

ETIKA ORGANISASI DALAM MEMBERANTAS KORUPSI DI INDONESIA

(Sebuah pengantar menuju Etika Publik)

Oleh:

Dharma Kesuma

Abstrak

Korupsi sebagai suatu hal yang mejadi akrab dalam telinga kita saat ini dikarenakan begitu kronis dan hampir merebak pada semua lini organisasi yang ada di Indonesia. Indonesia yang kaya raya, gemah ripah loh jenawi menjadi berantakan karena korupsi. Korupsi pun begitu dekat dengan kekuasaan bahkan bisa jadi kekuasaan itu adalah korupsi. Prinsip moralitas menjadi penting untuk dikembangkan dalam setiap kekuasaan supaya tidak korup. Pendidikan dan lembaga pendidikan menjadi bagian penting dalam perubahan dan pemberantasan budaya korupsi ini, sebagaimana telah dikembangkan di negara Hongkong.

Kata Kunci: *Korupsi, Etika Organisasi, Budaya Organisasi, Transparansi.*

Pendahuluan

Etika Anti-Korupsi

Untuk melakukan korupsi anda harus tidak jujur, tidak adil, tidak bertanggung jawab, tidak mencintai kerja, dan egois.

Ketidajujuran. Dalam melakukan korupsi, ketidak-jujuran harus dilakukan agar keuntungan bukan untuk orang banyak, atau rakyat, tetapi untuk diri sendiri, keluarga, atau kroni. Sesudah melakukan korupsi, jika si koruptornya jujur maka ia akan gampang dijerat hukum. Hampir tidak ada koruptor yang jujur demikian! Juga, ketidakjujuran diperlukan dalam pemanfaatan peluang illegal.

Ketidakadilan. Ketidakadilan terjadi pada peristiwa korupsi salah satunya adalah sehubungan dengan putusan redis-tribusi pendapatan masyarakat atau publik. Putusan mengenai jumlah uang yang dialokasikan dalam sebuah proyek, misalnya, diatur oleh koruptor dengan cara tidak jujur. Berapa untuk proyek dan berapa untuk diri sendiri adalah putusan koruptor. Kekayaan atau dana masyarakat atau publik penggunaannya diatur oleh publik melalui undang-undang atau peraturan yang resmi. Dalam peristiwa korupsi undang-undang atau peraturan dilanggar, agar diri sendiri mendapat bagian dari kekayaan atau dana tersebut.

Apa akibatnya? Yaitu pengaliran dana ke rekening-rekening pribadi secara illegal dan pengurangan jumlah dana yang seharusnya dinikmati publik. Gedung Sekolah Dasar yang seharusnya berumur 20 tahun, misalnya, baru 5 tahun sudah mau

ambruk. (Di koran PR sebelum tahun 1998 pernah diberitakan ribuan gedung SD di Jawa Barat terancam ambruk.) Jika betul-betul ambruk, di atas kertas banyak anggota masyarakat dirugikan 15 tahun masa pendidikan yang bisa dinikmatinya. Dari segi ini Eigen (2000) menyatakan bahwa korupsi adalah pengaliran dana dari si miskin ke segelintir pejabat kaya untuk menjadi semakin kaya.

Mengenai pengambilan putusan atas dana masyarakat atau publik, pepplis teringat ucapan seseorang yang waktu itu (sebelum 1998) ia termasuk pejabat regional di kalangan orpol penguasa (rulling party). Orang ipi berkata bahwa kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) punya jatah atas dana-dana proyek, dan ini tidak tertulis di APBD/N. Jatah ini siapa yang memutuskan, rakyat melalui para anggota parlemen (AP) atau oknum-oknum pejabat? Dalam hal ini, dapat dipastikan yang mengambil putusan adalah bukan rakyat; karena itu hal ini adalah korupsi. Pola-korupsi semacam ini saat ini diduga kuat masih berlangsung. Dalam kehidupan harian penulis ketika bergaul dengan seorang pengusaha yang kebetulan teman sejak kecil, korupsi semacam itu masih terjadi. Bupati dan AP mendapat bagian atas dana pengadaan publik (procurement) di suatu dinas pemerintah daerah.

Sebuah contoh lagi yang saat ini masih umum dikalangan pengusaha yang suka ikut tender-tender pemerintah atau publik. Dalam suatu tender publik,

pemenang tender sering sudah ditetapkan sejak awal. Seharusnya pemenang tender ditentukan setelah suatu proses lelang pengadaan/proyek yang dilakukan secara terbuka (transparan) dan adil. Si pemenang tender ini, tentu atas sepengetahuan pejabat publik yang bersangkutan, harus mengupayakan sejumlah perusahaan pendamping seperti yang dipersyaratkan oleh suatu tender. Kemudian tendernya adalah “tender- tenderan” dengan cara perusahaan-perusahaan pendamping ini disuap sejumlah uang. Si pejabat tentu saja atau bisa jadi mendapat bagian. Dalam peristiwa korupsi ini, dapat dikatakan pengambil putusan adalah pejabat publik dan pengusaha, dan jelas bukan undang-undang atau peraturan. Disini kedaulatan rakyat dilecehkan. Tender sandiwara ini juga melibatkan koran gurem, tempat lelang diumumkan secara publik agar tender terkesan resmi.

