barang siapa yang melakukan kejahatan yang tercantum dalam pasal-pasal 209, 210, 387, 388, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 423, 435 KUHP.
- d. Barang siapa memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri seperti dimaksud dalam pasal 2 dengan mengingati sesuatu kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatannya atau kedudukannya atau oleh sipemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan itu.
- e. Barang siapa tanpa alasan yang wajar dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti yang tersebut dalam pasal-pasal 418, 419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian atau janji tersebut kepada yang berwajib.
- (2). Barang siapa yang melakukan percobaan atau pemufakatan untuk melakukan tindak pidana-tindak pidana tersebut dalam ayat (1) a, b, c, d, e Pasal ini.

Kemudian pengertian korupsi dalam Pasal 2 UU No. 3 Tahun 1971 dan Pasal 2 dan 3 UU No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana korupsi yang mencabut UU No. 3 Tahun 1971 di atas, disebutkan bahwa :

- “a. Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara(Pasal 2 ayat (1)).
- b. Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara..... (Pasal 3).

Unsur-unsur korupsi menurut Kurniawan et. al. (2003 : 15) adalah :

- a. Tindakan melawan hukum
- b. Menggunakan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- c. Merugikan negara baik secara langsung maupun tidak langsung.
- d. Dilakukan oleh pejabat publik/penyelenggara negara maupun masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian tentang korupsi di atas maka dapat disimpulkan bahwa korupsi merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat merugikan prekonomian atau keuangan negara yang dari segi materil perbuatan itu dipandang sebagai perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan masyarakat. pengertian tentang korupsi ini seringkali tidak dapat dibedakan atau dicampuradukkan dengan pengertian kolusi dan nepotisme. Hal ini disebabkan oleh karena ketiga perbuatan itu mempunyai batasan yang sangat tipis dan dalam prakteknya seringkali menjadi satu kesatuan tindakan atau merupakan unsure-unsur dari perbuatan korupsi.

Kolusi atau *collusion* menurut *Osborn's Laur Dictionary* (1983) ditulis “*The arrangement of two ferson, apparently in a hostile positions or having conflicting interests, to some act in order to injure a third ferson, or deceive a court*”, sedangkan menurut *canadian law dictionary*, Kolusi adalah “*The making of an agreement with another for the purpose of perpetrating a fraud, or engaging in illegal activity while having an illegal end in mind*”.

Dari kedua pengertian tersebut di atas dapat dikemukakan bahwa kolusi atau *collusion* ini adalah suatu kesepakatan atau persetujuan dengan

tujuan yang bersifat melawan hukum atau melakukan suatu tindakan penipuan.

Nepotisme berasal dari istilah bahasa Inggris "*Nepotism*" yang secara umum mengandung pengertian "mendahulukan atau memprioritaskan keluarganya/kelompok/golongan untuk diangkat dan atau diberikan jalan menjadi pejabat negara atau sejenisnya. Dengan demikian nepotisme merupakan suatu perbuatan/tindakan atau pengambilan keputusan secara subyektif dengan terlebih dahulu mengangkat atau memberikan jalan dalam bentuk apapun bagi keluarga/kelompok/golongannya untuk suatu kedudukan atau jabatan tertentu (Echol dan Sadily, 1985 : 21)

KKN menurut standart yang digunakan untuk memberikan pengertian tindak pidana korupsi secara konstitusional diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999 Pasal 1 ayat 3,4,5 dengan penjabaran :

- a. Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang - undangan yang mengatur tindak pidana korupsi.
- b. Kolusi adalah pemufakatan atau kerjasama secara melawan hukum atau penyelenggara negara atau antara penyelenggara negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau negara.
- c. Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kronnya diatas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.

Teori hukum tentang pengertian KKN pada uraian di atas telah mengacu kepada kerangka pemikiran disebut paradigma *deontologis* modern yang berusaha mereduksi pemikiran para ekonom atau pebisnis *neo* klasik yang mengetahui bahwa “setiap orang bertindak sesuai moral, sepanjang hal itu termasuk akal dari segi ekonomi” (Gie, 2003 : 1). Pernyataan tersebut mengandung arti yang sangat penting, secara tidak langsung diakui adanya komitmen moral dan benang merah yang mendasari perilaku sosial masyarakat dalam berinteraksi, yang menjadi fenomena pada konsep diri (*self conseft*) menjadi satu dalam konsep kolektivitas sosial (*social collectivity conseft*) pada perbuatan KKN.

2. Pengertian bisnis, hukum bisnis dan etika bisnis

Untuk mengkaji KKN sebagai fenomena sosial dan praktek bisnis, maka terlebih dahulu harus diketahui batasan tentang definisi bisnis, hukum bisnis maupun etika dalam dunia bisnis itu sendiri. Bisnis menurut Abdurrachman sebagaimana yang dikutip oleh Fuady (2002 : 2) adalah suatu urusan atau kegiatan dagang, industri atau keuangan yang dihubungkan dengan produksi atau pertukaran barang atau jasa. Orientasi atau motif dari suatu kegiatan bisnis ini menurut Friedman (Fuady, 2002 :2) adalah untuk mendapatkan keuntungan dengan menempatkan uang dari para *entrepreneur* dalam risiko tertentu dengan usaha tertentu. Pengertian ini dapat disimpulkan bahwa bisnis adalah suatu kegiatan dalam bidang ekonomi dalam rangka peningkatan taraf hidup melalui pendapatan keuntungan dari kegiatan ekonomi itu.

Istilah “hukum bisnis” yang banyak dipakai dewasa ini merupakan terjemahan dari *business law*” (Fuady, 2002 : 1). Istilah hukum bisnis terdiri dari dua kata yaitu hukum dan bisnis. Definisi tentang hukum dari berbagai pakar hukum yang ada tak ada satupun yang memberikan pengertian yang lengkap dan menggambarkan apa arti hukum secara utuh (Fuady, 2002 : 2). Salah satu pengertian tentang hukum menurut Oppenheim (Pudjiarto, 2004 : 2) yaitu seperangkat ketentuan tentang tingkah laku manusia dalam masyarakat (*a body of rules for human conduct within a community which by common consent of this community shall be enforced by external power*). Dengan demikian jika digabungkan dengan pengertian bisnis di atas maka dapat disimpulkan bahwa hukum bisnis adalah seperangkat ketentuan tentang tingkah laku manusia dalam suatu urusan atau kegiatan dagang, industri atau keuangan yang dihubungkan dengan produksi atau pertukaran barang atau jasa atau dalam suatu kegiatan di bidang ekonomi dalam rangka peningkatan taraf hidup melalui pendapatan keuntungan dari kegiatan ekonomi itu.

