

PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF PENGUNAAN WEWENANG OLEH PEJABAT PUBLIK

Oleh :

Anak Agung Putu Wiwik Sugiantari, S.H., M.H.
Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar

Abstract

Corruption is a latent danger of the implementation of the life of the nation and the State. Increasing number of corrupt behavior indicates that the country suffered a setback. Corrupt behavior arise as a result of violation of ethics (moral) and a violation of law public officials. Public officials can be guilty of corruption because they have high power and authority in determining an important decision in the society so, the authority that causes them to provide benefits for those who have a particular interest. Therefore, the legal system formed during a system that form the characteristic bad because both in terms of structure, substance and culture of law contained in the legal system impacts corrupt behavior as in terms of recruitment and appointment of public officials who are not fair, then legal substances that do not provide a deterrent effect for the perpetrators of corruption and negative about the legal culture habits as if legalized bribery and gratuities. Thus, forming the characteristics of public officials culpable and justifies any means to enrich themselves for the onset of legal awareness of all the elements of the State.

Keywords: *Corruption, public officials and authorities*

Abstrak

Korupsi merupakan bahaya laten dari pelaksanaan kehidupan bangsa dan Negara. Semakin banyaknya perilaku koruptif menandakan bahwa Negara tersebut mengalami suatu kemunduran. Perilaku koruptif muncul sebagai akibat pelanggaran etika (moral) dan pelanggaran hukum pejabat publik. Pejabat publik dapat melakukan tindak pidana korupsi karena mereka memiliki kewenangan dan otoritas yang tinggi dalam menentukan suatu keputusan yang penting dalam masyarakat sehingga, kewenangan itu menyebabkan mereka dapat memberikan keuntungan bagi pihak-pihak yang memiliki kepentingan tertentu. Oleh sebab itu, sistem hukum yang terbentuk selama ini merupakan sistem yang membentuk karakteristik yang buruk karena baik dari segi struktur, substansi maupun budaya hukum yang terkandung dalam sistem hukum tersebut membawa dampak perilaku koruptif seperti dalam hal rekrutmen dan pengangkatan pejabat publik yang tidak fair, kemudian substansi hukum yang tidak memberikan efek jera bagi pelaku korupsi maupun budaya hukum negatif tentang kebiasaan yang seolah-olah melegalkan pemberian suap dan gratifikasi. Sehingga, terbentuklah karakteristik pejabat publik yang tercela dan menghalalkan segala cara untuk memperkaya diri sendiri karena tidak timbulnya kesadaran hukum dari segala elemen Negara.

Kata kunci : Korupsi, pejabat publik dan kewenangan

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Korupsi merupakan bahaya laten yang telah banyak merusak tatanan kehidupan bangsa. Telah banyak tindak pidana korupsi yang mengakibatkan kerugian Negara baik secara material maupun secara moral. Kerugian material tentu saja berhubungan dengan penggunaan uang Negara untuk kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu saja sedangkan kerugian moral berkenaan dengan pelaku koruptif seperti telah menjadi dasar perilaku yang mengakar dan banyak merusak moralitas anak bangsa karena perilaku koruptif itu seakan merupakan perilaku biasa dan telah menjadi budaya hukum yang negatif. Tindak pidana korupsi sebenarnya tidak berhubungan dengan penggunaan uang Negara saja akan tetapi dari hal terkecil seperti korupsi waktu maupun menggunakan wewenang untuk kepentingan diri sendiri juga sebenarnya termasuk dalam ranah perilaku korupsi. Korupsi sebenarnya berhubungan dengan masalah moralitas dan etika perilaku seseorang dalam menggunakan kemampuan dan kompetensi yang dimilikinya untuk kepentingan yang memperkaya diri sendiri maupun keluarganya. Seakan-akan timbul adagium di dunia sekarang sangat sulit

mencari manusia yang bermoral, mencari manusia pintar mudah akan tetapi mencari manusia jujur sangatlah sulit.