Ketidakadilan akibat korupsi ini sudah sangat gamblang. Republika 24 September 2004, menceritakan laporan Badan Pemeriksa Keuangan dalam Sidang Umum MPR/DPR tanggal 23 September 2004 tentang kerugian negara akibat KKN selama 1999-2004 adalah sebesar Rp. 167 triliun. Sebanding dengan setengah dari APBN 2003. Angka korupsi sudah mencapai tingkat yang hanya bisa dibandingkan dengan APBN untuk dua ratusan juta penduduknya. Menurut Bapak Sudiyarto, mantan Dirjen Diklusepora, dalam sebuah *talkshow* di TV, jika gaji guru se-Indonesia dinaikkan satu juta rupiah per kepala, maka dana yang dibutuhkan pertahun adalah 26 triliun rupiah. Hubungkanlah angka ini dengan angka korupsi di atas. Inilah yang dimaksud dengan ketidakadilan.

Ketidak-bertanggungjawaban. Koruptor jelas tidak mau dan tidak mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya, karena itu perbuatannya tersebut dilakukan secara tersembunyi, atau tidak transparan. Ketidaktransparanan secara efektif dan *sustainable (berkelanjutan)* melindungi perbuatannya yang tidak bertanggungjawab. Ketidaktransparanan melempangkan jalan bagi perbuatan korup yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Hal ini akan disorot khusus dalam bagian berikut dalam tulisan ini.

Egoisme. Tampaknya egoisme dan altruisme membentuk sebuah malar (continuum). Di ujung

yang satu adalah egoisme, akarnya kerakusan, hedonisme dan uang; dan diujung yang lainnya altruisme, seperti pertama dirumuskan oleh August Comte, adalah sebuah tarikan ke arah illahiah atau rohaniah. (Terdapat sisi pandangan Comte yang religius yang kurang dikenal orang, ia lebih dikenal sebagai positivis.) Ringkasnya altruisme dapat kita anggap sebagai ibadah, pengabdian pada Allah dan sesama manusia. Dengan demikian kita dapat membentuk altruisme sebagai sebuah filsafat kerja atau etos kerja. Kerja sebagai bagian dari kecintaan kita pada Allah Yang Maha Benar dan Maha Penyayang. Rahmatan lilalamin itu adalah altruisme, dan melalui kerja atau pengabdian ditambah doa! Seorang filsuf TQM (*Total Quality Management*), Derm Barret (1995), merumuskan bahwa kerja hendaknya dilandasi oleh kerinduan pada mutu dalam pengertian yang *wholistic*, bukan pada *easy-money*. Para pejabat publik dan para pengusaha, juga para guru, dosen, pegawai negeri sipil, militer dan polisi, adalah sudah *on the right track* jika dirinya lebih tertarik ke arah altruisme ketimbang ke egoisme dalam bekerja. Dan jika ini terjadi, Indonesia insyaallah sudah kaya-raya sejahtera lahir-batin. Sialnya, ini kurang terjadi hingga kita semua menyaksikan Indonesia yang compang-camping oleh hutang negara yang hampir tidak terbayar. (Ketika menulis ini penulis teringat beberapa karyawan di kantor penulis yang anaknya belum bayar SPP selama beberapa bulan.)

Egoisme seperti yang diasumsikan Adam Smith, tampak lebih berkolaborasi dengan kerakusan, *easy-money* dan hedonisme, hasrat pencarian kesenangan belaka. Secara demikian, dan khususnya pada korupsi terjadi apa yang disebut pemberhalaan uang. Egoisme menyebabkan orang memberhalakan uang. Wong (2000) seorang akademisi dari Trinity College di Canada memiliki ungkapan yang menarik mengenai hal ini: “...*greed is good, money is God*” (...*rakus itu baik, uang adalah Tuhan*). Uang sebagai berhala menuntut korban, yaitu sebagian atau seluruh rakyat yang haknya dimangsa oleh koruptor. Dalam sejarah, kita ada disuguhi oleh persembahan berhala dalam bentuk nyawa manusia. Sehubungan dengan hal ini, korupsi adalah perbuatan keji. Koruptor adalah predator.

Malar etos kerja

Egoisme _____ Altruisme

(rakus, Easy-money, hedonisme) (kerja/mutu, pengabdian, nikmat *wholistic*)

Egoisme, rakus, *easy-money*, dan hedonisme memiliki banyak ejawantahan. Orang-orang yang mengutamakan prestise ketimbang prestasi, penulis anjurkan untuk dikategorikan sebagai orang yang egois, bukan altruis. Altruis, seperti ditunjukkan di atas adalah cinta keija, karena itu prestasi ketimbang prestise. Ada prestise yang dikejar melalui gelar akademis dan jabatan, atau mungkin juga gelar religius seperti haji. Untuk mendapatkan gelar akademis ini, terjadi pemalsuan ijazah akademis; terjadi *pem-bypass-* an kriteria kenaikan / pengolehan gelar akademis, misalnya: melalui kuliah jalur *by-pass* di perguruan tinggi *revenue generating* (*penghasil uang*). Alhamdulillah perguruan tinggi yang demikian, menurut pengamatan terbatas penulis, terutama adalah PTS gurem, bukan PTN. Akan tetapi meskipun demikian, fenomena ini dapat ditafsirkart sebagai imbas dari korupsi yang sistemik (menyeluriih) di Indonesia; dan biasanya dosen

PTS itu dari PTN juga. Korupsi memiliki daya penetrasi yang tinggi, sanggup menembus ke banyak bidang kehidupan. Masih dalam dunia pendidikan atau PNS pada umumnya, pem- *bypass-* san kriteria juga terjadi dalam kenaikan pangkat. Banyak dosen atau guru pangkatnya tinggi-tinggi, tetapi realitas atau bidang kerja yang mereka hadapi tidak mengalami peningkatan. Pangkat tinggi seharusnya cerminan kemampuan meningkatkan pekerjaan! Faktanya, dalam dunia pendidikan, NEM/UAN persekolahan kita sejak tahun 70-an hingga saat ini tidak pernah beranjak dari tempatnya. Padahal banyak guru dan dosen LPTK (IKIP) pangkatnya tinggi-tinggi.