Menurut Fuady bahwa hukum bisnis adalah :

“suatu perangkat kaidah (termasuk *enforcement*-nya) yang mengatur tentang cara pelaksanaan urusan atau kegiatan dagang, industri atau keuangan yang dihubungkan dengan produksi atau pertukaran barang atau jasa dengan menempatkan uang dari *entrepreneur* dalam risiko tertentu dengan usaha tertentu dengan motif (dari *entrepreneur* tersebut) adalah untuk mendapatkan keuntungan tertentu”.

Kata “Etika” berasal dari bahasa Yunani kuno yaitu *ethos* yang dalam bentuk tunggal mempunyai banyak arti seperti ; tempat tinggal yang biasa,

padang rumput, kandang, kebiasaan, adat, akhlak, watak, perasaan, sikap dan cara berpikir. Dalam bentuk jamak (*ta etha*) artinya adalah adat kebiasaan (Bertens, 2001 : 4). Lebih lanjut Bertens menggunakan kata etika yang menjabarkan pengertian yang ada dalam kamus besar bahasa Indonesia yang baru (Bertens, 2001 : 6) yang di bagi menjadi tiga yaitu;

“*pertama*, etika berarti nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. *Kedua*, etika berarti kumpulan asas atau nilai moral. Dan *ketiga* etika berarti ilmu tentang yang baik atau buruk”.

Sardi (2004 : 32-33) membedakan etika menjadi dua yaitu etika sebagai praksis dan etika sebagai refleksi, yaitu :

“Etika sebagai praksis berarti nilai-nilai dan norma-norma moral sejauh dipraktekkan atau justru tidak dipraktekkan, walaupun seharusnya dipraktekkan. Etika sebagai refleksi adalah pemikiran moral”.

Dari beberapa pengertian tentang etika di atas, maka dapat disimpulkan bahwa etika mengandung unsur-unsur tentang ; (1) asas, norma dan nilai-nilai moral, (2) nilai moral tersebut direfleksikan dalam sikap dan perilaku, (3) pegangan individu atau kelompok/masyarakat. Dengan demikian jika di simpulkan, maka etika berarti norma atau nilai-nilai moral yang menjadi pegangan individu atau suatu kelompok masyarakat yang menjadi dasar dari sikap dan perilaku. dalam perkembangannya perbuatan yang melanggar norma-norma etika kemudian sering disebut juga perbuatan yang tidak etis.

Dengan demikian etika bisnis adalah norma atau nilai-nilai moral yang menjadi pegangan individu atau suatu kelompok masyarakat yang menjadi

dasar dari sikap dan perilaku tentang cara pelaksanaan urusan atau kegiatan dagang, industri atau keuangan dalam rangka untuk mendapatkan keuntungan dari kegiatan di bidang ekonomi itu.

3. Pengertian penegakan hukum

Hukum merupakan lembaga sosial yang diciptakan baik untuk mencapai tujuan-tujuan sosial atau untuk memenuhi kebutuhan kepentingan masyarakat maupun untuk melindungi kepentingan-kepentingan individu dalam kehidupan bermasyarakat. Hukum merupakan sarana pengintegrasikan dari berbagai aspek kehidupan sosial. Perbuatan KKN merupakan suatu perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam kehidupan sosial karena KKN menciptakan kondisi yang diskriminatif sehingga mengganggu rasa keadilan masyarakat. Dengan demikian disinilah perlunya aturan hukum untuk menanggulangi KKN agar tujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai. Untuk mencapai tujuan keadilan, kesejahteraan dan ketertiban masyarakat maka hukum harus ditegakkan yang akan memberikan kepastian hukum kepada setiap orang.

Istilah Penegakan hukum dalam bahasa Indonesia dikenal beberapa istilah seperti “penerapan hukum, dan pelaksanaan hukum”. Dalam bahasa asing juga mengenal berbagai istilah seperti : *rechstoepassing*, *rechshandhaving* (Belanda), *law enforcement, application* (Amerika) (Rahardjo, 2000 : 181). Mertokusumo (1996 : 36) memberikan batasan tentang penegakan hukum yang dalam kehidupan sehari-hari merupakan pelaksanaan hukum, yaitu bahwa :

“Pelaksanaan hukum dapat berarti menjalankan hukum tanpa ada sengketa atau pelanggaran. Ini meliputi pelaksanaan hukum oleh setiap warga negara setiap hari yang tidak disadarinya dan juga oleh aparat negara, seperti misalnya polisi yang berdiri di perempatan jalan mengatur lalu lintas (*Law enforcement*). Di samping itu pelaksanaan hukum dapat terjadi kalau ada sengketa, yaitu yang dilaksanakan oleh hakim. Ini sekaligus merupakan penegakan hukum.”

Pengertian penerapan hukum menurut Mertokusumo (1996 : 36)

adalah :

“Penerapan hukum tidak lain berarti menerapkan (peraturan) hukum yang abstrak sifatnya pada peristiwanya. Menerapkan (peraturan) hukum secara langsung tidak mungkin. Peristiwa konkrit itu harus dijadikan peristiwa hukum terlebih dahulu agar peraturan hukumnya dapat diterapkan”.

Lebih lanjut Mertokusumo mengatakan bahwa dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*rechtsicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*). Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. *Fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Demikian juga keadilan adalah hal yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum yang harus dapat memberikan keadilan bagi masyarakat (Mertokusumo, 1999 : 145-146).

Menurut Rahardjo (1983 : 15) bahwa untuk mengkaji tentang penegakan hukum, maka terlebih dahulu harus mengetahui apa yang harus ditegakkan, yaitu hukum yang pada hakekatnya mengandung ide atau

konsep-konsep yang dapat dikategorikan sebagai sesuatu yang abstrak yang termasuk di dalamnya adalah keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan (Radbruch dalam Rahardjo, 1983 : 15). Lebih lanjut Rahardjo mengatakan bahwa penegakan hukum berarti penegakan atau perwujudan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak tersebut. Artinya bahwa penegakan hukum merupakan ikhtiar untuk mewujudkan nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum secara aktual dalam kehidupan sehari-hari. Penegakan hukum menurut Rahardjo (1983 : 24) adalah “merupakan proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan”. Lebih lanjut dikatakan bahwa yang dimaksud dengan keinginan-keinginan hukum itu adalah pemikiran-pemikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Penegakan hukum adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari (Rahardjo, 2000 : 181)