Permasalahan tentang korupsi menjadi sangat terbatas ketika berbicara tentang tindak pidana korupsi adalah karena seringkali hanya berpikir tentang penggunaan keuangan Negara saja hal terpenting dari suatu perilaku korupsi adalah ketika terjadi penggunaan wewenang untuk kepentingan yang bukan kepentingan umum. Terkadang sering terlupakan bahwa seseorang dapat menggunakan uang Negara karena memiliki wewenang untuk mengeluarkan uang Negara tersebut dari kas Negara. Korupsi juga tidak selalu mengeluarkan uang Negara, perilaku suap, dan gratifikasi termasuk perilaku korupsi karena dengan menerima suap dan gratifikasi tersebut pemilik kewenangan dapat memberikan keuntungan tertentu kepada seseorang dengan menyetujui permohonan dibidang perizinan, lesensi, tender dan keuntungan lainnya yang dapat membuat orang tersebut mendapat keuntungan banyak namun Negara mengalami kerugian karena dari tindakan pelanggaran tersebut telah bersifat cacat yuridis.

Pelaku tindak pidana korupsi juga tidak mendapat sanksi yang berat. Seringkali seorang pejabat yang telah

menjalani masa hukumannya kembali menduduki jabatan sehingga akan menimbulkan kesan bahwa tindak pidana korupsi itu bukan kejahatan yang menakutkan padahal akibat yang ditimbulkannya menyebabkan Negara seperti Singapura segera membenahi birokrasinya agar tidak terdapat perilaku korupsi di negaranya. Sanksi tegas di bidang administratif wajib diterapkan bagi pelaku tindak pidana korupsi seperti tidak diperbolehkan menjabat kembali dibidang manapun termasuk tidak boleh menjadi bagian PNS.

Seperti diungkapkan oleh Denny Indrayana bahwa

“ yang paling berbahaya adalah korupsi di sector public, atau yang dilakukan pejabat Negara, baik eksekutif, legislative maupun yudikatif. Hal tersebut bukan berarti bahwa korupsi oleh sekelompok pengusaha menjadi tidak berbahaya. Tetapi, dalam praktiknya, korupsi public mempunyai daya rusak yang lebih tinggi karena pelakunya mempunyai kekuasaan resmi di pemerintahan, parlemen dan pengadilan. Korupsi private yang berbahaya karenanya adalah korupsi yang berkarakter relasi

kolusi antara penguasa (public) dengan pengusaha(private)”¹

Korupsi yang dilakukan oleh pejabat public lebih berbahaya karena mengandung unsur kewenangan (kekuasaan) yang mendasari secara legitimasi seorang pejabat publik dapat menggunakan kewenangannya tersebut untuk memutuskan sesuatu yang menguntungkan seseorang dan pejabat itu sendiri karena keputusan yang dibuatnya mengandung unsur cacat yuridis dan cacat wewenang.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat ditemukan permasalahan berkaitan dengan bagaimanakah penanggulangan tindak pidana korupsi dalam perspektif penggunaan wewenang oleh pejabat publik.

B. PEMBAHASAN

1. Pengertian Korupsi

Korupsi sebagai upaya sistematis dalam merusak tatanan ketatanegaraan dimaknai dengan berbagai macam pengertian namun memiliki satu kesepahaman dalam hal karakteristik korupsi tersebut. Seperti diungkapkan oleh Robert Klitgaard korupsi adalah

¹ Denny Indrayana, 2008, *Negara Antara Ada Dan Tiada Reformasi Hukum Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, h. 34-35.

suatu tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi jabatannya dalam Negara, dimana untuk memperoleh keuntungan status atau uang yang menyangkut diri pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri), atau melanggar aturan pelaksanaan yang menyangkut tingkah laku pribadi.² Keberadaan tindak pidana korupsi sebagai bagian dari system yang buruk dari ketatanegaraan di Indonesia berakibat timbunya budaya koruptif yang telah mengakar di segala aspek kehidupan bangsa.

Pasal 2 Ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa

Tindak pidana korupsi adalah setiap orang yang melawan hukum melakukan perbuatan yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Sedangkan Pasal 3 UU Nomor 31 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa

Setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau

orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara.