Demikianlah hubungan korupsi dengan ketidakadilan, ketidak- bertanggungjawapan, *easy mo- ney orientation*, dan egoisme; beserta implikasi dan konsekuensinya. Dari segi ini pantas jika Kwiek Kian Gie (2003) menyatakan bahwa *corruption is the roots of all evils* (*korupsi adalah akar dari semua kejahatan atau keburukan*), atau sumber dari kebangkrutan bangsa.

Indonesia, negeri yang kaya raya, tanah dan lautnya

yang kaya luas membentang mencakup ribuan pulau, setelah puluhan tahun membangun, katakanlah sejak tahun 1945 atau sejak tahun 1966 yang dikatakan sebagai Orde Pem bangunan, mengalami krisis seperti saat ini, apa penyebabnya? Salah satu penyebab utamanya adalah korupsi.

Korupsi dan Kekuasaan

Korupsi disamping fenomena moral, sosial, dan ekonomi, adalah juga fenomena politik atau organisasi sosial, berkaitan dengan kekuasaan.

Kekuasaan. Secara leksikal kekuasaan adalah suatu posisi untuk melakukan kontrol, dominasi; kemampuan untuk menghasilkan kepatuhan; kemampuan untuk membuat suatu pengaruh atau menghasilkan suatu pengaruh; pengaruh politik; pengaruh sosial; pengaruh; prestise; suatu hak atau hak istimewa yang terdelegasikan; prerogatif; otoritas yang terdelegasikan; otoritas legal; sesuatu yang memiliki pengaruh atau otoritas.

Sinonim dari kekuasaan atau *power* dalam bahasa Inggris adalah *CONTROL, A UTHORITY, JURISDICTION, COMMAND, DOMINION, SWAY. POWER* menunjukkan kepemilikan kemampuan untuk menghasilkan kekuatan pemaksa, otoritas yang permisif, atau pengaruh yang substansial; contohnya dalam kalimat bahasa Inggris, *the trustees have power to appoint and displace professors, tutors, and other officers. CONTROL menekankan kekuasaan untuk memberi arah atau pembatas, contohnya dalam bahasa Inggris, all such laws shall be subject to the revision and control of the Congress U.S. Constitution. AUTHORITY* biasanya mengimplikasikan penghibahan kekuasaan untuk untuk suatu kepentingan yang khusus dan dalam kerangka acuan yang dibatasi secara cermat, contohnya, *by authority we mean the established right, within any social order, to determine policies, to pronounce judgments on relevant issues, and to settle controversies, or, more broadly, to act as leader or guide to other men.* Otoritas dapat juga berasal dari kesepakatan (sanction) publik. *JURISDICTION* biasanya berlaku untuk kekuasaan resmi dan pertanggungjawapan yang ditentukan dan dibatasi secara formal, contohnya, *in all cases affecting ambassadors, other public ministers, and consuls, and those in which a State shall be a party, the Supreme Court shall have original jurisdiction*

U.S. Constitution. COMMAND menekankan kekuasaan untuk membuat putusan-putusan yang sebarang dan menuntut kepatuhan, contohnya, *in war the president assumes command of the army and navy*. *DOMINION* menunjukkan kedaulatan tertinggi atau otoritas tertinggi, contohnya, *neither the English nor colonial Governments claimed or exercised any dominion over the tribe or nation by whom it was occupied, nor claimed the right to the possession of the territory, until the tribe or nation consented to cede it*. *SWAY*, memiliki pengertian yang retorik, *menunjukkan suatu tingkat liputan luas dari berlakunya kekuasaan dominan, contohnya, it was as a successful warlord that the dictator Julius Caesar, after the defeat of Pompey at Pharsalia in 48 B.C., had brought the whole Roman world under the sway of one supreme military commander*. Pengertian leksikal ini dipungut dari sebagian pengertian kekuasaan dalam Merriam Webster's Unabridged Dictionary (2000, version 2,5), sekedar suatu pengantar untuk analisis lebih lanjut.

Adapun Edwards (ed.) (1967) mengemukakan bahwa "kekuasaan", "pengaruh", "kontrol", dan "dominasi" bersifat tidak inter-venient, beralih-alih, dan tumpang siri. Meskipun dua dari kata-kata ini bisa jadi bertukaran dalam sebuah konteks, dalam konteks lainnya kata-kata ini mengacu pada sebuah *genus* dan yang lainnya pada sebuah *species*, atau yang satu bisa jadi mengacu pada suatu sebab dan yang lainnya pada suatu akibat.

Menyulihkan "kekuasaan" untuk "pengaruh" tidak banyak menjadi soal dalam kalimat "AS memiliki pengaruh yang sangat besar dalam politik Amerika Selatan", tetapi mempertukarkan mereka akan mengubah secara radikal kalimat "Kekuasaan Kolonel House tidak berasal dari suatu otoritas konstitusional tetapi dari pengaruhnya atas Presiden Wilson."