Proses penegakan hukum merupakan mekanisme berfungsinya sistem hukum dalam kehidupan sosial. Terkait dengan konteks penegakan hukum dikenal istilah efektifitas hukum yang sangat erat dengan usaha-usaha yang dilakukan agar hukum yang diterapkan (ditegakkan) benar-benar hidup dalam masyarakat serta berfungsi sebagaimana yang menjadi tujuan pembentukan hukum itu. Hukum diharapkan dapat benar-benar berfungsi sebagai sarana pengintegrasikan segala aspek sosial. Menurut Soekanto (1979 : 43) bahwa untuk memperoleh gambaran tentang efektifitas hukum, maka perlu ditelaah faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi hukum itu. Faktor

penyebab masyarakat tidak mematuhi hukum ini dapat dikebalikan pada beberapa hal (L.Pospisil dalam Soekanto, 1979 : 44) yaitu :

“a. *Compliance*, yaitu :

“an overt acceptance induced by expectation of rewards and attempt to avoid possible punishment – not by any conviction in the desirability of the enforced rule. Power of the influencing agent is based on “means-control” and, as a consequence, the influenced person conforms only under surveillance”.

b. *Identifikasi*, yaitu :

“ an acceptance of a rule not because of its intrinsic value and appeal but because of a person’s desire to maintain membership in a group or relationship with the agent. The source of power is the attractiveness of the relation which the persons enjoy with the group or agent, and his conformity with the rule will be dependent upon the salience of these relationship”.

c. *Internalization*, yaitu :

“the acceptance by an individual of a rule or behavior because he finds its content intrinsically rewarding.... The content is congruent with a person’s values either because his values changed and adapted to the inevitable”.

d. kepentingan-kepentingan para warga masyarakat terjamin oleh wadah hukum yang ada”

Kriteria kesadaran hukum yang dimiliki oleh masyarakat menurut pendapat L.Pospisil di atas adalah merupakan makna dari tahap perkembangan manusia yang dapat dikelompokkan dalam tiga kriteria (Suliantoro, 3-12-2003 : 2) yaitu :

- a. Tahap *Pra-conventional* yaitu ; manusia berbuat sesuatu atas dasar rasa takut terhadap sanksi yang ditetapkan oleh hukum.
- b. Tahap *Conventional* yaitu manusia berbuat sesuai dengan harapan atau aturan yang ditetapkan oleh masyarakat oleh karena tidak ingin dikucilkan oleh institusi sosial.

- c. Tahap *Pasca-conventional* yaitu manusia berbuat dengan dasar keinsyafan atas nilai atau manfaat dari perbuatan yang akan dilakukannya (atas dasar kesadaran).

Dengan demikian, penegakan hukum tidak dapat dilakukan secara sepihak oleh hanya struktur hukum semata, akan tetapi diperlukan suatu keterpaduan dari berbagai elemen-elemen atau variable-variable penegakan hukum itu sendiri (Soharyono, 19-6-2004 : 1) yaitu aturan hukum, manusia (aparatus penegak hukum), sarana dan prasarana serta masyarakat.

B. Pengaturan KKN dalam Hukum Indonesia

1. Dalam hukum materil

Undang-undang dalam arti materil menurut Van Apeldorn yang diterjemahkan oleh Sadino (1985 : 92) adalah bahwa :

“Undang-undang dalam arti materil ialah sesuatu keputusan pemerintah, yang mengingat isinya disebut undang-undang, yaitu tiap-tiap keputusan pemerintah, yang menetapkan peraturan-peraturan yang mengikat secara umum (dengan perkataan lain, peraturan-peraturan obyektif)”.

Perbuatan KKN sebagai konsep hukum materil berarti perbuatan yang diatur dalam perundang-undangan tentang KKN itu sendiri atau perbuatan yang dirumuskan dalam suatu undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah yang isinya tentang perbuatan yang disebut dengan KKN. ada suatu kepentingan yang ingin dilindungi oleh pembuat undang-undang sehingga larangan terhadap perbuatan KKN dirumuskan dalam perundang-undangan tersebut. barang siapa yang menyalahi ketentuan dari makna yang

dirumuskan dalam perundang-undangan itu berarti telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Sifat melawan hukum materil menurut Schaffmeister et, al, yang diterjemahkan oleh Sahetapy (1995 : 39) adalah bahwa melanggar atau membahayakan kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik tertentu. Artinya bahwa perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana. (Pasal 2 ayat (1) Undang-undang 31 tahun 1999). Sifat melawan hukum formal berarti : “semua bagian yang tertulis dari rumusan delik telah dipenuhi (jadi semua syarat tertulis untuk dapat dipidana) (Schaffmeister et, al, dalam Sahetapy, 1995 : 39).

Undang-undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditinjau dari segi materil muatannya membawa perubahan yang cukup substansial, sehingga secara filosofis, sosiologis, dan yuridis diharapkan mampu memberikan daya berlaku yang kuat, dalam upaya mewujudkan penegakan supremasi hukum berdasarkan keadilan, kebenaran dan kepastian hukum. Pokok-pokok perubahan di antaranya adalah: penyebutan secara langsung unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing Pasal KUHP yang diacu, penghapusan ketentuan minimum denda dan pidana penjara, pengaturan mengenai *gratifikasi* dan pengecualiannya, perluasan alat bukti, pembuktian terbalik, hak negara melakukan gugatan

perdata dan penegasan terhadap pemberlakuan undang-undang korupsi sebelumnya.

Dalam perundang-undangan Korupsi telah mengatur tentang upaya perlindungan keadilan sosial ekonomi bagi masyarakat. Dalam Pasal 38 C UU No. 20 Tahun 2002 ditentukan bahwa negara diberi hak untuk melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya, dalam hal terpidana sengaja menyembunyikan atau menyamarkan kekayaan atau harta benda yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara, pada saat pengadilan memutuskan perkara yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dasar filosofi timbulnya hak Negara tersebut adalah untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat terhadap pelaku KKN yang menunjukkan bahwa Undang-undang tersebut tidak hanya sebagai alat penegak keadilan hukum, tetapi juga penegak keadilan sosial ekonomi. Mengingat bahwa perbuatan KKN adalah perbuatan yang bukan hanya merugikan keuangan dan prekonomian negara tapi lebih dari itu menimbulkan konflik dan kesenjangan sosial. Artinya bukan semata memberi hukuman bagi yang terbukti bersalah dengan hukuman yang sebesar-besarnya, melainkan juga agar kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan pelaku dapat kembali semua dalam waktu yang tidak terlalu lama (Ruslan, 5-06-2002 : 2).