Dasar perilaku koruptif seseorang adalah ketika dengan menggunakan jabatannya dapat memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi yang memberikan keuntungan pribadi dan merugikan Negara. Dari pengertian korupsi yang disebutkan dalam UU 31 Tahun 1999 tentang tindak pidana korupsi dapat diidentifikasi unsur-unsur korupsi dapat dibagi menjadi :

1. Melawan hukum;
2. Memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau korporasi;
3. Dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara;
4. Bertujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi;
5. Menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya.

Point kelima sebenarnya indikasi yang kuat terjadinya korupsi oleh pejabat publik karena, korupsi private tanpa

² www. Pengertianpakar.com diunggah tanggal 24 Februari 2015 diunduh tanggal 1 Mei 2016

adanya campurtangan pejabat publik maka korupsi tersebut akan sulit terlaksana. DeCoste yang pendapatnya dikutip oleh Denny Indrayana menyebutkan korupsi oleh pejabat publik sebagai *political corruption* yang diartikannya sebagai *the debasement of the foundations or origins of a political community*. Lebih jauh disebutkan bahwa korupsi private hanya menyentuh personal morality, sedangkan korupsi publik menyangkut political morality.³ Korupsi yang terjadi sebenarnya berasal dari kewenangan seseorang ketika memiliki jabatan sehingga berkompentensi untuk membuat keputusan yang dapat memberikan keuntungan bagi seseorang atau suatu korporasi.

Lebih lanjut lagi, Syed Hussein Alatas menjelaskan bahwa Perilaku koruptif mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang, inilah yang membedakan dengan pencurian atau penggelapan;
2. Korupsi umumnya melibatkan kerahasiaan, tertutupan terutama motif yang melatarbelakangi dilakukannya korupsi itu sendiri;
3. Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal balik. Kewajiban dan keuntungan itu tidaklah selalu berbentuk uang;
4. Usaha untuk berlindung di balik pembenaran hukum;
5. Mereka yang terlibat korupsi adalah mereka yang memiliki kekuasaan atau wewenang dan mempengaruhi keputusan-keputusan itu;
6. Setiap tindakan korupsi mengandung penipuan, biasanya pada badan publik atau masyarakat umum;
7. Setiap bentuk korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dari mereka yang melakukan tindakan itu;
8. Korupsi didasarkan atas niat kesengajaan untuk menempatkan kepentingan umum di bawah kepentingan pribadi.⁴

Ciri-ciri korupsi memperlihatkan bahwa hubungan yang terjalin antara penguasa dan pihak-pihak tertentu sehingga menghasilkan perilaku yang negative dan senantiasa menguntungkan pihak-pihak tertentu dan merugikan masyarakat serta Negara. Keterlibatan

³ DeCoste yang dikutip Denny Indrayana, 2008, *Loc.Cit.*

⁴ Abdul-rossi.blogspot.com. diunggah tanggal 11 Maret 2011 , diunduh tanggal 1 mei 2016

wewenang dalam lingkup korupsi senantiasa menghasilkan keputusan-keputusan yang tidak adil atau mampu mempengaruhi setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat publik untuk kepentingan-kepentingan perorangan atau korporasi tertentu.

Tindak pidana korupsi pada dasarnya bukanlah peristiwa yang berdiri sendiri. Perilaku korupsi menyangkut berbagai hal yang bersifat kompleks. Faktor penyebabnya bisa dari internal pelaku-pelaku korupsi (internal), tetapi bisa juga berasal dari situasi lingkungan yang kondusif bagi seseorang untuk melakukan korupsi(eksternal). Faktor penyebab korupsi dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu :

1. Faktor internal, yaitu merupakan pendorong korupsi dari dalam diri, yang terdiri dari:
 - a. Aspek perilaku individu terbentuk karena sifat tamak/rakus manusia, moral yang kurang kuat serta gaya hidup yang konsumtif.
 - b. Aspek sosial, dimana perilaku korupsi terjadi karena dorongan keluarga. Kaum behavioris mengatakan bahwa lingkungan keluargalah yang secara kuat memberikan dorongan bagi orang untuk

korupsi dan mengalahkan sifat baik seseorang. Lingkungan dalam hal ini malah memberikan dorongan dan bukan memberikan hukuman pada orang ketika menyalahgunakan kekuasaanya.