Saran Edwards lebih lanjut, ketimbang mengupayakan sebuah analisis tunggal mengenai "kekuasaan", sebaiknya pikirkanlah penggunaan yang beragam mengenai "kekuasaan" dan kata-kata yang berkaitan seperti "pengaruh" sebagai peristiwa-peristiwa mengenai berbagai anggota dari sebuah keluarga konsep yang tidak semuanya berbagi suatu karakteristik tertentu tetapi memiliki beragam relasi dan kesamaan yang dengan cara ini

mereka dapat dikenali sebagai anggota keluarga. Seseorang dapat membangun paradigma kekuasaan yang mengkombinasikan sebanyak mungkin ciri-ciri keluarga. Dengan demikian, "A, oleh kekuasaannya atas B, mencapai secara berhasil hasil-hasil yang dituju, ia berbuat demikian dengan menjadikan B berbuat demikian, dalam mana B tidak akan sudah melakukannya kecuali karena A menginginkannya berbuat demikian, lagi pula, meskipun B enggan, A memiliki cara untuk mengatasi hal ini."

Terdapat lima ciri pokok mengenai paradigma ini:

- (1) suatu tujuan yang terjawantah dalam penggunaan kekuasaan;
- (2) pencapaian secara berhasil tujuan ini;
- (3) suatu perhubungan antara sekurang-kurangnya dua orang;
- (4) inisiasi bertujuan dari tindakan-tindakan seseorang karena orang lainnya; dan
- (5) suatu konflik kepentingan atau keinginan yang menimbulkan suatu penolakan (*resistance*) yang harus ditekan oleh si inisiator.

Tidak setiap ciri akan hadir, tentunya, dalam setiap peristiwa dalam mana kita berbicara secara sesuai tentang kekuasaan; tetapi kita dapat menguji setiap peristiwa bagaimana peristiwa yang berbeda-beda berkaitan dengan paradigma tersebut dan antara yang satu dengan yang lainnya, dan dengan demikian turut memberi kejelasan pada beberapa masalah di bawah ini.

Kekuasaan dan konflik. Suatu peristiwa mengenai kekuasaan tidak melibatkan penekanan terhadap penolakan (*resistance*) terhadap suatu inisiatif. Suatu kekuasaan pimpinan yang karismatik atas para pengikutnya bekerja semata-mata melalui sugesti untuk menggerakkan mereka berbuat sesuai dengan apa yang ia inginkan, meskipun kepentingan mereka bisa jadi menyebabkan mereka bertindak secara berbeda. Keluarga konsep-konsep kekuasaan bisa jadi tersusun sepanjang suatu skala konflik: di ujung tempat konflik bersifat rendah akan terletak peristiwa-peristiwa pengaruh, sementara di ujung lainnya akan terletak peristiwa-peristiwa dominasi, dan di antaranya, peristiwa-peristiwa otoritas. Dalam kasus yang ekstrim, penggunaan pengaruh tidak akan melibatkan penekanan resistensi, karena

untuk memanipulasi tindakan-tindakan seseorang dengan membentuk apa yang ia anggap menjadi kepentingannya adalah tidak memaksakan (impose) tindakan atas dirinya yang *bertentangan* dengan kepentingannya.

Skala konflik kekuasaan

(inisiatif)	Otoritas	nir-inisiatif
Pengaruh		dominasi



Kasus terbatas di ujung skala tempat konflik bersifat rendah akan berupa persuasi rasional, karena menawari seseorang alasan yang bagus untuk melakukan sesuatu adalah bukan penggunaan kekuasaan atas dirinya, meskipun hal ini bisa jadi mempengaruhi putusannya. Sebuah perbedaan yang mungkin antara pengaruh dan *kekuasaan*, maka, akan tampak bahwa *kekuasaan* pada umumnya mengimplikasikan suatu perbedaan pandangan antara dua pihak: seseorang yang mensti mulasi, yang lainnya yang mereaksi. Sebaliknya, persuasi (bujukan) rasional, dalam hal ia mengkritik dan mengundang kritik, mempraasumsikan sekurang-kurangnya kemungkinan suatu dialog antara dua pihak yang sederajat. / (Sebaliknya, suatu ancaman/ kekerasan/ pemaksaan adalah lebih efektif yang berasal dari slpseorang yang kuat ketimbang dari seseorang yang lemah.)

Kekuasaan, penderitaan, dan kepentingan. Dalam kasus seseorang yang menghukum orang lainnya demi suatu kepatuhan, kondisi-kondisi (1), (3), dan (5) dari paradigma di atas akan terpenuhi, tetapi tidak (2) dan (4), karena inisiatif disangkal. Sebaliknya, cukuplah untuk sebuah peristiwa *kekuasaan* jika si pemegang kekuasaan secara berhasil dan bertujuan membuat subjek menderita karena penolakan inisiatif. Dan dengan peluasan maknanya lebih lanjut, seseorang dapat menggunakan kekuasaan atas orang lainnya dengan secara sengaja membuatnya menderita, apakah dengan menyangkal atau tidak suatu inisiatif. Sebagaimana dalam kasus terbatas persuasi rasional seseorang dapat berkata tentang pengaruh tetapi sulit untuk berkata tentang kekuasaan, hingga pada ujung lain dari skala seseorang dapat berbicara tentang kekuasaan tetapi tidak tentang pengaruh,