Upaya penanggulangan KKN dilihat dari segi peraturannya, dapat dikatakan bahwa politik hukum dalam upaya penanggulangan KKN ini sudah cukup signifikan. Dapat dilihat berapa kali diperbaharui perundang-

undangan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi tersebut. Peraturan-peraturan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi telah silih berganti diberlakukan, selalu yang belakangan memperbaiki dan menambah yang dahulu (Prakoso et.al, 1986 : 406). Sebagaimana dijelaskan dalam latar belakang bahwa dalam kurung waktu 5 (lima) tahun sedikitnya sudah empat Undang-undang tentang KKN dibentuk oleh pemerintah.

Prof, Dr, Daniel Lev ahli politik dari Amerika Serikat dalam Marpaung (2001 : 21) berpendapat bahwa :

“Pemberantasan korupsi yang sudah mengakar sejak demokrasi terpimpin , tidak akan bisa dilaksanakan tanpa adanya reformasi institusional lebih dahulu. Penggantian pemerintahan tidak akan banyak bermanfaat jika konstitusi pemerintah yang ada masih seperti yang lama”.

Demikian juga kesimpulan dalam *Workshop “Creating public private partnership against corruption”* yang diadakan di Manila (Pilipina) oleh *Management System International (MSI)* dengan *United State Agency for International Development (USAID)* yang diikuti Indonesia, Pilipina dan Thailand (Oktober 1999), dalam Marpaung (2001: 21) bahwa : “Paling tidak ada 3 pilar dalam masyarakat yang harus dilibatkan dalam gerakan anti korupsi yakni : *civil society*, kalangan bisnis dan media massa.

Anti korupsi tidak akan berhasil jika tidak didukung masyarakat. Kalangan bisnis harus sadar bahwa korupsi dalam jangka panjang akan merugikan perkembangan bisnis karena akan menimbulkan bisnis biaya tinggi yang tidak kompetitif. Massmedia sangat penting dalam menggelembungkan gerakan anti korupsi”.

Meskipun demikian, suatu pandangan mengatakan bahwa Jika anda memiliki pengemudi yang buruk, mengganti mobil tidak akan menyelesaikan masalah. Hal ini menggambarkan inkonsistensi penegak hukum sangat mendukung tercapainya legal spirit dari hukum itu sendiri

Menurut Lopa (Kompas , 9-10-1996 : 1) bahwa :

“Apabila ditelusuri lebih jauh, ternyata ketidak berdayaan pemerintah dan aparat penegak hukum dalam upaya pemberantasan korupsi bukan disebabkan oleh kurang baiknya undang-undang, tetapi yang menjadi faktor penyebab utama adalah kelemahan sistem yang merupakan produk dari integritas moral. Oleh karena itu untuk memperbaiki sistem tersebut sangat tergantung pada integritas moral yang dimiliki oleh seseorang sebab yang dapat berfikir perlunya diperbaiki sistem ialah orang yang bermoral pula. Orang yang tidak bermoral meskipun tidak berilmu, tidak mungkin terdorong untuk memperbaiki sistem, karena kelemahan sistem itu sendiri diperlukan baginya untuk melakukan penyelewengan”.

Dalam tulisan yang sama (Kompas, 9-10-1996 : 1), Lopa juga menekankan kelemahan lainnya yaitu keteladanan, bahwa untuk memberantas korupsi harus dimulai dari atas. Kalau kalangan atas melakukan korupsi maka akan berpengaruh ke bawah atau mendorong jajarannya (kalangan pejabat menengah ke bawah) untuk melakukan perbuatan yang sama dengan alasan tidak mungkin atasan melakukan tindakan atau hukuman, karena pada dasarnya atasan itu sendiri telah memelopori perbuatan tidak terpuji itu. Oleh karena itu tidak mengherankan apabila terlihat fenomena yang kurang menggembirakan seperti tumbuh suburnya suap menyuap dan pemberian komisi sebagai salah satu bentuk perbuatan KKN dalam praktek bisnis yang umumnya dilakukan oleh

kalangan atas/menengah sehingga pengusutannya sering menghadapi hambatan.

2. Dalam hukum formil

Undang-undang dalam arti formil, ialah keputusan pemerintah yang memperoleh nama undang-undang karena bentuknya, dalam mana ia timbul (Apeldorn terjemahan Sadino, 1985 : 92). Artinya bahwa hukum formil adalah hukum yang ditetapkan untuk mempertahankan atau melaksanakan hukum materil. Hukum dalam arti formal ini disebut juga hukum acara.

Mengingat bahwa tindak pidana KKN sudah merupakan *extra ordinary crime* sehingga penanggulangannya pun diperlukan cara-cara yang luar biasa, sehingga dengan hanya mengandalkan hukum acara pidana (KUHAP) maka penegakan hukum terhadap kejahatan KKN tidak akan efektif. Oleh karena itu dalam perundang-undangan tentang KKN, juga diatur tentang beberapa ketentuan acara yang diperlukan untuk lebih efektifnya penegakan hukum terhadap tindak pidana KKN.

Dalam UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi beberapa ketentuan tentang acara pidana terhadap tindak pidana Korupsi yaitu antara lain :

a. Pembuktian terbalik dalam proses peradilan tindak pidana KKN

Tindak pidana KKN yang selama ini terjadi secara sistematis dan meluas, pemberantasannya harus dilakukan dengan cara yang khusus, antara lain dengan cara penerapan “sistem pembuktian terbalik” yakni

pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa. Artinya terdakwa sudah dianggap telah melakukan tindak pidana korupsi kecuali yang bersangkutan mampu membuktikan sebaliknya (Prodjohamidjojo, 2001 : 102). Dalam hal setiap PNS, pegawai BUMN/D atau penyelenggara negara yang berdasarkan bukti permulaan mempunyai kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilan atau sumber pendapatannya, wajib membuktikan sahnyanya kekayaan yang diperolehnya. Hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 Pasal 37 A dan 38 B.

Namun demikian sebagai konsekwensi dari sistem pembuktian terbalik tersebut, kepada terdakwa juga diberikan hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, sehingga dengan demikian tercipta suatu keseimbangan atas pelanggaran asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*) dan menyalahkan diri sendiri (*non self incrimination*) dengan perlindungan hukum yang wajib diberikan kepada tiap orang (Biro Kumdang BPK-RI, 5-06-2002 : 4).