2. Faktor eksternal, yaitu pemicu perilaku korup yang disebabkan oleh faktor di luar diri pelaku.
 - a. Aspek sikap masyarakat terhadap korupsi. Sikap masyarakat berpotensi menyuburkan tindak pidana korupsi karena nilai-nilai di masyarakat kondusif untuk terjadinya korupsi karena korupsi bisa ditimbulkan karena budaya masyarakat. Masyarakat kurang menyadari bahwa korban utama korupsi adalah masyarakat sendiri.
 - b. Aspek ekonomi, hal tersebut karena pendapatan tidak mencukupi kebutuhan.
 - c. Aspek politis , akibat dari upaya mempertahankan kekuasaan berpotensi menyebabkan timbulnya perilaku korupsi
 - d. Aspek organisasi, hal tersebut disebabkan karena tidak

adanya sikap keteladanan pimpinan, tidak adanya kultur organisasi yang benar, kurang memadainya system akuntabilitas, kelemahan system pengendalian manajemen serta lemahnya pengawasan.⁵

Penyebab terberat timbulnya perilaku korupsi adalah faktor internal. Sikap moral dan dukungan keluarga yang bukannya memberikan hukuman atas perilaku korupsi tersebut menyebabkan perilaku korupsi tumbuh subur karena telah tertanam dari sejak usia kecil. Perilaku koruptif yang sederhana telah biasa tidak mendapatkan teguran dan hukuman menyebabkan perilaku negative tersebut membentuk mentalitas manusia menuju ke arah perilaku koruptif yang lebih besar lagi di kehidupan mendatangnya apalagi jika manusia tersebut memiliki wewenang yang tinggi untuk menentukan keputusan yang dapat menguntungkan diri sendiri, keluarga maupun korporasinya.

Pada umumnya, manusia adalah makhluk yang dapat membedakan antara baik dan buruk karena manusia telah berbekal akal budi. Akal budi merupakan

wujud manifestasi hukum kodrat sebagai konsep pengaturan alam semesta di dalam kodrat rasional manusia menjadi criteria pertama keberlakuan hukum.⁶ Sebenarnya manusia adalah makhluk yang paling sempurna mampu membedakan perilaku baik dan perilaku buruk, sehingga dengan kemampuan rasionalnya tersebut manusia mampu membentuk hukum dan menjalankan hukum tersebut dengan sebaik-baiknya. Termasuk dalam hal perilaku korupsi, banyak aturan dibuat sampai dibentuk suatu lembaga pemberantasan korupsi namun, Indonesia masih dibebani oleh perilaku koruptif sebagian orang yang berdiam sebagai warganegara di wilayah Indonesia. Sikap dan perilaku menggunakan kompetensi yang dimiliki untuk menguntungkan diri sendiri merupakan bahaya yang terselubung dari sifat individualistis dari manusia itu sendiri. Wewenanglah sebenarnya dasar dapat terwujudnya perilaku korupsi. Jika seseorang tidak memiliki wewenang, maka dia tidak dapat memberikan pengaruh yang menguntungkan bagi perkembangan korupsi tersebut. Wewenang seharusnya diberikan kepada seseorang yang memiliki mentalitas yang baik agar dapat menguasai dirinya untuk tidak berperilaku

⁵Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan RI Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, 2011, *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*, Cetakan Pertama, Jakarta, h. 47-49.

⁶E. Sumaryono, 2006, *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, h. 288.

koruptif. Jika wewenang tersebut digunakan untuk kepentingan yang tidak sepatasnya, pada saat itulah telah terjadi penyalahgunaan wewenang.