karena pengaruh terejawantah dalam apa yang seorang manusia lakukan, atau yakini, bukan dalam apa yang terjadi pada dirinya oleh manusia lainnya. Seorang penganut stoik barangkali akan menolak peluasan konsep kekuasaan itu untuk mencakup semata-mata penyebab penderitaan. Dengan tidak memperdulikan penderitaan fisik atau kondisi-kondisi eksternal, ia bisa jadi berkata, seseorang dapat menarik keluar dirinya sendiri dari kekuasaan orang lain. Demikian halnya dengan Luther yang meyakini bahwa seorang Kristen yang sejati adalah bebas karena tidak ada hal-hal luar yang dapat menyentuh dirinya pada titik signifikan apapun. Ini akan tampak bahwa apa yang menjadi karakteristik dari situasi kekuasaan dari jenis ini adalah tidak sama dengan kemampuan membuat seseorang menderita, yang seperti yang dimiliki seorang dokter gigi, tetapi lebih pada membuatnya merugi (*harm*)—yakni, merugikan kepentingannya. Dengan demikian, dengan merevisi pengertian suatu kepentingan seseorang, dan karena itu pengertian kerugian, kaum stoik atau Kristen dapat menolak realitas suatu kekuasaan seorang atas orang lainnya, karena tidak ada yang orang lain dapat lakukan terhadap saya yang dapat mempengaruhi kepentingan nyata saya. Saya selalu bebas.

Setelah kajian leksikal dan filosofis tentang kekuasaan di atas, kita mendapat kesulitan untuk menemukan sebuah definisi tunggal mengenai kekuasaan dalam penggunaan harian. Akan tetapi kita mengetahui bahwa kekuasaan melibatkan pemaksaan (*violence*) atau konflik, berbeda halnya dengan pengaruh melalui persuasi rasional. Dan konsep otoritas masih kurang terjelaskan. Untuk ini akan disajikan pandangan Arrendt (1990, dalam Gardner dan Odenquist, ed.).

Arrendt mengemukakan bahwa otoritas selalu menuntut kepatuhan. Sehubungan dengan hal ini terdapat kekeliruan yang umum, yaitu ketika otoritas disamakan dengan suatu bentuk kekuasaan dan kekerasan/ pemaksaan (*violence*). Otoritas menolak penggunaan sarana eksternal pemaksaan; ketika kekuatan digunakan, otoritas itu sendiri sudah gagal bekerja. Otoritas pada sisi lain, tidak sebanding dengan persuasi, yang mempraasumsikan kesetaraan dan kegiatan melalui suatu proses argumentasi. Ketika argumentasi digunakan, otoritas tertunda sementara waktu.

Berhadapan dengan tatanan egalitarian dari persuasi terdapat tatanan otoritarian, yang selalu bersifat hierarkhis. Jika otoritas didefinisikan sepenuhnya, maka, harus terdapat kontradiksi baik dengan pemaksaan oleh kekuatan maupun dengan persuasi melalui argumentasi. (Relasi otoritarian antara seseorang yang memerintah dan seseorang yang mematuhi tidak bertumpu pada pemikiran bersama (common reason) juga tidak pada kekuasaan pihak yang memerintah; apa yang mereka miliki secara bersama-sama adalah hierarkhi itu sendiri, yang kehakan dan legitimasi kedua pihak ini diakui dan dimana kedua pihak memiliki tempat stabil yang sudah ditentukan sebelumnya.) Hal ini memiliki makna historis; sebuah aspek dari konsep kita mengenai otoritas bersifat Platonik dalam asal-usul, dan ketika Plato mulai mengkaji introduksi otoritas ke dalam penanganan urusan publik dalam polis, ia mengetahui ia sedang mencari sebuah alternatif pada praktek Yunani yang umum dalam menangani urusan domestik, yang adalah persuasi sebagaimana juga cara umum dalam penanganan urusan luar negeri, yang adalah kekuatan dan pemaksaan. Dengan demikian gambaran Edwards di atas tentang otoritas yang terletak ditengah di antara

pengaruh dan dominasi dalam skala konflik kekuasaan adalah sudah tepat.

Batas-batas kekuasaan. Analisis kekuasaan di atas tampaknya masih kurang, belum merumuskan batas-batas kekuasaan. Batas-batas kekuasaan ini akan dapat dipahami ketika kita memahami konsep “absolute power” dan “restrieted power” yang analog dengan kemahakuasaan Tuhan dan kekuasaan manusia, masyarakat (kelompok/ organisasi sosial), dan negara. Dalam sejarah terdapat masyarakat atau bangsa yang meyakini kekuasaan absolut negara!, yang pada dasarnya adalah suatu organisasi sosial, buatan manusia. Orang yang beriman akan sulit menerima hal ini, karena baginya instansi yang tertinggi adalah Tuhan, bukan negara. Juga, sejarah membuktikan kecenderungan penguasa absolut untuk korup: “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupt absolutely*”. Manusia adalah makhluk, ciptaan, bukan Maha Pencipta, karena itu manusia selalu potensial untuk cacat dalam berbuat, juga berkuasa. Pemahaman ini diperlukan dalam rangka menjelaskan sebuah formula dari Robert Klitgaard (Merino, 2000), pakar antikorupsi internasional.