Peraturan dan perundang-undangan yang terkait dengan KKN dan bisnis meskipun instrumen hukum telah cukup lengkap, namun dalam penerapan hukum secara struktural dan praktikal tetap menjadi peluang dan kendala terjadinya bentuk kejahatan dimensi baru. Kasus-kasus KKN dalam praktek bisnis, yang terjadi selama ini hampir tidak dapat terdeteksi dan diselesaikan secara yuridis. Peran politik hukum dalam pembetulan peraturan perundang-undangan baru yang memenuhi kebutuhan perkembangan KKN sangat menentukan. Pasal-pasal hukum

dalam KKN dan hukum bisnis masih terjadi kamufase yang dikemas sedemikian rupa sehingga dalam penerapannya terjadi kelemahan bahkan KKN dalam praktek bisnis semakin meningkat dan *kronis endemis*.

b. Perluasan alat bukti tindak pidana KKN

Perluasan alat bukti ini dimaksudkan untuk mendukung sistem pembuktian terbalik. Dalam UU No. 20 Tahun 2001 menetapkan perluasan mengenai perolehan alat bukti yang berupa petunjuk. Menurut paragraph empat penjelasan umum UU No. 20 Tahun 2001 bahwa perluasan mengenai sumber perolehan alat bukti berupa petunjuk selain yang diperoleh dari keterangan saksi, surat, dan keterangan terdakwa (sebagaimana diatur dalam Pasal 188 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHP), juga menurut Pasal 26 A UU No. 20 Tahun 2001 diperoleh dari alat bukti lain yang berupa :

- 1). Alat bukti yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.
- 2). Dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca dan atau di dengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik,

yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

3. Konvensi internasional dan ratifikasi tentang Korupsi

Perkembangan upaya penanggulangan masalah KKN dalam praktek bisnis sudah dianggap sebagai masalah internasional dan tergolong kejahatan transnasional akhir-akhir ini telah ditindak lanjuti oleh berbagai konferensi internasional yang disponsori oleh badan-badan dunia seperti PBB. Hal ini tercermin dari kegiatan *Center for International Crime Prevention (CICP)*, salah satu di bawah naungan PBB, yang menyusun *Convention Against Corruption (CAC)*. Di samping itu CICP juga mempersiapkan praktek pemberantasan korupsi di dalam lingkup peradilan yang bertujuan menghasilkan suatu *National Plan of Action Against Corruption*, yang difokuskan pada kejahatan KKN yang terjadi di lingkungan peradilan atau mencermati mafia peradilan yang membuat lunturnya kepercayaan rakyat guna mendapatkan keadilan (Zakiyah, 2002 : 13).

Perkembangan dunia internasional dalam rangka pemberantasan korupsi di Indonesia telah mengkaji secara teliti ketentuan dalam *Organization of Economic Cooperation and Development (OECD)*, *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction*, yang telah berlaku efektif pada tahun 1999. tujuan Konvensi tersebut adalah mencegah dan memberantas penyuapan terhadap pejabat publik asing (*bribery of foreign publik officials*) dalam hubungan dengan transaksi bisnis internasional (Atmasasmita, 2002 :

47). Beberapa kenvensi internasional yang terkait dalam hal ini antara lain : *Europe Convention on the Fight Against Corruption 1977, Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption 1999*, dan *OECD Anti-Bribery Convention 2000* (Muladi, 2002 : 143).

Perkembangan KKN secara global sudah merupakan komitmen pemerintah di seluruh dunia. Terbukti dengan diselenggarakannya Konferensi Dunia tentang Strategi Global Anti Korupsi (*International Anti Corruption Conference*) yang diikuti para Kepala Pemerintahan dan pejabat setingkat Menteri kurang lebih 150 negara, dan diselenggarakan di Wasington DC Amerika Serikat (1999) dan di *Den Haag* Belanda (2001). Komitmen untuk melakukan pemberantasan korupsi se-dunia tersebut menegaskan kembali pentingnya kerjasama seluruh negara untuk memberantas korupsi yang bersifat nasional, lintas batas territorial maupun berdampak internasional.

Secara berturut-turut Konferensi internasional anti korupsi (*International Anti Corruption Conference – IACC*) mulai dilaksanakan (Singgih, 2002 : 99-102), yaitu : Wasington DC-Amerika Serikat tahun 1983 (I), New Tork-Amerika Serikat tahun 1985 (II), Hongkong tahun 1987 (III), Sydney-Australia tahun 1989 (IV), Amsterdan-Belanda tahun 1992 (V), Cancun-Mexico tahun 1993 (VI), Beijing-Cina tahun 1995 (VII), Lima-Peru tahun 1997 (VIII), Durban-Afrika Selatan tahun 1999 (IX), Praha-Cekoslovakia tahun 2001 (X), Vienna-Swiss tahun 2003 (XI).

C. Kebijakan Hukum dalam Penanggulangan KKN

1. Lingkup tugas dan kewenangan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK)

Pola baru dalam upaya pemberantasan KKN, dibentuk suatu lembaga yang independen dan mempunyai kewenangan yang lebih luas dari lembaga-lembaga pemberantas KKN sebelumnya yaitu Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002. Dalam konsideran Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau yang disingkat KPTPK, salah satu faktor yang menjadi pertimbangan dibentuknya KPTPK ini dalam huruf b dijelaskan bahwa “lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi”. Diperlukan suatu lembaga yang independen, professional dan akuntable dalam melakukan penanggulangan terhadap korupsi, sehingga dibentukkan KPTPK tersebut.

Selain memiliki kewenangan yang luas yang dapat mengakses data dan informasi ataupun mengambil alih penanganan kasus pada semua lembaga yang terkait dengan KKN, KPTPK ini juga memiliki lingkup bidang tugas sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 pasal 26 ayat (2) yaitu :

- a. Bidang Pencegahan
- b. Bidang Penindakan

- c. Bidang Informasi dan Data; dan
- d. Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat.

Bidang-bidang yang merupakan lingkup tugas dari KPTPK sebagaimana yang disebutkan di atas, masing-masing membawahi subbidang sebagai berikut :

- a. bidang pencegahan (Pasal 26 ayat 3 UU No. 30 Tahun 2002) membawahkan :

- 1) Pendaftaran dan pemeriksaan laporan harta kekayaan penyelenggara negara ;
- 2) Gratifikasi ;
- 3) Pendidikan dan pelayanan masyarakat ; dan
- 4) Penelitian dan pengembangan

- b. Bidang Penindakan (Pasal 26 ayat (4) UU No. 30 Tahun 2002) membawahkan :

- 1) Penyelidikan ;
- 2) Penyidikan ; dan
- 3) Penuntutan

- c. Bidang informasi dan data (Pasal 26 ayat (5) UU No. 30 Tahun 2002) membawahkan :

- 1) Pengolahan informasi dan data ;
- 2) Pembinaan jaringan kerja antarkomisi dan instansi ;

3) Monitor.

d. Bidang pengawasan internal dan pengaduan masyarakat (Pasal 26 ayat (6) UU No. 30 Tahun 2002) membawahkan :

- 1) Pengawasan internal ; dan
- 2) Pengaduan masyarakat ;

Lingkup tugas KPTPK yang mencakup keempat bidang tersebut sangat penting dalam upaya pencegahan KKN atau sangat memungkinkan untuk dapat memberantas KKN, paling tidak dapat menekan atau mengurangi praktek-praktek KKN tersebut. praktek-praktek KKN dalam dunia bisnis dapat dieliminir jika lembaga KPTPK tersebut bekerja secara professional dan proporsional dan yang paling penting dalam operasional lembaga KPTPK tersebut adalah independensi dalam arti terlepas dari campur tangan pemerintah atau pihak -pihak lainnya dalam kinerja dan proses penegakan hukum.