2. Konsep wewenang

Seperti diuraikan di atas, korupsi yang timbul dari pejabat publik merupakan korupsi yang lebih berbahaya dari korupsi private, karena seorang pejabat publik dengan kewenangannya dapat berbuat sesuatu yang mengarah pada perilaku baik positif maupun negative. Perilaku positif berarti mengarah pada keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat tersebut berlaku untuk kepentingan bersama dan tidak melanggar aturan yang berlaku. Sedangkan perilaku negative mengarah pada penggunaan wewenang yang dimilikinya berlebihan atau melanggar aturan.

S.F. Marbun membedakan antara kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan (*power, macht, pouvoir*) secara sosiologis adalah kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain agar mengikuti kehendak pemegang kekuasaan, baik secara sukarela maupun dengan terpaksa. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari

kekuasaan legislatif maupun kekuasaan pemerintah. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu atau bidang tertentu saja. Jadi kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang. Wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.⁷ Pada dasarnya setiap wewenang yang dimiliki seseorang berlaku secara yuridis karena pada dasarnya setiap wewenang yang diperolehnya pada awalnya selalu bersumber dari aturan.

Menurut Henc van Maarseveen yang dikutip oleh Philipus M. Hadjon dkk menyebutkan, di dalam hukum publik wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 komponen, yaitu :

1. Komponen pengaruh, ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum;

⁷S.F.Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta, h.153-154.

2. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya;
3. Komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, baik standard umum (semua jenis wewenang) maupun standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁸

Ketika seseorang memperoleh wewenang seharusnya berpedoman pada 3 komponen tersebut, sehingga setiap menjalankan wewenangnya tidak menimbulkan cacat kewenangan karena melanggar ketentuan yang mendasar dari wewenang yang diperolehnya.

3. Pejabat Publik Dan Kewenangannya

Dalam lingkup pemerintahan, pejabat publik memegang peranan yang sangat penting dalam perkembangan arah pemerintahan sehingga keberadaannya merupakan tombak utama sebuah pelayanan publik yang baik. Pejabat publik merupakan gambaran pimpinan dalam suatu organisasi birokrasi yang akan membawa pelayanan birokrasi tergantung pada karakter dari pejabat publik itu sendiri. Oleh karena itu, pejabat publik yang mampu bekerja terintegrasi dalam tugas dan fungsinya yang tepat dan

tidak melanggar aturan maka akan menghasilkan suatu pelayanan birokrasi yang terbaik.

Dalam Pasal 1 Angka (4) Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik disebutkan bahwa

Pejabat Publik adalah orang yang ditunjuk dan diberi tugas untuk menduduki posisi atau jabatan tertentu pada Badan Publik.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik disebutkan bahwa

Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan

⁸ Philipus M. Hadjon, et all, 2011, Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, h. 10.

dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Sehingga dapat disebutkan jabatan dalam suatu badan publik yang menggunakan uang Negara sebagai anggarannya maka dapat disebut sebagai pejabat publik. Menurut Nugroho yang dikutip oleh Bambang Giyanto menyebutkan bahwa pejabat publik dapat dibagi menjadi 2 yaitu :

a. Pejabat Negara, yaitu :

1) Pejabat legislatif, yaitu ketua dan anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD;

2) Pejabat yudikatif, yaitu pimpinan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

3) Pejabat Eksekutif, yaitu :

a) Presiden dan Wakil Presiden;

b) Menteri dan pejabat pemerintah

setingkat Menteri;

c) Gubernur dan Wakil Gubernur;

d) Duta Besar;

e) Bupati/Wakil Bupati dan Wali

Kota/Wakil Wali Kota.