***Kekuasaan yang terkonsentrasi = (monopoli + otoritas -
transparansi)***

Korupsi = (monopoli + otoritas - transparansi)

Karena itu: Kekuasaan yang terkonsentrasi = korupsi

Kekuasaan dan struktur organisasi Kekuasaan yang terkonsentrasi bisa jadi sama dengan kekuasaan mutlak. Asumsinya, bahwa penguasa tidak mungkin salah (karena itu boleh berkuasa penuh) dan bahwa yang dikuasai tidak memiliki hak akan kebenaran. Kebenaran hanya akan berada di tangan penguasa. Ini adalah asumsi yang bersumber dari arogansi manusia. Adapun monopoli adalah penguasaan suatu bidang atau urusan, tanpa atau hampir tanpa kontrol pihak lain atau pihak yang dikuasai. Otoritas (*discretion*) adalah kebebasan untuk memutuskan. Dan kedua hal ini jika dilakukan di ruang tertutup kantor seorang pimpinan (otoriter) atau di ruang-ruang tertutup kantor segelintir pimpinan (oligarki), akan melempangkan jalan bagi perbuatan korup.

Sebaiknya, andaikan kekuasaan yang terkonsentrasi harus ada, maka transparansi harus ada. Konsep, strategi, prosedur, dan mekanisme transparansi harus dikembangkan. Karena, misalnya di bidang transparansi keuangan, tidak semua karyawan di suatu kantor dapat memahami laporan keuangan.

Dalam menghadapi kasus ini, pendidikan sejumlah karyawan agar dapat memahami laporan keuangan perlu dilakukan.

Di samping transparansi, Barret (1995) melalui paradigma TQM-nya, menyarankan kekuasaan tidak terkonsentrasi, tetapi dipecah atau disebar atau didistribusikan. Tidak semua urusan harus terpusat di tangan pimpinan. Barret menyebut organisasi yang demikian sebagai organisasi yang horizontal, bukan vertikal. Organisasi yang vertikal pada dasarnya adalah organisasi yang otoriter atau oligarkis. Organisasi yang otonom berbeda dengan organisasi yang otoriter. Organisasi yang otonom bertitik tolak dari asumsi egalitarian, semua anggota organisasi bersifat sederajat, karena itu setiap anggota organisasi bersifat otonom. Perguruan tinggi, dan juga persekolahan, para anggotanya adalah dosen dan guru. Mereka adalah para profesional, karena itu masing-masing dari mereka ini harus otonom. Organisasinya, karena itu, harus otonom pula, bukan otoriter.

Organisasi yang horisontal, selain menjadi lebih transparan, juga akan menjadi lebih partisipatif. Banyak anggota organisasi akan terlibat berpartisipasi aktif dalam pengambilan putusan

organisasi dan implementasinya. Dengan demikian prinsip organisasi horisontal memuat sejumlah prinsip penting yang disarankan oleh banyak pakar di bidang manajemen dan anti-korupsi. Prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Jika transparan, orang cenderung akan mengupayakan akuntabelitas. Sekalipun demikian, sebaiknya ada satu prinsip lagi yang perlu ditambahkan, yaitu moralitas.

Prinsip moralitas dalam organisasi atau manajemen tampaknya dalam kantor-kantor di Indonesia belum banyak dikembangkan, sekalipun yang menjadi dasar negara adalah Pancasila dan budaya agama sebagai jati diri bangsa. Di dunia internasional hal ini mulai disadari dan diimplementasikan, terutama setelah “corruption eruption” di banyak negara tahun 1990-an. Akan tetapi di Indonesia saat ini. tahun 2004, elit politik kita mulai menyadarinya Kemewahan fasilitas para elit politik dan birokrat mulai dikritisi.

Budaya Indonesia dan Korupsi

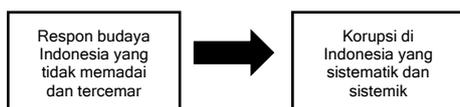
Budaya, Beberapa studi budaya menyatakan bahwa budaya memiliki tiga wujud, spiritual, pola perilaku, dan artefak. Tampaknya budaya spiritual ini bersifat fundamental. Budaya spiritual berisi keyakinan, orientasi hidup, niat atau motivasi hidup, kegairahan hidup semua hal yang menggerakkan atau membangkitkan aktivitas manusia, membentuk kesadaran atau *mindset*, pola perilaku, dan artefak. Dari segi ini Hagberg (2003) menyebut budaya adalah *oppyrating system* sebuah kelompok, dan karena itu bagi banyak individu anggota kelompok. Budaya adalah sebuah entitas kolektif. Budaya Indonesia adalah entitas kolektif Bangsa Indonesia. Tulisan berikut ini akan fokus pada budaya dalam bentuknya yang spiritual ini.

Budaya secara definitif adalah sarana *survival* atau keberlanjutan sebuah kelompok atau bangsa. Karena itu, jika Bangsa Indonesia *survival* hingga abad- 21. maka dapat dikatakan budaya Bangsa Indonesia adalah budaya yang tangguh. Hanya masalahnya adalah derajat *survival ity*, memuaskan atau tidak?

Budaya Bangsa Indonesia sudah berumur ratusan tahun dimulai sejak masa prasejarah, sejarah, dan kini. Sub-sub budayanya juga banyak, orang dapat

mengklasifikasikannya dengan berbagai cara. Dengan melihat polarisasi parpol-parpol yang ada sejak Republik Indonesia ini berada, kita melihat ada budaya nasionalis dan ada budaya religius yang diwakili oleh parpol-parpol nasionalis dan religius. Sebagai catatan, polarisasi ini tidak perlu harus dianggap sebagai pertentangan yang tajam tanpa ada kesatuan dan keselarasan sama sekali. Bagaimana respon sub-subkultur politik ini terhadap korupsi?