2. Kekuasaan, integritas moral dan penegakan hukum terhadap KKN dalam praktek bisnis

a. Pengertian Kekuasaan

Manusia adalah samping sebagai makhluk biologis juga merupakan makhluk sosial yang tidak bisa hidup tanpa bekerja sama dengan manusia atau makhluk lainnya. Manusia selalu mempunyai insting untuk berhubungan dengan orang lain akan tetapi manusia juga memiliki hasrat untuk mempertahankan diri, dan meningkatkan

kemampuan diri sendiri melebihi orang lain. Dalam diri manusia mengandung suatu kekuatan untuk menggerakkan perkembangan kehidupannya yang kemudian mengkristal dalam bentuk peradaban dan budaya.

Secara umum kekuasaan sering diartikan sebagai kekuatan atau kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk mempengaruhi atau menggerakkan orang lain atau kelompok lain. Menurut Arif Sidarta (15-9-2003 : 4) bahwa kekuasaan adalah kemampuan manusia yang satu untuk menggerakkan manusia lainnya agar manusia lainnya tersebut melakukan perilaku tertentu. Lebih lanjut Sidarta mengatakan bahwa definisi tersebut tidak memperlihatkan perbedaan antara gerakan fisik dan cara yang khas dari seorang yang mempunyai kekuasaan atas orang lain untuk menggerakkan atau mempengaruhi orang lain. Dalam kekuasaan sesungguhnya kekuatan yang dipancarkan (dijalankan) oleh manusia yang satu terhadap manusia yang lainnya tidak hanya bersifat fisik murni., namun dalam hubungan itu terdapat juga aspek psikologisnya ; artinya, orang yang mempunyai kekuasaan itu memiliki kewibawaan tertentu.

Menurut Sidarta (15-9-2003 : 4) bahwa hal yang paling esensial dalam kekuasaan adalah bahwa kekuasaan itu mengekspresikan dan mewujudkan kemauan dari seorang pribadi dalam hubungannya dengan satu atau lebih pribadi lain dalam menjalankan kekuasaannya. Menurut pendapat Karl Marx dan Machiavelli (Suliantoro, 15-9-2003 : 1) bahwa

dalam sejarah perkembangan kehidupan manusia selalu ada kelompok yang menguasai dan yang dikuasai. Beberapa konsep yang menjadi landasan untuk membangun kekuasaan yang dapat dikaji dari ajaran-ajaran tentang kekuasaan (Suliantoro, 15-9-2003 : 2) diantaranya adalah Plato yang berpendapat bahwa kekuasaan ditentukan oleh *logos* (kemampuan berfikir) dan oleh *nomos* (aturan yang berlaku). Karena terpusat kepada basis bagi segala kekuasaan maka Plato menggambarkan adanya “*idea absolut*” yang menjadik sumber kekuasaan. Penguasa yang ideal menurut Plato adalah yang dinamakan “*the philosopher king*”.

Menurut Aristoteles (Suliantoro, 15-9-2003 : 2) bahwa kekuasaan memang berhubungan dengan *logos*, etika dan *nomos* (hukum) namun semua manusia itu merupakan produk dari proses empirik. Aristoteles membedakan bentuk kekuasaan menjadi demokrasi, aristokrasi, monarki dan oligarki. Menurut aliran Stoa dan *Eudaimonisme* (Suliantoro, 15-9-2003 : 2) bahwa kekuasaan merupakan bagian dari hidup dan kehidupan manusia dan sumber kekuasaan itu adalah kehendak (*will power*) dan kesenangan (*eudaimonisme*), walaupun amat menekankan *virtue* dan keseimbangan.

Fenomena KKN dalam praktek bisnis cenderung identik dengan analisa dari kaum Stoa atau aliran *Eudaimonisme*. Proses untuk memperoleh suatu kekuasaan didasarkan dengan kemampuan ekonomi yang pada akhirnya kekuasaan dalam jabatan berorientasi pada prinsip-prinsip ekonomi, sehingga birokrasi seringkali menjadi ajang bisnis bagi

para elit politik. Hal ini senada dengan analisa Karl Marx (Suliantoro, 15-9-2003 : 6) bahwa evolusi manusia menunjukkan adanya kecenderungan untuk saling menjatuhkan dalam kancah kekuasaan. Kekuasaan yang satu dijatuhkan oleh kekuasaan lain secara terus menerus. Menurut Marx bahwa faktor yang menentukan jatuh bangunnya kekuasaan adalah kekuatannya, dan kekuatan itu adalah kekuatan ekonomi. Oleh karena itu maka ekonomi merupakan basis kekuasaan.

Ada dua jenis kekuasaan menurut Socrates (Suliantoro, 15-9-2003 : 2) yaitu kekuasaan yang baik dan kekuasaan yang tidak baik. Dengan demikian Socrates berpendapat bahwa kekuasaan itu harus bersumber kepada keutamaan (*virtue*), artinya bahwa kekuasaan itu basisnya adalah etika dan moralitas. Disinilah perlunya integritas moral yang baik dalam rangka menjalankan kekuasaan itu oleh karena dengan integritas moral yang baik maka kekuasaan itu terhindar dari perbuatan KKN.

b. Pengertian moralitas

Moral menurut Bruggink (alih bahasa Sidarta, 1999 : 223) adalah suatu istilah yang bermakna ganda. Arti pertama adalah keseluruhan kaidah dan nilai berkenaan dengan ihwal “baik” atau perbuatan baik manusia. Sedangkan pengertian “baik” menurut Bruggink (alih bahasa Sidarta, 1999 : 223) adalah :

“istilah “baik” adalah juga suatu istilah bermakna ganda . “Baik” dapat memiliki muatan moral, dan dalam arti ini “baik” di sini dipergunakan. Namun “baik” juga dapat memiliki suatu muatan

yang netral, misalnya dalam putusan “hitungan itu telah dikerjakan dengan baik” atau “cuaca hari ini baik”.