4) Pejabat akuntatif, yaitu pimpinan

Badan Pemeriksa Keuangan;

5) Pejabat lembaga publik semi-negara, termasuk di antaranya ; lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) Komisi Perlindungan

Persaingan Usaha (KPPU) hingga badan-badan regulator infrastruktur publik, seperti Badan Regulator Telekomunikasi Indonesia dan Badan Regulator Air Minum PAM Jakarta.

b. Pejabat administratif, yaitu:

1) Pejabat struktural pusat (Eselon I dan II);

2) Pejabat struktural daerah propinsi (Eselon I dan II);

3) Pejabat struktural daerah kabupaten/kotamadya (Eselon II dan III);

4) Para pejabat hubungan masyarakat pemerintah;

5) Pejabat pimpinan pelaksana di tingkat bawah (camat, kepala desa/lurah).⁹

Kedudukan pejabat publik dalam birokrasi mempunyai peranan yang sangat penting karena sebagai seorang pejabat mereka memiliki kewenangan yang cukup besar dalam pelayanan publik terhadap masyarakat. Seorang pejabat publik dapat mempengaruhi system pelayanan di masyarakat yang terkadang membawa dampak adanya korupsi, kolusi dan nepotisme. Persoalan inilah yang

⁹ Nugroho dalam Bambang Giyanto, 2009, "Kewenangan Pejabat Publik Pengganti Dalam Pengambilan Keputusan Kebijakan Publik" Jurnal Administrator, Volume 5 Nomor 1 h. 4-5.

terkadang menghasilkan dampak buruk tentang pelayanan publik di masyarakat. Adanya pandangan luas dari masyarakat bahwa berhadapan dengan birokrasi pemerintah harus memiliki koneksi (orang dalam) di lingkungan birokrasi tersebut atau harus mampu memberikan suap atau gratifikasi untuk memudahkan setiap langkah administrasi pemerintahan. Hal itu telah menjadi momok yang menakutkan bagi masyarakat sehingga mereka lebih senang berurusan administrasi pemerintahan melalui calo untuk mempermudah segala bentuk administrasi pemerintahan.

Perbuatan korupsi tersebut juga merupakan pelanggaran moral dan etika bagi setiap pejabat publik yang melakukan pelanggaran hukum tersebut. Ada beberapa pengamatan penulis berkenaan dengan faktor-faktor timbulnya perilaku korup dari pejabat publik yaitu :

1. Sistem hukum
2. Karakteristik pejabat publik
3. Kesadaran hukum

Berbicara sistem hukum maka akan dikenal tentang susunan yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya dan tidak dapat dihilangkan peranan masing-masing dari susunan tersebut. Seperti diungkapkan pula oleh Sudikno Mertokusumo bahwa sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari

unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut.¹⁰ Sedangkan menurut Bellefroid seperti dikutip oleh Riduan Syahrani disebutkan bahwa sistem hukum sebagai suatu rangkaian kesatuan peraturan-peraturan hukum yang disusun secara tertib menurut asas-asasnya.¹¹ Sehingga jika diperhatikan maka, sistem hukum berkenaan dengan hubungan yang saling mendukung antar unsur-unsur yang tidak akan dapat terlepas satu dengan yang lainnya.

Lain pula dipaparkan oleh Lawrence M Friedman yang mengemukakan komponen-komponen yang membentuk sistem hukum terdiri dari :

1. Struktur ;
2. Subtansi;
3. Budaya hukum.¹²

Struktur merupakan bagian yang tidak lepas dari keberadaan sumber daya manusia yang berada dalam suatu sistem hukum. Sumber daya manusia yang baik maka akan membentuk sistem hukum yang efektif, efisien dan berdayaguna. Seringkali terbentuknya struktur yang

¹⁰Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cetakan Kelima, Liberty, Yogyakarta, h.18.

¹¹Riduan Syahrani, 2004, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Cetakan ketiga, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.159.