Demikianlah, dan sehubungan dengan korupsi di Indonesia dengan derajat yang sudah sistematis dan sistemik (Dharma, 2004), terdapat sebuah pertanyaan: Bagaimana respon budaya Indonesia terhadap korupsi? Terdapat sejumlah jawaban atas pertanyaan ini. Jawaban yang pertama, budaya Indonesia adalah tempat subur korupsi. Sekilas ini adalah jawaban yang meyakinkan. Akan tetapi yang sesungguhnya tidak demikian, sebab korupsi pada hakikatnya bertentangan dengan budaya sebagai sarana *survival* yang tersebut di atas. Korupsi pada dasarnya adalah budaya racun (*toxic culture*). Sehubungan dengan hal ini, maka jawaban yang paling memungkinkan adalah bahwa respon budaya Indonesia terhadap korupsi tidak cukup dan tercemar budaya racun, hingga korupsi berkembang dari tingkatnya yang bersifat insidental menjadi sistematis dan sistemik.



Budaya racun. Sering atau kadang-kadang orang-orang berkata tentang korupsi di Indonesia sudah membudaya, artinya korupsi adalah bagian integral kehidupan Bangsa Indonesia. Dengan perkataan lain, korupsi sudah terinstitusionalisasi atau terlembagakan dalam masyarakat Indonesia. Bangsa Indonesia toleran terhadap, menerima korupsi, sekalipun tidak menyetujuinya. Penulis pernah bersahabat dengan seorang serdadu tua, kini almarhum, yang menceritakan dalam zaman dia jika ada anggota kantornya yang mendadak kaya akan dicurigai dan dipergunjingkan. Sekarang sebaliknya, OKB (orang kaya baru) akan mendapat penghargaan sosial. Pelawak Bagito dalam sebuah lawakannya di tv pernah menyatakan bahwa di Indonesia orang kaya terdiri atas dua kategori: kaya dari warisan dan kaya dari korupsi. Pernyataan ini tidak sepenuhnya benar, akan tetapi pernyataan ini

boleh jadi menunjukkan perkembangan korupsi di Indonesia yang pesat dan mencolok mata.

Korupsi sekalipun dikatakan sebagai budaya, namun ia menyandang predikat racun. Akarnya adalah kerakusan atau nafsu yang tidak terkendali. Berbeda halnya dengan prestasi, akarnya rohaniah.

Pusat-Pusat Budaya. Terdapat apa yang kita anggap sebagai pusat-pusat budaya, yaitu Kelompok-kelompok yang dapat *leading* (memimpin) dalam responnya terhadap korupsi. Mereka antara lain:

- ✓ Eksekutif
- ✓ Legislatif
- ✓ Yudikatif
- ✓ Media
- ✓ Watchdog
- ✓ Sektor Swasta
- ✓ *Champion of Reform*
- ✓ Dunia Persekolahan dan Pendidikan Luar Sekolah termasuk Pendidikan Keagamaan
- ✓ Ormas
- ✓ Perguruan Tinggi
- ✓ Mahasiswa

Banyak dari kelompok ini sudah *leadiny* dalam merespon terhadap korupsi, tetapi juga banyak dari mereka yang tercemar oleh racun korupsi. Indikator bahwa mereka tercemar adalah respon mereka tidak tulus, setengah hati, atau bahkan tidak merespon sama sekali. Penulis mencatat dunia pendidikan dan perguruan tinggi belum memperlihatkan respon-nya. Apa menurut mereka korupsi bukan masalah berat atau akut? Ada apa dengan mereka ini?

Perguruan tinggi sebetulnya dapat mendirikan pusat studi anti-korupsi. Universitas Gajah Mada ada mendirikan Pusat Studi Politik Lokal dan Otda dan sejumlah pusat studi lainnya setelah Reformasi Indonesia tahun 1998, ini sebuah respon terhadap zaman. Statistik-statistik anti-korupsi di beberapa negara di dunia yang komitmennya kuat, diterbitkan oleh perguruan tinggi. Selain itu, *action research* di bidang anti-korupsi dapat dipimpin oleh perguruan tinggi. Hal ini jika dilakukan dengan kolaborasi dengan BBM akan sangat disukai rakyat Indonesia. Akan tetapi untuk melakukan semua hal ini, sebaiknya perguruan tinggi itu melakukan terlebih dulu manajemen anti-

korupsi di kampusnya masing-masing. Orang tidak bisa menjadi teladan bagi orang lain jika tidak memulai dengan dirinya sendiri dulu.

Dunia pendidikan dapat menyediakan respon terhadap korupsi, seperti yang dilakukan oleh beberapa negara (Dharma, 2004). Sebuah contoh yang sudah berhasil dalam mengendalikan korupsi adalah ICAC (Independent Commission on Anti-corruption) Hongkong.

Indeks Persepsi Korupsi Hongkong tahun 2003 (Eigen, 2003) adalah 8, mendekati 10 (highly clean). Padahal di Hongkong korupsi tidak berhubungan dengan haram-halal. Strategi Hongkong disebut serangan trisula (*three-pronged attack*), meliputi pengembangan dan penegakan hukum, reformasi institusional, dan pendidikan. Mengenai pendidikan anti-korupsi, Hongkong menyediakan sejak prasekolah hingga pasca sarjana, termasuk PLS.