Pengertian lain dari Moral adalah teori tentang moral sebagai keseluruhan kaidah dan nilai. Oleh karena itu dipergunakan juga istilah “etika” (Bruggink dengan alih bahasa Sidarta, 1999 : 224-225). Lebih lanjut Bruggink mengatakan bahwa etika adalah teori tentang moral dalam arti yang pertama, adalah keseluruhan kaidah dan nilai.

Moralitas adalah kualitas dalam tindakan manusia, sehingga dapat dikatakan benar atau salah, baik atau jahat, artinya bahwa moralitas berhubungan dengan nilai (Rhiti, 17-9-2003 : 1).

- c. Hubungan antara kekuasaan, moralitas dan penegakan hukum dalam penanggulangan KKN sebagai fenomena dalam praktek bisnis.

Prilaku KKN dalam sebagaimana dijelaskan dalam pengertian tentang KKN itu sendiri adalah perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai atau prinsip-prinsip moral sehingga prilaku KKN itu merupakan suatu kejahatan. Berdasarkan pengertian dari KKN dapat disimpulkan bahwa perbuatan amoral dalam bentuk KKN itu berada dalam lingkup kekuasaan. Seorang pemegang kekuasaan atau aparat birokrasi atau pegawai negeri yang menyalah gunakan kewenangannya yang berakibat kerugian ekonomi atau keuangan yang ditanggung oleh negara, adalah orang yang melakukan perbuatan yang tidak dilandasi oleh integritas moral yang baik.

Kekuasaan yang dipegang oleh seorang penguasa yang tidak didasarkan pada moralitas akan cenderung menggunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu yang berarti merugikan orang atau kelompok lain bahkan merugikan kelompok orang yang lebih banyak yaitu negara. Demikian juga dengan penegak hukum dalam menjalankan tugas penegakan hukum, diperlukan integritas moral terutama dalam rangka memberantas KKN, oleh karena tanpa integritas moral yang tinggi maka aparat penegak hukum tersebut dimungkinkan justru ikut terlibat dalam praktek-praktek KKN yang akan memberikan insentif ekonomis.

Melihat dari motif untuk mendapatkan keuntungan yang menjadi orientasi suatu kegiatan bisnis untuk ini sepihak memang tidak relevan dengan suatu konsep etika atau moral dalam manajemen usahanya. Dengan demikian tidak mengherankan jika dalam praktek-praktek bisnis, dunia usaha menganggap perbuatan menyuap adalah merupakan keputusan ekonomi. Menurut pendapat Basri (Kompas, 6-1-2004 : 11) bahwa keputusan dunia usaha untuk menyuap adalah keputusan ekonomi yang didasarkan pada perhitungan manfaat (*benefit*) dan biaya (*cost*) dari aktivitas penyuapan. Artinya bahwa jika suap dapat melancarkan urusan dengan birokrasi atau memungkinkan memperoleh proteksi yang memberikan keuntungan yang lebih besar dibandingkan dengan besarnya suap yang harus dibayar, maka ada insentif untuk menjadi pemasok suap.

Suatu studi yang dilakukan oleh Lui pada tahun 1985 (Basri, Kompas 6-1-2004 : 11) menunjukkan bahwa dalam beberapa hal, korupsi justru dapat meningkatkan efisiensi. Argumen Lui ini didukung dengan alasan teoritisnya yang dikenal dengan *efficient grease* (pelumas yang efisien) yang menunjukkan bahwa besarnya suap mencerminkan perbedaan biaya oportunitas dari tiap perusahaan. Jika perusahaan tersebut efisien, maka perusahaan itu hanya bersedia membayar suap yang lebih rendah dengan kata lain suap dapat memperpendek waktu dalam berurusan dengan birokrasi.

Demikian juga studi yang dilakukan oleh Merly Khouw, ahli kriminologi dari *Quest Research Limited* Australia (Basri, Kompas, 6-1-2004 : 11) menunjukkan bahwa dunia usaha adalah salah satu penyebab utama korupsi sektor publik. Dengan menggunakan sample data sebanyak 2.300 responden berdasarkan *National Survey of Corruption* di Indonesia tahun 2001, yang dilakukan oleh *Partnership for Governance Reform*, Khouw menunjukkan bahwa 65 % dari perusahaan yang menjadi responden menyatakan bahwa koneksi adalah hal yang amat penting untuk memenangi kontrak pembelian pemerintah (*government procurement*). Bahkan 32 % menyatakan bahwa suap sebagai faktor yang penting dalam pemenangan tender. Artinya memang ada kecenderungan bahwa dunia usaha tertarik untuk menjadi pemasok suap.

Dalam praktek bisnis yang bernuansa KKN, dugaan terhadap trend dapat terhadap pelaku bisnis dengan KKN terjadi bias adanya dikotomi

antara KKN dan jasa bisnis keberhasilan suatu usaha bisnis sering dicurigai sebagai produk KKN konsep teori hukum, paradigma dan solusi secara obyektif akan mengungkap issue permasalahan bahwa fenomena sosial dalam praktek bisnis tak selamanya bernuansa KKN.

Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 secara tegas telah dinyatakan bahwa : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Menurut Marsono (2002 : 142) bahwa pasal tersebut benar-benar mencerminkan sebagai pangkal kesejahteraan rakyat dan negara yang maha kaya ini apabila sumberdaya alam yang dimiliki benar-benar dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Opini faktual yang terjadi adalah bahwa hasil sumberdaya alam hanya sebagian kecil yang dapat dinikmati untuk kemakmuran rakyat yaitu seperti pajak dan royalti dari pengelolaan sumberdaya alam. dalam praktek bisnis, pengelolaan sumberdaya alam ini selama puluhan tahun telah mengalami penyimpangan dalam bentuk *mark up*, korupsi, kolusi dan Nepotisme, sehingga anggaran pembangunan APBN selalu menjadi kecil sementara dana non APBN sering digelapkan atau bocor hingga sebesar 30 % untuk kepentingan kelompok atau pribadi (Gie, 2003 : 13). Yang menjadi kelemahannya adalah suplemen isi Pasal 33 UUD 1945 tersebut yang menjadi kendala utama lemahnya penerapan hukum dan moralitas penegak hukum dalam memberantas KKN.