¹²Lawrence M. Friedman, 2009, *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung, h. 15-16.

baik dalam suatu sistem hukum menggerakkan organisasi yang bersih dan berwibawa. Hal inilah yang menjadi kendala yang sangat mengganggu kerja suatu sistem hukum dalam suatu birokrasi pemerintahan, karena perekrutan pegawai negeri sipil (PNS) maupun Aparatur Sipil Negara (ASN) sampai dengan pengangkatan pejabat publik sangat kental dengan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), sehingga memunculkan kepentingan-kepentingan yang mengarah pada suap, gratifikasi dan hubungan kedekatan dengan pejabat pemerintahan menjadi hal yang wajar pada zaman sekarang. Padahal hal itu menyebabkan rekrutmen dan pengangkatan pejabat publik di lingkungan pemerintahan menjadi tidak fair dan menimbulkan persaingan tidak sehat. Selain itu, dengan praktek KKN itu mengakibatkan perubahan karakteristik manusia itu sendiri menjadi manusia yang tidak memiliki etika karena bagi mereka semua kepentingan yang diinginkan dapat diwujudkan dengan melakukan politik uang yaitu menggunakan uang untuk memengaruhi keputusan tertentu, dalam hal ini uang dijadikan alat untuk mempengaruhi seseorang dalam menentukan keputusan.¹³ Hal itu sangat

tidak dibenarkan baik dari segi agama maupun hukum karena menggunakan segala cara yang tidak halal atau tidak baik untuk mencapai tujuan yang diinginkan merupakan perbuatan yang melanggar etika (moral) dan hukum.

Substansi sebagai komponen isi dari sistem hukum, hal itu berkenaan dengan peraturan-peraturan yang terbentuk di masyarakat yang dijadikan pedoman bagi seluruh lapisan masyarakat termasuk pejabat publik itu sendiri dalam berperilaku. Substansi hukum tentang hukuman bagi pelaku korup tidaklah memberikan efek jera karena sanksi pidana yang diterapkan sangatlah ringan sehingga tidak membuat pelaku jera. Sedangkan hal terakhir dalam komponen sistem hukum adalah budaya hukum. Ini merupakan faktor yang paling sulit untuk dirubah karena berhubungan dengan kebiasaan yang terjadi dalam masyarakat. Budaya hukum negatif seringkali menyuburkan praktik korupsi di segala bidang kehidupan masyarakat. Adanya prinsip saling membutuhkan serta suatu proses birokrasi yang sangat rumit dan berbelit-belit menyebabkan masyarakat seringkali mencari jalan pintas untuk mendapatkan pelayanan terbaik dari pejabat publik. Pemberian suap dan

¹³Hepi Rita Zen, 2015, "*Politik Uang Dalam Pandangan Hukum Positif dan Syariah*",

Jurnal Al-Adalah, Volume XII, No 3, Juni 2015, h. 527.

gratifikasi seolah-olah merupakan hal yang wajar diberikan sebagai bentuk ucapan terimakasih padahal peranan pegawai dan pejabat publik adalah melayani masyarakat. Selain itu, perilaku pegawai pemerintahan termasuk pejabat publiknya menerapkan pungutan liar (pungli) yaitu dengan memungut biaya di luar ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga proses pelayanan publik yang seharusnya dengan biaya murah menjadi terkesan sangat mahal karena adanya biaya tambahan di luar pungutan yang diwajibkan dalam peraturan perundang-undangan.

Perilaku yang terbentuk dari sistem hukum yang buruk berakibat pada terbentuknya karakteristik yang buruk pula dari pejabat publik. Filosofi keberadaan birokrasi pemerintahan adalah memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat hanya saja filosofi tersebut berubah menjadi kedudukan birokrasi pemerintah termasuk pejabat publik harus dilayani oleh masyarakat, sehingga menjadi hal yang wajar jika masyarakat mengurus segala bentuk administrasi harus mengeluarkan biaya tambahan diluar peraturan yang ada. Selain itu, pejabat publik memiliki kewenangan yang seharusnya digunakan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat, namun dengan

kewenangan yang dimilikinya itu, pejabat publik seringkali bertindak sewenang-wenang maupun melakukan penyalahgunaan wewenang yang berdampak pada terbentuknya perilaku koruptif.