Simpulan dan saran

Korupsi memiliki hubungan yang spesifik dengan kekuasaan, organisasi, dan budaya. Sehubungan dengan hal ini, sebuah masyarakat yang sedang mengalami transisi dari masyarakat yang otoritarian-paternalistik ke masyarakat yang demokratis, seperti Indonesia, perlu menyikapi secara khusus masalah korupsi.

Etika publik anti-korupsi tidak hanya relevan untuk individu-individu tetapi juga untuk suatu manajemen anti-korupsi. Etika atau moralitas seharusnya merupakan bagian integral dari kegiatan manajemen, tidak kalah dengan pendekatan ilmiah dan teknologis dalam pemecahan masalah.

Referensi

Akesbi, Azeddine. 2001.

Sensitisation against Corruption: The Moroccan Experience in the Educational Sector. *10th International Anticorruption Conference, Prague*. Tersediadi <http://www.iacc.org/content/ns.phtml?clocments400> 19.08.04

Arendt, Hannah... *What Is*

Authority. Dalam *Society and the Individual, Readings in Political and Social Philosophy*. 1990. Wadworth Inc..

California.

Barret, Derm. 1995. *The TQM Paradigm Key Ideas That Make It Work*. Productivity Press, Portland. Oregon.

Bush, Tony. 1986. *Theories of Educational Management*. 11 arper & Row Publisher. London.

Kesuma. Dharma (2004), *Korupsi dan Pendidikan*. Sebuah pelajaran untuk Bangsa Indonesia demi perubahan di masa depan.

Edwards, Paul (ed. in chief) (1967), *The Encyclopedia of Philosophy*, Macmillan Publishing Co. Inc.

Free Press, New York Eigen, Peter. 1997. *The Role of Civil Society*. A selected paper of Conference on Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997.

UNDP, New York. Tersedia di:

<http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption.htm> 07.08.04

----- . 2000. *Transparency International Sourcebook*.

Transparency International, Berlin. Tersedia di: <http://www.transparency.org>. 14.08.04 -, 2003. *Global Perception Index*. Transparency

Ervin, Carolyn. 1997. *OECD Actions to Fight Bribery in International Business Transactions*. A selected paper of Conference on Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997.

UNDP, New York. <http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption.htm> 07.08.04

Johnston, Michael. 1997.

“*Cross-Border Corruption*”: *Points of Vulnerability and Challenges for Reform*. A selected paper of Conference on Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997.

UNDP, New York. <http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption.htm> 07.08.04

Kaufmann, Daniel. 1997. Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches. A selected paper of Conference on
Tersedia di: <http://maunet.undp.org/Docs/efa/corruption.htm> 07.08.04

Keen, Elie. ... *Fighting Corruption Through Education*. Open Society Institute, Hungary. Tersedia di:

www.osi.hu/corpi 05.11.03

Kian Ciie. Kwik. 2003 (edisi II). Pemberantasan Korupsi Untuk Meraih Kemandirian. Kemakmuran, Kesejahteraan, dan Keadilan Jakarta.

Kpundeh, SahrJ. 1997. *Political Will in Fighting Corruption*. A selected paper of Conference on Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997.

UNDP, New York. Tersedia di: <http://maunet.undp.org/Docs/efa/corruption.lit.htm> 07.08.04

Lester, John. . *Public Education To Combat Corruption And Economic Crime The Future For Developing Countries*. An article of the Fifteenth International Symposium on Economic Crime, Jesus College, Cambridge. Merino, Valeria. 2001.

Institutional Indicators to Strengthen Anti-corruption Policy Work: The Judiciary. 10th International Anti- Corruption Conference, Prague. Tersedia di <http://www.10iacc.org/>

International, Berlin.
Tersedia di:
<http://www.transparencv.org>
10.09.03

Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997. UNDP, New York.

[content-ns.phtml?documents=400](http://www.10iacc.org/content-ns.phtml?documents=400) 19.08.04

Mauro, Paolo. 1997. *Why Worry About*

Corruption? Economic Issues International Monetary Fund, Washington, D.C. Tersedia di: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues6/issue6.pdf> 10.07.03

Mills, Alexandra. 1997. *Strengthening Domestic Institutions Against Corruption: A Public Ethics Checklist*. A selected paper of Conference on Corruption and Integrity Improvement in Developing Countries 1997. UNDP, New York. Tersedia di: <http://magnet.undp.org/Docs/efa/corruption.htm> 07.08.04

Sun, Neou. 2001. *The Transparency Task Force*. 10th International Anticorruption Conference, Prague. Tersedia di <http://www.10iacc.org/content-ns.phtml?documents=400> 19.08.04

Wong, Paul T. P. 2002. Lessons from the Enron Debacle: Corporate Culture Matters! Article, February 22, 2002. Trinity Western University Langley, BC, Canada. Tersedia di: http://www.meaning.ca/articles/lessons_from_enron.htm 04.08.04

Zemanovikova, Daniela. 2001. *Education - Experience of the Transparency International Slovakia*. 10th International Anti-Corruption Conference, Prague. Tersedia di <http://www.10iacc.org/content-ns.phtml?documents=400> 19.08.04

[phtml?documents=400](http://www.10iacc.org/content-ns.phtml?documents=400) 19.08.04

..... 2000. Merriam Webster 's Unabridge Dictionary (2000, version 2,5). Merriam- Webster Inc.

Penulis adalah Drs. Dharma Kesuma Dosen Jurusan Administrasi Pendidikan, Ketua MP2SP, kandidat Master di Program Studi Ilmu Filsafat Universitas Gajah Mada (UGM).