3. Sistem pembuktian terbalik dalam praktek peradilan tindak pidana KKN

Dalam sistem pembuktian dikenal beberapa teori (Prodjohamodjojo, 2001 : 100 – 105) yaitu antara lain :

1. Taori Tradisionil

B.Bosch-Kamper (Prodjohamidjojo, 2001 : 100) membagi teori tradisionil kedalam tiga , yaitu :

- a. Teori Negatif, yaitu teori yang meberikan batasan bahwa hakim boleh menjatuhkan pidana, jika mendapat keyakinan dengan dua alat bukti yang sah, bahwa telah terjadi perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa.
- b. Teori Positif, yaitu teori yang memberikan batasan bahwa hakim hanya boleh menentukan kesalahan terdakwa, bila ada bukti minimum yang diperlukan oleh undang-undang. Artinya bahwa tidak ada bukti tidak dihukum, ada bukti meskipun hanya sedikit harus dihukum.
- c. Teori bebas, yaitu teori yang meberikan bahtasan bahwa hakim tidak terikat kepada aturan hukum, tapi yang menjadi pokok adalah keyakinan hakim tetang kesalahan terdakwa yang didasarkan pada alasan-alasan yang dapat dimengerti dan dibenarkan oleh pengalaman (Kemper dalam Prodjohamidjojo, 2001 : 101).

Dalam perkembangannya, teori tentang pembuktian ini memunculkan teori-teori baru yaitu teori modern (Prodjohamidjojo, 2001 : 101 – 106) antara lain :

- a. Teori pembuktian dengan keyakinan belaka (*blood gemoedelijke overtuiging*, atau *conviction intime*).

Teori ini mengajarkan bahwa keputusan hakim didasarkan pada keyakinan belaka dan tidak terikat pada aturan tentang pembuktian, asal saja hakim telah yakin (berdasarkan penalaran *silogisme*) bahwa terdakwa telah terbukti maka hakim dapat memutuskan pidana bagi terdakwa.

- b. Teori pembuktian menurut undang-undang secara positif (*positief wettelijke bewijstheorie*).

Teori ini menganut aliran positivisme yang memberikan batasan bahwa hakim harus memutus suatu perkara yang dinyatakan terbukti menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan batasan tentang pembuktian dan cara menerapkan pembuktian. Jika tidak terbukti melalui cara pembuktian seperti yang diatur oleh ketentuan undang-undang, meskipun keyakinan hakim menyatakan terbukti, namun terdakwa tidak dapat dipidana karena dianggap tidak terbukti.

- c. Teori pembuktian menurut undang-undang secara negatif (*negatif wettelijke bewijstheorie*).

Menurut teori ini bahwa hakim diwajibkan memberikan menghukum berdasarkan keyakinan bahwa perbuatan yang disangkakan terbukti kebenarannya yang disertai dengan alasan-alasan yang berdasarkan logika hukum sebagaimana yang disebutkan dalam undang-undang. Jadi dalam memberikan logika hukum hakim terikat pada undang-undang.

- d. Teori keyakinan atas alasan negatif (*beredeneerde vertuging* atau *conviction raisonnee*).

Teori ini sama dengan teori pembuktian menurut undang-undang secara negatif di atas yaitu hakim menjatuhkan hukuman berdasarkan keyakinannya yang disertai alasan-alasan yang berdasarkan logika. Namun perbedaannya adalah bahwa logika yang menjadi dasar alasan hakim tidak terikat dengan kriteria dan cara penggunaan alat bukti menurut undang-undang. Artinya bahwa hakim bebas menggunakan alat bukti yang lain asal dasar alasan tepat menurut logika.

- e. Teori pembuktian negatif menurut undang-undang (*negatif wettelijk overtuiging*).

Teori ini dianut oleh KUHAP dan HIR bahwa hakim boleh menjatuhkan hukuman berdasarkan keyakinan hakim yang didasarkan pada alat bukti yang sah menurut undang-undang.

- f. Teori pembuktian terbalik (*omkeering van het bewijs theorie*).

Teori ini memberikan hak kepada terdakwa untuk membuktikan tidak terlibatnya dalam perkara yang disangkakan kepadanya.

Sistem pembuktian dalam perkara pidana pada umumnya di dasarkan pada UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Demikian juga dengan tindak pidana Korupsi juga di dasarkan pada KUHAP, akan tetapi ada beberapa pengecualian terutama dalam penanganan tindak pidana korupsi ini mengingat bahwa korupsi merupakan *extra ordinary crime* sehingga dalam penanganannya pun harus melalui cara-cara yang luar biasa. Salah satu bentuk pengecualian dari KUHAP ini adalah sistem pembuktian tindak pidana korupsi. Sistem pembuktian tindak pidana korupsi menurut UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan tindak pidana Korupsi adalah sistem pembuktian terbalik yang terbatas dan berimbang, sebagaimana di tegaskan dalam Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 bahwa :

- “(1) Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi.
- (2) Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka keterangan tersebut dipergunakan sebagai hal yang menguntungkan baginya.
- (3) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan.
- (4) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.
- (5) Dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), penuntut umum tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya”.

Dalam penjelasan Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 tersebut dijelaskan bahwa terdakwa dapat membuktikan bahwa ketidak terlibatannya dalam melakukan tindak pidana korupsi, akan tetapi bukti itu belum dapat menjamin ketidak terlibatannya dalam korupsi yang disangkakan itu oleh karena penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Pembuktian semacam ini merupakan pembuktian terbalik, yang terbatas, karena jaksa masih tetap wajib membuktikan dakwaannya. Ketentuan dalam Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 tersebut merupakan pengecualian atau penyimpangan dari sistem pembuktian negatif yang dianut oleh KUHAP sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 183 UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP bahwa :

“hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar telah terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya”.

Ketentuan dalam Pasal 183 UU No. 8 Tahun 1981 tersebut menunjukkan bahwa penuntut umum-lah yang mempunyai kewajiban untuk membuktikan sangkaannya terhadap tersangka dan tersangka tidak mempunyai hak untuk membuktikan ketidak terlibatannya dalam perkara yang disangkakannya.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sistem pembuktian yang dianut dalam proses acara pidana tindak pidana korupsi adalah :

- a. Sistem pembuktian terbalik, terbatas dan berimbang. Sebagaimana dijelaskan diatas.
- b. Sistem pembuktian yang sesuai dengan teori bebas yaitu bahwa hakim dapat mengambil keputusan sesuai dengan keyakinannya yang didasarkan alasan-alasan yang dapat dimengerti dan dibenarkan oleh pengalaman-pengalaman. Misalnya antara penghasilan dan kekayaan terdakwa tidak seimbang dan berdasarkan pengalaman-pengalaman yang logis bahwa nilai kekayaan adalah merupakan kumpulan dari penghasilan, sehingga kelebihan-kelebihan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan oleh terdakwa dapat memperkuat alat bukti yang ada bahwa terdakwa benar telah melakukan korupsi.
- c. Sistem pembuktian negatif menurut undang-undang, sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 ayat (5) UU No. 31 Tahun 1999 bahwa pembuktian yang dibebankan kepada terdakwa tidak menghilangkan kewajiban bagi penuntut umum untuk tetap membuktikan dakwaannya.