Semua kriteria yang mendasari terbentuknya karakter dan budaya hukum yang negatif inilah yang perlu dilakukan perubahan yang mendasar mulai dari rekrutmen sampai dengan merubah kebiasaan yang menjadi budaya hukum di masyarakat agar timbul suatu kesadaran hukum baik dari struktur organisasi pemerintahan sampai pada masyarakat itu sendiri. Hal itu tidaklah mudah, karena perilaku korup telah mengakar dan sangat sulit untuk melepas konsep berpikir bahwa segala hal itu harus didapat dengan segala cara dalam diri masyarakat. Program perubahan karakteristik sistem dan sumber daya manusia yang dicanangkan oleh Pemerintah yaitu revolusi mental harus segera ditindak lanjuti karena bahaya korupsi telah menjadi bahaya laten bagi bangsa Indonesia selain merusak sistem hukum, juga dapat merusak cara berpikir manusia Indonesia sehingga tidak ada keinginan untuk berusaha dan bekerja keras karena politik uang dapat mempermudah segala keinginan dan kepentingan untuk diwujudkan.

C. PENUTUP

1. Simpulan

Penanggulangan terhadap perilaku korup dari pejabat publik memang tidak mudah, karena perilaku tersebut telah tersistematis dan menjadi karakteristik yang mengakar dari setiap perilaku pejabat publik. Selain itu, budaya memberikan suap dan gratifikasi yang telah menjadi kebiasaan dalam masyarakat mempermudah berkembangnya perilaku korup tersebut. Kesadaran hukum yang kurang dipahami oleh segala lapisan masyarakat termasuk pejabat publik bahwa setiap perilaku diatur dalam peraturan hanya saja jika memperhatikan substansi hukum dalam peraturan korupsi tidak memberikan efek jera bagi pelaku, kenyataan di lapangan, penegakan hukum bagi koruptor jauh dari kata adil dan sangatlah ringan sehingga tidak memberikan efek jera maupun pelajaran yang berharga bagi calon pelaku yang ingin melakukan perbuatan korupsi lainnya.

2. Saran

- a. Bagi pemerintah terapkan program revolusi mental dengan sungguh-sungguh, baik dengan melakukan perubahan sistem hukum, karakteristik pejabat publik maupun menimbulkan kesadaran hukum bagi setiap lapisan

masyarakat. Termasuk melakukan perubahan dari rekrutmen dan pengangkatan pejabat publik.

- b. Bagi pejabat publik, diwajibkan menanamkan konsep pelayanan terbaik bagi masyarakat karena sebenarnya pejabat publik adalah pelayan masyarakat.
- c. Bagi masyarakat diharapkan ikuti prosedur administrasi yang benar karena sebenarnya perilaku dan kebiasaan mencari segalanya dengan mudah tanpa mau berusaha menyebabkan berkembangnya perilaku korupsi itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

- Denny Indrayana, 2008, *Negara Antara Ada Dan Tiada Reformasi Hukum Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta
- Friedman, Lawrence M, 2009, *Sistem Hukum : Perspektif Ilmu Sosial*, Cetakan Kedua, Nusa Media, Bandung.
- Hadjon, Philipus M., et all, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.
- Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan RI Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi, 2011, *Pendidikan Anti Korupsi untuk Perguruan Tinggi*, Cetakan Pertama, Jakarta.

Marbun,S.F., 1997, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Liberty, Yogyakarta

Mertokusumo, Sudikno, 2007, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cetakan Kelima,Liberty, Yogyakarta.

Sumaryono, E, 2006, *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta.

Syahrani, Riduan, 2004, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Cetakan ketiga, Citra Aditya Bakti, Bandung.

JURNAL :

Bambang Giyanto, 2009, “*Kewenangan Pejabat Publik Pengganti Dalam Pengambilan Keputusan Kebijakan Publik*” *Jurnal Administrator*, Volume 5 Nomor 1.

Zen, Hepi Rita, 2015, “*Politik Uang Dalam Pandangan Hukum Positif dan Syariah*”, *Jurnal Al-Adalah*, Volume XII, No 3, Juni 2015.

INTERNET :

Anonim, [www. Pengertianpakar.com](http://www.Pengertianpakar.com)
Abdul-rossi.blogspot.com. diakses pada tanggal 1 mei 2016